

УДК 342.922–054.6(477)

Є. В. КОБКО,*кандидат юридичних наук,**доцент кафедри адміністративного права та процесу**Національної академії внутрішніх справ (м. Київ)*

ЩОДО ЗАСТОСУВАННЯ НОРМ АДМІНІСТРАТИВНО-ДЕЛІКТНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ДО ІНОЗЕМЦІВ

Досліджено умови та межі застосування українського адміністративно-деліктного законодавства до іноземних осіб, які перебувають на території України, а також норми чинного законодавства України в контексті адміністративної відповідальності іноземців. Виокремлено прогалини чинного законодавства та запропоновано шляхи вирішення цієї проблеми. Висновки сформовано у вигляді пропозицій до Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Ключові слова: *делікт, адміністративне законодавство, іноземець, примус, стягнення.*

Kobko, Ye.V. (2017), "On the application of the norms of administrative and tort legislation of Ukraine to foreigners" ["Shchodo zastosuvannya norm administratyvno-deliktneho zakonodavstva Ukrainy do inozemtsiv"], *Pravo i Bezpeka*, No. 2, pp. 30–34.

Постановка проблеми. Вітчизняне адміністративно-деліктне законодавство є наріжним каменем сучасної науки та правозастосовної діяльності. Ухвалений ще у 1984 р. Кодекс України про адміністративні правопорушення себе вичерпав і потребує нової редакції. Ті сфери суспільних відносин і пріоритети, які існували в минулому столітті, на теперішній момент не є актуальними та трансформувались в інші, більш адаптовані до умов сьогодення, зокрема це стосується розвитку міжнародних відносин, які мають позитивний вплив на подальший розвиток України як демократичної та правової держави.

Чинним адміністративним законодавством установлено, що іноземці, які перебувають на території України, підлягають адміністративній відповідальності на загальних засадах із громадянами України. Але ми повинні розуміти, що на рівні застосування норм права існує велика кількість невирішених проблем, особливо тих, які пов'язані зі здійсненням провадження щодо особи-іноземця, застосування адміністративних стягнень до неї, надання правової допомоги та забезпечення її прав тощо.

Таким чином, **метою** статті є дослідження норм чинного законодавства України в контексті адміністративної відповідальності іноземців, визначення прогалин і суперечностей чинного законодавства та пропозиції щодо шляхів вирішення цієї проблеми.

Стан дослідження. Аналіз наукової літератури свідчить про те, що проблеми визначення правового статусу осіб-іноземців та закріплення його в нормах чинного законодавства неодноразово ставали предметом дослідження багатьох науковців. Так, на вітчизняному рівні ци-

ми проблемами займалися О. Джу́жа, Д. Мельник, В. Шаповалов, В. Чорна, О. Кузьменко, Ю. Римаренко та інші. Але прикро констатувати той факт, що всі доктринальні напрацювання так і залишаються на папері. Здійснюється ціла низка науково-практичних заходів, на яких оприлюднюються напрацювання, обговорюються пропозиції, апробовуються результати досліджень, проте втілити їх у практичну діяльність у більшості випадків так і не вдається. За цих обставин варто наголосити на тому, що, крім пропозицій та рекомендацій, які напрацьовуються на науковому рівні, доцільно додатково розробляти механізм їх реалізації та впровадження в практичну діяльність.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до чинного українського законодавства іноземцем є особа, яка не перебуває у громадянстві України і є громадянином (підданим) іншої держави або держав [1]. Конституція України поширює на іноземців, які на законних підставах перебувають в Україні, права, свободи й обов'язки, передбачені для її громадян, за винятками, встановленими самою Конституцією, законами чи міжнародними договорами України. Тому іноземці, які перебувають під юрисдикцією України, незалежно від законності їх перебування, мають право на визнання їх правосуб'єктності та основних прав і свобод людини [1]. Реалізація іноземцями своїх прав, свобод і законних інтересів під час перебування на території України не повинна завдавати шкоди національним інтересам нашої держави, правам, свободам і законним інтересам її громадян та інших осіб, які перебувають або проживають в Україні. Відповідно, адміністративна деліктоздатність іноземця є частиною його

адміністративно-правового статусу та полягає у здатності особи нести адміністративну відповідальність за порушення норм адміністративно-деліктного законодавства.

