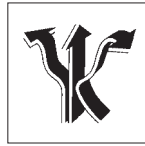


МІЖРЕГІОНАЛЬНА
АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ



МАУП

С. Б. Чехович

**ЕЛЕМЕНТАРНИЙ КУРС
МІГРАЦІЙНОГО ПРАВА
УКРАЇНИ**

Конспект лекцій

*Рекомендовано
Міністерством освіти і науки України
як навчальний посібник
для студентів вищих навчальних закладів*

Київ 2004

ББК 67.9(4УКР)301я73
Ч-56

Рецензенти: *В. П. Тихий*, д-р юрид. наук, проф.
М. В. Тесленко, канд. юрид. наук

Схвалено Вченою радою Міжрегіональної Академії управління персоналом (протокол № 2 від 25.02.03)

*Рекомендовано Міністерством освіти і науки України
(лист № 14/ 18.2-2276 від 25.12.03)*

Чехович С. Б.

Ч-56 Елементарний курс міграційного права України : Конспект лекцій : Навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. — К. : МАУП, 2004. — 216 с. — Бібліогр.: с. 205–210.

ISBN 966-608-364-7

Конспект лекцій з міграційного права України написано на основі вивчення проблем правового регулювання міграційних процесів, їх розвитку від часу прийняття Декларації про державний суверенітет 1990 року до сьогодні. В ньому враховано досягнення вітчизняних та зарубіжних досліджень і правореалізації міграційного законодавства України, системно розглядаються теоретичні засади формування й розвитку міграційного права України та його інститути.

Законодавчі та інші нормативно-правові акти подано станом на 1 вересня 2003 року.

Для студентів, аспірантів, викладачів юридичних вищих та інших навчальних закладів, науковців, фахівців, а також для широкого кола читачів.

ББК 67.9(4УКР)301я73

ISBN 966-608-364-7

© С. Б. Чехович, 2004
© Міжрегіональна Академія управління персоналом (МАУП), 2004

ПОНЯТТЯ МІГРАЦІЙНОГО ПРАВА УКРАЇНИ

Основним серед правових проблем міграційного права України є питання самостійності міграційного права як галузі в системі національного права України. Створення системи міграційного законодавства й оформлення міграційного права України у галузь права тривало значний період, початком формування якого стало прийняття Верховною Радою Української РСР Декларації про державний суверенітет України від 16 липня 1990 року. В ній з-посеред іншого проголошувалося, що “Українська РСР має своє громадянство; регулює імміграційні процеси”.

Практичним втіленням положень цієї Декларації щодо громадянства та імміграції стали закони України “Про правонаступництво України”, “Про громадянство України”, “Про державний кордон України”, “Про Прикордонні війська України”, “Про біженців”, “Про порядок виїзду з України і в’їзду в Україну громадян України”, “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства”, “Про туризм” тощо, які логічно продовжили послідовне здійснення державної політики у сфері правового регулювання міграційних процесів.

Одночасно запроваджувалися підзаконні нормативно-правові акти, спрямовані на створення механізмів реалізації зазначених законів.

Прийняття на п’ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року Конституції України стало якісно новим етапом розвитку суспільних відносин у сфері міграції, оскільки було закладено принципово інші засади державної міграційної політики України, спрямовані насамперед на утвердження й забезпечення прав і свобод людини та громадянина, що відповідає міжнародно-правовим стандартам.

Людина, її життя й здоров’я, честь і гідність, недоторканність визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права й свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність (стаття 3 Конституції України). Водночас такий юридичний феномен, як

держава, є також надбанням людських цивілізацій. Обидва ці явища однаково рівні і первинні для суспільства.

Йдеться про вагомість прав людини, у тому числі мігранта, що потребує істотної переорієнтації всієї національної правової системи, зокрема, на:

- чітке визначення правового статусу різних категорій мігрантів, зокрема, статусу іммігрантів, статусу іноземців та осіб без громадянства, яким надається притулок, статусу біженців, статусу репатріантів, статусу туристів-мандрівників;
- інтеграцію мігрантів в українське суспільство задля досягнення мети однакового розвитку всіх;
- гарантування реалізації прав і свобод мігрантів;
- забезпечення охорони законних інтересів і прав мігрантів;
- стимулювання участі мігрантів у державному й суспільному житті України як фактор її розвитку, як життєдайної економічної сили.

Збільшується взаємодія та взаємозв'язок національного й міжнародного права, що знайшло свій розвиток у конституційних положеннях. Відповідно до статті 9 Основного Закону України чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України. Зовнішньополітична діяльність України спрямована на забезпечення її національних інтересів і безпеки шляхом підтримання мирного та взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства на основі загальноновизнаних принципів і норм міжнародного права (стаття 18 Конституції України). З огляду на це загальноновизнані міграційні принципи й норми міжнародного міграційного права, міжнародні договори України у міграційній сфері є складовими національної правової системи України.

Міжнародне міграційне право перебуває у тісному взаємозв'язку з міграційним правом України, яке сформулося й розвивається. Перше впливає на міграційне право України, оскільки низка міжнародних міграційно-правових норм після виконання припису частини першої статті 9 Конституції України безпосередньо стають частиною національного міграційного законодавства України.

Конституція України закріпила основні засади міграційної державної політики України з питань міграції людини та громадянина. Її метою є цілеспрямоване впорядкування міграційних потоків, подолання негативних наслідків неорганізованих і неконтрольованих

процесів міграції, забезпечення умов для реалізації прав мігрантів, їх інтеграції в політичне, юридичне, соціально-економічне та культурне національне середовище проживання тощо.

У частині першій статті 92 Конституції України зафіксовано, що лише законами України мають визначатися, зокрема, права та свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод, основні обов'язки громадянина (пункт 1), громадянство, правосуб'єктність громадян, статус іноземців та осіб без громадянства (пункт 2), права корінних народів і національних меншин (пункт 3), засади регулювання міграційних процесів (пункт 10).

Частина друга статті 25 Конституції України передбачає, що громадянин України не може бути вигнаний за межі України або виданий іншій державі. Перше означає, що лише громадянин України без його згоди не може бути переміщений за державний кордон України, тим більше виданий. У міжнародно-правовій практиці термін “видача” або “екстрадиція” означає доставляння особи однією державою в іншу згідно з положеннями міжнародного договору, конвенції чи національного законодавства. Зважаючи на ці норми, їх можна розглядати як конституційну гарантію унеможливлення вигнання (видворення, вислання, депортація, виселення, експатріація (від екс... і лат. *patria* — батьківщина) — примусове залишення батьківщини) з території України чи екстрадиції до іншої держави громадянина України.

Відповідно до положень частини першої статті 26 Конституції України для іноземців та осіб без громадянства, які на законних підставах перебувають в Україні, запроваджено в основному національний режим, але з окремими особливостями його застосування до різних категорій зазначених осіб. Відповідно до частини другої статті 26 Конституції України іноземцям та особам без громадянства може бути надано притулок у порядку, встановленому законом. Президент України приймає рішення про надання притулку в Україні (пункт 26 частини першої статті 106 Конституції України).

Таким чином, іноземці та особи без громадянства у питаннях міграції мають рівні права і свободи з громадянами України — за винятками, встановленими Конституцією, законами чи міжнародними договорами України.

Основоположним принципом міграційного права України є свобода пересування людини і громадянина, яка є також їх суб'єктивним правом. Згідно з положеннями статті 33 Конституції України

кожному, хто на законних підставах перебуває на території України, гарантується свобода пересування, вільний вибір місця проживання, право вільно залишати територію України, за винятком обмежень, які встановлюються законом. Громадянин України не може бути позбавлений права в будь-який час повернутися в Україну.

Таке конституційне формулювання узгоджується з міжнародно-правовими стандартами, оскільки чотири окремих права (право на свободу пересування у межах території України, право на вільний вибір місця проживання, право вільно залишати територію України та право громадянина України у будь-який час повернутися до України) у сукупності становлять зміст права на свободу пересування.

Зовнішній аспект полягає у праві громадянина України, іноземця, особи без громадянства вільно залишати територію України, а лише для громадян України — у будь-який час право повернутися до України (у статті 313 Цивільного кодексу України йдеться про право громадян України на безперешкодне повернення в Україну).

Відповідно до статті 310 Цивільного кодексу України (набирає чинності з 1 січня 2004 року) фізична особа має право на місце проживання та його вільний вибір, зміну, крім випадків, встановлених законом. Як випливає з правової позиції, висловленої у рішенні Конституційного Суду України у справі про приватизацію державного житлового фонду від 28 вересня 2000 року, під словосполученням “місце проживання”, яке вжито у частині другій статті 24 Конституції України, мається на увазі місце проживання за територіальною ознакою (село, селище, місто чи інша адміністративно-територіальна одиниця), а не конкретне житлове приміщення (будинок, квартира, службова квартира). Системний аналіз Конституції України свідчить, що таке трактування місця проживання поширюється на статтю 33 Основного Закону України.

Стаття 33 Конституції України захищає, в тому числі, від примусового переселення, оскільки право на свободу пересування може здійснюватися і в негативній формі, тобто у формі свободи збереження свого місця проживання чи свободи залишатись у такому місці. Положеннями статті 313 Цивільного кодексу України забороняється видворення фізичної особи з обраного нею місця перебування, доступ до якого не заборонений законом.

Формулювання статей 26 та 33 Конституції України кореспондується з частиною першою статті 19 Конституції України, в якій закріплено одну з аксіом сучасного права: дозволено все, що не за-

боронено. Проте в статті 26 Конституції України принцип заборони співвідноситься з “винятками, встановленими Конституцією, законами чи міжнародними договорами України”, а в статті 33 — “за винятком обмежень, які встановлюються законом”. Разом з тим обмеження в рамках загальної нормотворчості органів виконавчої влади, зокрема Міністерства внутрішніх справ України, можуть встановлюватися підзаконними актами. Прикладом може бути обмеження права на свободу пересування при катастрофах (авіаційного, залізничного тощо транспорту), нещасних випадках, злочинах, що не регламентується законами.

Із зазначеного випливає, що право на свободу пересування містить і статичний, і динамічний елементи, воно стосується просторового переміщення і має дві функції: внутрішню та зовнішню. Під внутрішнім аспектом необхідно розуміти право будь-якої фізичної особи на свободу пересування територією України та на власний розсуд (вільно) обирати місце проживання (постійне чи тимчасове).

В умовах воєнного або надзвичайного стану може бути встановлено обмеження щодо міграційних процесів для всіх суб'єктів права на свободу пересування із зазначенням строку дії таких обмежень (стаття 64 Конституції України).

Конституційними категоріями стали поняття “Український народ” (преамбула Конституції України), “українська нація” (стаття 11 Конституції України), “корінні народи” (статті 11, 92 Конституції України), “національні меншини” (статті 10, 11, 53, 92 Конституції України). Конституція України передбачила, що на підставі пункту 9 статті 138 Конституції України Автономна Республіка Крим бере участь у розробленні та реалізації державних програм повернення (репатріації) раніше депортованих народів на територію автономії; місцеві державні адміністрації на відповідній території забезпечують виконання державних і регіональних програм національно-культурного розвитку корінних народів і національних меншин (пункт 3 статті 119 Конституції України).

Таким чином, положення Конституції України є базовими для конкретизації правового регулювання різноманітних аспектів міграційних процесів.

На законодавчому рівні головні завдання полягали в тому, щоб, з одного боку, привести національне міграційне законодавство України у відповідність з Конституцією України та вимогами міжнародно-правових актів, згода на обов'язковість яких надана Верхов-

ною Радою України, з другого — продовжити формування й удосконалення міграційного законодавства України.

Нині ці завдання вирішуються органами державної влади та іншими державними органами України. Верховною Радою України ухвалено нові редакції законів України “Про громадянство України” від 18 січня 2001 року, “Про біженців” від 21 червня 2001 року. Парламент 7 червня 2001 року прийняв Закон України “Про імміграцію”; 3 квітня 2003 року — Закон України “Про Державну прикордонну службу України”; низкою законів України вніс істотні зміни та доповнення, спрямовані на удосконалення правового регулювання міграційних процесів та встановлення юридичної відповідальності за порушення міграційного законодавства.

На сучасному етапі розвитку держави основні напрями та завдання державної міграційної політики України сформульовані у підзаконних нормативно-правових актах: Основи державної політики у сфері прав людини, затверджені постановою Верховної Ради України від 17 червня 1999 року, Стратегія інтеграції до Європейського Союзу, затверджена Указом Президента України від 11 червня 1998 року, Основні напрями соціальної політики на період до 2004 року, ухвалені Указом Президента України від 24 травня 2000 року, Програма боротьби з незаконною міграцією на 2001–2004 рр., затверджена Указом Президента України від 18 січня 2001 року, Указ Президента України “Про додаткові заходи щодо реалізації права людини на свободу пересування і вільний вибір місця проживання” від 15 червня 2001 року, Указ Президента України “Про заходи щодо реєстрації фізичних осіб” від 11 січня 2002 року тощо.

У сукупності засади державної міграційної політики України зводяться до регулювання міграційних процесів фізичних осіб виходячи з національних інтересів України, захисту національного ринку праці, інтересів громадян України, які працюють за її межами, та необхідності розвитку міжнародного співробітництва у цій сфері, і удосконалення законодавчих механізмів їх регулювання.

Пріоритетними напрямками правового регулювання міграційних процесів України визначено:

- сприяння процесу повернення в Україну вихідців з України та їхніх нащадків (дітей, онуків);
- повернення (репатріацію) на історичну батьківщину раніше депортованих з території України;

- захист соціально-економічних інтересів і прав українських трудящих-мігрантів;
- збереження трудового та інтелектуального потенціалу держави;
- створення правових і соціально-економічних засад регулювання зовнішньої трудової міграції громадян України;
- надання притулку в Україні та забезпечення захисту біженців відповідно до національного законодавства України;
- регулювання імміграції в Україну шляхом застосування відповідно до законодавства України загальноприйнятого у світі селективного підходу, що забезпечить структуру імміграції;
- розвиток міжнародного співробітництва з метою вирішення актуальних питань у сфері зовнішньої міграції;
- імплементацію у національне законодавство України відповідних норм і принципів міжнародного права.

Важливим аспектом державної міграційної політики України є посилення превентивних заходів щодо незаконної міграції фізичних осіб, оскільки остання певною мірою впливає на стабільність суспільного розвитку.

Отже, об'єктивними передумовами існування міграційного права України є загальні конституційні засади функціонування держави, які вже сформувалися. Це суверенітет, демократичні перетворення, соціальність і гуманізм держави, утвердження верховенства прав і свобод людини та громадянина.

Тривалий час вважалося, що міграційні суспільні відносини регулюються нормами низки інших галузей права України — конституційного, адміністративного, кримінального тощо. Так, інститут правового статусу іноземців та осіб без громадянства, інститут притулку традиційно належали лише до інститутів конституційного права; інститут свободи пересування, інститут вільного вибору місця проживання — до адміністративного та житлового права; інститут екстрадиції — до кримінального права.

Нині зазначені інститути набули додаткової якості змішаного інституту, що утворився на стику суміжних галузей права. Тобто вони стали міжгалузевими, комплексними інститутами. Щодо міграційного права України, то міграційними інститутами вони стали завдяки присутності міграційних процесів фізичних осіб.

Загальним є те, що міграційні правові норми в сукупності регулюють міграційні процеси, пов'язані з переміщенням фізичних осіб,

що становить предмет міграційного права України як самостійної галузі права.

Безумовно, предмет цього права виходить з поняття міграції фізичних осіб як комплексу суспільних відносин. Водночас зміст понять “міграція фізичних осіб” та “міграційні процеси” повністю не збігається. Міграція містить статичний елемент і є добровільним свідомим територіальним переміщенням фізичної особи, пов’язаним зі зміною її статусу, а міграційні процеси як динамічний елемент відображають ознаки міграційних відносин, а також розвиток залежних від них наслідків, тобто друге є частиною першого. Без усвідомлення цієї відмінності не можна виокремити властивості та якості суб’єктів міграційних відносин.

Базові норми міграційного права України покликані впорядкувати однорідні суспільні відносини, що виникають у сфері міграції фізичних осіб. До них належать положення, які, зокрема, регулюють:

- процеси пересування як усередині держави, так і за її межі;
- зміну й усі елементи переходу статусу мігранта з одного в інший у процесі міграції, гарантії здійснення прав і свобод мігрантів, їх юридичну відповідальність;
- діяльність держави щодо утвердження й забезпечення наданого нормативно-правовими актами різним категоріям мігрантів юридичного статусу.

Ядром предмета міграційного права України є міграційні процеси, з якими нерозривно пов’язані відносини з встановленням і реалізацією статусів різних категорій мігрантів, котрим необхідно за допомогою юридичних засобів відкривати простір для самореалізації.

Система прав і свобод мігранта в різних її проявах є основою міграційної сфери; саме тут міститься вирішення основних міграційно-правових проблем. Курс України на демократизацію державного та суспільного життя вимагає визнання й правового забезпечення самостійної життєдіяльності мігрантів як суб’єктів права. Навіть мігранти, які незаконно перебувають на території України, мають право на основоположні права людини, оскільки відповідно до статті 1 Загальної декларації прав людини усі люди народжуються вільними й рівними у своїй гідності та правах; вони наділені розумом і совістю й повинні діяти один щодо одного в дусі братерства.

Необхідно врахувати й те, що чимало норм міграційного права України, особливо у сфері імміграції, стосується питань процесуального характеру, тобто правового регулювання порядку проходжен-

ня міграційних справ. Тому в багатьох випадках його можна кваліфікувати і як процесуальне право.

Отже, міграційне право України можна визначити як сукупність правових норм, які регулюють суспільні відносини, пов'язані з міграційними процесами фізичних осіб, визначенням правового статусу мігранта в результаті свободи пересування, а також закріплення гарантій і обов'язків держави та її органів щодо утвердження й забезпечення статусу різних категорій мігрантів.

З відносинами, що становлять предмет міграційного права України, тісно пов'язані процедурні відносини із встановленням юридичних фактів і процесуальні з розгляду міграційних справ, розгляду спорів тощо, які іноді у літературі називають допоміжними. А це — ще одне підтвердження реалізації цього права, оскільки останні визначають порядок застосування норм матеріального права та забезпечують важливу якість міграційного права України — взаємозв'язок матеріальних і процесуальних засад — саме системність права.

Крім предмета правового регулювання юридична наука для вивчення у галузь права визначає наявність методу правового регулювання суспільних відносин, тобто сукупність способів і засобів правового впливу на суспільні відносини. Останній є важливим диференційованим критерієм відособлених галузей права; він дає змогу повніше охарактеризувати природу цих відносин, виявити їх юридичні ознаки і, тим самим, точніше визначити межі правового регулювання.

Проблема методу міграційного права України належить до недостатньо досліджених і дискусійних. Насамперед слід зазначити: загальне правове становище суб'єктів міграційних відносин характеризується відносинами підпорядкування. Тут немає відносин рівності, навпаки, виникають відносини, які характеризуються нерівністю їх учасників і за змістом відносин, і за правовим статусом, і за каталогом повноважень та обов'язків. Держава в особі її органів встановлює загальні правила поведінки всіх учасників міграційно-правових відносин.

Друга ознака — загальний порядок виникнення, зміни та припинення міграційно-правових відносин — проявляється в тому, що умови, підстави тощо здійснення міграції, протікання міграційних процесів, а також встановлення відповідного статусу мігрантів перераховані у правових нормах. Доповнювати цей перелік на договірних умовах сторони не мають права. Реалізація певного права

людини і громадянина у сфері міграції здійснюється тільки у випадках, передбачених національним законодавством України. Правовідносини виникають з волевиявлення як мігранта, так і держави. Прикладом останнього можуть бути випадки примусового видворення іноземців та осіб без громадянства за межі України.

Що стосується характеру встановлення прав і обов'язків учасників правовідносин у процесі міграції фізичних осіб, то переважає імперативний метод.

Однак має місце певною мірою і диспозитивний спосіб, коли суб'єктам міграційного права України надаються можливості автономного, вільного поводження, вибору відповідного рішення. Так, передбачається реєстраційний порядок місця проживання — житель повідомляє відповідним органам внутрішніх справ про своє місце постійного проживання. Свобода пересування територією України передбачає можливість фізичної особи діяти згідно зі своїми інтересами і цілями на основі пізнання об'єктивної необхідності, за винятком обмежень, які встановлюються законом, лише в інтересах національної безпеки та громадського порядку — з метою охорони здоров'я населення, захисту прав і свобод інших людей тощо.

Таким чином, оскільки міграційне право України є комплексною галуззю права, то й метод правового регулювання можна назвати комплексним. Міграційні правовідносини мають багато граней та аспектів. З одного боку, вони підпадають під правове регулювання імперативним методом, з іншого — диспозитивним. Імперативному способу притаманний метод “влада — підпорядкування”, а диспозитивному — юридичної рівності. Метод міграційного права України використовує обидва способи з переважанням імперативного методу правового регулювання у поєднанні з іншими способами-прийомами регулювання: позитивне зобов'язання — покладання на фізичну особу обов'язку активної поведінки (наприклад, при перетинанні державного кордону України протягом п'яти днів звернутися до органу міграційної служби із заявою про надання статусу біженця) та заборона — покладання на фізичних осіб обов'язків утримуватися від здійснення певних дій (наприклад, перетинати державний кордон України лише в пунктах пропуску через державний кордон України).

Якщо предмет правового регулювання дає змогу виявити ту сферу суспільних відносин, на яку впливає міграційне право України, то метод правового регулювання виступає засобом цього впливу, ре-

гулювання, що також характеризує (нарівні з предметом) міграційне право України як галузь права.

Як зазначає російський правознавець А. Б. Венгеров, нині виникають нові галузі права — космічне, екологічне, інформаційне (комп’ютерне) та деякі інші, які відокремлюються поки що за своїм предметом, а метод регулювання для цих відносин може ще розроблятися, може бути змішаним або взагалі не мати чіткого змісту.

Підтвердженням цього є також теоретико-методологічні знання про правову дійсність. У теорії права багато років поспіль розрізняються публічне право й приватне право. Сучасне публічне право регулює засади функціонування держави та її інститутів, суспільних інститутів, механізм місцевого самоврядування, основи правової системи, правовий статус людини й громадянина тощо. Для нього характерний імперативний метод регулювання.

Приватне право з його диспозитивним методом регулює сферу особистих інтересів і ґрунтується на рівності сторін та договірних відносинах.

Нині такий поділ між двома правовими сім’ями з інтенсивним розвитком суспільних відносин став досить умовним і рухливим. До того ж між ним існує і розширюється третя правова сім’я, яка поєднує публічно-правові та приватноправові методи регулювання, до якої належить і міграційне право України.

Отже, міграційне право України має всі сталі ознаки, які характеризують його як самостійну галузь права в системі національного права України, оскільки стосується державних та соціальних інтересів. Це — й окремий предмет регулювання, й сукупність власних юридичних засобів впливу держави на учасників регульованих суспільних відносин. А найважливіше — бажання та волевиявлення держави в розвитку цієї комплексної галузі права.

Контрольні питання

1. Визначте передумови виокремлення міграційного права України в окрему галузь права в національній правовій системі.
2. Що таке “міграційне право України”?
3. Предмет міграційного права України, метод його правового регулювання.
4. Чому міграційне право України можна зарахувати до комплексних галузей права?

Тема 2

СИСТЕМА МІГРАЦІЙНОГО ПРАВА УКРАЇНИ ТА ЙОГО ДЖЕРЕЛА

Міграційне право України як самостійна галузь національної правової системи — це складна система, під якою необхідно розуміти науково обґрунтований, об'єктивно існуючий зв'язок інститутів і норм, що становлять єдину самостійну галузь права. Вона являє собою внутрішню побудову, визначений порядок організації й розміщення складових її частин, зумовлений характером міграційних відносин. В основі цього лежать суб'єктивні й об'єктивні чинники.

Серед суб'єктивних факторів — воля й бажання законодавця створити національну міграційну законодавчу базу. Необхідне комплексне правове регулювання цієї сфери державного та суспільного життя. Збільшення кількості нормативно-правових актів і міграційних норм ще не забезпечує їх цілісності та взаємозв'язку. Вони розпорошені по різних галузях права й незрідка не лише не узгоджені між собою, а й навіть суперечать один одному. Правові прогалини залишаються вагомими.

До об'єктивних чинників належать правові, економічні, соціальні тощо умови життєдіяльності держави та суспільства, які визначають не лише процес виникнення й існування системи міграційного права України в цілому, а й необхідність її дієвого функціонування.

Розглядаючи систему міграційного права України з погляду внутрішньої побудови, необхідно структурно виокремити її елементи — міграційно-правові норми та інститути міграційного права.

Структура міграційного права України обумовлена системними зв'язками між його нормами та інститутами, що перебувають у певній підпорядкованості. Інтеграція й диференціація норм та інститутів обумовлені особливостями міграційно-правових відносин, якими вони регулюються.

Проте міграційне право України важко структурувати за аналогією з іншими галузями національної правової системи, що пояснюється такими факторами.

По-перше, дуалістична природа предмета міграційно-правового регулювання. Так, безпосередньо міграційним правом України ре-

гулюються процеси виїзду з держави, в'їзду на її територію, повернення в Україну як історичну батьківщину осіб, які, зважаючи на різні обставини, опинилися за її межами, свобода пересування по території України, імміграція в Україну іноземців та осіб без громадянства. Гарантії свободи пересування, її обмеження, статус мігрантів тощо впорядковуються опосередковано, оскільки регламентуються іншими галузями національного права України, зокрема конституційним, адміністративним, кримінальним, екологічним.

Отже, наявність власної сфери регулювання у поєднанні з широкою сферою суміжного регулювання ускладнює процес систематизації міграційного права України.

По-друге, норми одного й того самого міграційно-правового інституту одночасно тяжіють до норм інших його інститутів. Наприклад, у праві притулку присутні норми про допущення на територію України іноземців та осіб без громадянства, права, свободи і юридичні обов'язки шукачів притулку, осіб, які отримали статус біженців, порядок перебування на території держави, юридичну відповідальність, повноваження державних органів. Необхідно знайти системоформуючий фактор, який би інтегрував галузеві норми у схожі структурні правові групи, хоча це певним чином обтяжує процес систематизації міграційно-правової матерії. Таким фактором може бути предмет міграційно-правового регулювання.

По-третє, міжгалузевий характер багатьох міграційно-правових інститутів. Так, у регламентації інституту видворення іммігрантів за межі України присутнє адміністративне право; інституту видачі фізичних осіб — кримінальне право; інституту трудової міграції — трудове право.

І насамкінець, статусний характер галузі міграційного права України. Відомо, що носіями міграційно-правового статусу є широке коло різних суб'єктів міграційного права України. Їхній статус у процесі міграції змінюється з одного на інший, що є предметом міграційного права України.

У цьому зв'язку виникає запитання: які структурні компоненти можна виокремити в системі галузі міграційного права України?

Норми міграційного права України є первинними структурними компонентами системи. Вони видаються або санкціонуються уповноваженими на це державними органами, є загальнообов'язковими правилами поведінки для всіх суб'єктів міграційно-правових відносин.

Другими за рівнем є міграційно-правові інститути. За теорією права юридичний інститут являє собою систему взаємопов'язаних норм, що регулюють відносно самостійну сукупність суспільних відносин або певні їх компоненти, властивості. Виходячи з цього, міграційно-правовий інститут є сукупністю правових норм, що регулюють самостійний вид якісно однорідних суспільних відносин (або їх окремі елементи) в межах предмета галузі; сталий, формально визначений, порівняно автономний.

Виокремлюють внутрішні та змішані міграційно-правові інститути. Так, внутрішніми інститутами є: інститут імміграції, інститут еміграції, інститут виїзду за межі України, інститут свободи пересування територією України, інститут повернення репресованих осіб, раніше депортованих народів тощо. Прикладом змішаного інституту міграційного права України може бути інститут видачі фізичних осіб, оскільки суспільні відносини, що складаються у цій сфері, не можуть бути врегульовані лише однією галуззю права. Саме здійснення видачі фізичної особи, яке пов'язано з перетинанням державного кордону України, є предметом міграційного права України, інші питання — кримінального та кримінально-процесуального права.

Міграційно-правові інститути розрізняються змістом, структурою, методами й завданнями правового регулювання.

Існують прості й складні інститути міграційного права України. Наприклад, інститут свободи пересування містить такі інститути, як свобода пересування в суб'єктивному розумінні, вільний вибір місця проживання, процеси, пов'язані із залишенням території України та поверненням, правовими обмеженнями свободи пересування. Останній містить у собі ряд стадій, зокрема, отримання відповідного документа для виїзду за межі України, порядок перетинання державного кордону України.

До простих інститутів міграційного права України належить інститут сприяння єдності сімей біженців.

Міграційно-правові інститути за рівнем нормативного закріплення умовно можна поділити на конституційно-правові інститути (притулку, свободи пересування, невидачі громадян України тощо) та їх своєрідне продовження — інститути, які в межах змісту Конституції України та конкретизації відповідних конституційних положень встановлені поточним міграційним законодавством України (в'їзду, виїзду, імміграції, трудової міграції, біженців тощо).

Норми міграційно-правових інститутів відрізняються між собою територією дії, ступенем визначеності й чіткості правових приписів, призначенням у механізмі правового регулювання та іншими ознаками.

При застосуванні міграційної норми необхідно визначити її належність до того чи іншого правового інституту, оскільки не в кожній правовій нормі виявляються властивості, притаманні міграційно-правовому інституту в цілому, а ці властивості інституту слід враховувати, щоб правильно зрозуміти механізм реалізації окремої норми. Оскільки жодна міграційно-правова норма не діє ізольовано від інших, важливо відзначити особливості міграційно-правових інститутів. Виявити зв'язки між міграційно-правовими нормами означає зрозуміти механізм регулювання міграційно-правових відносин.

Міграційно-правові інститути істотно відрізняються між собою. Своєї особливості має інститут правового статусу біженців як особливого статусу іноземця та особи без громадянства, інститут іммігрантів, норми яких впливають на суспільні відносини шляхом визнання приймаючою державою певних прав і свобод біженців, іммігрантів. На конституційному та законодавчому рівнях встановлено систему гарантій їх здійснення. Водночас реалізація наданих біженцям, іммігрантам прав і свобод викликає конкретні правовідносини (власності, трудові, житлові тощо) і відповідно обумовлює одночасне застосування норм інших галузей права України.

Найбільші труднощі пов'язані з виокремленням підгалузей як самостійних структурних елементів у системі галузі міграційного права України.

Оскільки міграційне право України певним чином сформувалось як галузь права, недоцільно подрібнювати її на окремі частини (підгалузі). Краще зберегти її як єдину комплексну галузь.

Як правило, класифікація норм та їх об'єднання в інститути здійснюється в нормативному акті, який є основним джерелом цієї галузі й містить усі основні норми чи їх значну частину. Однак особливістю міграційного права України є відсутність такого нормативного акта.

Систему міграційного права України не слід плутати з двома іншими, але не тотожними їй явищами й поняттями — міграційною правовою системою та системою міграційного законодавства України.

До міграційної правової системи крім сукупності юридичних засобів, інституційних органів, що функціонують в її межах, належать міграційна ідеологія, міграційна правосвідомість, міграційна права культура, міграційно-правова практика тощо.

Система міграційного законодавства України являє собою сукупність нормативно-правових актів (законів, міжнародних договорів України, указів Президента України, декретів і постанов Кабінету Міністрів України). Вони регулюють суспільні відносини, які виникають у сфері міграції. Система такого законодавства значною мірою підпорядковується цілеспрямованій дії з боку правотворчих органів. Вона не лише створюється, а й у своєму розвитку спрямовується ними. Багато в чому її існування та функціонування обумовлюються волею й нормотворчим бажанням законодавця.

Контрольні питання

1. Дайте визначення, що таке система міграційного права України.
2. Назвіть складові системи міграційного права України.
3. Які фактори впливають на структурування системи міграційного права України?
4. Охарактеризуйте інститути і норми міграційного права України.

ДЖЕРЕЛА МІГРАЦІЙНОГО ПРАВА УКРАЇНИ

Для того щоб міграційне право України послідовно виконувалося, воно повинно мати своє зовнішнє вираження. У національній і зарубіжній юридичній літературі “зовнішнє вираження” в одних випадках називають формою чи формами права, в інших — джерелами або одночасно і формами, й джерелами. Оскільки не надається принципового значення незначним змістовим відмінностям, поняття “форма міграційного права України” розглядатиметься як синонім поняття “джерела міграційного права України”.

За теорією права джерело права — це форма існування правових норм, яке перетворює волю як право в об’єктивну реальність. Поряд з цією зовнішньою формою права виокремлюють внутрішню форму, яка розглядається як система чи структура, внутрішня побудова права, розподіл правових норм за галузями права та інститутами відповідно до характеру регульованих ними відносин. Аналіз юридичної літератури і правового життя різних держав свідчить, що існує різноманітність джерел права. Як правило, не всі вони мають однакову вагомість і виконують рівноцінну регулятивну роль. Це правові звичаї, правові традиції, нормативно-правові акти органів державної влади, правові прецеденти. Зрозуміло, що джерела права змінюються не тільки залежно від етапів розвитку суспільства, держави і права, а й від особливостей самих правових систем.

Переважно джерела права утворюють систему джерел права. Все це повною мірою стосується й міграційного права України, яке також має відповідну систему джерел.

Джерела міграційного права України мають комплексний характер, оскільки об’єднують і матеріальні, і процесуальні норми. Міграційному праву України не властива, як, наприклад, цивільному чи кримінальному, наявність самостійного процесуального права. Матеріальні і процесуальні норми об’єднуються в одному міграційному акті, що зумовлюється вимогами законодавчої техніки. Здебільшого законодавець вирішує проблему шляхом об’єднання процедурних норм в один структурний підрозділ правового акта. Так, у Законі України “Про біженців” процесуальні норми зосере-

джені передусім у розділі III “Надання, втрата і позбавлення статусу біженця”.

Співвідношення матеріальних та процесуальних норм у джерелах міграційного права України не однакове. В одних актах переважають норми матеріального права, які закріплюють, зокрема, правовий статус біженця. В інших випадках завданням актів є встановлення процедури, наприклад, надання чи позбавлення статусу біженця.

Впорядкування процедур — важлива умова ефективної роботи відповідних державних органів, дотримання ними законності й правопорядку.

У сукупності джерела міграційного права України утворюють як за структурою, так і за змістом систему, елементами якої є юридичні (правові) акти, що містять міграційно-правові норми.

У теорії права юридичний (правовий) акт є офіційним письмовим документом, прийнятим уповноваженим суб'єктом права, який має офіційний характер і обов'язкову силу, що виражає владне веління, й спрямований для регулювання суспільних відносин. Правові акти за сферою обов'язковості поділяються на нормативні (загальні), ненормативні (індивідуальні, правозастосовчі) та інтерпретаційні (акти тлумачення).

Нормативно-правовий акт приймається уповноваженим на це суб'єктом у визначеній формі та за встановленою процедурою для регулювання суспільних відносин і містить загальні правила поведінки — норми права; встановлює, змінює чи скасовує норми права. Ненормативні правові акти, на відміну від нормативних, встановлюють не загальні правила поведінки, а конкретні приписи, звернені до окремого індивіда чи юридичної особи, застосовуються одноразово й після реалізації вичерпують свою дію. Інтерпретаційний акт — це документ, що видається повноважним органом в результаті офіційного тлумачення (з'ясування або роз'яснення) правових норм.

На формування джерел міграційного права України впливають такі чинники: множинність міграційних відносин; різноманітність їх об'єктів, що обумовлює різні види правових приписів. Це зобов'язує того, хто видає відповідний акт, дбати про форму вираження й спосіб інституціоналізації міграційних відносин. Зокрема, в Конституції України чітко зазначається форма актів, які приймає той чи інший орган.

Як свідчить зміст положень статей 85, 91 Конституції України, Верховна Рада України приймає закони, постанови та інші правові

акти. За статтею 9 Конституції України чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України. Відповідно до статті 106 Конституції України Президент України видає укази та розпорядження. Кабінет Міністрів України видає постанови й розпорядження (частина перша статті 117 Конституції України). Міністерства та інші центральні органи виконавчої влади приймають нормативно-правові акти, які відповідно до частини третьої статті 117 Конституції України підлягають реєстрації в порядку, встановленому законом. Згідно зі статтями 124, 150, суди загальної юрисдикції, Конституційний Суд України ухвалюють рішення. Верховна Рада Автономної Республіки Крим та Рада міністрів Автономної Республіки Крим приймають відповідно рішення, постанови та рішення (стаття 136 Конституції України). Стаття 144 Конституції України надає право органам місцевого самоврядування приймати рішення.

З перерахованих актів джерелами міграційного права України є лише ті, які містять міграційно-правові норми.

Актом міжнародного визнання України як демократичної держави стало прийняття її 9 листопада 1995 року до країн — членів Ради Європи та ратифікація Верховною Радою України у 1997 році Конвенції про захист прав людини та основних свобод 1950 року, Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції. Відповідно до статті 9 Конституції України, з моменту ратифікації та набрання чинності для України зазначені Конвенція та Протоколи до неї стали частиною національного законодавства.

Для гарантування реалізації закріплених Конвенцією та Протоколами прав і свобод людини передбачено запровадження особливого механізму міжнародного захисту — постійно діючий Європейський суд з прав людини, юрисдикція якого поширюється і на Українську державу. Рішення цього Суду становлять систему прецедентного права Європейського суду з прав людини.

Для України знання й використання прецедентів Суду, що сформувалися під час застосування норм Конвенції, у тому числі міграційно-правових, є запорукою дотримання міжнародно-правових зобов'язань, які випливають з Конвенції про захист прав людини та основних свобод і Протоколів до неї. Конкретні судові рішення формально обов'язкові тільки для тих держав, що виступають відповідачами у конкретних справах. Звернень до Європейського суду з прав

людини проти України з питань процесів міграції фізичних осіб ще не надходило.

Інші країни, у тому числі наша суверенна держава, мають враховувати конкретні судові рішення при оцінці відповідності внутрішнього правового порядку вимогам зазначеної Конвенції, яка не є застиглим раз і назавжди міжнародним актом, а договором, що підлягає тлумаченню з огляду на ситуацію, яка склалася на певний час. Це означає, що рішення Європейського суду з прав людини мають використовуватися і у правотворчій, і у правозастосовчій діяльності України.

Таким чином, система правових актів, які є джерелами міграційного права України, охоплює Конституцію України, закони, постанови Верховної Ради України, міжнародні договори України, Рішення Конституційного Суду України, акти Президента України, Кабінету Міністрів України, міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, Верховної Ради та Ради міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування, судові прецеденти тощо.

Зокрема, джерелами міграційного права України є Декларація про державний суверенітет, закони України: “Про порядок виїзду з України і в’їзду в Україну громадян України”, “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства”, “Про біженців”, “Про імміграцію”, Рішення Конституційного Суду України у справі щодо прописки від 14 листопада 2001 року, укази Президента України: “Про основні напрями соціальної політики до 2004 року” від 24 травня 2000 року, “Про додаткові заходи щодо реалізації права людини на свободу пересування і вільний вибір місця проживання” від 15 червня 2001 року, постанови Кабінету Міністрів України: “Про створення органів міграційної служби в Україні” від 22 червня 1996 року, “Про Правила в’їзду іноземців в Україну, їх виїзду з України і транзитного проїзду через її територію” від 29 грудня 1995 року.

Серед міжнародних договорів України щодо міграції фізичних осіб за рівнем їх закріплення вирізняють договори універсального та регіонального характеру, які встановлюють певні принципи й норми. До перших належать Статут ООН, Загальна декларація прав людини, Декларація ООН про територіальний притулок, Міжнародний пакт про громадянські й політичні права, Міжнародна конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації, Підсумковий акт Гельсінської наради з безпеки та співробітництва в Європі, Конвен-

ція про статус біженців; до другої групи — Конвенція про захист прав і основних свобод людини, Угода СНД про співробітництво в галузі трудової міграції та соціального захисту трудящих-мігрантів тощо.

Проте у зв'язку зі складнощами перехідного періоду формування української державності конкретні акти, які містять міграційно-правові норми, часто змінюються, скасовуються, новелізуються, що впливає на нестабільність міграційного законодавства України.

Зважаючи на юридичну силу, в ієрархії правових актів особливе місце належить Конституції України, яка має найвищу юридичну силу. У пункті 10 частини першої статті 92 Конституції України закріплено, що виключно законами України, а не будь-яким іншим нормативно-правовим актом визначаються засади регулювання, зокрема, міграційних процесів. Пункт 8 частини другої цієї ж статті відсилає до встановлення лише законами України міграційного режиму, який відмінний від загального. Визначення засад регулювання міграційних процесів пов'язане зі встановленням основних принципів та найважливіших норм, відповідно до яких мають законодавчо впорядковуватися міграційні процеси. Міграційний режим — специфічний правовий режим, у межах якого правовими нормами здійснюється регулювання процесів переміщення фізичних осіб і визначається статус учасників міграційних відносин.

Закон, який приймається на основі Конституції України і повинен відповідати їй, має найвищу юридичну силу. Всі інші нормативно-правові акти мають відповідати Конституції та законам України і видаються на основі й на їх виконання, тобто є підзаконними актами.

Нормативно-правові акти у сфері міграції фізичних осіб можна класифікувати за їх дією в часі та просторі. Дія у часі визначається часом набрання ними чинності та моментом, коли їх дія припиняється. Відповідно до частини п'ятої статті 94 Конституції України закон у сфері міграції фізичних осіб набирає чинності через десять днів з дня його офіційного оприлюднення, якщо інше не передбачено самим законом, але не раніше дня його опублікування.

Інші правові акти Верховної Ради України та нормативно-правові акти Президента України набирають чинності через десять днів з дня їх офіційного оприлюднення, якщо інше не передбачено самими актами, але не раніше дня їх опублікування в офіційному друкованому виданні.

Акти Верховної Ради України та Президента України про призначення на посади й звільнення з посад відповідно до законодавства набирають чинності з моменту їх прийняття.

Нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України набирають чинності з моменту їх прийняття, якщо пізніший строк набрання ними чинності не передбачено в цих актах. Нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України, міністерств та інших центральних органів виконавчої влади підлягають реєстрації в установленому законом порядку.

Оскільки кожному частина перша статті 57 Конституції України гарантує право знати свої права і обов'язки, закони та інші нормативно-правові акти мають бути доведені до відома населення. Якщо цього не буде зроблено або буде порушено порядок такого доведення, то такі нормативно-правові акти не вважаються введеними в дію, є нечинними і не породжують жодних юридичних наслідків. Указом Президента України “Про порядок офіційного оприлюднення нормативно-правових актів та набрання ними чинності” № 503 від 10 червня 1997 року встановлено, що закони України, інші акти Верховної Ради України, акти Президента України, Кабінету Міністрів України не пізніш як у п'ятнадцятиденний строк після їх прийняття у встановленому порядку та підписання підлягають оприлюдненню державною мовою в офіційних друкованих виданнях.

Офіційними друкованими виданнями відповідно до законодавства України є:

журнали — “Відомості Верховної Ради України”, “Офіційний вісник України”;

газети — “Голос України”, “Урядовий кур'єр”.

Акти Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України можуть бути в окремих випадках офіційно оприлюднені через телебачення і радіо.

Указом Президента України “Про Єдиний державний реєстр нормативних актів” від 27 червня 1996 року офіційне оприлюднення нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України, нормативних актів міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, зареєстрованих в Міністерстві юстиції України, здійснюється після внесення їх до Єдиного державного реєстру нормативних актів із зазначенням присвоєного їм реєстраційного коду.

В основних міграційних нормативно-правових актах встановлюється час набрання ними чинності. Наприклад, у пункті 1 розді-

лу V “Прикінцеві положення” Закону України “Про імміграцію” зазначається, що цей Закон набирає чинності через місяць з дня його опублікування. У постановах Верховної Ради України передбачався строк уведення в дію законів. Зокрема, Постановою Верховної Ради України “Про введення в дію Закону України “Про порядок виїзду з України і в’їзду в Україну громадян України” передбачалося, що цей Закон набирає чинності з дня опублікування.

Специфікою міграційних нормативно-правових актів, у тому числі законів, є те, що деякі з них мають зворотну силу. Так, пунктом 4 розділу V “Прикінцеві положення” Закону України “Про імміграцію” встановлено, що дозвіл на імміграцію в Україну мають:

- іноземці та особи без громадянства, які прибули в Україну на постійне проживання до набрання чинності цим Законом і мають у паспорті громадянина колишнього СРСР зразка 1974 року відмітку про прописку або отримали посвідку на постійне проживання в Україні;
- іноземці та особи без громадянства, які змушені були залишити місця постійного проживання в Автономній Республіці Абхазія Грузії, прибули в Україну, одержали в установленому порядку тимчасову довідку, прожили в Україні не менше п’яти років і звернулися протягом шести місяців з дня набрання чинності цим Законом із заявою про видачу їм посвідки на постійне проживання в Україні;
- іноземці та особи без громадянства, які прибули в Україну до 6 березня 1998 року за Угодою між Урядом Соціалістичної Республіки В’єтнам та Урядом СРСР про направлення й прийняття в’єтнамських громадян на професійне навчання та роботу на підприємства і в організації СРСР від 2 квітня 1981 року, залишилися проживати в Україні та звернулися протягом шести місяців з дня набрання чинності цим Законом із заявою про видачу їм посвідки на постійне проживання в Україні;
- іноземці та особи без громадянства, які прибули в Україну дітьми-сиротами у зв’язку зі збройними конфліктами у місцях їх постійного проживання і виховуються або виховувалися у державних дитячих закладах чи в дитячих будинках сімейного типу або над якими встановлено чи було встановлено опіку або піклування громадян України.

Міграційні акти видаються, як правило, на невизначений термін і втрачають чинність у зв’язку з прийняттям нового такого акта.

За дією у просторі нормативно-правові акти з питань міграції поділяються на загальнодержавні, місцеві (діють на території Автономної Республіки Крим, інших адміністративно-територіальних одиниць), локальні. Щодо останнього, то як приклад можна навести Правила проживання у пункті тимчасового розміщення біженців.

Контрольні питання

1. Назвіть систему правових актів, які є джерелами міграційного права України.
2. Порядок оприлюднення міграційно-правових актів.
3. У чому полягає специфіка міграційних нормативно-правових актів?

ПОНЯТТЯ ТА ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА МІГРАЦІЙНО-ПРАВОВИХ ВІДНОСИН

Міграційно-правові відносини — один із видів суспільних відносин, які врегульовані положеннями міграційного права України. Тобто міграційно-правові відносини складаються, виникають, змінюються й припиняються під впливом міграційних правових норм. Природа міграційно-правових зв'язків розкривається у змісті суб'єктивних прав, свобод і юридичних обов'язків суб'єктів міграційних правовідносин. При цьому суб'єктивне право дає можливість суб'єкту діяти у визначених нормою міграційного права України межах на свій розсуд і в необхідних випадках вимагати від інших суб'єктів міграційних правовідносин, у тому числі органів державної влади та органів місцевого самоврядування, інших державних органів, їх посадових і службових осіб, діяти лише на підставі, в межах повноважень та у способи, передбачені Конституцією України, законами України, міжнародними договорами України.

Своєрідність міграційно-правових відносин виявляється в особливостях правового регулювання самих міграційних процесів.

Характерним видом міграційно-правових відносин є врегулювання правового статусу особи у відносинах з державою внаслідок міграційних процесів. Його специфічна риса — визначеність суб'єктів правовідносин. До такого виду відносин належать статус іммігранта, статус репатріанта, статус трудівника-мігранта тощо.

Міграційно-правові відносини мають різний строк дії. Одні з них постійні, інші — тимчасові. До постійних, наприклад, належить статус іноземця, який припиняється зі смертю іноземця або виходом його з іноземного громадянства (підданства). До тимчасових належать правовідносини, пов'язані з наданням притулку.

У системі міграційно-правових відносин виокремлюються матеріальні та процесуальні. Перші визначають зміст прав, свобод і обов'язків суб'єктів правовідносин, другі — порядок реалізації матеріальних норм.

Міграційно-правові відносини різноманітні, вони відображають особливість предмета міграційного права України. Вони структу-

ровані, мають набір елементів (суб'єкти, об'єкти, зміст, юридичні факти, правоздатність та дієздатність) і розкриваються через них.

Суб'єктами міграційно-правових відносин є їх учасники, які мають суб'єктивні міграційні права й свободи і виконують юридичні обов'язки. До міграційних прав і свобод належать, зокрема, право на в'їзд в Україну, право на виїзд за її межі, право на свободу пересування територією України, право на еміграцію, право на імміграцію тощо.

Юридичний обов'язок — це необхідність певної поведінки суб'єкта права, що закріплено правовою нормою. Так, особа, стосовно якої прийнято рішення про оформлення документів для вирішення питання щодо надання статусу біженця, в разі одержання направлення органу міграційної служби зобов'язана виїхати до визначеного місця тимчасового проживання і протягом трьох робочих днів зареєструватися у відповідному органі внутрішніх справ (частина друга статті 18 Закону України “Про біженців”).

До суб'єктів міграційно-правових відносин належать: Український народ, органи державної влади та органи місцевого самоврядування, інші державні органи, їх посадові та службові особи, юридичні та фізичні особи (громадяни України, іноземці та особи без громадянства) тощо.

Об'єктами міграційно-правових відносин є: територія, міграційні процеси, права, свободи й обов'язки мігранта та їх захист, діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування, інших державних органів щодо утвердження й забезпечення статусу мігранта тощо.

При суб'єктному складі міграційних відносин, у тому числі фізичних суб'єктів правовідносин, виникають питання, пов'язані з розкриттям змісту міграційно-правових відносин. Йдеться про міграційну правоздатність та міграційну дієздатність.

Здатність мати міграційні права й нести обов'язки визнається в Україні рівною мірою за кожною людиною незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану. Міграційна правоздатність виникає з моменту народження людини й припиняється її смертю.

Міграційне право України є галуззю, за допомогою норм якої реалізовується стаття 33 Конституції України про правоздатність кожного, хто на законних підставах перебуває на території України, на

свободу пересування, вільний вибір місця проживання, вільно залишати територію України, а громадянам України в будь-який час повернутися в Україну, що конкретизується у нормативно-правових актах України.

Разом з тим обсяг міграційної правоздатності є неоднаковим, що обумовлюється належністю до громадянства, віком, наявністю волі, розумовим розвитком, здоров'ям, посадовим становищем тощо. У цьому зв'язку існує поняття “міграційна дієздатність”, яка також характеризується певним обсягом. Під міграційною дієздатністю розуміється здатність фізичної особи самостійно здійснювати юридичні дії, тобто з власної волі чи свідомого бажання вступати в міграційні відносини, набувати міграційні права, їх реалізовувати, виконувати обов'язки. Не всі правоздатні фізичні особи є міграційно дієздатними. Наприклад, міграційна дієздатність такої категорії мігрантів, як іммігранти, здійснюється за встановленим національним режимом.

Міграційна дієздатність може бути часткова або повна; остання настає з часу повноліття (18 років). Часткова дієздатність настає при виїзді за межі України. Наприклад, відповідно до частини другої статті 4 Закону України “Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України” від 21 січня 1994 року оформлення проїзного документа дитини провадиться на підставі нотаріально засвідченого клопотання батьків або законних представників батьків чи дітей у разі самостійного виїзду неповнолітнього за кордон. У клопотанні зазначаються відомості про дитину, а також про відсутність обставин, що обмежують відповідно до цього Закону право на виїзд за кордон (лише для дітей віком від 14 до 18 років). За відсутності згоди одного з батьків виїзд неповнолітнього громадянина України за кордон може бути дозволено на підставі рішення суду. Згідно з Положенням про в'їзд і виїзд громадян і транспортних засобів із зони відчуження й безумовного (обов'язкового) відселення, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України № 106 від 23 липня 1991 року, особи, які не досягли 18-літнього віку, в ці зони взагалі не пропускаються.

Громадянам України, визнаним судом недієздатними, виїзд з України може бути дозволено на підставі нотаріально засвідченого клопотання їх законних представників або за рішенням суду (стаття 10 Закону України “Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України”).

Проблема правоздатності та дієздатності стосується і колективних суб'єктів міграційних відносин — державних органів, юридичних осіб тощо.

Проте на них не поширюються ці поняття. Для державного органу застосовується поняття “компетенція”, тобто наявність владних повноважень щодо регулювання міграційних процесів, якими цей орган наділяється для виконання своїх функцій, вирішення завдань. Наприклад, спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади у справах міграції є Державний комітет України у справах національностей та міграції. Статтею 6 Закону України “Про біженців” закріплено його компетенцію, а Положенням про Державний комітет України у справах національностей та міграції, яке затверджено Указом Президента України від 19 березня 2002 року, визначено його основні завдання та права.

Таким чином, компетенція — це характеристика правоздатності державних органів. Для інших — організаційно-правова форма, зміст якої визначається в правоустановчих документах суб'єктів власності і господарювання.

Виникненню конкретних міграційно-правових відносин передую юридичний факт, з якого починається реалізація міграційних норм, встановлення або зміна правового статусу. Завдяки юридичному фактові особа стає учасником міграційно-правових відносин, володіє певними правами і свободами, виконує певні обов'язки і несе юридичну відповідальність.

Залежно від характеру зв'язку з волевиявленням суб'єкта юридичні факти поділяються на дії та події. Події — це юридичні факти, не пов'язані з волею і бажанням суб'єктів, але породжують міграційні відносини, зокрема, стихійне лихо, яке може викликати масову міграцію населення. Держава виступає як гарант прав і обов'язків, які розподілені серед конкретних суб'єктів міграційних відносин.

Вказівка на подію у міграційно-правових нормах надає їм юридичної ваги, пов'язує з ними міру можливої поведінки. До юридичних фактів-подій належать: народження або смерть фізичної особи, досягнення відповідного віку (для особи, якій надано статус біженця і яка досягла шістнадцятирічного віку — право отримати проїзний документ для виїзду за кордон), стан здоров'я (наприклад, дозвіл на імміграцію не видається особам, хворим, зокрема, на інфекційні хвороби), настання відповідного строку (статус біженця втрачається, коли зникли обставини, за яких було надано статус біженця) тощо.

Дії — це факти, які залежать від волі людей. Вони можуть бути правомірні (правові акти та правові вчинки) та неправомірні.

Юридичні факти, наслідком яких є виникнення, зміна чи припинення правовідносин, називаються підставами їх виникнення, зміни чи припинення. При цьому такими в усіх випадках є правові акти (дії, спрямовані на появу юридичних наслідків). Специфіка юридичних актів, які спричиняють виникнення міграційно-правових відносин, полягає в тому, що деякі з них виникають із складного юридичного складу, до якого належать два і більше юридичні факти. Так, аби отримати дозвіл на імміграцію в Україну, іноземець або особа без громадянства має подати заяву про надання дозволу на імміграцію до органів внутрішніх справ (якщо перебуває в Україні на законних підставах), який приймає відповідне рішення. Тобто необхідне волевиявлення іноземця чи особи без громадянства і рішення органу внутрішніх справ.