Серед адміністративних правопорушень, що вчиняються іноземцями як спеціальними суб'єктами на території України, найбільш поширеними є такі:

- порушення правил перебування в Україні;
- недотримання порядку реєстрації та проживання за недійсними документами;
- незаконне перетинання або спроба незаконного перетинання державного кордону України;
- порушення встановленого порядку перебування в Україні та правил транзитного проїзду через Україну;
- недотримання порядку пересування й вибору місця проживання тощо.

Основними чинниками, що сприяють учиненню правопорушень серед іноземців, варто визнати такі:

1) повна відсутність або подекуди слабка взаємодія органів Національної поліції з адміністраціями підприємств, установ та організацій, що приймають на роботу іноземних громадян;

2) незнання іноземцями основ українського законодавства;

3) недостатня правова роз'яснювальна робота серед іноземців у місцях їх компактного проживання та роботи [2];

4) недосконалість чинного законодавства стосовно практики застосування заходів примусу до іноземних громадян;

5) послаблений митний і міграційний контроль на державному кордоні;

6) ухилення підприємств, установ, організацій та окремих фізичних осіб – суб'єктів підприємницької діяльності від офіційного оформлення іноземців на роботу й укладення з ними трудового договору тощо.

З викладеного можемо констатувати наявність недоліків у роботі саме органів публічної адміністрації, які повинні забезпечувати законні підстави перебування іноземців на території України, оскільки нехтування такими обов'язками призводить у більшості випадків до порушення іноземцями норм чинного законодавства, інколи навіть тоді, коли особа-іноземець і не здогадується про це.

Кодексом України про адміністративні правопорушення встановлено види адміністративних стягнень, які застосовуються до осіб у зв'язку з учиненням адміністративного правопорушення, у тому числі й іноземною особою.

Так, систему адміністративних стягнень закріплено в ст. 24 КУпАП, у якій їх перераховано з урахуванням зростання суворості:

- попередження (ст. 26 КУпАП);
- штраф (ст. 27 КУпАП);
- штрафні бали (ст. 27-1 КУпАП);
- оплатне вилучення предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення (ст. 28 КУпАП);
- конфіскація: предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення; грошей, одержаних внаслідок вчинення адміністративного правопорушення (ст. 29 КУпАП);
- позбавлення спеціального права, наданого даному громадянину (права керування транспортними засобами, права полювання) (ст. 30 КУпАП);
- позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю (ст. 30 КУпАП);
- громадські роботи (ст. 31-1 КУпАП);
- виправні роботи (ст. 31 КУпАП);
- адміністративний арешт (ст. 32 КУпАП);
- арешт з утриманням на гауптвахті (ст. 32-1 КУпАП) [3].

Перелічені вище стягнення є цілком прийнятними та обґрунтованими для громадян України, а от деякі зовсім не можуть бути застосовані до іноземців. Це стосується таких стягнень, як арешт з утриманням на гауптвахті та штрафні бали. Обумовлюються такі висновки тим, що, по-перше, арешт з утриманням на гауптвахті встановлюється і застосовується лише у виняткових випадках за окремі види військових адміністративних правопорушень, а відповідно до закону України «Про військовий обов'язок і військову службу» військовий обов'язок не поширюється на іноземців, які перебувають на території України. Винятком є лише та ситуація, коли особа-іноземець, яка на законних підставах перебуває на території України, може у випадках, передбачених законом, у добровільному порядку, тобто за контрактом, проходити військову службу у Збройних силах України [4, ч. 6 ст. 1]. По-друге, штрафні бали є відносно новим видом адміністративного стягнення, яке передбачає відповідальність особи за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі. Зміст його полягає у тому, що кожному громадянину, який має право керувати транспортним засобом, щороку з початку й до кінця року нараховується 150 балів. У разі фіксації

зазначеного правопорушення в особи вираховується певна кількість штрафних балів [3]. При цьому механізм застосування зазначеного стягнення до іноземців не вироблено, а тому до них може бути застосовано лише штраф.