Контрольні питання

1. Що таке міграційно-правові відносини?
2. У чому виявляється специфіка міграційно-правових відносин?
3. Назвіть суб'єкти міграційно-правових відносин.
4. Місце юридичного факту у міграційно-правових відносинах.

Тема 5

ЮРИДИЧНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ У МІГРАЦІЙНОМУ ПРАВІ УКРАЇНИ

Юридичною відповідальністю називається застосування до кожного (громадянин України, іноземець, особа без громадянства), хто здійснив правопорушення, в установленому для цього процесуальному порядку заходів державного примусу, передбачених санкцією порушеної норми.

Головна мета юридичної відповідальності — охорона правопорядку, правове виховання і покарання винних за скоєне.

Основним принциповим положенням є те, що примус як засіб, засіб охорони права не повинен порушувати саме право, а здійснюватися лише на підставі і в межах права. Одним із відображень цього стала відома формула — без закону немає ні злочину, ні покарання (*nullum crimen, nulla poena, sine lege*).

Це означає, що правопорушенням визнається тільки діяння, яке до його вчинення було заборонено законом і яке набрало чинності й доведено до відома населення. У законі мають бути визначені межі покарання, яке застосовується до цього виду правопорушення.

За статтею 58 Конституції України громадянин України, іноземець, особа без громадянства не можуть відповідати за свої діяння, які на час їх вчинення не визнавалися законом як правопорушення. Закони та інші нормативно-правові акти не мають зворотної дії в часі, крім випадків, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність особи.

Незнання законів не звільняє від юридичної відповідальності (частина друга статті 68 Конституції України).

Відповідно до пункту 22 частини першої статті 92 Конституції України виключно законами України визначаються засади цивільно-правової відповідальності (загальні підстави, умови, форми відповідальності тощо); діяння, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями (основні ознаки правопорушень, що утворюють їх склад) як підстави кримінальної, адміністративної, дисциплінарної відповідальності, а також відповідальність за такі діяння. Тобто конституційними положеннями безпосередньо

не встановлюються види юридичної відповідальності; зазначені питання не можуть бути предметом регулювання підзаконними нормативно-правовими актами. Вони визначені Кримінальним кодексом України, Кодексом України про адміністративні правопорушення, Цивільним кодексом України, іншими законами.

Притягнення до юридичної відповідальності має здійснюватись у певному порядку, на підставі процесуальних норм, що регламентують провадження у справі про порушення громадянами України, іноземцями, особами без громадянства норм національного законодавства України. Процесуальний порядок встановлено законами, зокрема кримінально-процесуальним, цивільним процесуальним тощо.

В основу притягнення до юридичної відповідальності має бути покладений конкретний склад правопорушення, яке скоїли громадянин України, іноземець або особа без громадянства. Відмінність у складі правопорушення як у цілому, так і в конкретних його елементах дає підстави для притягнення їх до різних видів юридичної відповідальності.

Відповідно до статті 61 Конституції України громадянин України, іноземець, особа без громадянства не можуть бути двічі притягнені до юридичної відповідальності одного виду за одне й те саме правопорушення, оскільки юридична відповідальність має індивідуальний характер.

Такими чином, юридична відповідальність встановлюється за скоєння конкретного правопорушення конкретним громадянином України, іноземцем, особою без громадянства і характеризується, наприклад, наявністю системи покарань та стягнень, можливістю призначення більш м'якого покарання, умовного засудження, відстрочки виконання вироку, звільнення від кримінальної відповідальності. Цей принцип забезпечується можливістю застосування виду юридичної відповідальності залежно від ступеня суспільної небезпечності скоєного правопорушення.

Принцип індивідуалізації відповідальності знаходить також свій вияв у тому, що при призначенні покарання мають враховуватися всі особливості та обставини справи, характер правопорушення, ступінь здійснення винною особою протиправного наміру, ступінь вини, властиві їй індивідуальні риси, спосіб життя, мотиви скоєння правопорушення тощо.

Види юридичної відповідальності не слід плутати з порядком їх реалізації: відповідальність у судовому, адміністративному чи

в іншому порядку. Один і той самий вид відповідальності може здійснюватися в одній чи в кількох формах. Так, кримінальна відповідальність реалізується лише в судовому порядку, цивільно-правова відповідальність — у судовому, адміністративному порядку тощо.

Юридична відповідальність іноземців та осіб без громадянства має певну специфіку, що пов'язано з суб'єктом правопорушення. Зокрема, відповідно до міжнародно-правових актів і національного законодавства України дипломатичні представники іноземних держав та деякі інші особи володіють дипломатичною недоторканністю (дипломатичним імунітетом). Це означає, що в разі вчинення цими особами злочину на території України вони не підсудні у кримінальних справах судам України і питання щодо їх відповідальності вирішується дипломатичним шляхом (стаття 6 Кримінального кодексу України). Водночас на осіб, які володіють дипломатичною повною (зумовлює непідсудність у кримінальних справах судам України стосовно будь-яких дій, незалежно від того, вчинені вони при виконанні офіційних функцій чи у будь-яких інших, наприклад, побутових відносинах) чи обмеженою (зумовлює зазначену непідсудність виключно щодо дій, вчинених при здійсненні певною посадовою особою її офіційних функцій) недоторканністю, може поширюватися кримінальна юрисдикція України, якщо відповідна держава дасть ясно виражену згоду на це і позбавить таку особу дипломатичного імунітету.

Особливою частиною Кримінального кодексу України передбачено складі злочинів, суб'єктами яких є лише громадяни України і не можуть бути іноземці та особи без громадянства (наприклад, державна зрада (стаття 111), злочини проти встановленого порядку несення військової служби (розділ XIX), ухилення від призову на строкову військову службу (стаття 335)) або, навпаки, суб'єктами можуть бути винятково іноземці та особи без громадянства (шпигунство (стаття 114)). Відповідно до статті 8 Закону України “Про попереднє ув'язнення”, іноземців та осіб без громадянства, взятих під варту, розміщують, як правило, окремо від інших осіб.

Кодексом України про адміністративні правопорушення також передбачено складі адміністративних правопорушень, суб'єктами яких є лише іноземці та особи без громадянства (порушення правил перебування в Україні і транзитного проїзду через територію України (стаття 203)). Адміністративне видворення з України може засто-

совуватися виключно до іноземців та осіб без громадянства (стаття 24 Кодексу України про адміністративні правопорушення).

Загальноновизнаним є поділ юридичної відповідальності за галузевою структурою права на цивільно-правову, кримінальну, адміністративну та дисциплінарну. При цьому всі види юридичної відповідальності становлять передбачені санкції за правопорушення, а правопорушник зазнає державного примусу, зокрема, позбавлення волі, штрафу, відшкодування завданої шкоди.

Цивільно-правова відповідальність полягає у настанні передбачених цивільно-правовою нормою негативних майнових наслідків, які завжди є для правопорушника додатковим майновим обмеженням (додатковими майновими втратами або майновими обов'язками). Цивільна відповідальність виражає осуд державою і суспільством протиправної поведінки правопорушника. Види й умови цивільно-правової відповідальності передбачені Цивільним кодексом України.

Суть кримінальної відповідальності полягає у застосуванні судом від імені держави до особи, що вчинила злочин, державного примусу у формі покарання. Кримінальна відповідальність і покарання застосовуються до особи, винної у вчиненні злочину, тобто такої, яка умисно або з необережності вчинила передбачене кримінальним законом суспільно небезпечне діяння. Кримінальним кодексом України злочини у сфері міграції визнаються таким діянням, зокрема, настає кримінальна відповідальність за торгівлю людьми, пов'язану із законним чи незаконним переміщенням за їх згодою або без згоди через державний кордон України з метою сексуальної експлуатації, використання в порнобізнесі, втягнення у злочинну діяльність, залучення в боргову кабалу, усиновлення (удочеріння) в комерційних цілях, використання у збройних конфліктах, експлуатації їх праці. За статтею 149 цього Кодексу зазначений злочин карається позбавленням волі на строк від трьох до восьми років. Якщо ті самі дії вчинені щодо неповнолітнього, кількох осіб, повторно, за попередньою змовою групою осіб, з використанням службового становища або особою, від якої потерпілий був у матеріальній або іншій залежності, тоді позбавлення волі збільшується на строк від п'яти до дванадцяти років з конфіскацією майна або без такої. Частина третя статті 149 Кодексу закріплює, що за ті самі дії, вчинені організованою групою або пов'язані з незаконним вивезенням дітей за кордон чи поверненням їх в Україну, — караються позбавленням волі на строк від восьми до п'ятнадцяти років з конфіскацією майна.

Кримінальна відповідальність відображає офіційну поведінку особи як злочинну, а її самої — як злочинця. За частиною першою статті 62 Конституції України громадянин України, іноземець, особа без громадянства вважаються невинуватими у скоєнні злочину і не можуть бути піддані кримінальному покаранню, доки їх вину не буде доведено в законному порядку й встановлено обвинувальним вироком суду.

Адміністративна відповідальність настає за здійснення адміністративних проступків, передбачених Кодексом України про адміністративні правопорушення та іншими законами, які передбачають адміністративну відповідальність. При цьому суб'єктами відповідальності у міграційному праві України є фізичні та юридичні особи.

Стаття 203 Кодексу України про адміністративні правопорушення за порушення іноземцями та особами без громадянства правил перебування в Україні, тобто проживання без документів на право проживання в Україні, за недійсними документами, або документами, термін дії яких закінчився, або працевлаштування без відповідного дозволу на це, якщо необхідність такого дозволу передбачено законодавством України, або недодержання встановленого порядку реєстрації, або пересування і зміну місця проживання, або ухилення від виїзду з України після закінчення відповідного терміну перебування, а так само порушення правил транзитного проїзду через територію України, встановила накладення штрафу від десяти до двадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Чинність цієї статті не поширюється на випадки, коли іноземці чи особи без громадянства з наміром набути статус біженця незаконно перетнули державний кордон України і перебувають на території України протягом часу, необхідного для звернення до відповідного органу міграційної служби із заявою про надання їм статусу біженця відповідно до Закону України “Про біженців”.

Щодо адміністративної відповідальності підприємства (їх об'єднання), установи та організації, незалежно від форм власності, які здійснюють міжнародні пасажирські повітряні перевезення, то відповідно до статті 1 Закону України “Про відповідальність за повітряні перевезення пасажирів через державний кордон України без належних документів для в'їзду в Україну” з повітряних перевізників за переміщення через державний кордон України пасажирів-іноземців чи осіб без громадянства без документів для в'їзду в Україну або з документами, оформленими з порушенням вимог, установлених за-

конодавством України, стягується штраф від двохсот двадцяти до двохсот п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян за кожного такого пасажера.

Звернення пасажера-іноземця або особи без громадянства із заявою про надання статусу біженця чи про надання притулку в порядку, встановленому законом, не звільняє повітряного перевізника від відповідальності.

Сплата штрафу не звільняє повітряного перевізника від обов'язку перевезення пасажера, якому відмовлено у в'їзді в Україну, в пункт посадки на повітряне судно або в будь-яке інше місце, в'їзд у яке йому дозволено.

Дисциплінарна відповідальність настає за дисциплінарний проступок, тобто за порушення трудової, військової, службової дисципліни. Розрізняють загальну й спеціальну дисциплінарну відповідальність. Загальну дисциплінарну відповідальність несуть, зокрема, працівники за невиконання або неналежне виконання своїх трудових обов'язків, які встановлені трудовим договором (контрактом) та правилами внутрішнього трудового розпорядку. Встановлена для окремих категорій працівників спеціальна дисциплінарна відповідальність враховує особливості їхньої трудової діяльності, значущість належного виконання ними трудових обов'язків для нормального функціонування тієї чи іншої галузі народного господарства, суспільства в цілому.

Посадові чи службові особи, які вчинили дисциплінарний проступок, пов'язаний з невиконанням або неналежним виконанням посадових або службових обов'язків у сфері міграції, можуть притягатися до дисциплінарної відповідальності, застосування якої регулюється Кодексом законів про працю України.

Відповідно до статті 147 цього Кодексу за порушення трудової дисципліни до працівника може бути вжито тільки один з таких заходів стягнення:

- догана;
- звільнення.

Законодавство, статuti і положення про дисципліну передбачають для окремих категорій працівників й інші дисциплінарні стягнення.

У нормах права, які регулюють міграційно-правові відносини, є також примусові заходи, які за своєю природою не належать до заходу стягнення, оскільки мають застережувальний характер і використовуються для попередження правопорушень. Зокрема, в разі

надзвичайної ситуації техногенного та природного характеру може застосовуватися евакуація; щоб запобігти небезпечній хворобі, може запроваджуватися карантин.

Контрольні питання

1. Підстави притягнення до юридичної відповідальності.
2. У чому проявляється специфіка юридичної відповідальності іноземців та осіб без громадянства?
3. Види юридичної відповідальності та їх застосування до іноземців, а також до осіб без громадянства.
4. Чи застосовується юридична відповідальність до юридичних осіб у міграційному праві України?

ПОНЯТТЯ, КЛАСИФІКАЦІЯ МІГРАЦІЇ ФІЗИЧНИХ ОСІБ ТА МІГРАНТІВ

Міграція (від лат. *migratio* — переселення, переміщення, від *migro* — переселяюся) фізичних осіб поширена у світі як складний соціальний феномен, має об'єктивні передумови та носить закономірний характер. Нерідко синонімом поняття міграції фізичних осіб у вузькому розумінні є термін “переселення”.

Міграція фізичних осіб у широкому розумінні крім переселень охоплює всі види переміщень у просторі — сезонні, епізодичні, мятникові. Вони становлять собою переміщення через кордони тих чи інших держав, пересування територією держави будь-якої тривалості, регулярності й спрямованості зі зміною місця проживання або без такої зміни.

Міграція фізичних осіб складається з міграційних потоків і саме тому її вживають у збірному розумінні та у множині. Сукупність територіальних переміщень фізичних осіб, які здійснюються в певний час у межах тієї чи іншої територіальної системи, називається міграційним потоком.

Форми міграції фізичних осіб залежать від міграційної політики конкретної держави на певний період часу. Нині існують різні підходи до поділу на типи міграції фізичних осіб, а тому загальноприйнята її класифікація відсутня. Залежно від того, який критерій покладено в основу класифікації, постають відповідні схеми диференціації переміщень людей.

За класифікацією радянського вченого Л. Л. Рибаківського, українського вченого І. М. Прибиткової під видами міграції фізичних осіб розрізняють її складові (наприклад, постійна, зворотна); типи міграції залежать від її спрямування (зовнішня, внутрішня тощо); основні форми — організована та неорганізована (індивідуальна).

Переміщення людей, які мають незворотний характер, називають постійною міграцією, всі інші види міграції, які мають тимчасовий характер, — зворотною.

Однією з основних ознак міграції фізичних осіб є перетинання державних кордонів або меж адміністративно-територіальних оди-

ниць — держави, області, міста, району тощо. На цій підставі вирізняють зовнішню та внутрішню міграції. Зовнішню міграцію фізичних осіб, пов'язану з перетинанням державного кордону, називають також міжнародною. Для виокремлення потоків мігрантів, які прямують з конкретної країни, застосовується поняття еміграція ((від лат. *emigratio* — виселення, переселення) — масове переселення з батьківщини в іншу державу; тривале перебування за межами батьківщини внаслідок переселення), для потоків у країну — імміграція ((від лат. *immigratio* — вселення) — в'їзд у державу іноземця чи особи без громадянства на тривале або постійне проживання). Розрізняють міжконтинентальну та внутрішньоконтинентальну міграцію фізичних осіб.

Реєміграція (від лат. *re* — зворотна дія та еміграція) — повернення емігрантів на батьківщину. Цей термін близький до визначення “репатріація”; іноді вони вживаються як синоніми. Реїміграція (від лат. *re* — зворотна дія та імміграція) — зворотний вплив з країни фізичних осіб, які прибули туди в результаті імміграції.

Внутрішня міграція є переміщенням або переселенням людей всередині держави. Якщо вона відбувається в межах адміністративно-територіальних одиниць, то поділяється на внутрішньообласну і міжобласну, внутрішньорайонну та міжрайонну, міжселищну і міжміську тощо.

Сезонна (тимчасова) міграція — один з основних видів міграції фізичних осіб, для якої характерне сезонне (тимчасове) територіальне переміщення мігрантів, яке може бути внутрішньодержавним і міждержавним. Сезонна міграція передбачає переміщення до місць тимчасової праці й проживання на термін звичайно у кілька місяців, зі збереженням можливості повернення до місць постійного проживання.

Епізодична міграція — це ділові, культурно-побутові, рекреаційні та інші поїздки, які фізичні особи здійснюють не тільки нерегулярно як у часі, так і в просторі, а й не обов'язково у тих самих напрямках.

До епізодичної міграції належать, зокрема, внутрішньодержавні та транскордонні переміщення людей з метою торгівлі, відвідання родичів або знайомих, лікування, паломництва тощо. Основною ознакою епізодичної міграції є нерегулярність таких переміщень, оскільки вони залежать від політичних, культурних, побутових, комерційних, освітніх, шлюбно-сімейних, релігійних та інших соціальних факторів.

Маятникова міграція — це масові за своїми розмірами щоденні, щотижневі або місячні переміщення фізичних осіб від місць постійного проживання до місця роботи і водночас систематично — у зворотний бік. У процесі маятникових міграцій здійснюється територіальне переміщення одного з основних ресурсів виробництва — робочої сили, яке має зворотний характер, одноденний цикл і не супроводжується зміною постійного місця проживання. Соціально-економічний зміст трудових маятникових міграцій та міжпоселенських культурно-побутових та рекреаційних поїздок людей принципово відмінний: перші перебувають у сфері суспільного виробництва і обміну та обслуговування, другі ж — у сфері особистого споживання. І якщо маятникові мігранти беруть участь у створенні матеріальних благ або у наданні різного роду послуг, то фізичні особи, які здійснюють міжпоселенські культурно-побутові, соціально-культурні та рекреаційні поїздки, не виробляють ні матеріальних цінностей, ні послуг; вони їх споживають.

Водночас маятникові міграції можуть бути не лише територіальним переміщенням людей до місць роботи. Поїздки для продажу продуктів харчування, товарів широкого вжитку є також різновидом маятникової міграції. У процесі такого виду міграції забезпечується споживчий обмін з використанням ринку товарів та послуг. Маятниковую міграцією можна вважати і від'їзди на навчання, у службові відрядження тощо.

Організована міграція фізичних осіб здійснюється за допомогою та за участю державних органів і громадських організацій, неорганізована — силами й коштом самих мігрантів без матеріальної та організаційної підтримки з боку будь-яких установ і організацій.

Наведена систематизація міграції фізичних осіб дає змогу визначити мігранта (від лат. *migrans, migrantis* — переселенець; той, хто переселяється) як людину, яка свідомо та з власної волі перетинає державні або адміністративно-територіальні кордони з метою зміни місця проживання або без такої зміни. При цьому він може бути за типовою ознакою внутрішнім і зовнішнім (міжнародним); за правовою — законним та незаконним; за видовою — постійним і зворотним; за характерною — політичним, трудовим або пов'язаним із зміною екологічного середовища тощо. Такий поділ є умовним, оскільки мігрант може переходити з однієї категорії до іншої, а отже, можлива зміна його правового статусу, який визначається як внутрішнім законодавством, так і міжнародним правом.

Спроби щодо класифікації основних категорій міжнародних мігрантів здійснювалися з кінця XIX століття. 1891 року у Відні під егідою Інституту міжнародної статистики відбувся Перший міжнародний конгрес, який прийняв рекомендації стосовно розробки основних термінів з міжнародної міграції, в тому числі міжнародних мігрантів. 1932 року з ініціативи Міжнародного бюро праці відбулася конференція з проблем статистики міжнародної міграції, на якій, зокрема, було ухвалено рішення про те, що всі переміщення строком більш як один рік вважати постійною міграцією, менше одного року — тимчасовою міграцією.

Дослідження у цій сфері отримали істотний розвиток після Другої світової війни, що зумовлювалося не лише збільшенням обсягу міждержавних переміщень населення, а й включенням у дослідження інших міжнародних організацій: ООН, у межах якої були сформовані спеціальні підрозділи з народонаселення, у справах біженців, Міжнародної організації з міграції, Світового банку, Міжнародної організації з туризму тощо.

Сьогодні існує кілька класифікацій міжнародних мігрантів. Нижче наводиться перелік таких мігрантів за версією Міжнародної організації праці, який не є повним, що зазвичай характерно і для інших таких класифікацій.

Міжнародні мігранти, зважаючи на їх статус громадянина, іноземця чи особи без громадянства, класифікуються таким чином:

1) щодо громадян — мігранти, які повертаються (це люди, які перебували за межами держави свого громадянства як мігранти у державі, що не є їх державою громадянства, і які повертаються до держави свого громадянства для постійного проживання);

2) щодо іноземців та осіб без громадянства:

- етнічні групи, які повертаються: це групи людей, які завдяки історичним, етнічним або іншим зв'язкам з цією державою мають право в'їзду до неї, що не є їх власною, і яким надається право постійного проживання чи право набуття громадянства цієї держави (наприклад, етнічні німці, яких приймає Німеччина, євреї, яких приймає Ізраїль, понтійські греки, яких приймає Греція, кримські татари, яких приймає Україна);
- мігранти з правом вільного пересування — це особи, які на підставі міжнародних договорів, укладених між державою громадянства або державою постійного проживання, мають право в'їзду, перебування і працевлаштування на території

держави, яка не є державою їх громадянства або державою постійного проживання;

- іноземці та особи без громадянства, допущені з особливою метою, — студенти, стажисти, пенсіонери тощо;
- постійні іммігранти — це особи, яким надається право протягом невизначеного терміну перебувати на території держави, що не є державою їхнього громадянства або державою постійного проживання, і користуватися тими самими правами і свободами, що й громадяни цієї держави, за винятками, встановленими конституцією, законами чи міжнародними договорами;
- трудівники-мігранти, які поділяються на сезонних робітників-мігрантів, трудівників-мігрантів, пов'язаних з виконанням визначених робіт, трудівників-мігрантів, які працюють за контрактом, тимчасових трудівників-мігрантів, осілих трудівників-мігрантів, висококваліфікованих трудівників-мігрантів; це люди, допущені державою, яка не є державою їхнього громадянства або державою постійного проживання, для здійснення економічної діяльності;
- економічні мігранти — це особи, які переїжджають до іншої держави з метою економічної діяльності, яка не оплачується в цій державі або вимагає певних капіталовкладень з боку самого мігранта. З-поміж них розрізняють мігрантів з діловою метою, іммігрантів-інвесторів тощо;
- мігранти, яким надається притулок. Міграція, пов'язана з наданням притулку, охоплює цілу гаму міжнародних переміщень, зумовлених переслідуваннями і конфліктами. До них належать: біженці; особи, прийняті з гуманітарних причин (перебувають у статусі, подібному до статусу біженця, оскільки не повністю відповідають критеріям Конвенції про статус біженців 1951 року); особи, які шукають притулку, — люди, які подали клопотання про надання їм притулку в державі, яка не є державою їхнього громадянства або державою постійного проживання; особи, яким надано статус тимчасового захисту; особи з відкладеним рішенням про депортацію (видворення);
- мігранти з нерегульованим статусом — це особи, які перебувають у державі, що не є державою їхнього громадянства або державою постійного проживання, яких не задовольняють

умови і вимоги, встановлені цією державою, щодо в'їзду, перебування або здійснення економічної діяльності;

- мігранти для возз'єднання сімей. Оскільки більшість мігрантів для возз'єднання сімей — це родичі інших мігрантів, вони мають розглядатися як окрема підкатегорія тієї категорії, до якої належить первинний мігрант.

Виходячи з понять, що містяться у національному законодавстві України, можна класифікувати іноземців та осіб без громадянства:

- які в установленому порядку прибувають в Україну на постійне місце проживання (іммігранти);
- які тимчасово перебувають на території України з метою: 1) службової діяльності; 2) ділової діяльності; 3) наукової діяльності; 4) представництва релігійних місій; 5) навчання; 6) представництва засобів масової інформації; 7) культурного та спортивного обміну; 8) туризму; 9) лікування; 10) у приватних справах; 11) приватного відвідання України особами українського походження; 12) тимчасового працевлаштування (трудова мігранти); 13) обслуговування транспортних засобів міжнародного сполучення; 14) транзитного проїзду через територію України до третьої держави; 15) транзитного здійснення перевезення вантажним автотранспортом і пасажирським автобусним транспортом;
- які відповідно до законодавства України і міжнародних договорів України захищені дипломатичними і консульськими імунітетами та привілеями;
- яким може бути надано притулок, у порядку, встановленому законом;
- яким надано статус біженця в порядку, встановленому Законом України “Про біженців”;
- які мають невизначений статус і не відповідають вимогам в'їзду, перебування на території України (незаконні мігранти).

Контрольні питання

1. Поняття та значення міграції фізичних осіб. Міграція фізичних осіб як соціально-правове явище.
2. Класифікація міграцій фізичних осіб.
3. Хто такий мігрант? Класифікуйте міжнародних мігрантів.
4. Як у національному законодавстві України класифікуються іноземці та особи без громадянства?

ІНСТИТУТИ В'ЇЗДУ НА ТЕРИТОРІЮ УКРАЇНИ, ВІЇЗДУ ЗА ЇЇ МЕЖІ ТА СВОБОДА ПЕРЕСУВАННЯ ТЕРИТОРІЄЮ УКРАЇНИ ЛЮДИНИ І ГРОМАДЯНИНА В МІГРАЦІЙНОМУ ПРАВІ УКРАЇНИ

7.1. Документи, які дають право громадянам України, іноземцям, особам без громадянства на перетинання державного кордону України та посвідчують особу

Оскільки для реалізації права на в'їзд на територію України, виїзд за її межі, свободу пересування територією України необхідно мати певні документи, національним законодавством України закріплено їх перелік та порядок видачі громадянам України, іноземцям та особам без громадянства.

Відповідно до статті 2 Закону “Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України” документами, що дають право на виїзд з України і в'їзд в Україну та посвідчують особу громадянина під час перебування за її межами, є:

- паспорт громадянина України для виїзду за кордон;
- проїзний документ дитини;
- дипломатичний паспорт;
- службовий паспорт;
- посвідчення особи моряка.

Ці документи є власністю України і за умови їх належного оформлення дійсні для виїзду в усі держави світу.

Положення про документи, перелічені у частині першій статті 2 Закону, затверджені у встановленому порядку указами Президента України.

Указом Президента України “Про паспорт громадянина України для виїзду за кордон” від 28 жовтня 1993 року затверджено відповідне Положення і Кабінету Міністрів України доручено забезпечити видачу паспорта громадянина України для виїзду за кордон з 1 січня 1994 року.

Документ оформлюється у порядку, визначеному частиною першою статті 4, статтею 7 Закону України “Про порядок виїзду з України і в’їзду в Україну громадян України”, зазначеним Указом Президента України та Правилами оформлення і видачі паспортів громадянина України для виїзду за кордон і проїзних документів дитини, їх тимчасового затримання та вилучення, затвердженими Постановою Кабінету Міністрів України № 231 від 31 березня 1995 року.

Паспорт громадянина України для виїзду за кордон є документом, що посвідчує особу громадянина України під час перетинання державного кордону України та перебування за кордоном. Термін дії паспорта — до десяти років, який може бути продовжено ще на десять років у порядку, передбаченому Положенням для оформлення паспорта.

Громадянин України повинен надійно зберігати паспорт громадянина України для виїзду за кордон. Про його втрату він зобов’язаний невідкладно повідомити орган, який видав такий паспорт.

Паспорт громадянина України для виїзду за кордон оформляється:

- громадянам України, які досягли 18-річного віку й постійно проживають в Україні, за їх особистим клопотанням про отримання паспорта або через своїх законних представників до відповідного органу внутрішніх справ за місцем проживання. У виняткових випадках за наявності вимог держави, до якої здійснюється виїзд, чи вимог міжнародної організації, для участі в заходах якої здійснюється виїзд, а також у разі виїзду на постійне проживання за кордон усиновленої іноземцями дитини — громадянина України, паспорт може бути оформлено до досягнення громадянином 18-річного віку;
- громадянам України, які постійно проживають за кордоном і досягли 16-річного віку, — за особистим клопотанням про отримання паспорта або через своїх законних представників до дипломатичних представництв чи консульських установ України за кордоном;
- особам, які проживають за кордоном і в установленому законом порядку набули громадянство України, — дипломатичними представництвами чи консульськими установами України за кордоном.

За видачу й продовження терміну дії паспорта громадянина України для виїзду за кордон на території України справляється дер-

жавне мито, а за кордоном — консульський збір. Статтею 3 Декрету Кабінету Міністрів України “Про державне мито” за видачу паспорта громадянина України для виїзду за кордон або продовження строку його дії на території України встановлено розмір ставки державного мита у розмірі п’яти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян; за межами України — за тарифом консульського збору України. За перереєстрацію паспорта громадянина України для виїзду за кордон стягується державне мито у розмірі двох неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Від сплати державного мита звільняються громадяни України та особи, які їх супроводжують, — за видачу їм документа на право виїзду за кордон для лікування у зв’язку із захворюванням, пов’язаним з Чорнобильською катастрофою, а дітям, які потерпіли від Чорнобильської катастрофи, також на оздоровлення; громадяни України — за видачу їм документів на право виїзду за кордон, якщо виїзд пов’язаний із смертю або відвідинами могил близьких родичів, а також за видачу документів про запрошення в Україну осіб у зв’язку зі смертю або тяжкою хворобою близьких родичів; громадяни України — за видачу документів для в’їзду в Україну та виїзду з України, якщо на умовах взаємності передбачено звільнення від сплати державного мита відповідними міжнародними угодами, укладеними між Україною та іншими державами (пункти 21, 22, 24 частини першої статті 4 Декрету Кабінету Міністрів України “Про державне мито”).

Відповідно до пункту 1 Положення про консульський збір України, затвердженого відповідним наказом Міністерства закордонних справ України № 217 від 15 грудня 1999 року (zareєстровано у Міністерстві юстиції України 23 грудня 1999 року за № 910/4203), консульським збором є грошовий збір, який справляється дипломатичними представництвами і консульськими установами України за кордоном, Консульським управлінням Міністерства закордонних справ України та представництвами Міністерства закордонних справ України на території України з фізичних та юридичних осіб за вчинення консульських дій. Тариф консульського збору, що справляється на території України та за її межами за видачу й продовження терміну дії паспорта громадянина України для виїзду за кордон, становить від п’ятнадцяти до ста доларів США (пункт 3 розділу I додатка 2 до пункту 4 Положення про консульський збір України).

Положення про проїзний документ дитини затверджено Указом Президента України “Про проїзний документ дитини” від 7 вересня 1994 року.

Проїзний документ дитини дає право на виїзд з України і в’їзд в Україну та посвідчує особу неповнолітнього громадянина України під час перебування за її межами. Термін дії документа — три роки або до трьох років у разі досягнення пред’явником документа 18-річного віку. Про втрату документа його пред’явник, батьки або законні представники батьків чи законні представники пред’явника документа зобов’язані невідкладно повідомити відповідний підрозділ органів внутрішніх справ або консульську установу України за кордоном.

Документ оформлюється у порядку, визначеному частиною другою статті 4, статтею 7 Закону України “Про порядок виїзду з України і в’їзду в Україну громадян України”, зазначеним Указом Президента України та Правилами оформлення й видачі паспортів громадянина України для виїзду за кордон і проїзних документів дитини, їх тимчасового затримання та вилучення, затвердженими Постановою Кабінету Міністрів України № 231 від 31 березня 1995 року.

За видачу документа державне мито і консульський збір не справляються.

Дипломатичний та службовий паспорти України, відповідно до Положення про дипломатичний паспорт України та Положення про службовий паспорт України, затверджених Указом Президента України “Про дипломатичний та службовий паспорти України” від 26 лютого 1998 року, є документами, які дають право на виїзд з України, в’їзд в Україну та посвідчують особу громадянина України під час перебування за межами України. Зазначені паспорти видаються Міністерством закордонних справ України на підставі письмового подання керівника відповідного органу і оформляються на строк до п’яти років, який може бути продовжений на такий строк Міністерством закордонних справ України, дипломатичним представництвом або консульською установою України за кордоном.

Дипломатичний паспорт України видається на строк перебування на відповідних посадах: Президентів України; Голові Верховної Ради України, Першому заступникові та заступникові Голови Верховної Ради України; Прем’єр-міністрові України; Міністрові закордонних справ України; Постійним представникам України при міжнародних організаціях. Дипломатичний паспорт України ви-

дається подружжю перелічених осіб на строк їх перебування на відповідних посадах.

Дипломатичні паспорти України видаються народним депутатам України в період здійснення ними своїх повноважень. Такі паспорти постійно зберігаються в Міністерстві закордонних справ України і видаються народним депутатам України на строк їх виїзду у службове відрядження за кордон.

Дипломатичний паспорт України на строк виїзду у службове відрядження за кордон видається: членам Кабінету Міністрів України; Голові Конституційного Суду України, його заступникам, іншим суддям Конституційного Суду України; Голові Верховного Суду України; Головам вищих спеціалізованих судів України; Генеральному прокуророві України; Секретареві Ради національної безпеки і оборони України, його заступникам; Голові Служби безпеки України; Голові Державної митної служби України; Голові Адміністрації Державної прикордонної служби України; Голові Національного банку України; Голові Державної податкової адміністрації України; Главі Адміністрації Президента України; Міністру Кабінету Міністрів України; Голові Ради міністрів Автономної Республіки Крим; Голові Верховної Ради Автономної Республіки Крим; головам обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій; головам обласних рад; дипломатичним працівникам; дипломатичним кур'єрам України; главам і членам державних делегацій та делегацій Кабінету Міністрів України на міжнародних конференціях і переговорах відповідно до актів Президента України, Кабінету Міністрів України про утворення таких делегацій, якщо цими актами передбачена видача таким особам дипломатичних паспортів України.

Дипломатичний паспорт України видається: Президентові України та його дружині — після закінчення строку повноважень Президента України або в разі дострокового припинення повноважень Президента України, крім випадків, коли Президент України був усунений з поста в порядку імпічменту; особам, яким присвоєно дипломатичний ранг Надзвичайного і Повноважного Посла, Надзвичайного і Повноважного Посланника першого класу, Надзвичайного і Повноважного Посланника другого класу, та їх подружжю, — на строк виїзду з такими дипломатичними працівниками за кордон.

Дипломатичні паспорти України видаються дружинам (чоловікам), неповнолітнім дітям, іншим членам родини дипломатичних працівників, які проходять дипломатичну службу за кордоном, якщо

вони проживають з такими дипломатичними працівниками за кордоном, — на строк проживання.

Як виняток, дипломатичний паспорт України може видаватися іншим особам за письмовим розпорядженням Міністра закордонних справ України, у разі дозволу Президента України.

Службовий паспорт України на строк виїзду у службове відрядження за кордон видається: державним службовцям першої, другої та третьої категорій, крім державних службовців, яким відповідно до Положення про дипломатичний паспорт України на строк виїзду у службове відрядження за кордон видається дипломатичний паспорт України; заступникам Голови та суддям Верховного Суду України; першому заступникові та заступникам Генерального прокурора України; першим заступникам, заступникам голів, суддям спеціалізованих судів України; першому заступникові та заступникам Голови, керівникам структурних підрозділів Національного банку України, Кримського республіканського управління Національного банку України; адміністративно-технічним працівникам дипломатичної служби; співробітникам торговельно-економічних місій у складі дипломатичних представництв України за кордоном, які не перебувають на дипломатичній службі; військовослужбовцям Збройних Сил України, Державної прикордонної служби України, Служби безпеки України та інших утворених відповідно до законів України військових формувань, а також працівникам органів внутрішніх справ України, органів прокуратури України, податкової міліції та Державної митної служби України, які мають спеціальні звання чи займають відповідні посади; главам і членам державних делегацій та делегацій Кабінету Міністрів України на міжнародних конференціях і переговорах, крім осіб, яким відповідно до Положення про дипломатичний паспорт України видається дипломатичний паспорт України; громадянам України, які забезпечують обслуговування державних, парламентських делегацій України, делегацій Кабінету Міністрів України на міжнародних конференціях і переговорах.

Службові паспорти України видаються дружинам (чоловікам), неповнолітнім дітям, іншим членам родини, якщо вони проживають з такими особами за кордоном, — на строк проживання.

Особи, яким видано дипломатичний або службовий паспорти України, зобов'язані їх повернути до Міністерства закордонних справ України у десятиденний строк від дня повернення в Україну.

За видачу зазначених паспортів України державне мито та консульський збір не справляються.

З метою визначення правового статусу моряків — громадян України, які працюють на судах, що використовуються для морського плавання, Указом Президента України “Про посвідчення особи моряка” від 5 червня 1993 року затверджено відповідне Положення.

Посвідчення особи моряка видається строком до п’яти років (може бути продовжено один раз строком до п’яти років) громадянину України, що займає будь-яку посаду на борту судна, крім військового, зареєстрованого на території України чи інших держав — учасниць Конвенції 1958 року про посвідчення особи моряків і звичайно використовуваного для морського плавання. Документ може бути також видано моряку іншої держави, який несе службу на борту судна, зареєстрованого на території України, або який зареєстрований в Україні у службі зайнятості.

За цим посвідченням дозволяється виїзд з України та в’їзд в Україну на судні, а також виїзд з України в індивідуальному порядку під час прямування на своє судно чи переходу на інше судно і в’їзд в Україну в такому самому порядку.

Посвідчення особи моряка не може бути використано на території України громадянином України, який його має, під час укладання цивільно-правових угод, здійснення банківських операцій, оформлення довіреностей іншим особам для представництва перед третьою особою.

У разі списання з судна власник посвідчення особи моряка повинен здати посвідчення за місцем його одержання.

Власник посвідчення особи моряка повинен дбайливо ставитись до посвідчення і завжди мати його з собою. У разі втрати посвідчення його власник повинен негайно повідомити про це капітану свого судна або капітану порту, в якому видано посвідчення.

Загублене посвідчення особи моряка вважається недійсним.

До переліку основних видів документів, що дають право на виїзд з України і в’їзд в Україну та посвідчують особу громадянина України під час перебування за її межами, Указом Президента України “Про посвідчення члена екіпажу” від 13 вересня 1994 року з посиланням на статтю 2 Закону України “Про порядок виїзду з України і в’їзду в Україну громадян України” запроваджено посвідчення члена екіпажу, відповідне Положення про яке затверджено цим Указом.

Посвідчення члена екіпажу видається Міністерством транспорту України за поданням керівника авіапідприємства, авіакомпанії або іншої організації громадянину України, який є членом екіпажу повітряного судна, зареєстрованого в Україні, згідно з Конвенцією про міжнародну цивільну авіацію для використання під час виконання міжнародних польотів, а також громадянину іншої держави, який входить до складу екіпажу повітряного судна, зареєстрованого в Україні, або який перебуває на обліку в службі зайнятості України.

Власник за цим посвідченням має право на виїзд з України та в'їзд в Україну на повітряному судні авіапідприємства, авіакомпанії чи іншої організації, в якій він працює, за умови, якщо він виконує польотне завдання. За посвідченням його власнику дозволяється також виїзд з України в індивідуальному порядку в разі прямування на своє повітряне судно і в'їзд в такому самому порядку.

Посвідчення члена екіпажу не може бути використано на території України громадянином України, який його має, під час укладання цивільно-правових угод, здійснення банківських операцій, оформлення довіреностей іншим особам для представництва перед третьою особою та під час здійснення приватних поїздок за кордон, не пов'язаних з виконанням службових обов'язків.

У разі звільнення, виходу на пенсію чи припинення льотної роботи за станом здоров'я або з інших причин власник повинен здати посвідчення за місцем його одержання.

Загублене посвідчення члена екіпажу вважається недійсним.

У разі втрати громадянином України паспорта громадянина для виїзду за кордон, проїзного документа дитини, дипломатичного та службового паспортів, посвідчення особи моряка та посвідчення члена екіпажу документом, що дає право на в'їзд в Україну, є посвідчення особи на повернення в Україну, яке видається дипломатичним представництвом чи консульськими установами України за кордоном, і є власністю України. Положення про таке посвідчення затверджено Постановою Кабінету Міністрів України № 553 від 12 серпня 1994 року.

Термін дії цього посвідчення визначається службовою особою, відповідальною за його видачу, виходячи з реальної можливості повернення пред'явника посвідчення в Україну. У разі хвороби, нещасного випадку та з інших поважних причин термін його дії може бути продовжено.

Підставою для отримання посвідчення особи на повернення в Україну є особиста заява громадянина України.

Таке посвідчення видається лише після підтвердження особи та громадянства компетентними органами України за місцем постійного проживання в Україні.

Документом, який дає право громадянам України за наявності паспорта громадянина України перетинати відповідно до міжнародних договорів України у спрощеному порядку державний кордон України із суміжними державами, є вкладка до паспорта громадянина України. Наприклад, 2 серпня 1996 року Постановою Кабінету Міністрів України № 904 затверджена угода між Урядом України і Урядом Румунії про спрощений порядок перетинання спільного державного кордону громадянами, які проживають у прикордонних областях і повітах.

Згідно із Положенням про вкладку до паспорта громадянина України, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України № 1137 від 17 вересня 1996 року, термін діє цього документа — шість місяців, який може бути продовжено ще на шість місяців.

Усі друковані надписи у вкладці до паспорта громадянина України виконуються українською мовою і мовою суміжної держави.

Правила та порядок оформлення і видачі цієї вкладки визначаються Міністерством внутрішніх справ України.

Відповідно до Декрету Кабінету Міністрів України “Про державне мито” за видачу документів громадянам України, які проживають у прикордонних районах, на право перетинання державного кордону України у спрощеному порядку справляється державне мито у розмірі 0,5 неоподаткованого мінімуму доходів громадян.

Іноземці та особи без громадянства можуть в’їжджати в Україну за паспортними документами.

Паспортний документ — це документ, виданий уповноваженими органами іноземної держави або уповноваженими органами, спеціалізованими установами чи іншими автономними організаціями системи ООН, що підтверджує громадянство (підданство) іноземця, посвідчує особу іноземця чи особу без громадянства, надає право виїзду за кордон і визнається Україною.

Відповідно до пункту 11 Правил в’їзду іноземців в Україну, їх виїзду з України і транзитного проїзду через її територію, затверджених Постановою Кабінету Міністрів України № 1074 від 29 грудня 1995 року, в’їзд в Україну, а також виїзд з України може здійснюватися:

- іноземців — за паспортним документом і за наявності відповідної візи, якщо інший порядок в'їзду та виїзду не встановлено законодавством України;
- іноземців, які постійно проживають в Україні, — за паспортним документом з відміткою про наявність дозволу на постійне проживання та посвідки на постійне проживання;
- осіб без громадянства, які постійно проживають в Україні, — за посвідченням особи без громадянства для виїзду за кордон;
- іноземців та осіб без громадянства, які перебувають в Україні на підставі дозволу відповідного центру зайнятості на працевлаштування на визначений термін, — за паспортним документом з відміткою про наявність дозволу на працевлаштування та посвідки на тимчасове проживання;
- іноземців та осіб без громадянства, які навчаються у навчальних закладах України не менш як протягом одного року, — за паспортним документом з відповідною відміткою.

Документом, що додатково посвідчує особу й мету її перебування на території України, а також статус іноземного студента є студентський квиток іноземця, опис якого і Положення про порядок його видачі затверджено наказом Міністерства освіти і науки України № 678 від 28 листопада 2002 року (зарєєстровано в Міністерстві юстиції України 11 грудня 2002 року за № 964/7252).

Студентський квиток, який є документом суворого обліку й виготовляється в Державному центрі виготовлення паспортних документів, видається іноземному студенту навчальним закладом на підставі наказу про його зарахування для навчання.

Термін його дії встановлюється відповідно до терміну реєстрації в органах внутрішніх справ паспортного документа іноземця або особи без громадянства.

Про втрату студентського квитка іноземний студент негайно повідомляє письмово навчальний заклад, який його видав. Замість втраченого видається новий студентський квиток.

У разі переведення іноземного студента для продовження навчання в інший навчальний заклад або закінчення навчання студентський квиток підлягає поверненню до навчального закладу. В разі дострокового відрахування з навчального закладу студентський квиток вилучається адміністрацією навчального закладу.

Вилучення студентського квитка забороняється, крім випадків, передбачених законодавством України.

Громадяни держав, з якими Україною укладено міжнародні договори про взаємні безвізові поїздки, в'їжджають в Україну за дійсним паспортним документом, якщо інше не передбачено міжнародним договором України.

Безвізовий режим не потребує обов'язкового оформлення візових документів, але не скасовує реєстраційного порядку в'їзду та виїзду, тобто наявності паспортного документа та його пред'явлення на кордоні. Він встановлюється на умовах взаємності міжурядовими угодами, а також може передбачатися у національному законодавстві.

Наприклад, 16 січня 1997 року укладено Угоду між Урядом України та Урядом Російської Федерації про безвізові поїздки громадян України та Російської Федерації. Україна свого часу вчинила виважено, не підписуючи Угоди про безвізове пересування громадян держав СНД по території держав — учасниць СНД від 9 жовтня 1992 року (м. Бішкек), а домовляючись із кожною державою окремо. Можна навести Угоду між Кабінетом Міністрів України і Урядом Республіки Вірменія про безвізові поїздки громадян, підписану 23 грудня 1999 року та затверджену Постановою Кабінету Міністрів України № 12 від 10 січня 2002 року. Аналогічні угоди укладені з Казахстаном, Узбекистаном у 2000 році і затверджені постановами Кабінету Міністрів України відповідно № 10 і № 11 від 10 січня 2002 року. Громадяни цих держав зможуть пересуватися Україною за наявності закордонного паспорта.

Крім цього, Розпорядженням Кабінету Міністрів України № 145-р від 19 березня 1997 року для іноземців та осіб без громадянства, які є круїзними туристами, що подорожують на морських і річкових судах, встановлено безвізовий порядок сходження на берег; Розпорядженням Кабінету Міністрів України № 490-р від 5 вересня 1997 року у рамках заходів, спрямованих на забезпечення виконання проголошеного Україною курсу на вступ до Європейського Союзу, з 1 грудня 1997 року для власників дипломатичних паспортів — громадян країн — членів Європейського Союзу, які відвідують Україну в службових справах терміном до 90 діб, визначено безвізовий режим поїздок в Україну; Розпорядженням Кабінету Міністрів України № 1367-р від 9 грудня 1999 року для пред'явників перепусток (*Laissez-Passer*) ООН, які відвідують Україну в службових справах, з 1 січня 2000 року встановлено безвізовий режим поїздок в Україну.

Документи, які дають право в'їзду на територію України, передбачені статтею 10 Закону України “Про порядок допуску та умови перебування підрозділів збройних сил інших держав на території України”. Особи військового і цивільного персоналу підрозділів збройних сил інших держав під час перетинання державного кордону України при собі повинні мати: а) паспортні документи; б) офіційні посвідчення особи з фотокарткою, якщо в'їзд провадиться за загальним списком, а командир підрозділу може підтвердити свою особу паспортним документом.

Особам без громадянства, які постійно проживають в Україні, для виїзду за кордон необхідно отримати спеціальне посвідчення. Положення про посвідчення особи без громадянства для виїзду за кордон затверджено Постановою Кабінету Міністрів України № 610 від 7 серпня 1995 року.

Посвідчення особи без громадянства для виїзду за кордон є документом, що посвідчує особу без громадянства під час перетинання державного кордону України та перебування за кордоном. Згідно з Положенням, зазначене посвідчення оформляється особам без громадянства, які досягли 16-річного віку і постійно проживають в Україні, за їх особистим зверненням (зверненням їх законних представників) про одержання посвідчення до територіального органу внутрішніх справ за місцем проживання. У виняткових випадках — за наявності вимог держави, до якої здійснюється виїзд, чи вимог міжнародної організації, для участі в заходах якої здійснюється виїзд, — посвідчення може бути оформлено до досягнення особою без громадянства 16-річного віку. Термін дії посвідчення — три роки. Правила та порядок оформлення й видачі посвідчень визначаються Міністерством внутрішніх справ України.

За видачу посвідчення особи без громадянства для виїзду за кордон або продовження строку його дії Декретом Кабінету Міністрів України “Про державне мито” встановлено ставку в розмірі п'яти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Для виїзду за межі України такої категорії іноземців та осіб без громадянства, як біженці, Постановою Кабінету Міністрів України № 1526 від 11 жовтня 2002 року затверджено Положення про проїзний документ біженця для виїзду за кордон. Цей документ посвідчує особу, яка отримала статус біженця, та надає їй право на виїзд з України і в'їзд в Україну. Видається органом міграційної служби за місцем проживання біженця, який досяг 16-річного віку, за наявності посвідчення біженця. Дитина, яка розлучена з сім'єю і

якій надано статус біженця в Україні, за клопотанням її законних представників може отримати проїзний документ для виїзду за кордон до досягнення 16-річного віку.

Документ видається на термін дії посвідчення біженця, за умови, що цей термін не менший ніж три місяці. Порядок оформлення, видачі та продовження терміну дії документа визначається Державним комітетом України у справах національностей та міграції за погодженням з Міністерством внутрішніх справ України і Міністерством закордонних справ України.

7.2. Віза — дозвіл (рішення) на в'їзд до України, транзитний проїзд через її територію і виїзд з території України

Віза (від фр. *visa*, від лат. *visus* — побачений, переглянутий) є дозволом (рішенням) України у вигляді позначки в паспортному документі, що засвідчує лише право іноземця або особи без громадянства на в'їзд до України, транзитний проїзд через її територію і виїзд з території України. Остаточне вирішення питання щодо допуску на територію України чи дозволу виїзду з неї цієї категорії осіб належить посадовим особам Державної прикордонної служби України у пунктах пропуску через державний кордон України за умови виконання іноземцями та особами без громадянства встановлених вимог щодо в'їзду, транзитного проїзду, виїзду з України.

Оформлення іноземцям та особам без громадянства візових документів (візова анкета — заява встановленого Кабінетом Міністрів України зразка на оформлення візи на в'їзд в Україну, транзитний проїзд через її територію та візова етикетка — кольорова наклейка встановленого Кабінетом Міністрів України зразка, що приклеюється на візову сторінку паспортного документа) здійснюється у порядку, встановленому Постановою Кабінету Міністрів України “Про запровадження нового порядку оформлення візових документів для в'їзду в Україну” № 227 від 20 лютого 1999 року, Розпорядженням Кабінету Міністрів України “Про порядок оформлення віз для тимчасового перебування іноземних громадян та осіб без громадянства в Україні з метою туризму” № 803-р від 29 грудня 1995 року.

Візи залежно від мети поїздки поділяються на типи, що позначаються літерним та цифровим кодом (літерами латинського алфавіту — в машинозчитуваній зоні):

1) дипломатична віза (позначається літерою Д, у машинозчитуваній зоні — VD). Оформляється особам, які мають дипломатичні паспорти: дипломатичному персоналові іноземних дипломатичних представництв та консульських установ в Україні, членам їхніх сімей, іноземцям, які в'їжджають в Україну з місіями дипломатичного характеру, дипломатичним кур'єрам, членам урядів, парламентів, міжнародних організацій, видатним політичним діячам, в'їзд яких в Україну має дипломатичний характер;

2) службова віза (позначається літерою С та цифрами 1, 2 і 3):

- С-1 (у машинозчитуваній зоні — VS). Оформляється технічному персоналу іноземних дипломатичних представництв та консульських установ в Україні, членам їхніх сімей, представникам міжнародних організацій в Україні, а також представникам органів державної влади іноземних країн, які в'їжджають в Україну у службових справах;
- С-2 (у машинозчитуваній зоні — VW). Оформляється представникам військових формувань та установ, які в'їжджають в Україну у службових справах на запрошення відповідних міністерств, інших державних органів;
- С-3 (у машинозчитуваній зоні — VC). Оформляється представникам промислових, торговельних, фінансових та політичних кіл, які в'їжджають в Україну у службових справах на запрошення державних установ, підприємств чи організацій, зареєстрованих в Україні в установленому порядку;

3) ділова віза (позначається літерою Б, у машинозчитуваній зоні — VB). Оформляється особам, які в'їжджають в Україну як співзасновники спільних підприємств чи представники компаній (фірм, асоціацій) для контролю за виконанням контрактів або як консультанти від іноземних компаній (фірм, асоціацій), а також персоналу представництв іноземних суб'єктів господарської діяльності в Україні;

4) віза для працівників рятувальних служб (позначається літерою Л, у машинозчитуваній зоні — VL). Оформляється особам, які в'їжджають в Україну з метою ліквідації наслідків надзвичайної ситуації;

5) студентська віза (позначається літерою О, у машинозчитуваній зоні — VO). Оформляється особам, які в'їжджають в Україну з метою навчання (учням, студентам, аспірантам, стажистам);

6) віза для науковців (позначається літерою Н, у машинозчитуваній зоні — VH). Оформляється особам, які в'їжджають в Україну з метою обміну науковим досвідом, для участі в наукових семінарах, конференціях чи проведення науково-дослідної роботи;

7) віза для працівників засобів масової інформації (позначається літерою М, у машинозчитуваній зоні — VM). Оформляється працівникам зарубіжних засобів масової інформації, які в'їжджають в Україну з метою виконання своїх службових обов'язків;

8) віза для представників релігійних місій (позначається літерою Р, у машинозчитуваній зоні — VR). Оформляється особам, які в'їжджають в Україну в релігійних справах або для роботи в релігійних організаціях на території України;

9) віза для представників гуманітарних місій (позначається літерою Г, у машинозчитуваній зоні — VG). Оформляється особам, які в'їжджають в Україну з метою надання гуманітарної допомоги або провадження добродійної діяльності;

10) віза для в'їзду з метою культурного та спортивного обміну (позначається літерою К, у машинозчитуваній зоні — VK). Оформляється особам, які є членами творчих колективів або спортивних команд та організацій і в'їжджають в Україну на гастролі з метою культурного обміну чи для участі у спортивних змаганнях;

11) віза для в'їзду з метою туризму (позначається літерою Т, у машинозчитуваній зоні — VT). Оформляється особам, які в'їжджають в Україну з метою туризму;

12) приватна віза (позначається літерою П та цифрами 1 і 2):

- П-1 (у машинозчитуваній зоні — VP). Оформляється особам, які в'їжджають в Україну в приватних справах, а також з метою лікування;
- П-2 (у машинозчитуваній зоні — VU). Оформляється особам українського походження для відвідання України;

13) імміграційна віза (позначається літерами ІМ та цифрами 1, 2 і 3):

- ІМ-1 (у машинозчитуваній зоні — VA). Оформляється особам, які в'їжджають в Україну з метою працевлаштування;
- ІМ-2 (у машинозчитуваній зоні — VE). Оформляється особам, які в'їжджають в Україну для постійного проживання;
- ІМ-3 (у машинозчитуваній зоні — VI). Оформляється особам, які в'їжджають в Україну з метою возз'єднання сім'ї;

14) віза для обслуговуючого персоналу транспортних засобів міжнародного сполучення (позначається літерами ОП, у машинозчитуваній зоні — VZ). Оформляється особам, які здійснюють перевезення в Україну вантажним автотранспортом і пасажирським автобусним транспортом, а також особам, які належать до складу екіпажів цивільних повітряних суден міжнародних авіаліній, бригад поїздів міжнародного сполучення;

15) транзитна віза (позначається літерами ТР та цифрами 1 і 2):

- ТР-1 (у машинозчитуваній зоні — VF). Оформляється особам, які проїжджають транзитом через територію України до третьої держави;
- ТР-2 (у машинозчитуваній зоні — VX). Оформляється особам, які здійснюють перевезення вантажним автотранспортом і пасажирським автобусним транспортом, проїжджають транзитом через територію України до третьої держави.