Наступною обставиною, на якій хотілося б акцентувати увагу та яка є предметом жвавих дискусій, є те, що в ч. 3 ст. 24 КУпАП зазначено, що законами України може бути передбачено адміністративне видворення за межі України іноземців за вчинення адміністративних правопорушень, які грубо порушують правопорядок. Зазначимо, що відповідно до цієї статті для застосування заходу впливу у вигляді адміністративного видворення необхідними є: а) наявність законів, які передбачають саме адміністративне видворення; б) вчинення адміністративного проступку, який грубо порушує правопорядок. При цьому видворення в системі адміністративних стягнень не прописано як таке. У зв'язку з цим виникає неоднозначність у діях уповноважених осіб на розгляд справи про адміністративне правопорушення щодо застосування вказаного примусового заходу.

Законом, який необхідно використовувати для застосування ч. 3 ст. 24 КУпАП, є закон України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», що містить ст. 30 «Примусове видворення іноземців та осіб без громадянства». Відповідно до цього закону «центрального органу виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері міграції, органи охорони державного кордону (стосовно іноземців, які затримані ними у межах контрольованих прикордонних районів під час спроби або після незаконного перетинання державного кордону України) або органи Служби безпеки України можуть лише на підставі винесеної за їх позовом постанови адміністративного суду примусово видворити з України іноземця та особу без громадянства, якщо вони не виконали в установлений строк без поважних причин рішення про примусове повернення або якщо є обґрунтовані підстави вважати, що іноземець або особа без громадянства ухилятимуться від виконання такого рішення, крім випадків затримання іноземця або особи без громадянства за незаконне перетинання державного кордону України поза пунктами пропуску через державний кордон України та їх передачі прикордонним органам суміжної держави» [1]. Зокрема, після цього іноземцям забороняється подальший в'їзд в Україну строком на 5 років.

Із наведеного можна зробити висновок, що видворення іноземців, які порушили норми

адміністративного законодавства, є нічим іншим, як стягненням, тобто мірою покарання за протиправні дії. Більше того, аналіз Кодексу Республіки Білорусь про адміністративні правопорушення [5], Кодексу про адміністративні правопорушення Російської Федерації [6] та Кодексу Республіки Казахстан про адміністративні правопорушення [7] підтверджує, що видворення іноземних громадян за вчинення протиправних дій застосовується як адміністративне стягнення.

Але не лише примусове видворення іноземців може бути застосовано до іноземців у зв'язку з порушенням норм чинного законодавства України. Так, той само закон України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» у ст. 26 передбачає можливість примусового повернення іноземців та осіб без громадянства, яке здійснюється у випадках, якщо їх дії порушують законодавство про правовий статус іноземців та осіб без громадянства або суперечать інтересам забезпечення національної безпеки України чи охорони громадського порядку, або якщо це необхідно для охорони здоров'я, захисту прав і законних інтересів громадян України за рішенням центрального органу виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері міграції, органу Служби безпеки України або органу охорони державного кордону (стосовно іноземців та осіб без громадянства, затриманих ними у межах контрольованих прикордонних районів під час спроби або після незаконного перетинання державного кордону України), з подальшим повідомленням протягом 24 годин прокурору про підстави прийняття такого рішення. Рішення про примусове повернення іноземців та осіб без громадянства може супроводжуватися заборонаю подальшого в'їзду в Україну строком на 3 роки [1]. Тому питання, чому законодавець у ст. 24 КУпАП прямо не називає адміністративне видворення та примусове повернення одним із видів адміністративних стягнень і не передбачає застосування таких санкцій за жодне з правопорушень у Кодексі України про адміністративні правопорушення, залишається без відповіді.

Проведене дослідження обумовлює формування нами таких **висновків**, що стосуються умов і меж застосування адміністративно-деліктного законодавства до іноземців:

1) іноземні особи, які вчинили протиправні дії на території України, підлягають адміністративній відповідальності на загальних підставах, окрім випадків, визначених чинним законодавством;

2) варто узгодити норми чинних нормативно-правових актів, які регламентують правове положення іноземців під час їх перебування на території України (акцентується увага на нормах Кодексу України про адміністративні правопорушення та нормах закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства»);

3) пропонується доповнити ч. 1 ст. 24 КУпАП такими пунктами: «9. Адміністративне видворення іноземців та осіб без громадянства» та «9-1. Примусове повернення іноземців та осіб без громадянства»;

4) урахувавши пропозиції щодо доповнення ч. 1 ст. 24 КУпАП додатковими видами стягнень, належить внести зміни до глави 3 «Адміністративне стягнення» Кодексу України про адміністративні правопорушення та доповнити її статтями 32-2 «Адміністративне видворення іноземців та осіб без громадянства» та 32-3 «Примусове повернення іноземців та осіб без громадянства», в яких детально регламентувати порядок застосування зазначених видів стягнень.

Список бібліографічних посилань

1. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства: закон України від 22.09.2011 № 3773-VI // База даних (БД) «Законодавство України» / Верховна Рада (ВР) України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3773-17> (дата звернення: 26.06.2017).

2. Константінов С. Ф. Іноземці як спеціальні суб'єкти адміністративної відповідальності. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2001. № 1. С. 97–100.

3. Кодекс України про адміністративні правопорушення: закон України від 07.12.1984 № 8073-X // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10> (дата звернення: 26.06.2017).

4. Про військовий обов'язок і військову службу: закон України від 25.03.1992 № 2232-XII // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2232-12> (дата звернення: 26.06.2017).

5. Стаття 6.11. Депортація // Кодекс Республіки Беларусь об административных правонарушениях: закон Республіки Беларусь от 21.04.2003 № 194-3. URL: http://kodeksy-by.com/koap_rb/6.11.htm (дата звернення: 26.06.2017).

6. Стаття 3.10. Административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства // Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации: федерал. закон. URL: <http://www.kodap.ru/razdel-1/glava-3/st-3-10-koap-rg> (дата звернення: 26.06.2017).

7. Кодекс Республіки Казахстан об административных правонарушениях: закон Республіки Казахстан от 05.07.2014 № 235-V. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31577399#pos=1377;-200 (дата звернення: 26.06.2017).

Надійшло до редколегії 26.06.2017

КОБКО Е. В. О ПРИМЕНЕНИИ НОРМ АДМИНИСТРАТИВНО-ДЕЛИКТНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА УКРАИНЫ К ИНОСТРАНЦАМ

Исследованы условия и рамки применения украинского административно-деликтного законодательства в отношении иностранных лиц, находящихся на территории Украины, а также нормы действующего законодательства Украины в контексте административной ответственности иностранцев. Выделены пробелы действующего законодательства и предложены пути решения данной проблемы. Выводы сформулированы в виде предложений к Кодексу Украины об административных правонарушениях.

Ключевые слова: деликт, административное законодательство, иностранец, принуждение, розыскание.

КОВКО YE. V. ON THE APPLICATION OF THE NORMS OF ADMINISTRATIVE AND TORT LEGISLATION OF UKRAINE TO FOREIGNERS

The conditions and scope of the application of the Ukrainian administrative and tort legislation in regard to foreign persons on the territory of Ukraine, as well as the norms of the current legislation of Ukraine in the context of administrative liability of foreigners have been researched. The gaps in the current legislation have been distinguished and the ways of solving this problem have been suggested. Special attention has been focused on the fact that the Code of Ukraine on Administrative Offenses adopted in 1984, exhausted itself and needed a new wording. This leads to the fact that at the level of applying the law norms there are a lot of unsolved problems, especially those related to the execution of proceedings against a foreigner, the application of administrative penalties against him, the provision of legal assistance, guaranteeing of his rights, etc. Accordingly, the conclusions have been formulated in the form of propositions, which, in the opinion of the author, should be taken into account in the Code of Ukraine on Administrative Offenses (hereinafter referred to as the CUoAO). Among them, special attention should be paid to the following: a) it is necessary to harmonize the norms