Віза представникам промислових, торговельних, фінансових та політичних кіл, які в'їжджають в Україну у службових справах на запрошення державних установ, підприємств чи організацій, зареєстрованих в Україні в установленому порядку, візи ділова, студентська, для науковців, для працівників засобів масової інформації, для представників релігійних та гуманітарних місій, для культурного та спортивного обміну, для туризму, для приватних справ та лікування, для працевлаштування або транзитна не дають права іноземцеві або особі без громадянства змінювати статус перебування на будь-який інший та звертатися за дозволом на постійне проживання в Україні.

У візовій етикетці, яка заповнюється відповідно до рекомендацій Міжнародної організації цивільної авіації (ІКАО, Дос 9303/2) та Постанови Кабінету Міністрів України “Про порядок заповнення машинозчитуваної зони документів, що посвідчують особу” від 28 червня 1997 року, зазначається термін, протягом якого іноземець або особа без громадянства можуть в'їхати і перебувати в Україні чи здійснити транзитний проїзд через її територію.

Залежно від періоду дії візи поділяються на короткотермінові (до шести місяців) та довготермінові (від шести місяців до п'яти років, якщо інше не передбачено законодавством України).

Візи оформляються як разові, дво- та багаторазові, колективні. Термін дії віз за типами:

- дипломатична, службова для технічного персоналу іноземних дипломатичних представництв та консульських установ в Ук-

раїні, членів їхніх сімей, представників міжнародних організацій в Україні, а також представників органів державної влади іноземних країн, для працівників засобів масової інформації — відповідно до двосторонніх міжнародних договорів України, на засадах взаємності або на весь період акредитації;

- службова для представників військових формувань та установ, які в'їжджають в Україну на запрошення відповідних міністерств, інших державних органів, службова для представників промислових, торговельних, фінансових та політичних кіл, які в'їжджають в Україну на запрошення державних установ, підприємств чи організацій, зареєстрованих в Україні в установленому порядку, ділова, для працівників рятувальних служб, для науковців, для представників релігійних і гуманітарних місій, для культурного та спортивного обміну, для обслуговуючого персоналу транспортних засобів міжнародного сполучення — як правило, шість місяців або період, зазначений у документах, що є підставою для оформлення візи, але не більше ніж на один рік;
- студентська, імміграційна для працевлаштування — на один рік;
- туристична, у приватних справах та з метою лікування — на шість місяців;
- приватна для відвідання України особами українського походження — на п'ять років;
- транзитна для осіб, які проїжджають транзитом через територію України до третьої держави — п'ять діб на одне перетинання території України;
- транзитна для осіб, які здійснюють перевезення вантажним автотранспортом і пасажирським автобусним транспортом, проїжджають транзитом через територію України до третьої держави — період, зазначений у документах, що є підставою для видачі візи, але не більше ніж на один рік. При цьому термін перебування під час кожного транзитного проїзду через територію України не повинен перевищувати п'ять діб.

Для оформлення відповідного типу візи подаються:

- особами, які в'їжджають в Україну в приватних справах, а також з метою лікування — запрошення встановленого зразка, належним чином оформлене органами Міністерства внутрішніх справ, або запрошення лікувального закладу в Україні та інші документи, що підтверджують приватний характер по-

їздки, якщо інше не передбачено законодавством та міжнародними договорами України;

- особами українського походження для відвідання України — особиста заява, результати співбесіди з працівником дипломатичного представництва чи консульської установи України, на якого покладено обов'язки щодо прийняття рішення щодо оформлення візи, та документи, що підтверджують українське походження іноземця або особи без громадянства;
- особами, які в'їжджають в Україну з метою туризму, — документи, що підтверджують туристичний характер поїздки;
- представниками гуманітарних місій — підтвердження Комісії при Кабінеті Міністрів України з питань координації, приймання, транспортування, охорони та розподілу гуманітарної допомоги, що надходить з іноземних держав;
- працівниками рятувальних служб — підтвердження, видане Міністерством України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи;
- студентами — запрошення встановленого зразка на навчання, видане Міністерством освіти і науки України;
- працівниками засобів масової інформації — розпорядження Міністерства закордонних справ України щодо оформлення візи;
- представниками релігійних місій — запрошення релігійної організації, засвідчене Державним комітетом України у справах релігій;
- особами, які проїжджають транзитом через територію України до третьої держави — наявність документа, що підтверджує транзитний характер поїздки; віза до третьої країни, проїзний квиток тощо;
- особами, які здійснюють перевезення вантажним автотранспортом і пасажирським автобусним транспортом, проїжджають транзитом через територію України до третьої держави — документи, що підтверджують транзитний характер перевезень вантажним автотранспортом і пасажирським автобусним транспортом через територію України;
- особами, які в'їжджають в Україну з метою працевлаштування, — дозвіл на роботу, оформлений Міністерством праці та соціальної політики України;

- особами, які в'їжджають в Україну для постійного проживання, — дозвіл на імміграцію в Україні;
- особами, які в'їжджають в Україну з метою возз'єднання сім'ї, — дозвіл Міністерства закордонних справ України щодо оформлення візи членам сім'ї осіб, яким надано статус біженця в Україні;
- особами, які здійснюють перевезення в Україну вантажним автотранспортом і пасажирським автобусним транспортом, а також тими, хто належить до складу екіпажів цивільних повітряних суден міжнародних авіаліній, бригад поїздів міжнародного сполучення, — ліцензія на здійснення міжнародних перевезень, видана відповідним компетентним органом держави перебування.

Візи інших типів оформляються на підставі звернення органів державної влади іноземних держав, міжнародних організацій, запрошень міністерств, інших центральних органів виконавчої влади та запрошень встановленого Кабінетом Міністрів України зразка від фізичних та юридичних осіб України.

У разі потреби працівник дипломатичного представництва чи консульської установи України може затребувати інші документи, що уточнюють мету поїздки іноземця або особи без громадянства, а також запросити ту чи іншу особу для додаткової співбесіди.

Оформлення службових, ділових, приватних віз, віз для науковців, з метою культурного та спортивного обміну громадянам країн — членів Європейського Союзу, Швейцарської Конфедерації, Словацької Республіки, Турецької Республіки, Канади, США та Японії здійснюється без подання відповідних запрошень.

Підставами для відмови іноземцю або особі без громадянства в оформленні візи є:

- загроза інтересам безпеки держави або охорони громадського порядку;
- забезпечення охорони здоров'я, захист прав і законних інтересів громадян України, інших осіб, які проживають в Україні. Наприклад, відповідно до статті 11 Закону України “Про запобігання захворюванню на синдром набутого імунodefіциту (СНІД) та соціальний захист населення” дипломатичні представництва та консульські установи України видають візу на в'їзд в Україну іноземцям та особам без громадянства, які прибувають в Україну на строк понад три місяці, за умови пред'яв-

лення ними документа про відсутність у них ВІЛ-інфекції, якщо інше не встановлено міжнародними договорами України; на підставі статті 19 Закону України “Про боротьбу із захворюванням на туберкульоз” відповідні установи видають візу на в’їзд в Україну іноземцям та особам без громадянства за умови пред’явлення ними документа про відсутність у них захворювання на туберкульоз в активній формі, якщо інше не встановлено міжнародними договорами України; відсутність зазначених документів може бути підставою для відмови в оформленні візи;

- подання у разі порушення іноземцем або особою без громадянства клопотання щодо оформлення візових документів свідомо неправдивих відомостей або підроблених документів;
- несплата консульського збору за автоматизовану обробку візової анкети чи за оформлення візи;
- відсутність страхового поліса встановленого законодавством України зразка (зокрема, відповідно до пункту 1 Постанови Кабінету Міністрів України “Про вдосконалення Порядку надання медичної допомоги іноземним громадянам, які тимчасово перебувають на території України” № 1021 від 17 вересня 1997 року в іноземців та осіб без громадянства обов’язковим є наявність страхового поліса (сертифіката), що гарантує оплату вартості екстреної медичної допомоги, придбаного (виданого) в Державній акціонерній страховій компанії України з надання екстреної медичної допомоги іноземним громадянам);
- наявність фактів порушення законодавства України під час попереднього перебування на її території;
- невідповідність паспортного документа встановленому зразку;
- відсутність коштів для перебування в Україні;
- некоректна поведінка під час звернення до дипломатичного представництва чи консульської установи України щодо оформлення візи, вияв неповаги до України тощо.

В оформленні візи може бути також відмовлено, якщо від дати попередньої відмови минуло менше одного року.

У разі відмови в оформленні візи мотиви такого рішення заявникові можуть не пояснюватися.

Віза може бути анульована як під час проходження прикордонного контролю у разі в’їзду в Україну, якщо іноземець або особа без

громадянства: перебуває у списку осіб, яким згідно із законодавством України заборонено в'їзд на її територію; порушує порядок перетинання державного кордону, митні правила, санітарні норми або не виконує законних вимог посадових осіб, які здійснюють відповідний контроль у пункті пропуску через державний кордон, так і під час перебування іноземця або особи без громадянства на території України у разі: виявлення факту подання особою під час оформлення візи свідомо неправдивих відомостей або підроблених документів; визнання особи згідно із законодавством України небажаною для перебування в Україні.

Візи оформляються за кордоном дипломатичними представництвами та консульськими установами України, а на території України на підставі пункту 6 Положення про Представництво Міністерства закордонних справ України на території України, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України № 1050 від 25 липня 2002 року, — Представництвом Міністерства закордонних справ України на території України.

Дипломатичні представництва і консульські установи України за кордоном разом з Міністерством закордонних справ України — центральним органом виконавчої влади, що забезпечує проведення зовнішньої політики держави і координацію діяльності у сфері зовнішніх зносин України, та представництвами Міністерства закордонних справ України на території України відповідно до статті 6 Закону України “Про дипломатичну службу” становлять систему органів дипломатичної служби.

Представництво Міністерства закордонних справ України на території України оформляє:

- дипломатичні візи на термін акредитації дипломатичного працівника;
- службові візи працівникам відомств закордонних справ іноземних держав, які мають службовий паспорт, працівникам зарубіжних засобів масової інформації, а також членам їхніх сімей на термін дії службової картки.

Термін дії дипломатичних та службових віз, виданих дипломатичному персоналу, працівникам дипломатичних представництв, консульських установ, міжнародних та інших акредитованих в Україні організацій, може продовжуватися. При цьому у відповідному паспортному документі ставиться штамп “Термін дії візи № _____ продовжено до “_____” _____ р.” і підпис посадової особи, який скріплюється відповідною печаткою.

Постановою Кабінету Міністрів України “Про запровадження нового порядку оформлення візових документів для в’їзду в Україну” № 227 від 20 лютого 1999 року встановлено, що в період до утворення служби з питань імміграційного контролю можуть прийматися рішення щодо оформлення у виняткових випадках в аеропортах, на морських вокзалах, прикордонних автомобільних і залізничних станціях дозволів для в’їзду в Україну терміном до п’яти діб іноземцям та особам без громадянства, які прибувають в Україну у службових справах на запрошення державних органів, а також на запрошення фізичних і юридичних осіб.

Відповідно до Інструкції про порядок оформлення візових документів іноземцем та особам без громадянства для в’їзду в Україну, затвердженої наказом Міністерства закордонних справ України № 63 від 7 квітня 1999 року (zareєстровано в Міністерстві юстиції України 9 квітня 1999 року за № 223/3516), виключно працівник дипломатичної або консульської установи України, на якого покладено обов’язки щодо оформлення віз відповідним письмовим рішенням Міністерства закордонних справ України, у разі звернення іноземця, особи без громадянства або представника юридичної особи повинен:

- перевірити належність паспортного документа його пред’явнику, а також дійсність пред’явленого паспортного документа (відповідність встановленому зразку, правильність заповнення, строк дії, відсутність ознак повної або часткової підробки);
- перевірити паспортний документ за обліками втрачених, викрадених та недійсних документів;
- перевірити іноземця або особу без громадянства за списком осіб, яким згідно із законодавством України заборонено в’їзд в Україну;
- видати бланк візової анкети, яка заповнюється друкованими літерами;
- прийняти візову анкету (зі вклеєною фотокарткою розміром 35×45 мм) та інші документи, zareєструвати і розглянути клопотання про оформлення візи;
- забезпечити автоматизовану обробку візової анкети;
- прийняти рішення про оформлення візи, про що зробити відповідні записи на візовій анкеті в графі “Службові відмітки”:
 - А — візу оформити або в оформленні відмовити;
 - Б — місце видачі візи;

- В — дата, з якої дозволено в'їзд іноземця або особи без громадянства в Україну;
- Г — дата, до якої дозволено виїзд з України;
- Д — залежно від кількості в'їздів — виїздів позначити, що віза потрібна для “одноразового”, “дворазового” або “багаторазового” в'їзду — виїзду відповідно;
- Е — прикріпити корінець візової етикетки;
- Є — записати номер візи;
- Ж — записати тип візи;
- З — записати дату видачі візи;
- И — особистий підпис консульського працівника, який оформив візу;

- забезпечити заповнення бланка візової етикетки та вклеїти її до паспортного документа іноземця або особи без громадянства;
- видати паспортний документ із вклеєною візовою етикеткою та повернути всі інші подані для оформлення візи документи, крім візової анкети й квитанцій про сплату консульського збору (грошовий збір за вчинення консульських дій). У разі відмови в оформленні візи візова анкета та фактичні витрати, стягнені за візову анкету, не повертаються.

Термін розгляду поданих документів у Представництві закордонних справ України на території України — п'ять робочих днів, а в дипломатичних представництвах чи консульських установах України — 10 робочих днів з урахуванням принципу взаємності.

З країн — постачальників потенційних незаконних мігрантів усі типи віз оформлюються із винятковою пильністю дипломатичними представництвами та консульськими установами України за кордоном у країні перебування, а в разі їх відсутності — в будь-якій суміжній державі, де такі установи є, тільки за погодженням з Міністерством закордонних справ України.

Під час оформлення візових документів відповідальна посадова особа консульської установи проводить особисту співбесіду із заявником і в разі необхідності може витребувати інші документи, які підтверджують справжню мету поїздки в Україну.

Після видачі іноземцю або особі без громадянства (представнику юридичної особи) паспортного документа з вклеєною візовою етикеткою інформація про оформлення візи передається Державному комітетові у справах охорони державного кордону України.

Візові анкети зберігаються у дипломатичному представництві чи консульській установі України протягом двох років.

За автоматизовану обробку візової анкети та оформлення візи справляється консульський збір у встановленому законодавством порядку.

Постановою Кабінету Міністрів України № 1457 від 9 серпня 1999 року затверджено тарифи консульського збору, що справляється на території України та за її межами за оформлення візових документів для в'їзду в Україну. Консульський збір, що справляється на території України за оформлення візових документів для в'їзду в Україну, становить залежно від візової операції від двох до п'ятдесяти шести неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Відповідно до Положення про консульський збір України, яке затверджено наказом Міністерства закордонних справ України № 217 від 15 грудня 1999 року (zareestrovano в Міністерстві юстиції України 23 грудня 1999 року за № 910/4203), базова тарифна ставка консульського збору, що справляється за вчинення консульських дій дипломатичними представництвами та консульськими установами України за кордоном, за оформлення візових документів для в'їзду в Україну при аналогічних візових операціях обраховується у валюті США і становить від одного до двохсот доларів.

7.3. Умови та порядок в'їзду на територію України, виїзду за її межі, свободи пересування територією України громадян України, іноземців, осіб без громадянства

Порядок здійснення права громадян України на виїзд за межі України, на в'їзд в Україну детально регламентується Законом України “Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України”. До прийняття зазначеного Закону нормативно-правовим актом, яким було врегульовано питання виїзду громадян України за кордон, була Постанова Кабінету Міністрів України “Про першочергові заходи щодо вирішення питань виїзду громадян України за кордон” № 738 від 31 грудня 1992 року. Нею було, зокрема, встановлено, що виїзд громадян України за кордон здійснюється за паспортами, дійсними для поїздок за кордон, без внесення в них дозвільних записів, за наявності візи зарубіжної держави, до якої прямує грома-

дянин, або запрошення встановленого зразка, якщо інше не передбачено міжнародним договором України.

Положеннями статті 10, 11, 12 Закону України “Про порядок виїзду з України і в’їзду в Україну громадян України” в окрему категорію виділено умови виїзду з України недієздатних осіб, військово-службовців і громадян України, обізнаних з відомостями, що становлять державну таємницю.

Особа, яка внаслідок душевної хвороби або недоумства не може розуміти значення своїх дій або керувати ними, може бути визнана судом недієздатною і над нею встановлюється опіка. Недієздатною особа визнається в порядку, передбаченому статтями 256, 257, 258, 259, 260 Цивільного процесуального кодексу України.

Законними представниками недієздатних осіб є їх опікуни. Ними можуть бути батьки, інші родичі тощо.

Виїзд за межі України громадян, визнаних судом недієздатними, може бути дозволено на підставі нотаріально засвідченого клопотання їх законних представників або за рішенням суду.

Військовослужбовці можуть виїжджати з України на загальних підставах. Ця норма кореспондується з положеннями частини шостої статті 5 Закону України “Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей”, відповідно до якої військовослужбовці мають рівне з усіма громадянами України право виїзду за кордон.

Державна таємниця (секретна інформація) — вид таємної інформації, що охоплює відомості у сфері оборони, економіки, науки і техніки, зовнішніх відносин, державної безпеки та охорони правопорядку, розголошення яких може завдати шкоди національній безпеці України та які визнані у порядку, встановленому Законом України “Про державну таємницю”, державною таємницею і підлягають охороні державою. Громадянин України, якому було надано допуск та доступ до державної таємниці і який реально був обізнаний з нею, відповідно до статті 29 цього Закону має право тимчасового виїзду до іноземної держави. Не обмежується виїзд на постійне проживання у держави, з якими Україна має міжнародні договори, що передбачають такий виїзд і згода на обов’язковість яких надана Верховною Радою України.

Для виїзду з України та в’їзду на її територію необхідно перетнути державний кордон України. Перетинання державного кордону України дозволено тільки в пунктах пропуску через державний кор-

дон України після пред'явлення одного з документів, зазначених у статті 2 Закону України “Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України”. Стаття 12 Закону України “Про державний кордон України” визначила, що пропуск осіб, які перетинають державний кордон України, здійснюється Державною прикордонною службою України за дійсними документами на право в'їзду на територію України або виїзду з України. Відповідно до міжнародних договорів України Кабінетом Міністрів України може бути встановлено спрощений порядок пропуску осіб.

Правила перетинання державного кордону України громадянами України з урахуванням вимог законів України “Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України”, “Про державний кордон України”, “Про Державну прикордонну службу України”, Митного кодексу України, інших законодавчих актів України затверджені Постановою Кабінету Міністрів України № 57 від 27 січня 1995 року.

У пункті пропуску через державний кордон України, Положення про який затверджено Постановою Кабінету Міністрів України № 1203 від 3 серпня 2000 року, громадяни України, транспортні засоби, вантажі та інше їхнє майно підлягають прикордонному та митному контролю й контролю з метою безпеки цивільної авіації (для повітряного сполучення), а у відповідних випадках — також санітарно-карантинному, ветеринарному, фітосанітарному та екологічному контролю, контролю за вивезенням з України культурних цінностей, іншим видам контролю, які передбачені законодавством.

Прикордонний контроль передбачає перевірку особою Державної прикордонної служби України у громадян України відповідних документів, а в разі потреби й інших документів, передбачених відповідними міжнародними договорами України, огляд транспортних засобів, вантажів та іншого майна і пропуск їх через державний кордон України.

У процесі перевірки документів, як правило, в спеціальних кабінах (кабінах паспортного контролю), встановлених на міжнародних вокзалах або на смугах руху транспорту (а вони можуть також перевірятися у контрольних павільйонах, службових приміщеннях пунктів пропуску чи безпосередньо в транспортних засобах закордонного прямування), особи Державної прикордонної служби України з'ясовують наявність обмежуючих обставин, за яких громадянину України може бути тимчасово відмовлено у виїзді з України, а в

разі потреби проводять опитування громадян України, які прямують через державний кордон України, для з'ясування питань, пов'язаних з їх пропуском через державний кордон України.

Після закінчення перевірки у поданому громадянином України документі проставляється штамп з відповідною позначкою — “Виїзд” або “Вїзд” — і документ повертається громадянину України. Штамп “Вїзд” також проставляється у посвідченні особи на повернення в Україну.

У разі потреби може здійснюватися повторна перевірка документів громадян України, які прямують через державний кордон України.

Використання підроблених або чужих документів передбачає їх обов'язкове вилучення і надсилання до відповідних територіальних органів внутрішніх справ.

Громадяни України, які намагаються перетнути державний кордон України з порушенням встановленого порядку, підлягають затриманню і притягненню до адміністративної чи кримінальної відповідальності.

За статтею 185-10 Кодексу України про адміністративні правопорушення злісна непокора законному розпорядженню чи вимозі військовослужбовця Державної прикордонної служби України під час виконання ним службових обов'язків, пов'язаних з охороною державного кордону України, або членові громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону, який бере участь в охороні державного кордону України, спричинює стягнення штрафу від п'яти до десяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або виправні роботи на строк від одного до двох місяців з відрахуванням двадцяти відсотків заробітку, або адміністративний арешт на строк до п'ятнадцяти діб. Ті самі дії, вчинені групою осіб або особою, яку протягом року було піддано адміністративному стягненню за правопорушення, передбачене цією статтею, передбачають стягнення штрафу від десяти до двадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або адміністративний арешт на строк від десяти до п'ятнадцяти діб.

Стаття 204-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення встановила, що перетинання державного кордону України поза пунктами пропуску через державний кордон України або в пунктах пропуску через державний кордон України без встановлених документів чи дозволу відповідних органів державної влади спричи-

няє стягнення штрафу від сорока до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, або виправні роботи на строк до одного місяця з відрахуванням двадцяти відсотків заробітку, або адміністративний арешт на строк до п'ятнадцяти діб.

Законодавство України передбачає також кримінальну відповідальність за такі дії.

Стаття 331 Кримінального кодексу України кваліфікує перетинання державного кордону України будь-яким способом поза пунктами пропуску через державний кордон України або в пунктах пропуску через державний кордон України, але без відповідних документів чи дозволу як незаконне перетинання державного кордону України. За це настає покарання у вигляді штрафу до п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або арештом на строк до шести місяців, або обмеженням волі на строк до трьох років. Ті самі дії, вчинені особою, яка раніше була засуджена за такий самий злочин, караються арештом на строк до шести місяців або обмеженням волі на строк до трьох років. Ті самі дії, але поєднані із застосуванням зброї, караються позбавленням волі на строк від двох до п'яти років. На підставі статті 332 цього Кодексу за організацію незаконного переправлення осіб через державний кордон України, керівництво такими діями або сприяння їх вчиненню порадами, вказівками, наданням засобів або усунення перешкод настає відповідальність у вигляді позбавлення волі на строк від двох до п'яти років з конфіскацією транспортних або інших засобів вчинення злочину. Ті самі дії, вчинені повторно або за попередньою змовою групою осіб, караються позбавленням волі на строк від трьох до семи років з конфіскацією засобів вчинення злочину.

Частина перша статті 33 Конституції України у сукупності із загальними положеннями частини першої статті 26 Основного Закону України гарантує іноземцям та особі без громадянства свободу пересування, вільний вибір місця проживання, право вільно залишати територію України, за винятком обмежень, які встановлюються законом.

Крім цього, у статтях 26, 33 Конституції України реалізація прав і свобод іноземців та осіб без громадянства, у тому числі свобода пересування, нерозривно поєднана із законними підставами перебування на території України, що відповідає міжнародно-правовим актам, зокрема Міжнародному пакту про громадянські та політичні права.

Підстави “законного перебування на території України” для іноземців та осіб без громадянства ні Конституцією, ні законами Украї-

ни не визначені. Національне законодавство України оперує таким поняттям, як “проживання на території України на законних підставах”, яке вживається, наприклад, у Законі України “Про громадянство України”, і то лише щодо іноземців та осіб без громадянства. Стаття 1 цього Закону визначає його так: “Проживання на території України на законних підставах — проживання в Україні іноземця чи особи без громадянства, які мають у паспорті громадянина колишнього СРСР зразка 1974 року відмітку про постійну чи тимчасову прописку на території України, або зареєстрували на території України свій національний паспорт, або мають посвідку на постійне чи тимчасове проживання на території України, або їм надано статус біженця чи притулок в Україні”.

Таким чином, законність перебування на території України поширюється лише на іноземців та осіб без громадянства, що підтверджується частиною першою статті 26, частиною другою статті 33 Конституції України. Тобто їх в'їзд до України має бути законним, вони зобов'язані мати дозвіл на перебування на території України саме як іноземці та особи без громадянства тощо. Громадянин України на території України перебуває на законних підставах доти, доки він має громадянство України, оскільки це б суперечило змісту громадянства як правового зв'язку особи і держави, що знаходить свій вияв у їх взаємних правах та обов'язках; він може лише перебувати незаконно у певному місці, забороненому законом для вільного пересування територією України.

До того ж громадянин України як суб'єкт права на свободу пересування залишається таким щодо України і після перетинання державного кордону України, а також, зважаючи на статус громадянства, і під час перебування за межами держави. Відносини України з іншими суб'єктами права на свободу пересування (іноземці та особи без громадянства), пов'язаного з виїздом за межі України, припиняються з моменту перетинання ними державного кордону України.

Умови щодо в'їзду на територію України, виїзду за її межі, свободи пересування територією України іноземців та осіб без громадянства закріплено, зокрема, законами України “Про державний кордон України”, “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства”, “Про порядок допуску та умови перебування підрозділів збройних сил інших держав на території України”, “Про імміграцію”, “Про біженців”, міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, іншими нормативно-правовими актами.

Оскільки іноземці, які користуються привілеями та імунітетами за рахунок додаткових можливостей та правових гарантій, мають певні відмінності щодо умов свободи пересування від інших категорій іноземців, необхідно звернути увагу на те, що пересування зазначених осіб здійснюється відповідно до норм міжнародного права — Конвенції про привілеї та імунітети Організації Об'єднаних Націй від 13 лютого 1946 року, Віденської конвенції про дипломатичні зносини від 18 квітня 1961 року, Віденської конвенції про консульські зносини від 24 квітня 1963 року, які підписано Союзом РСР і на підставі правонаступництва відповідно до статті 7 Закону України “Про правонаступництво України” та інших актів запроваджено до національного законодавства України — Положення про дипломатичні представництва та консульські установи іноземних держав в Україні, затвердженого Указом Президента України від 10 червня 1993 року, а також деяких двосторонніх міждержавних договорів, і які застосовуються на принципах взаємності.

Прикладом принципу взаємності може бути Указ Президента України “Про скасування обмежень щодо пересування дипломатичних і консульських працівників Сполучених Штатів Америки по території України та обмежень щодо кількісного складу співробітників дипломатичних і консульських установ США в Україні” від 4 травня 1992 року. Відповідно до пункту 1 цього Указу скасовується вимога попереднього повідомлення (за 24 години) у разі виїзду за межі Київської області щодо працівників дипломатичних і консульських установ США в Україні, які згідно з Віденською конвенцією про дипломатичні зносини 1961 року і Віденською конвенцією про консульські зносини 1963 року користуються відповідними привілеями та імунітетами, і їм дозволяється вільне пересування всією територією України за винятком міст Севастополя і Балаклави — до завершення переговорів з Російською Федерацією з питань щодо Чорноморського флоту.

Порядок в'їзду до України, виїзду за її межі іноземців та осіб без громадянства встановлено статтями 25, 26, 27, 28 Закону України “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства” та конкретизовано у Правилах в'їзду іноземців в Україну, їх виїзду з України і транзитного проїзду через її територію.

При перетинанні державного кордону України іноземцем або особою без громадянства у пункті пропуску через державний кордон України особі Державної прикордонної служби України для реєстрації подається паспортний документ.

Відповідно до Указу Президента України “Про додаткові заходи щодо реалізації права людини на свободу пересування і вільний вибір місця проживання” від 15 червня 2001 року реєстрація іноземців та осіб без громадянства, які в установленому порядку в’їжджають в Україну, та їх паспортних документів здійснюється тільки в пунктах пропуску через державний кордон України органами Державного комітету у справах охорони державного кордону України. Подальша реєстрація зазначеної категорії осіб, які на законних підставах тимчасово перебувають на території України, та їх паспортних документів в територіальних органах внутрішніх справ не провадиться. На виконання зазначеного Указу Президента України затверджено форму імміграційної картки іноземця та порядок її заповнення, Інструкцію про порядок реєстрації іноземців та їх паспортних документів у пунктах пропуску через державний кордон України.

Реєстрація проводиться на період короткотермінового перебування — з держав з візовим порядком в’їзду — на період дії візи, але не більш як шість місяців, для держав з безвізовим порядком в’їзду — на дев’яносто днів, якщо інший термін не визначено в міжнародних угодах. Особи можуть звільнитися від реєстрації паспортного документа на підставі відповідного міжнародного договору України на умовах взаємності.

Реєстрація в пункті пропуску через державний кордон України передбачає проставлення в паспортному документі відмітки “В’їзд” (“Виїзд”), занесення відомостей про іноземця або особу без громадянства та даних паспортного документа про них до відповідного реєстру і заповнення імміграційної картки. Відповідно до затвердженої форми імміграційної картки поряд з іншими даними має зазначатися місце проживання.

Наприклад, запровадження імміграційної картки передбачено Законом Російської Федерації “Про правове положення іноземних громадян в Російській Федерації”, який набрав чинності 1 листопада 2002 року. За цим Законом всі іноземні громадяни, які в’їжджають на територію Російської Федерації, зобов’язані заповнити імміграційну номерну картку, яка складається з двох частин і ділиться за принципом “розірваної банкноти”. Одна частина залишається в посадової особи підрозділу прикордонного контролю, а інша — зберігається іноземним громадянином до виїзду, тобто є свого роду внутрішнім документом. Відповідно до прогнозів спеціалістів Федераль-

ної прикордонної служби Російської Федерації, у 2003 році таких імміграційних карток буде надруковано більш як 25 млн.

Звільняються від реєстрації паспортних документів:

- а) глави держав і урядів зарубіжних держав, члени парламентських та урядових делегацій, технічний персонал, який обслуговує ці делегації (осіб) і членів їхніх сімей, які прибули в Україну на запрошення Президента України, Верховної Ради України чи Кабінету Міністрів України, Верховної Ради чи уряду Автономної Республіки Крим, міністерств та інших центральних органів виконавчої влади України;
- б) співробітники та члени сімей осіб, які прибули в Україну за посвідченнями ООН та організацій її системи;
- в) іноземці та особи без громадянства, які не досягли повноліття (18 років);
- г) іноземні туристи, які здійснюють круїз;
- д) члени екіпажів іноземних військових кораблів (літаків), які прибули в Україну в установленому порядку.

Сходження на берег та пересування територією України членам екіпажів військових кораблів (літаків) дозволяється старшим морським (військовим) начальником в українському порту (гарнізоні) згідно з планом приймання військових кораблів (літаків), що прибувають;

- е) особи, які входять до складу екіпажів іноземних невійськових суден.

Сходження на берег таким особам дозволяється представником Прикордонних військ України відповідно до положень обов'язкової постанови щодо морського (річкового) порту;

- е) особи, які входять до складу екіпажу цивільних повітряних суден міжнародних авіаліній, бригад поїздів міжнародного сполучення, у разі перебування в аеропортах чи на вокзалах (станціях), зазначених у розкладі руху.

Згідно зі статтею 10 Закону України “Про порядок допуску та умови перебування підрозділів збройних сил інших держав на території України” особи військового і цивільного персоналу, які прибувають в Україну у складі підрозділів збройних сил інших держав, звільняються від одержання в'їзних віз та обов'язкової реєстрації національних паспортів або документів, що їх замінюють, в реєстраційному органі України. Звільнення від реєстрації паспортів або документів, що їх замінюють, не поширюється на випадки проживан-

ня осіб військового і цивільного персоналу підрозділів збройних сил інших держав за межами дислокації цих підрозділів.

Члени сімей осіб військового і цивільного персоналу підрозділів збройних сил інших держав здійснюють в'їзд в Україну та виїзд з України з дотриманням вимог Закону України “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства” з урахуванням особливостей, передбачених Законом України “Про порядок допуску та умови перебування підрозділів збройних сил інших держав на території України”.

У Міністерстві закордонних справ України та його представництвах на території України реєструються паспортні документи:

- а) глав іноземних дипломатичних представництв і консульських установ, членів дипломатичного персоналу, консульських посадових осіб, адміністративно-технічного та обслуговуючого персоналу дипломатичних представництв і консульських установ, працівників апарату військових аташе і торговельних представництв та їхніх дружин (чоловіків), дітей, батьків, які перебувають на утриманні зазначених осіб, а також гостей членів дипломатичного персоналу та консульських посадових осіб, якщо ці гості проживають у їхніх резиденціях чи на території зазначених представництв або установ;
- б) співробітників установ закордонних справ зарубіжних держав, які прибули в Україну у службових справах і мають дипломатичний чи службовий паспорт, та членів їхніх сімей;
- в) тих посадових осіб міжнародних організацій, що прибувають в Україну у службових справах, співробітників представництв цих організацій в Україні, а також співробітників представництв держав при міжнародних організаціях, які мають штаб-квартиру в Україні і відповідно до статутних документів цих організацій чи відповідних міжнародних угод користуються дипломатичними привілеями та імунітетом, а також членів їхніх сімей;
- г) іноземних кореспондентів і журналістів, акредитованих при прес-центрі Міністерства закордонних справ України, і членів їхніх сімей.

Міністерством закордонних справ України та його представництвами на території України зазначеним особам видається відповідна службова картка та безпосередньо до паспортного документа вноситься запис про його реєстрацію.

Відмітка про реєстрацію в паспортному документі дійсна на всій території держави незалежно від місця проживання іноземця або особи без громадянства в Україні.

Іноземці та особи без громадянства згідно зі статтею 29 Закону України “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства”, які намагаються перетнути державний кордон України з порушенням встановленого порядку, несуть адміністративну та кримінальну відповідальність на загальних підставах. Це означає, що іноземці та особи без громадянства підлягають юрисдикції України і відповідають за правопорушення, як і громадяни України (стаття 204-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення, стаття 331 Кримінального кодексу України). Чинність положень зазначених статей Кодексу України про адміністративні правопорушення та Кримінального кодексу України не поширюється на випадки прибуття в Україну іноземців чи осіб без громадянства для використання ними права на притулок або набуття статусу біженця.

За умови виконання передбачених частиною п’ятою статті 3 Закону України “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства” формальностей (зарєструвати свої національні паспорти або документи, що їх замінюють) іноземці та особи без громадянства можуть вільно пересуватися на території України, якщо інше не передбачено національним законодавством України.

Умови та порядок пересування на території України іноземців, паспортні документи яких зарєстровані в Міністерстві закордонних справ України чи його представництвах, визначаються цим Міністерством.

Іноземні кореспонденти і журналісти, акредитовані при пресцентрі Міністерства закордонних справ України, та члени їхніх сімей пересуваються територією України у порядку, встановленому цим Міністерством.

Перебування іноземців та осіб без громадянства у місцевостях з контрольованим порядком в’їзду дозволяється на підставі:

- віз для перебування в Україні (із зазначенням конкретної місцевості), що видаються за кордоном дипломатичними представництвами і консульськими установами України, якщо інше не передбачено міжнародним договором України;
- дозволів територіальних органів внутрішніх справ, що видаються тим, які прибули в Україну на запрошення організацій, що їх приймають, на підставі письмових звернень цих органі-

зацій, погоджених у встановленому порядку, а тим, які прибули на запрошення постійних іноземних представництв чи у приватних справах або постійно проживають в Україні, — на підставі їх особистої письмової заяви.

На прохання організацій, що приймають іноземців та осіб без громадянства, цим особам може бути видано дозвіл на багаторазові в'їзди до цих місцевостей.

Іноземці та особи без громадянства, яким надано статус біженця в Україні, мають рівні з громадянами України права на свободу пересування, вільний вибір місця проживання, за винятком обмежень, які встановлюються законом (частина друга статті 20 Закону України “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства”, частина перша статті 20 Закону України “Про біженців”).

Положеннями частини другої статті 4 Закону України “Про біженців” біженцям з метою возз'єднання сім'ї гарантується право вільно залишити територію України.

Відповідно до статті 10 Закону України “Про порядок допуску та умови перебування підрозділів збройних сил інших держав на території України” виїзд з України підрозділів збройних сил інших держав здійснюється за таких же умов, які передбачені для їх в'їзду в Україну.

Особливі умови щодо права на свободу пересування територією України встановлено для іноземців та осіб без громадянства, які проїжджають її транзитом.

Транзитний проїзд іноземців та осіб без громадянства через територію України дозволяється за наявності у них транзитної української візи, проїзних квитків або інших документів, що підтверджують транзитний характер поїздки, якщо інше не передбачено законодавством України.

Транзитним проїздом вважається перебування в Україні в межах зазначеного у проїзному квитку часу, а в разі його відсутності — терміну, фактично необхідного для перетинання території України на відповідному виді транспорту.

У разі вимушеної зупинки на території України у зв'язку з надзвичайними обставинами (стихійне лихо, хвороба, ремонт транспортного засобу тощо) за наявності документа, що підтверджує причину і тривалість затримки, органом внутрішніх справ іноземцю або особі без громадянства може бути продовжено термін тимчасового перебування в Україні для усунення обставин, що спричинили вимушену зупинку, та для виїзду з України.

Стаття 203 Кодексу України про адміністративні правопорушення за порушення іноземцями та особами без громадянства правил перебування в Україні, тобто проживання без документів на право проживання в Україні, за недійсними документами, або документами, термін дії яких закінчився, або працевлаштування без відповідного дозволу на це, якщо необхідність такого дозволу передбачено законодавством України, або недотримання встановленого порядку реєстрації, або пересування і зміну місця проживання, або ухилення від виїзду з України після закінчення відповідного терміну перебування, а так само порушення правил транзитного проїзду через територію України, встановила накладення штрафу від десяти до двадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

7.4. Конституційно-правові та законодавчі підстави обмеження права на в'їзд на територію України, виїзд за її межі, свободу пересування територією України

У частині першій статті 33 Конституції України передбачається, що право на свободу пересування (свобода пересування, вільний вибір місця проживання, право вільно залишати територію України) може обмежуватися у випадках, встановлених законом. Згідно зі статтею 64 Основного Закону України право на свободу пересування людини і громадянина обмежується самою Конституцією України за умови воєнного або надзвичайного стану. При цьому в законі має бути зазначений строк дії цих обмежень.

Ці конституційні положення конкретизовані у законах України. Воєнний та надзвичайний стан законами України “Про правовий режим воєнного стану” та “Про правовий режим надзвичайного стану” визначається відповідно як особливий правовий режим, що запроваджується в Україні або в окремих її місцевостях у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності й передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню та органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для відвернення загрози та забезпечення національної безпеки, а також тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина, прав і законних інтересів юридичних осіб та особливий правовий режим, який може тимчасово запроваджува-

тися в Україні чи в окремих її місцевостях у разі виникнення надзвичайних ситуацій техногенного або природного характеру не нижче загальнодержавного рівня, що призвели чи можуть призвести до людських і матеріальних втрат, створюють загрозу життю й здоров'ю громадян, або при спробі захоплення державної влади чи зміни конституційного ладу України шляхом насильства, і передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню та органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для відвернення загрози та забезпечення безпеки і здоров'я громадян, нормального функціонування національної економіки, органів державної влади та органів місцевого самоврядування, захисту конституційного ладу, а також допускає тимчасове, обумовлене загрозою, обмеження у здійсненні конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб.

Під надзвичайний стан підпадає і надзвичайна ситуація техногенного та природного характеру. Нормативно надзвичайна ситуація техногенного та природного характеру у статті 1 Закону України “Про захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру” роз'яснюється як порушення нормальних умов життя і діяльності людей на окремій території чи об'єкті на ній або на водному об'єкті, спричинене аварією, катастрофою, стихійним лихом або іншою небезпечною подією, в тому числі епідемією, епізоотією, пожежею, яке призвело (може призвести) до неможливості проживання населення на території чи об'єкті, ведення там господарської діяльності, загибелі людей та/або значних матеріальних втрат. Цей Закон у статті 5 закріплює права для громадян України у сфері захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру; для іноземців та осіб без громадянства стаття 6 Закону встановлює національний режим.

Відповідно до перелічених законів України, а також враховуючи Закон України “Про зону надзвичайної екологічної ситуації”, держава може обмежувати свободу пересування шляхом вживання певних заходів, зокрема:

- встановлювати особливий режим в'їзду та виїзду, а також обмежувати свободу пересування громадян України, іноземців та осіб без громадянства на території, де запроваджується надзвичайний або воєнний стан;

- проводити тимчасову чи безповоротну евакуацію людей з місць, небезпечних для проживання, з обов'язковим наданням їм стаціонарних або тимчасових жилих приміщень;
- запроваджувати комендантську годину (заборона перебувати на вулицях та в інших громадських місцях без спеціально виданих перепусток і посвідчень особи у встановлені години доби);
- забороняти призовникам і військовозобов'язаним змінювати місце проживання без відома відповідного військового комісаріату.

Тимчасова чи безповоротна евакуація людей з місць, небезпечних для проживання, може тлумачитися як “переміщені особи всередині країни”, що застосовується у міжнародному праві. Україна не вживає такого поняття у національному законодавстві, але цією категорією можна охопити осіб, які зазнали лиха від воєнного стану, надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру тощо.

До цього часу воєнний чи надзвичайний стан в цілому в Україні не запроваджувався.

З усіх відомих у світовій історії ядерних катастроф вибух на Чорнобильській АЕС, що стався 26 квітня 1986 року, негативні наслідки приніс передусім Українському народові. Відповідно до Основних напрямів соціальної політики на період до 2004 року, схвалених Указом Президента України 24 травня 2000 року, станом на 1 липня 1999 року кількість населення, яке постраждало внаслідок Чорнобильської катастрофи, становила близько 3,4 млн чоловік. Відтак виникає комплекс правових, соціально-економічних, політичних, організаційно-технічних, санітарно-гігієнічних та інших проблем, які розв'язуються у межах юридичних норм. Базовими тут є положення статті 16 Конституції України, згідно з якими забезпечення екологічної безпеки й підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи — катастрофи планетарного масштабу, збереження генофонду Українського народу є обов'язком держави. Такий рівень конституційно-правового регулювання пояснюється тим, що ліквідація наслідків цього безпрецедентного екологічного лиха ще довго потребуватиме цілеспрямованих державних заходів.

Основними законодавчими актами, що регулюють питання, пов'язані з подоланням наслідків Чорнобильської катастрофи, є зокрема закони України “Про правовий режим території, що зазнала

радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи”, “Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи”.

Законом України “Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи” визначено категорії зон радіоактивно забруднених територій, передбачено підстави для відселення з таких територій та право на самостійне переселення з них. Згідно зі статтею 4 Закону України “Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи” населення, яке проживає у зоні безумовно (обов’язкового) відселення, підлягає обов’язковому відселенню. Громадяни, які проживають у зоні гарантованого добровільного відселення, мають право на підставі наданої їм об’єктивної інформації про радіаційну обстановку, дози опромінення і можливі їх наслідки для здоров’я самостійно приймати рішення про подальше проживання на цій території чи відселення.

У зонах відчуження й безумовного (обов’язкового) відселення забороняється постійне проживання населення та перебування осіб, які не мають на це спеціального дозволу.

Постановою Кабінету Міністрів України № 106 від 23 липня 1991 року затверджено Положення про в’їзд і виїзд громадян і транспортних засобів із зони відчуження і безумовного (обов’язкового) відселення. Норми цього Положення забороняють перебування громадян у зазначених зонах без перепусток і документів, що засвідчують особу. Особи, які не досягли 18-річного віку, в ці зони взагалі не пропускаються.

Переселення в інше місце проживання застосовується і як вид спеціальних заходів забезпечення безпеки працівників суду і правоохоронних органів та їх близьких родичів, а також потерпілих, свідків та інших осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві. Це передбачено статтями 5, 11 Закону України “Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів” і статтями 7, 13 Закону України “Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві”.

Положення статті 1 Закону України “Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів” роз’яснюють, що правоохоронні органи — це органи прокуратури, внутрішніх справ, служби безпеки, митні органи, органи охорони державного кордону України, органи державної податкової служби, органи й установи вико-

нання покарань, державної контрольно-ревізійної служби, рибоохорони, державної лісової охорони, інші органи, які здійснюють правозастосовчі або правоохоронні функції. Відповідно до цього Закону захисту підлягають працівники суду та правоохоронних органів, а також співробітники кадрового складу розвідувального органу Міністерства оборони України та працівники Антимонопольного комітету України, які беруть безпосередню участь відповідно:

- а) у розгляді судових справ у всіх інстанціях;
- б) у провадженні й розслідуванні кримінальних справ та справ про адміністративні правопорушення;
- в) в оперативно-розшуковій діяльності;
- г) в охороні громадського порядку і громадської безпеки;
- д) у виконанні вироків, рішень, ухвал і постанов судів, постанов органів дізнання і попереднього слідства та прокурорів;
- е) у контролі за переміщенням людей, транспортних засобів, товарів та інших предметів чи речовин через державний і митний кордон України;
- є) у нагляді й контролі за виконанням законів.

Близькі родичі, які згідно із Законом України “Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів” підлягають захисту, — це батьки, дружина (чоловік), діти, рідні брати і сестри, дід, баба, онуки, посягання на життя, здоров’я, житло і майно яких перешкоджає виконанню працівниками суду і правоохоронних органів покладених на них законом обов’язків і здійсненню наданих прав.

За загальним правилом відповідні заходи вживаються за клопотанням зазначених осіб або їх згодою. Проте переселення в інше місце проживання учасників кримінального судочинства у виняткових випадках можливе також за санкцією прокурора або ухвалою суду, коли загроза життю та безпеці особи не може бути усунута іншими заходами.

Відповідно до статті 185-11 Кодексу України про адміністративні правопорушення за розголошення відомостей про заходи безпеки щодо особи, взятої під захист, стягується штраф до п’яти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Певні обставини, передбачені Законом України “Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб”, перешкоджають свободі пересування громадянину України як посадовій особі, щодо якої здійснюється державна охорона, так і доступу кожного до об’єктів, що перебувають під державною охороною.

Державна охорона органів державної влади України та посадових осіб — це система організаційно-правових, режимних, оперативно-розшукових, інженерно-технічних та інших заходів, які здійснюються Управлінням державної охорони України з метою забезпечення нормального функціонування органів державної влади України (Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Конституційний Суд України, Верховний Суд України), безпеки посадових осіб (Президент України, Голова Верховної Ради України, Прем'єр-міністр України, Голова Конституційного Суду України, Голова Верховного Суду України, Перший заступник Голови Верховної Ради України, Перший віце-прем'єр-міністр України, Міністр закордонних справ України, Генеральний прокурор України, громадянин, зареєстрований кандидатом у Президенти України, — на період передвиборної кампанії та виборів), глав іноземних держав, парламентів та урядів і членів їхніх сімей, керівників міжнародних організацій, які перебувають в Україну чи перебувають на її території, перелік конкретних прізвищ яких визначається Президентом України за поданням Кабінету Міністрів України, та об'єктів (будинки, де працюють Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, Конституційний Суд України, Верховний Суд України, споруди і спеціальні транспортні засоби, що перебувають в їх користуванні, інші місця постійного й тимчасового перебування осіб, які охороняються, важливі державні об'єкти та прилеглі до них території і акваторії, визначені Президентом України).

Державна охорона здійснюється шляхом особистої охорони зазначених посадових осіб та охорони об'єктів і підтримання на них відповідного правового режиму проходу фізичних осіб. Останній захід передбачає надання згоди Управління державної охорони України на допущення громадян на об'єкти, щодо яких здійснюється державна охорона.

Право на свободу пересування обмежується на територіях об'єктів, що охороняються підрозділами Державної охорони при Міністерстві внутрішніх справ України, яка створена на підставі Постанови Кабінету Міністрів України “Про заходи щодо удосконалення охорони об'єктів державної та інших форм власності” № 615 від 10 серпня 1993 року.

Однією з основних завдань цієї служби є охорона особливо важливих об'єктів, перелік яких затверджується Кабінетом Міністрів України, а також інших об'єктів (територій, будівель тощо, доступ до яких обмежений).

У Переліку до особливо важливих об'єктів віднесено:

- об'єкти водопостачання населених пунктів з резервуарами питної води;
- пункти захоронення радіоактивних матеріалів;
- об'єкти, розташовані в зоні безумовного відселення та відчуження;
- бази, склади та інші державні об'єкти зберігання матеріальних цінностей на суму понад двадцять тисяч мінімальних розмірів заробітної платні;
- особливо важливі мости на залізничних магістралях і автомагістралях державного значення;
- державні музеї, картинні галереї, історико-культурні заповідники, інші об'єкти культури, де зберігаються історичні, культурні цінності загальнодержавного значення тощо.

На таких об'єктах встановлюється пропускний режим, порушення якого є підставою для затримання особами служби охорони.

Право на свободу пересування обмежується і на певних територіях, що належать до природно-заповідного фонду України. Правовий режим таких територій визначається Законом України “Про природно-заповідний фонд України”.

У статті 3 цього Закону міститься класифікація територій та об'єктів природно-заповідного фонду України. До них належать:

- природні території та об'єкти — природні заповідники, біосферні заповідники, національні природні парки, регіональні ландшафтні парки, заказники, пам'ятки природи, заповідні урочища;
- штучно створені об'єкти — ботанічні сади, дендрологічні парки, зоологічні парки, парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва.

Одним з основних засобів збереження територій і об'єктів природно-заповідного фонду є встановлення заповідного режиму. Згідно зі статтею 14 зазначеного Закону режим територій та об'єктів природно-заповідного фонду — це сукупність науково-обґрунтованих екологічних вимог, норм і правил, які визначають правовий статус, призначення цих територій та об'єктів, характер допустимої діяльності в них, порядок охорони, використання й відтворення їх природних комплексів. Він визначається відповідно до цього Закону з урахуванням їх класифікації та цільового призначення.

Режим деяких об'єктів природно-заповідного фонду передбачає обмеження права на свободу пересування на їх території.

Статтею 16 Закону України “Про природно-заповідний фонд України” встановлено вимоги щодо охорони природних комплексів та об'єктів природних заповідників. На території природних заповідників забороняється будь-яка господарська та інша діяльність, що суперечить цільовому призначенню заповідника, порушує природний розвиток процесів та явищ або створює загрозу шкідливого впливу на його природні комплекси та об'єкти: будівництво споруд, шляхів, лінійних та інших об'єктів транспорту і зв'язку, не пов'язаних з діяльністю природних заповідників, розведення вогнищ, влаштування місць відпочинку населення, стоянка транспорту, а також проїзд і прохід сторонніх осіб, прогін свійських тварин, пересування механічних транспортних засобів, за винятком шляхів загального користування, лісосплав, проліт літаків та вертольотів нижче 2000 метрів над землею, подолання літаками звукового бар'єру над територією заповідника та інші види штучного шумового впливу, що перевищують установлені нормативи; геологорозвідувальні роботи, розробка корисних копалин, порушення ґрунтового покриву та гідрологічного і гідрохімічного режимів, руйнування геологічних відслонень, застосування хімічних засобів, усі види лісокористування, а також заготівля кормових трав, лікарських та інших рослин, квітів, насіння, очерету, випасання худоби, вилов і знищення диких тварин, порушення умов їх поселення, гніздування, інші види користування рослинним і тваринним світом, що призводять до порушення природних комплексів; мисливство, рибальство, інтродукція нових видів тварин і рослин, проведення заходів з метою збільшення чисельності окремих видів тварин понад допустиму науково обґрунтовану ємкість угідь, збирання колекційних та інших матеріалів, за винятком матеріалів, необхідних для виконання наукових досліджень.

Зазначені обмеження відповідно до статей 18, 21 цього Закону поширюються також на заповідні зони біосферних заповідників і національних природних парків.

Для використання природних ресурсів у межах територій і об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення необхідно отримати відповідний дозвіл, який видається державними управліннями екології та природних ресурсів в Автономній Республіці

Крим, областях, містах Києві і Севастополі в межах лімітів, установлених Міністерством екології та природних ресурсів України.

Обмеження права на свободу пересування передбачено у зонах санітарної охорони водних об'єктів, що встановлено Правовим режимом зон санітарної охорони водних об'єктів (затверджено Постановою Кабінету Міністрів України № 2024 від 18 грудня 1998 року).

На території, де забезпечується санітарна охорона від інфекційних захворювань, також можуть установлюватися обмеження права на свободу пересування і вільний вибір місця проживання. Правові, організаційні та фінансові засади діяльності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, спрямованої на запобігання виникненню й поширенню інфекційних хвороб людини, локалізацію та ліквідацію їх спалахів та епідемій, права, обов'язки та відповідальність юридичних і фізичних осіб у сфері захисту населення від інфекційних хвороб визначає Закон України “Про захист населення від інфекційних хвороб”.

Санітарна охорона території України забезпечується проведенням профілактичних і протиепідемічних заходів та санітарно-епідеміологічним наглядом у пунктах пропуску через державний кордон України і на всій території України.