of the current legal acts regulating the legal status of foreigners during their stay in Ukraine (the emphasis is focused on the norms of the CUoAO and the norms of the Law of Ukraine “On the Legal Status of Foreigners and Stateless Persons”); b) it is offered to supplement p. 1 of the Art. 24 of the CUoAO with such clauses: “9. Administrative deportation of foreigners and stateless persons” and “9-1. Forced return of foreigners and stateless persons”; c) taking into account the propositions to supplement p. 1 of the Art. 24 of the CUoAO with the additional types of sanctions, it is necessary to amend the Section 3 “Administrative Sanction” of the Code of Ukraine on Administrative Offenses, supplementing it with the Articles 32-2 “Administrative Deportation of Foreigners and Stateless Persons” and 32-3 “Forced Return of Foreigners and Stateless Persons”, where to regulate the procedure of the application of these types of sanctions.

Keywords: *delict, administrative legislation, foreigner, coercion, sanction.*

УДК 342.9

А. Т. КОМЗЮК,

доктор юридичних наук, професор,

професор кафедри адміністративного права і процесу факультету № 3

Харківського національного університету внутрішніх справ;

ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-7377-9241>;

Є. А. ЛИПІЙ,

кандидат юридичних наук,

старший викладач кафедри правознавства

Полтавського університету економіки і торгівлі

АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЮРИДИЧНИХ ОСІБ: ДЕЯКІ ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Визначено проблеми правового регулювання адміністративної відповідальності юридичних осіб, а також можливі шляхи їх вирішення. Зроблено висновок, що, пройшовши шлях від заперечення самої можливості притягнення до адміністративної відповідальності юридичних осіб до визнання їх суб'єктами цієї відповідальності в кількох окремих законах, законодавство про адміністративні правопорушення у своєму розвитку має пройти наступний етап – визначити загальні правила та процедури адміністративної відповідальності юридичних осіб, без чого неможливо забезпечити належний захист цих осіб від неправомірного притягнення до відповідальності. У зв'язку з тим обґрунтовано необхідність прийняття нового Кодексу про адміністративні проступки, в якому ці питання має бути комплексно вирішено, що сприятиме забезпеченню законності цієї відповідальності.

Ключові слова: *адміністративна відповідальність, юридичні особи, правове регулювання, адміністративні стягнення, застосування, підстави, процедури.*

Komziuk, A.T. and Lypiy, Ye.A. (2017), “Administrative liability of legal entities: certain problems of legal regulation” [“Administratyvna vidpovidalnist yurydychnykh osib: deiaki problemy pravovoho rehuliuвання”], *Pravo i Bezpeka*, No. 2, pp. 34–38.

Постановка проблеми. Адміністративну відповідальність разом з відповідальністю кримінальною розглядають як універсальний засіб охорони суспільних відносин, які регулюються різними галузями права – конституційним, цивільним, трудовим, природоресурсним, фінансовим, власне адміністративним. Іншими словами, законодавство про адміністративні проступки – це своєрідний збірник санкцій значної частини галузевих правових норм. Цим обумовлюється значення адміністративної відповідальності не тільки як адміністративно-правового інституту, але й як складової всієї правової системи держави [1, с. 4].

Однією з найбільш актуальних проблем у теорії адміністративної відповідальності було і досі залишається нормативне визначення її підстав, а також кола суб'єктів, зокрема віднесення до їх числа юридичних осіб.

Стан дослідження. В теорії адміністративного права адміністративній відповідальності раніше відводилося одне з провідних місць. Її проблемам присвячено чимало наукових праць, до них зверталось багато науковців: Ю. П. Битяк, І. П. Голосніченко, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпаков, Д. М. Лук'янець, О. І. Остапенко та ін. Кілька праць було присвячено також адміністративній відповідальності юридичних