Положення статті 29 Закону України “Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення” дозволяють в'їзд на територію України громадян України з країн (місцевостей), де зареєстровано особливо небезпечні інфекційні хвороби, тільки за наявності документів, передбачених міжнародними угодами та санітарним законодавством України. Більш конкретно можливість обмеження права громадян України на повернення в Україну сформульовано у Правилах санітарної охорони території України, затверджених Постановою Кабінету Міністрів України № 696 від 24 квітня 1999 року. У пункті 12 Правил передбачено, що у разі невиконання вимог, передбачених цими Правилами, органи Державної прикордонної служби України, Державної митної служби України за поданням Державної санітарно-епідеміологічної служби Міністерства охорони здоров'я України, яке діє на підставі відповідного Положення, затвердженого наказом Міністерства охорони здоров'я України № 420 від 19 листопада 2002 року (зареєстровано в Міністерстві юстиції України 6 грудня 2002 року за № 960/7248), можуть заборонити в'їзд в Україну і виїзд з України транспортних засобів і осіб (громадян України, іноземців і осіб без громадянства), а також ввезення і виве-

знення з України вантажів, багажу та міжнародних поштових відправлень.

Відповідно до статті 28 Закону України “Про захист населення від інфекційних хвороб” дипломатичні представництва, консульські установи, торговельні представництва України за кордоном у разі виникнення в країнах їх перебування особливо небезпечних інфекційних хвороб терміново повідомляють про це Міністерство охорони здоров’я України. З урахуванням епідемічної ситуації Кабінет Міністрів України може встановити тимчасові обмеження та особливі умови щодо транспортного сполучення з цими країнами, в’їзду в Україну іноземців та осіб без громадянства з цих країн, а також ввезення в Україну харчових продуктів, продовольчої сировини, тварин, інших вантажів, товарів і предметів, що можуть бути факторами передачі інфекції, а також щодо виїзду громадян України до цих країн.

Виїзд громадян України до держав, перебування в яких пов’язане з високим ризиком захворювання на особливо небезпечні та небезпечні інфекційні хвороби, дозволяється після проведення їм відповідних профілактичних щеплень.

Обмеження права на свободу пересування запроваджується і на території, де забезпечується карантин тварин — особливий режим, який встановлюється на певній території щодо тварин, спрямований на локалізацію й ліквідацію спалахів небезпечних інфекційних захворювань тварин, що допускає встановлення передбачених Законом України “Про ветеринарну медицину” тимчасових обмежень у здійсненні прав фізичних і юридичних осіб з покладанням на них додаткових обов’язків.

Карантин у місцях виникнення небезпечних захворювань встановлюється та скасовується рішенням Ради міністрів Автономної Республіки Крим, місцевої державної адміністрації на відповідних територіях та виконавчими органами органів місцевого самоврядування міст обласного значення, у тому числі на території окремих господарств за поданням відповідного органу державної ветеринарної медицини, а в межах одного або кількох регіонів — за рішенням Кабінету Міністрів України за поданням Державного департаменту ветеринарної медицини.

Відповідно до статті 28 зазначеного Закону, в разі запровадження карантину можлива часткова або повна заборона, зокрема, доступу сторонніх осіб та транспорту на територію ферми і до тварин-

ницьких приміщень, де запроваджено карантин, крім обслуговуючого персоналу (за умови додержання ним спеціального режиму), пересуватися на транспортних засобах у карантинній зоні. На дорогах при в'їзді у населені пункти, на ферми виставляється охорона, сторожові або ветеринарно-міліцейські пости, встановлюються знаки щодо обов'язкового об'їзду карантинної зони.

На час карантину може змінюватися режим роботи підприємств, установ та організацій. У виняткових випадках для здійснення карантинних заходів та ліквідації осередків епізоотії разом з органами внутрішніх справ можуть залучатися військові частини Збройних Сил України відповідно до закону.

У разі встановлення карантину на значній території (область або кілька областей) Кабінет Міністрів України може вносити Президенті України пропозицію про цільову мобілізацію на період до двох місяців військовозобов'язаних спеціалістів з метою ліквідації осередків епізоотії.

До місцевостей з обумовленим режимом законодавство України відносить і прикордонний режим, де обмежується право на свободу пересування, оскільки, виходячи з принципу непорушності державного кордону, який є відображенням територіальної цілісності, політичної та економічної незалежності, суверенітету та єдності України, Державний кордон України є недоторканим.

Так, відповідно до статей 23, 24, 25, 26 Закону України “Про державний кордон України” у прикордонній смузі в порядку, що визначається Кабінетом Міністрів України, встановлюється прикордонний режим, який регламентує правила в'їзду, тимчасового перебування, проживання, пересування громадян України та інших осіб. Дозвіл на в'їзд, тимчасове перебування, проживання і пропуск у прикордонну смугу, а також у прикордонні райони, що контролюються, дає і здійснює Державна прикордонна служба України разом з органами внутрішніх справ України. Забороняється пересування берегом і льодом прикордонних річок, озер та інших водойм поза встановленими для цього шляхами, стежками або з порушенням правил пересування.

Згідно із законодавством України визначається також порядок перебування й пересування всіх осіб і транспортних засобів у межах території прикордонних, залізничних і автомобільних станцій, морських і річкових портів, аеропортів і аеродромів, відкритих для міжнародного сполучення. У приміщеннях і місцях, де здійснюється

прикордонний контроль, Державна прикордонна служба України встановлює додаткові режимні правила, що регламентують порядок допуску в них осіб, які беруть участь у контролі та обслуговуванні пасажирів і транспортних засобів закордонного прямування, відправленні з пунктів пропуску транспортних засобів, що виїжджають за кордон і прибувають в Україну, а також інші обмеження для запобігання незаконному перетинанню державного кордону України.

Обмеження права на свободу пересування для громадян України передбачено Положенням про прикордонний режим, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України “Про прикордонний режим” № 1147 від 27 липня 1998 року. Згідно з цим Положенням громадяни України в’їжджають у прикордонну смугу та контрольований прикордонний район, перебувають, проживають чи пересуваються в їх межах на підставі документів, які засвідчують їх особу.

В’їзд і перебування у місцевості, розташованій між державним кордоном України та лінією прикордонних інженерних споруд, громадян України та інших осіб допускається як виняток лише за спеціальним дозволом відповідного підрозділу Державної прикордонної служби України. Громадяни України та інші особи, які перебувають у межах прикордонної смуги та контрольованого прикордонного району, на вимогу відповідних осіб Державної прикордонної служби України, а також членів добровільних формувань зобов’язані пред’являти документи, що засвідчують особу та підтверджують необхідність її в’їзду чи перебування на цій території.

Порушення прикордонного режиму або режиму у пунктах пропуску через державний кордон України передбачає адміністративну відповідальність у вигляді попередження або стягнення штрафу з громадян до трьох неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, а на посадових осіб — від трьох до семи неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (стаття 202 Кодексу України про адміністративні правопорушення).

Право на свободу пересування відповідно до Закону України “Про порядок виїзду з України і в’їзду в Україну громадян України” може обмежуватися як безпосередньо, так і опосередковано шляхом, зокрема, відмови у видачі паспорта громадянина України для виїзду за кордон. У статті 6 зазначеного Закону встановлено вичерпний перелік підстав, за яких громадянинові України може бути відмовлено у видачі такого паспорта або, за його наявності, — у виїзді за межі України.

У Законі наголошено, що ці обмеження мають тимчасовий характер, але можуть мати різну тривалість. Скажімо, виконати зобов'язання, покладені на особу судовим рішенням, вона може протягом місяця; погашення (зняття) судимості треба чекати певний час.

Перше з обмежень стосується осіб, обізнаних з відомостями, які становлять державну таємницю. Згідно зі статтею 28 Закону України “Про державну таємницю”, громадянин України, який має чи мав допуск до державної таємниці і реально був обізнаний з нею, може бути обмежений тільки у праві виїзду на постійне проживання в іноземну державу до розсекречення відповідної інформації, але не більш як на п'ять років з часу скасування допуску до державної таємниці.

Якщо виїзд з України обмежується у зв'язку з наявністю неврегульованих аліментних, договірних чи інших невиконаних зобов'язань перед фізичними та юридичними особами в Україні, громадянин України повинен:

а) виконати ці зобов'язання (наприклад, відповідно до пункту 2 Постанови Кабінету Міністрів України “Про види заробітку (доходу), що підлягають облікові при відрахуванні аліментів” № 146 від 26 лютого 1993 року, Постанови Кабінету Міністрів України “Про затвердження Порядку стягнення аліментів на дитину (дітей) у разі виїзду одного з батьків для постійного проживання в іноземній державі, з якою не укладено договір про надання правової допомоги” № 1203 від 19 серпня 2002 року із зобов'язаних сплачувати аліменти осіб, які виїжджають за кордон для постійного проживання у державі, з якими Україна не має договорів про надання правової допомоги, стягнення аліментів провадиться до виїзду за весь період до досягнення дитиною повноліття, виходячи з їх заробітної плати за останній місяць роботи на момент від'їзду або ж з п'ятикратного розміру мінімальної заробітної плати на час проведення розрахунків. На сьогодні Україна уклала міждержавні договори про правову допомогу і правові відносини у цивільних, сімейних та кримінальних справах з Білоруссю, Вірменією, Грузією, Естонією, Казахстаном, Киргизстаном, Литвою, Молдовою, Польщею, Росією, Таджикистаном, Узбекистаном, Туркменістаном та з деякими іншими державами);

б) розв'язати спір за погодженням сторін. Це можна зробити, зокрема, в порядку доарбітражного врегулювання розбіжностей (статті 10, 11 Господарського процесуального кодексу України), за допомогою третейського суду;

в) забезпечити зобов'язання заставою. Відповідно до Закону України “Про заставу”, застава є способом забезпечення зобов'язань, завдяки чому кредитор має право в разі невиконання боржником забезпеченого заставою зобов'язання одержати задоволення з вартості заставленого майна переважно перед іншими кредиторами. Предметом застави можуть бути майно чи право на майно.

Згідно зі статтею 4 Цивільного процесуального кодексу України, будь-яка зацікавлена особа має право звернутись до суду за захистом порушеного або оспорюваного права чи охоронюваного законом інтересу. Крім того, цивільний позов щодо особи може бути поданий прокурором, органами державного управління, профспілками, державними підприємствами, установами, організаціями та їх об'єднаннями тощо. При цьому підставами подання позову можуть бути: невиконання угоди; закон чи інший нормативно-правовий акт.

Це може стосуватися, наприклад, стягнення податкової заборгованості та зборів у судовому порядку; заподіяння матеріальної шкоди іншій особі; поширення відомостей, що не відповідають дійсності або викладені неправдиво, які зачіпають честь, гідність чи ділову репутацію іншої особи тощо.

У таких випадках цивільний відповідач зобов'язаний з'явитися до суду, дати відповідні пояснення або іншим чином сприяти встановленню істини у справі.

Крім того, під час судового розгляду може бути встановлено факт дії неврегульованих цивільно-правових зобов'язань. Тому до закінчення провадження у справі та врегулювання всіх зобов'язань особа не має права виїжджати за кордон.

Судовим рішенням на громадянина України можуть бути покладені зобов'язання про стягнення аліментів, про відшкодування шкоди, завданої злочином, адміністративним, цивільно-правовим чи іншим правопорушенням, про виселення з будинків, що загрожують обвалом, тощо.

Свідоме повідомлення про себе неправдивих відомостей може стосуватися, наприклад, випадків, коли громадянин України використовує для виїзду за межі України чужий паспорт як свій. Якщо це зроблено помилково, йому має бути відмовлено у виїзді за кордон до моменту, коли він пред'явить власний паспорт. Якщо це зроблено свідомо, постає питання про порушення кримінальної справи.

Законом України “Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України” визначено також інші обставини, до яких належать:

- 1) порушення кримінальної справи — до закінчення провадження у справі;
- 2) засудження за вчинення злочину — відбуття покарання або звільнення від покарання;
- 3) ухилення від виконання зобов'язань, покладених судовим рішенням, — до виконання зобов'язань;
- 4) свідоме повідомлення про себе неправдивих відомостей — до з'ясування причин і наслідків подання неправдивих відомостей;
- 5) призов на строкову військову службу — до вирішення питання про відстрочку від призову;
- 6) подання проти від'їжджаючої особи цивільного судового позову — до закінчення провадження у суді;
- 7) перебування під адміністративним наглядом — до припинення нагляду.

Особі, яка має паспорт громадянина України для виїзду за кордон, може бути тимчасово відмовлено у виїзді за межі України у випадках, передбачених пунктами 1–9 частини першої статті 6 Закону України “Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України”.

Паспорт громадянина України для виїзду за кордон може бути тимчасово затримано чи вилучено судом, органами прокуратури, територіальними органами внутрішніх справ, Служби безпеки України, Прикордонних військ України, військовими комісаріатами та консульською установою України також у разі: використання цього паспорта для вчинення злочину; виявлення в ньому підробки; припинення громадянства України.

У разі порушення кримінальної справи у зв'язку з підрубкою чи використанням паспорта громадянина України для виїзду за кордон для вчинення злочину або щодо власника паспорта такий паспорт може бути прилучено до кримінальної справи, про що інформується територіальний орган внутрішніх справ за місцем оформлення паспорта громадянина України для виїзду за кордон.

Порушення Закону України “Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України” щодо підстав для обмежень у праві виїзду громадян України за кордон може бути оскаржено до суду за місцем проживання. Прийняте судом рішення негайно виконується відповідним територіальним органом внутрішніх справ. Проте відмова у виїзді за межі України з підстав, передбачених

пунктами 3, 4, 5, 9 частини першої статті 6 зазначеного Закону, оскарженню не підлягає.

Відповідно до статті 9 Закону України “Про порядок виїзду з України і в’їзду в Україну громадян України” може обмежуватися виїзд з України громадян України в разі виникнення в будь-якій іноземній державі надзвичайної ситуації (наприклад, стан війни, заворушення чи інші масові порушення правопорядку, військові перевороты, стихійні лиха, катастрофи, епідемії тощо). За таких обставин Кабінет Міністрів України приймає рішення про особливий порядок виїзду громадян України до цієї держави. Зазначимо, що за часів незалежності України відповідного рішення Кабінет Міністрів України не приймав.

Випадки обмежень в’їзду та виїзду іноземців та осіб без громадянства перелічено у статтях 25, 26 Закону України “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства”.

У в’їзді в Україну іноземцю або особі без громадянства може бути відмовлено за результатами співбесіди, яка проводиться у пункті пропуску через державний кордон України відповідною особою Державної прикордонної служби України, з таких підстав:

- в інтересах забезпечення безпеки України або охорони громадського порядку;
- якщо це необхідно для охорони здоров’я, захисту прав і законних інтересів громадян України та інших осіб, які проживають в Україні;
- якщо при порушенні клопотання про в’їзд в Україну іноземець або особа без громадянства подали про себе завідомо неправдиві відомості або підроблені документи;
- якщо їх паспортний документ, віза підроблені, зіпсовані чи не відповідають встановленому зразку або належать іншій особі;
- якщо вони у пункті пропуску через державний кордон України порушили правила перетинання державного кордону України, митні правила, санітарні норми чи правила або не виконали законних вимог відповідних осіб Державної прикордонної служби України, митних та інших органів, що здійснюють контроль на державному кордоні;
- якщо встановлено факти порушення іноземцями або особами без громадянства законодавства України під час попереднього перебування в Україні.

За цих обставин у паспортному документі іноземця або особи без громадянства відповідними особами Державної прикордонної служби України або територіальних органів внутрішніх справ ставиться штамп “Заборонено в’їзд в Україну терміном на ...” Цей термін встановлюється територіальним органом внутрішніх справ, органом Служби безпеки, Державної прикордонної служби України залежно від обставин і характеру правопорушення від шести місяців до п’яти років. Якщо підстави, встановлені частиною другою статті 25 Закону України “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства”, продовжують існувати, термін може бути продовжено зазначеними органами. У таких випадках особи за наявності міждержавної угоди передаються представникам прикордонних органів суміжних держав або видворяються за межі України.

Виїзд з України іноземця та особи без громадянства не дозволяється, якщо:

- щодо них ведеться дізнання чи попереднє слідство або кримінальна справа розглядається судом — до закінчення провадження у справі;
- їх засуджено за вчинення злочину — до відбуття покарання або звільнення від покарання;
- їх виїзд суперечить інтересам забезпечення безпеки України — до припинення обставин, що перешкоджають виїздові.

Виїзд з України зазначеної категорії осіб може бути відкладено до виконання ними майнових зобов’язань перед фізичними та юридичними особами в Україні. Такими майновими зобов’язаннями можуть бути аліментні зобов’язання, зобов’язання, що виникають внаслідок заподіяння шкоди тощо.

Паспортний документ іноземця або особи без громадянства обов’язково вилучається, якщо він підроблений, фальсифікований або оформлений для іншої особи, а також коли іноземця або особу без громадянства засуджено за вчинення злочину — до відбування покарання або звільнення від покарання.

Вилучення паспортних документів здійснюється посадовими особами судів, органів прокуратури, територіальних органів внутрішніх справ, органів Служби безпеки України, Державної прикордонної служби України, митних органів на підставі відповідного рішення.

На час затримання паспортного документа територіальним органом внутрішніх справ оформлюється тимчасовий дозвіл на перебування в Україні.

Обмежується право на свободу пересування територією України іноземців або осіб без громадянства, стосовно яких прийнято рішення про оформлення документів для вирішення питання щодо надання статусу біженців. Вони зобов'язані в разі одержання направлення органу міграційної служби виїхати до визначеного місця тимчасового проживання і протягом трьох днів зареєструватися у територіальному органі внутрішніх справ; повідомляти органу міграційної служби, до якого було подано заяву, про свої виїзди за межі території адміністративно-територіальної одиниці України, на яку поширюються повноваження цього органу (частина друга стаття 18 Закону України “Про біженців”).

Законом дозволяється обмеження права на свободу пересування щодо осіб, які страждають на тяжкі психічні розлади. Відповідно до статті 14 Закону України “Про психіатричну допомогу”, особа, яка страждає на психічний розлад, може бути госпіталізована до психіатричного закладу без її усвідомленої згоди або без згоди її законного представника, якщо її обстеження або лікування можливі лише в стаціонарних умовах, та при встановленні в особи тяжкого психічного розладу, внаслідок чого вона: вчиняє чи виявляє реальні наміри вчинити дії, що становлять безпосередню небезпеку для неї чи оточуючих, або неспроможна самостійно задовольняти свої основні життєві потреби на рівні, який забезпечує її життєдіяльність.

Обмеження права на свободу пересування передбачено в кримінальному праві України. Згідно зі статтею 98¹ Кримінально-процесуального кодексу України у разі, коли кримінальну справу порушено щодо певної особи, прокурор (суддя) має право прийняти рішення про заборону такій особі виїжджати за межі України до закінчення попереднього розслідування чи судового розгляду, про що виносить мотивовану постанову (ухвалу).

Провадження у справі може бути закінчено винесенням постанови (ухвали) про закриття справи, вироком суду або винесенням постанови (ухвали) про застосування до особи примусових заходів медичного характеру (статті 212, 321, 421 Кримінально-процесуального кодексу України).

Статті 149, 151, 227, 229, 274 Кримінально-процесуального кодексу України встановлюють обмеження свободи пересування особи шляхом певних запобіжних заходів — підписки про невиїзд, що полягає у відібранні письмового зобов'язання не відлучатися з місця постійного проживання (місця постійного перебування) без дозволу

слідчого (прокурора, суду), взяття під варту, затримання підозрюваного. Ці заходи застосовуються до підозрюваного, обвинуваченого, підсудного та засудженого з метою запобігти спробам ухилитися від дізнання, слідства або суду, перешкодити встановленню істини у кримінальній справі або продовжити злочинну діяльність, а також для забезпечення виконання процесуальних рішень. Загальні положення щодо порядку застосування, скасування і зміни запобіжного заходу визначені статтями 165, 165¹, 165² Кримінально-процесуального кодексу України.

Обмеженням права на свободу пересування є застосування таких видів покарання, як засудження особи судом до таких видів основного покарання — арешт (полягає в триманні засудженого в умовах ізоляції і встановлюється на строк від одного до шести місяців; військовослужбовці відбувають арешт на гауптвахті), обмеження волі (полягає у триманні особи в кримінально-виконавчих установах відкритого типу без ізоляції від суспільства в умовах здійснення за нею нагляду з обов'язковим залученням засудженого до праці), тримання в дисциплінарному батальйоні військовослужбовців, позбавлення волі на певний строк (полягає в ізоляції засудженого та поміщенні його на певний строк до кримінально-виконавчої установи), довічне позбавлення волі (статті 51, 52, 60, 61, 62, 63, 64 Кримінального кодексу України).

Засуджений, як це випливає із статей 334, 335, 344 Кримінально-процесуального кодексу України, — це особа, щодо якої судом постановлено обвинувальний вирок. Засуджений відповідно до частини третьої статті 63 Конституції України користується всіма правами людини і громадянина, за винятком обмежень, які визначені законом і визначено вироком суду.

Засуджений може бути звільнений від покарання у зв'язку із закінченням строку давності (статті 49, 80 Кримінального кодексу України), внаслідок зміни обставин або в силу бездоганної поведінки і чесного ставлення до праці (стаття 74 Кримінального кодексу України), умовно-дострокове звільнення від відбування покарання (стаття 81 Кримінального кодексу України), на підставі закону України про амністію або акта Президента України про помилування (статті 85, 86, 87 Кримінального кодексу України), звільнення від відбування покарання з випробуванням (стаття 75 Кримінального кодексу України). В останньому випадку суд покладає на особу певні обов'язки: не виїжджати за межі України на постійне проживання без доз-

волу органу кримінально-виконавчої системи, повідомляти органи кримінально-виконавчої системи про зміну місця проживання, роботи або навчання, періодично з'являтися для реєстрації в органи кримінально-виконавчої системи (стаття 76 Кримінального кодексу України).

За ухилення від покарання, не пов'язаного з позбавленням волі, ухилення від відбування покарання у вигляді обмеження волі та у вигляді позбавлення волі, втечу з місця позбавлення волі або з-під варти настає кримінальна відповідальність, передбачена статтями 389, 390, 393 Кримінального кодексу України.

Інститут адміністративного нагляду, запроваджений у законодавство України, певним чином впливає на реалізацію права на свободу пересування. За змістом він становить систему тимчасових примусових профілактичних заходів спостереження і контролю за поведінкою окремих осіб, звільнених з місць позбавлення волі, що здійснюються органами внутрішніх справ.

Згідно зі статтею 3 Закону України “Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі”, адміністративний нагляд встановлюється щодо повнолітніх осіб:

засуджених до позбавлення волі за тяжкі злочини або засуджених два і більше разів до позбавлення волі за умисні злочини, якщо під час відбування покарання їх поведінка свідчила, що вони вперто не бажають стати на шлях виправлення і залишаються небезпечними для суспільства;

засуджених до позбавлення волі за тяжкі злочини або засуджених два і більше разів до позбавлення волі за умисні злочини, якщо вони після відбування покарання або умовно-дострокового звільнення систематично порушують громадський порядок і права інших громадян, вчиняють інші правопорушення;

засуджених до позбавлення волі за один із злочинів, пов'язаних з незаконним обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів.

Адміністративний нагляд відповідно до статті 6 зазначеного Закону встановлюється терміном від одного до двох років. У деяких випадках цей термін може бути продовжено за окремим поданням відповідного органу внутрішніх справ кожного разу ще на шість місяців, але не більше терміну, передбаченого законом для погашення судимості.

Адміністративний нагляд, як зазначено у статті 8 Закону України “Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі”, припиняється постановою суду загальної юрисдикції:

а) у разі погашення або зняття судимості з особи, яка перебуває під наглядом;

б) достроково, якщо піднаглядний перестав бути небезпечним для суспільства і позитивно характеризується за місцем роботи і проживання.

В інших випадках адміністративний нагляд автоматично припиняється:

а) після закінчення терміну, на який його встановлено, якщо органом внутрішніх справ не подано клопотання про продовження нагляду або суддя відмовив у продовженні нагляду;

б) у разі засудження піднаглядного до позбавлення волі й направлення його до місця відбування покарання;

в) у разі смерті піднаглядного.

Відповідно до статей 9, 10 цього Закону особи, щодо яких встановлено адміністративний нагляд, зобов'язані прибути в обране ними місце проживання і зареєструватися в органі внутрішніх справ, повідомляти працівників міліції, які здійснюють адміністративний нагляд, про зміну місця проживання, а також про виїзд за межі району (міста) у службових справах, а в разі від'їзду в особистих справах з дозволу міліції в інший населений пункт та перебування там більше доби зареєструватися в місцевому органі внутрішніх справ. За постановою начальника органу внутрішніх справ до них можуть частково або у повному обсязі застосовуватися такі обмеження, як заборона перебування у певних місцях району (міста), заборона виїзду чи обмеження часу виїзду в особистих справах за межі району (міста) та деякі інші.

За порушення правил адміністративного нагляду з осіб, щодо яких встановлено такий нагляд, згідно зі статтею 187 Кодексу України про адміністративні правопорушення стягується штраф від трьох до десяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Самовільне залишення особою місця проживання з метою ухилення від адміністративного нагляду, а також неприбуття без поважних причин у визначений строк до обраного місця проживання особи, щодо якої встановлено адміністративний нагляд у разі звільнен-

ня з місць позбавлення волі, караються арештом на строк до шести місяців (стаття 395 Кримінального кодексу України).

Обмежується право на свободу пересування також у зв'язку з виконанням громадянами України військового обов'язку, у тому числі дотриманням правил військового обліку, і проходженням військової, а також альтернативної (невійськової) служби, що передбачено законами України “Про загальний військовий обов'язок і військову службу” (статті 1, 2, 14, 15, 19, 20, 29, 33, 39, 41), “Про альтернативну (невійськову) службу” (статті 13, 14, 23).

Зокрема, відповідно до статті 15 Закону України “Про загальний військовий обов'язок і військову службу”, зміна місця військового обліку за місцем проживання призовниками, які досягли 18-річного віку і старших, допускається до опублікування указу Президента України про черговий призов. Після цього вона можлива лише в окремих випадках за умови подання до військового комісаріату документів, які б стверджували, що призовник, зокрема, переїхав на нове місце проживання.

Обмеження права на свободу пересування військовослужбовців запроваджено Статутом внутрішньої служби Збройних Сил України, затвердженим Законом України “Про Статут внутрішньої служби Збройних Сил України”. Згідно з цим Статутом, виїзд офіцерів, прапорщиків (мічманів), військовослужбовців, які проходять службу за контрактом, за межі гарнізону здійснюється з дозволу командира військової частини.

Військовослужбовці строкової служби у вільний від занять та робіт час мають право вільно переміщатися по території військової частини, а під час звільнення — і в межах гарнізону. Виїзд військовослужбовців строкової служби за межі гарнізону (за винятком випадків відбуття у відпустку або відрядження) забороняється.

Порушення обмежень щодо права на свободу пересування, встановлених для військовослужбовців строкової служби, що виявилось у формі самовільного залишення військової частини або місця служби, дезертирство караються відповідно до статей 407, 408 Кримінального кодексу України.

Таким чином, положення як про регулювання свободи пересування, так і про підстави її обмежень містяться у різноманітних законах.

Обмеження права на свободу пересування можливе, зокрема, за таких обставин:

- 1) у прикордонній смузі;
- 2) на території військових об'єктів;
- 3) у зонах, які згідно із законом належать до зон з обмеженим доступом (наприклад, територія, що постраждала від Чорнобильської катастрофи, природні заповідники);
- 4) на територіях, де запроваджено воєнний або надзвичайний стан;
- 5) на територіях, які є приватною власністю.

Чимало правових норм, які обмежують право на свободу пересування, пов'язані не з виникненням конкретних правовідносин, а з віком і правовим статусом фізичних осіб, зокрема:

- 1) осіб, які не досягли шістнадцяти років, мають право на виїзд за межі України лише за згодою батьків (усиновителів), піклувальників та в їхньому супроводі або у супроводі осіб, які уповноважені ними;
- 2) осіб, що не досягли чотирнадцяти років, мають право пересуватися по території України лише за згодою батьків (усиновителів), опікунів та в їхньому супроводі або у супроводі осіб, які уповноважені ними;
- 3) осіб, проти яких застосовуються попереджувальні заходи в ході кримінального розслідування та судового переслідування;
- 4) осіб, що за вироком суду відбувають покарання у вигляді позбавлення або обмеження волі;
- 5) осіб, котрі згідно із законодавством про інфекційні захворювання та психіатричну допомогу підлягають примусовій госпіталізації та лікуванню;
- 6) осіб, які перебувають на військовій службі або альтернативній військовій службі;
- 7) шукачів притулку й осіб, які звернулися за наданням їм притулку або статусу біженця до прийняття рішення уповноваженим на це органом;
- 8) іноземців та осіб без громадянства, які не мають законних підстав для перебування на території України.

Контрольні питання

1. Які документи дають право громадянам України, іноземцям, особам без громадянства на перетинання державного кордону і посвідчують особу?
2. Що таке віза?
3. Розкрийте значення й роль візи в міграційному праві України.
4. Які умови та порядок в'їзду на територію України, виїзду за її межі, свободи пересування територією України громадян України, іноземців, осіб без громадянства?
5. Умови обмеження права на свободу пересування територією України.
6. Навести приклади обмеження права на свободу пересування територією України, пов'язані не з виникненням конкретних правовідносин, а з правовим статусом фізичної особи.

ІНСТИТУТ ІМІГРАЦІЇ В МІГРАЦІЙНОМУ ПРАВІ УКРАЇНИ

8.1. Умови і порядок імміграції в Україну іноземців та осіб без громадянства

Відповідно до статті 3 Закону України “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства”, іноземці та особи без громадянства в порядку, визначеному законом України про імміграцію, можуть, зокрема, іммігрувати в Україну на постійне проживання.

Умови і порядок імміграції в Україну іноземців та осіб без громадянства визначаються Законом України “Про імміграцію”.

Стаття 1 Закону України “Про імміграцію” роз’яснює, що:

- імміграція — прибуття в Україну чи залишення в Україні у встановленому законом порядку іноземців та осіб без громадянства на постійне проживання;
- іммігрант — це іноземець чи особа без громадянства, який отримав дозвіл на імміграцію і прибув в Україну на постійне проживання, або, перебуваючи в Україні на законних підставах, отримав дозвіл на імміграцію і залишився в Україні на постійне проживання;
- дозвіл на імміграцію — рішення спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань імміграції (Указом Президента України “Питання організації виконання Закону України “Про імміграцію” від 7 серпня 2001 року на Міністерство внутрішніх справ України покладено виконання функцій спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань імміграції) та підпорядкованих йому органів, що надає право іноземцям та особам без громадянства на імміграцію в Україну;
- посвідка на постійне проживання — це документ, що підтверджує право іноземця чи особи без громадянства на постійне проживання в Україні;

- квота імміграції — гранична кількість іноземців та осіб без громадянства, яким передбачено надавати дозвіл на імміграцію в Україну протягом календарного року. Юридична енциклопедія визначає термін “квота” (від. лат. *quota (pars)* — яка (частина)) як допустиму величину (частку, міру, норму, відсоток), встановлену законодавчо чи в межах угоди для кожного з її учасників. З-поміж інших різновидів (експортна, імпортна, виборча, податкова) виокремлюється імміграційна квота — норма в’їзду до країни іноземців та осіб без громадянства на постійне проживання.

Встановлення імміграційної квоти для іноземців та осіб без громадянства та її формування, як правило, виконавчою владою є елементом державної міграційної політики конкретної держави. Наприклад, наявність імміграційної квоти передбачено Законом Російської Федерації “Про правове положення іноземних громадян в Російській Федерації”, який набрав чинності з 1 листопада 2002 року.

Відповідно до зазначеного Закону стосовно трудівників-мігрантів запроваджується імміграційна квота, встановлення якої покладається на виконавчу владу суб’єктів Російської Федерації, а затвердження — на відповідні федеральні органи. Так, у 2003 році за пропозицією Міністерства праці Російської Федерації квота становить в цілому 500 тис. чоловік. У Москві річна квота для трудівників-мігрантів передбачає 90 тис. чоловік.

Однією з основних засад міграційної політики України є регулювання імміграції в Україну іноземців та осіб без громадянства шляхом упорядкування кількісного та якісного складу іммігрантів за допомогою системи диференційованих квот, застосування загальноприйнятого у світі селективного підходу, що забезпечить таку структуру імміграції, яка відповідатиме національним інтересам держави.

За статтею 4 Закону України “Про імміграцію”, імміграційна квота встановлюється рішенням Кабінету Міністрів України (не пізніше ніж 1 березня поточного року) виходячи з таких категорій іммігрантів:

- 1) діячі науки та культури, імміграція яких відповідає інтересам України;
- 2) висококваліфіковані спеціалісти і робітники, гостра потреба в яких є відчутною для економіки України;
- 3) особи, які здійснили іноземну інвестицію в економіку України іноземною конвертованою валютою на суму не менше ста

тисяч доларів США, зареєстровану у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України;

- 4) особи, які є повнорідними братом чи сестрою, дідом чи бабою, онуком чи онукою громадян України;
- 5) особи, які раніше перебували в громадянстві України;
- 6) батьки, чоловік (дружина) іммігранта та його неповнолітні діти;
- 7) особи, які безперервно прожили на території України протягом трьох років з дня надання їм статусу біженців в Україні чи притулку в Україні, а також їхні батьки, чоловіки (дружини) та неповнолітні діти, які проживають разом з ними.

Відповідно до Порядку формування квоти імміграції, який затверджено Постановою Кабінету Міністрів України № 1983 від 26 грудня 2002 року, квота імміграції в Україну формується на підставі пропозицій центральних та місцевих органів виконавчої влади за категоріями іммігрантів, за регіональним принципом (з урахуванням поточної демографічної ситуації).

Пропозиції щодо формування імміграційної квоти повинні ґрунтуватися на результатах аналізу імміграційного процесу в попередньому календарному році та враховувати необхідність максимального обмеження такої квоти в Україну іноземців та осіб без громадянства з країн походження значної кількості незаконних мігрантів. Перелік цих країн щороку визначається Міністерством закордонних справ України.

Поza квотою імміграції дозвіл на імміграцію в Україну може надаватися таким категоріям іммігрантів:

- 1) одному з подружжя, якщо другий з подружжя, з яким він перебуває у шлюбі понад два роки, є громадянином України, дітям і батькам громадян України;
- 2) особам, які є опікунами чи піклувальниками громадян України або перебувають під опікою чи піклуванням громадян України;
- 3) особам, які мають право на набуття громадянства України за територіальним походженням;
- 4) особам, імміграція яких становить державний інтерес для України.

Як свідчить аналіз цих положень Закону, а також Закону України “Про громадянство України” для осіб, зазначених у пунктах 1, 2, 3 частини третьої статті 4 Закону України “Про імміграцію”, надан-

ня дозволу на імміграцію в Україну поза імміграційною квотою тісно пов'язано з питаннями громадянства України.

Крім того, надання дозволу на імміграцію в Україну поза квотою імміграції може бути одним із стимулюючих факторів для імміграції в Україну.

Порядок надання дозволу на імміграцію в Україну на постійне проживання та необхідні документи встановлено статтею 9 Закону України “Про імміграцію”, а Порядок провадження за заявами про надання дозволу на імміграцію й поданнями про його скасування і виконання прийнятих рішень затверджено Постановою Кабінету Міністрів України № 1983 від 26 грудня 2002 року. Цей порядок визначає процедуру провадження за заявами про надання дозволу на імміграцію в Україну іноземцям та особам без громадянства, поданням про його скасування та виконання прийнятих рішень, а також повноваження центральних органів виконавчої влади України, підпорядкованих їм органів, які забезпечують виконання законодавства про імміграцію.

Заяви про надання дозволу на імміграцію в Україну подаються:

- до територіальних підрозділів органів внутрішніх справ — іноземцями та особами без громадянства, які тимчасово перебувають в Україні на законних підставах;
- до закордонних дипломатичних і консульських установ України за місцем постійного проживання — іноземцями та особами без громадянства, які постійно проживають за межами України.

Заяви про надання дозволу на імміграцію в Україну іноземці та особи без громадянства, які постійно проживають за межами України, особисто подають до дипломатичних представництв та консульських установ України за кордоном за місцем постійного проживання. У разі поважних причин (хвороба, стихійне лихо тощо) така заява може надсилатися до дипломатичних представництв та консульських установ України за кордоном поштою або за дорученням заявника, посвідченим нотаріально, подаватися будь-якою фізичною особою.

За неповнолітніх осіб, а також осіб, яких у встановленому порядку визнано недієздатними, заяву про надання дозволу на імміграцію в Україну подають їхні законні представники.

Якщо в Україну іммігрує один із батьків (батько чи матір), якого (яку) супроводжують неповнолітні діти, він (вона) повинен подати заяву чоловіка (дружини), посвідчену нотаріально, про те, що він

(вона) не заперечує проти імміграції в Україну дітей разом з батьком (матір'ю). У разі відсутності такої згоди батько (мати) повинен подати рішення відповідного державного органу (як правило, суду) про залишення дітей при батькові (матері). Зазначене рішення має бути легалізоване консульською установою України, якщо інше не передбачено міжнародним договором України.

Для отримання дозволу на імміграцію в Україну іноземці та особи без громадянства до заяви додають такі документи:

- 1) копію документа, що посвідчує особу (підтверджує громадянство (підданство)) чи статус особи без громадянства;
- 2) три фотокартки розміром 3,5 x 4,5 сантиметра;
- 3) документ про місце проживання особи (в Україні та за кордоном);
- 4) документально підтвержені відомості про склад сім'ї (копії свідоцтва про народження, свідоцтва про шлюб (якщо особа, яка подає заяву, перебуває в шлюбі), документів про усиновлення, встановлення опіки чи піклування тощо);
- 5) документ, виданий лікувально-профілактичним закладом про те, що особа не є хворою на хронічний алкоголізм, токсикоманію, наркоманію, туберкульоз (активна форма), ВІЛ-інфекцію, інші інфекційні захворювання, що перебувають у стадії загострення, до періоду одужання або закінчення періоду носіння збудників інфекційних хвороб відповідно до Міжнародної статистичної класифікації хвороб десятого перегляду, що прийнята 43-ю Всесвітньою асамблеєю охорони здоров'я.

Вимога щодо документа про відсутність у заявника певних хвороб не поширюється: на одне з подружжя, якщо другий з подружжя, з яким він перебуває у шлюбі понад два роки, є громадянином України; дітей і батьків громадян України; осіб, імміграція яких становить державний інтерес для України.

Іноземці та особи без громадянства, які постійно проживають за межами України, подають документ, виданий лікувальним закладом держави за місцем проживання, який підлягає легалізації в установленому порядку, якщо інше не передбачено міжнародними договорами;

- б) довідку, видану компетентним органом держави попереднього проживання або її дипломатичним представництвом чи консульською установою в Україні, про відсутність судимості (крім одного з подружжя, якщо другий з подружжя, з яким він перебуває у шлюбі понад два роки, є громадянином України, особи, яка має пра-

во на набуття громадянства України за територіальним походженням). У виняткових випадках такі відомості органи внутрішніх справ можуть отримати шляхом надсилання відповідного запиту компетентним органам іноземних держав, з якими укладено договір про правову допомогу у цивільних, сімейних та кримінальних справах;

7) квитанцію про сплату державного мита або консульського збору, якщо за дії, пов'язані з наданням дозволу на імміграцію в Україну, законодавством передбачена їх сплата, або документ, який підтверджує наявність пільг щодо сплати.

Крім зазначених документів додатково подаються відповідно до категорії іммігрантів:

1) для діячів науки та культури, імміграція яких відповідає інтересам України, — документ, що підтверджує підтримку їхнього клопотання Міністерством культури України та Міністерством освіти і науки України;

2) для висококваліфікованих спеціалістів і робітників, гостра потреба в яких є відчутною для економіки України, — копії документів, що підтверджують відповідність рівня кваліфікації спеціаліста або робітника вимогам, передбаченим у переліку, затвердженому Міністерством праці та соціальної політики України;

3) для осіб, які здійснили іноземну інвестицію в економіку України іноземною конвертованою валютою на суму не менше ста тисяч доларів США, зареєстровану в установленому порядку, — копія документа про державну реєстрацію Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласною, Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями іноземної інвестиції в економіку України іноземною конвертованою валютою на суму не менше ста тисяч доларів США;

4) для осіб, які є повнорідними братом чи сестрою, дідом чи бабою, онуком чи онукою громадян України, одним з подружжя, якщо другий з подружжя, з яким він перебуває у шлюбі понад два роки, є громадянином України, дітей і батьків громадян України, — копії документів, що засвідчують їх родинні стосунки з громадянином України;

5) для осіб, які раніше перебували у громадянстві України, — документ, який підтверджує, що особа раніше перебувала в громадянстві України;

6) для батьків, чоловіка (дружини) іммігранта та їхніх неповнолітніх дітей — копії документів, що засвідчують їх родинні сто-

сунки з іммігрантом, і документ про те, що іммігрант не заперече проти їх імміграції та гарантує їм фінансове забезпечення на рівні не нижчому від прожиткового мінімуму, встановленого в Україні;

7) для осіб, які є опікунами чи піклувальниками громадян України або перебувають під опікою чи піклуванням громадян України, — копії документів про призначення їх опікунами чи піклувальниками над громадянами України або про встановлення над ними опіки чи піклування громадянина України;

8) для осіб, які мають право на набуття громадянства України за територіальним походженням, — документи, які підтверджують, що вони або хоча б один з їхніх батьків, дід чи баба, повнорідні брат чи сестра народилися або постійно проживали до 16 липня 1990 року на території, яка стала територією України відповідно до статті 5 Закону України “Про правонаступництво України”, а також на інших територіях, що входили до складу Української Народної Республіки, Західно-Української Народної Республіки, Української Держави, Української Соціалістичної Радянської Республіки, Закарпатської України, Української Радянської Соціалістичної Республіки (УРСР);

9) для осіб, імміграція яких становить державний інтерес для України, — подання центрального органу виконавчої влади України про те, що імміграція особи становить державний інтерес для України.

У разі необхідності територіальні органи внутрішніх справ, які забезпечують провадження у справах з питань імміграції, можуть зажадати інші документи, що уточнюють наявність підстав для надання дозволу на імміграцію, якщо це не суперечить Закону України “Про імміграцію”, а також запросити для бесіди заявників чи інших осіб.

Документи, видані уповноваженими органами іноземних держав, підлягають легалізації в установленому порядку, якщо інше не встановлено міжнародними договорами України. Копії цих документів, а також письмове підтвердження згоди на імміграцію та гарантії приймаючих осіб, передбачені пунктом 6 частини сьомої статті 9 Закону України “Про імміграцію”, подаються нотаріально засвідченими. Документи, відомості в яких можуть змінюватися, можуть бути подані протягом шести місяців від дня їх видачі.

Рішення про надання дозволу на імміграцію в Україну чи про відмову в наданні такого дозволу діє протягом року від дня його прийняття.

Особі, яка постійно проживає за межами України і дістала дозвіл на імміграцію в Україну, закордонне дипломатичне представництво чи консульська установа України за її зверненням оформляють імміграційну візу, що є чинною протягом року з дня її оформлення. Зазначена особа в'їжджає на територію України в установленому порядку.

Пунктом 4 розділу V “Прикінцеві положення” Закону України “Про імміграцію” встановлено, що дозвіл на імміграцію в Україну мають іноземці та особи без громадянства, які:

- прибули в Україну на постійне проживання до набрання чинності цим Законом і мають у паспорті громадянина колишнього СРСР зразка 1974 року відмітку про прописку або отримали посвідку на постійне проживання в Україні;
- змушені були залишити місце постійного проживання в Автономній Республіці Абхазія (Грузія), прибули в Україну, одержали в установленому порядку тимчасову довідку, прожили в Україні не менше п'яти років, а також іноземці та особи без громадянства, які прибули в Україну до 6 березня 1998 року за Угодою між Урядом Соціалістичної Республіки В'єтнам та Урядом СРСР про направлення і прийняття в'єтнамських громадян на професійне навчання та роботу на підприємства і в організації СРСР від 2 квітня 1981 року, залишилися проживати в Україні. Зазначені особи мали звернутися протягом шести місяців з дня набрання чинності цим Законом із заявою про видачу їм посвідки на постійне проживання в Україні;
- прибули в Україну дітьми-сиротами у зв'язку із збройними конфліктами у місцях їх постійного проживання і виховуються або виховувалися у державних дитячих закладах чи в дитячих будинках сімейного типу або над якими встановлено чи було встановлено опіку або піклування громадян України.

У статті 10 Закону України “Про імміграцію” наведено вичерпний перелік підстав для відмови у наданні дозволу на імміграцію в Україну.

Дозвіл на імміграцію в Україну не надається:

- 1) особам, засудженим до позбавлення волі на строк більше одного року за вчинення діяння, що відповідно до законів України визнається злочином, якщо судимість не погашена і не знята у встановленому законом порядку, за винятком осіб, зазначених у пунктах 1, 3 частини третьої статті 4 Закону України “Про імміграцію”;

2) особам, які вчинили злочин проти миру, воєнний злочин або злочин проти людяності та людства, як їх визначено в міжнародному праві, або розшукуються у зв'язку із вчиненням діяння, що відповідно до законів України визнається тяжким злочином, або проти яких порушено кримінальну справу, якщо попереднє слідство за нею не закінчено;

3) особам, хворим на хронічний алкоголізм, токсикоманію, наркоманію, туберкульоз (активна форма), ВІЛ-інфекцію, інші інфекційні захворювання, що перебувають у стадії загострення, до періоду одужання або закінчення періоду носіння збудників інфекційних хвороб відповідно до Міжнародної статистичної класифікації хвороб десятого перегляду, що прийнята 43-ю Всесвітньою асамблеєю охорони здоров'я (наказ Міністерства охорони здоров'я України "Про затвердження переліку інфекційних хвороб, які є підставою для відмови у наданні дозволу на імміграцію в Україну" № 415 від 19 жовтня 2001 року (zareestrovano в Міністерстві юстиції України 5 листопада 2001 року за № 932/6123)), за винятком осіб, зазначених у пунктах 1, 3 частини третьої статті 4 Закону України "Про імміграцію";

4) особам, які в заявах про надання дозволу на імміграцію зазначили свідомо неправдиві відомості чи подали підроблені документи;

5) особам, яким на підставі закону заборонено в'їзд на територію України;

б) в інших випадках, передбачених законами України.

Порядок, який визначає механізм оформлення і видачі посвідки на постійне проживання іноземцям та особам без громадянства, які іммігрували в Україну, ведення обліку посвідок і забезпечення зберігання їх бланків, затверджено Постановою Кабінету Міністрів України № 1983 від 26 грудня 2002 року.

Посвідки на постійне проживання оформляються в установленому порядку іммігрантам, які досягли 16-річного віку, за особистим зверненням або зверненням законних представників чи інших осіб за їх нотаріально засвідченим дорученням за місцем проживання. У виняткових випадках посвідка на постійне проживання може бути оформлена до досягнення особою 16-річного віку за наявності нотаріально засвідченої згоди обох батьків.

Після прибуття в Україну іммігрант протягом п'яти робочих днів повинен звернутися до територіального органу внутрішніх справ за місцем проживання із заявою про видачу йому посвідки на постійне

проживання. До заяви додається копія паспортного документа заявника із проставленою в ньому імміграційною візою, копія рішення про надання дозволу на імміграцію в Україну, квитанція про сплату державного мита або документ, який підтверджує наявність пільг щодо його сплати. Згідно із Декретом Кабінету Міністрів України “Про державне мито”, розмір ставки державного мита за видачу іммігранту посвідки на постійне проживання становить 0,5 неоподаткованого мінімуму доходів громадян.

Для оформлення посвідки на постійне проживання особи, зазначені в пункті 4 Прикінцевих положень Закону України “Про імміграцію”, замість копії рішення про надання дозволу на імміграцію в Україну та квитанції про сплату державного мита подають такі документи:

1) особи, які прибули в Україну на постійне проживання до набрання чинності цим Законом і мають у паспорті громадянина колишнього СРСР зразка 1974 року відмітку про прописку або отримали посвідку на постійне проживання в Україні, — оригінал і копію паспорта громадянина колишнього СРСР зразка 1974 року з відміткою про прописку або посвідку на постійне проживання;

2) особи, які змушені були залишити місця постійного проживання в Автономній Республіці Абхазія (Грузія) і прибули для проживання в Україні, — тимчасову довідку, отриману ними після прибуття в Україну, та документ про підтвердження факту безперервного проживання в Україні не менш як п’ять років, видані органом міграційної служби;

3) особи, які прибули в Україну до 6 березня 1998 року згідно з Угодою між Урядом Соціалістичної Республіки В’єтнам та Урядом СРСР про направлення і прийняття в’єтнамських громадян на професійне навчання та роботу на підприємства і в організації СРСР від 2 квітня 1981 року, — копію документа, що підтверджує прийняття на професійне навчання чи роботу;

4) особи, які прибули в Україну дітьми-сиротами у зв’язку із збройними конфліктами у місцях їх постійного проживання і виховуються (виховувалися) у державних дитячих закладах, у дитячих будинках сімейного типу або над якими встановлено (було встановлено) опіку чи піклування громадян України, — документ, що підтверджує виховання у державному дитячому закладі, в дитячому будинку сімейного типу або встановлення опіки чи піклування.

Територіальний орган внутрішніх справ протягом тижня з дня прийняття заяви видає під розписку заявникам, законним представникам імігрантів або за їх дорученням, засвідченим нотаріально, іншим особам посвідку на постійне проживання.

У паспортному документі імігранта на останній вільній сторінці проставляється відмітка встановленого зразка про наявність дозволу на постійне проживання в Україні.

Посвідка на постійне проживання підлягає обміну при досягненні особою 25- і 45-річного віку.

У разі пошкодження чи втрати такої посвідки імігрант може отримати нову посвідку в територіальному органі внутрішніх справ. Про втрату посвідки на постійне проживання імігрант зобов'язаний негайно повідомити територіальний орган внутрішніх справ за місцем її втрати, який невідкладно інформує про це Міністерство внутрішніх справ України та Адміністрацію Державної прикордонної служби України.

Після з'ясування обставин втрати посвідки на постійне проживання оформлення імігранту нової посвідки замість втраченої проводиться територіальним органом внутрішніх справ у порядку, встановленому для її оформлення.

Такий механізм видачі посвідки на проживання застосовується і до особи, яка перебуває на законних підставах в Україні і отримала дозвіл на іміграцію в Україну.

Імігранти, які отримали посвідки на проживання, повинні зареєструватися за місцем постійного проживання, а в разі зміни місця проживання — перереєструватися в порядку, встановленому для громадян України.

Відповідно до Декрету Кабінету Міністрів України “Про державне мито”, за реєстрацію місця проживання стягується мито у розмірі 0,05 неоподаткованого мінімуму доходів громадян.

Статтею 12 Закону України “Про іміграцію” визначено підстави для скасування дозволу на іміграцію в Україну, що має наслідком вилучення посвідки на постійне проживання та вжиття заходів відповідно до статті 13 цього Закону.

Дозвіл на іміграцію в Україну може бути скасований територіальним органом внутрішніх справ, який його видав, якщо:

- з'ясується, що його надано на підставі свідомо неправдивих відомостей, підроблених документів чи документів, які втратили чинність;

- імігранта засуджено в Україні до позбавлення волі на строк більше одного року і вирок суду набрав законної сили;
- дії імігранта становлять загрозу національній безпеці України, громадському порядку в Україні;
- це необхідно для охорони здоров'я, захисту прав і законних інтересів громадян України;
- імігрант порушив законодавство про правовий статус іноземців та осіб без громадянства;
- в інших випадках, передбачених законами України.

Питання щодо скасування дозволу на іміграцію в Україну мають право порушити орган внутрішніх справ, інший орган виконавчої влади, який у межах наданих йому повноважень забезпечує виконання законодавства про іміграцію, якщо стало відомо про існування підстав для скасування цього дозволу.

Міністерство внутрішніх справ України, його територіальні органи всебічно вивчають у місячний термін подання щодо скасування дозволу на іміграцію в Україну, запитують у разі потреби додаткову інформацію в ініціатора подання, інших органів виконавчої влади, юридичних і фізичних осіб, а також запрошують для надання пояснень імігранта, стосовно якого розглядається це питання.

На підставі результату аналізу інформації приймається відповідне рішення, про що письмово повідомляються протягом тижня ініціатор процедури скасування дозволу на іміграцію в Україну та імігрант, і надсилається у такі ж терміни до територіального органу внутрішніх справ за місцем проживання імігранта для вилучення посвідки на постійне проживання. Копія відповідного рішення надсилається також до Адміністрації Державної прикордонної служби України.

Закон України “Про іміграцію” не позбавив особу права повторного подання дозволу на іміграцію в Україну, але не раніше ніж через один рік з дня прийняття рішення про відмову у наданні такого дозволу чи його скасування.

Дія чи бездіяльність посадових і службових осіб, які порушують порядок та строки розгляду заяв про надання дозволу на іміграцію в Україну, рішення, прийняті відповідним територіальним органом внутрішніх справ, можуть бути оскаржені у встановленому порядку до суду (стаття 15 Закону України “Про іміграцію”).

Положення цієї статті Закону ґрунтуються на конституційних положеннях щодо судового захисту прав і свобод людини та громадя-

нина, що узгоджується із статтею 8 Загальної декларації прав людини, за якою кожен, у разі порушення його основних прав, наданих конституцією і законом, має право на ефективне поновлення у правах компетентними національними судами.

Це конституційне право не може бути скасоване (частина друга статті 22 Конституції України).

Конституція України, закріпивши право людини і громадянина на судовий захист своїх прав і свобод, гарантує кожному право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб (частина друга статті 55).

За змістом статті 15 Закону України “Про імміграцію” оскарженню підлягають рішення про надання дозволу на імміграцію в Україну, про відмову в наданні дозволу на імміграцію в Україну, про скасування дозволу на імміграцію в Україну, прийняті Міністерством внутрішніх справ України та його територіальними органами, дії та бездіяльність посадових і службових осіб, які порушують порядок та строки розгляду заяв про надання дозволу на імміграцію в Україну.

Крім зазначених рішень можуть бути оскаржені дії та бездіяльність посадових і службових осіб, які порушують порядок та строки розгляду заяв про надання дозволу на імміграцію в Україну.

Посадовими особами відповідно до частини другої статті 2 Закону України “Про державну службу” вважаються керівники та заступники керівників державних органів та їх апарату, інші державні службовці, на яких законами або іншими нормативними актами покладено здійснення організаційно-розпорядчих і консультативно-дорадчих функцій.

Як випливає з Постанови Пленуму Верховного Суду України “Про судову практику у справах про хабарництво” № 5 від 26 квітня 2002 року, організаційно-розпорядчі обов’язки — це обов’язки щодо здійснення керівництва галуззю промисловості, трудовим колективом, ділянкою роботи, виробничою діяльністю окремих працівників на підприємствах, в установах чи організаціях незалежно від форми власності. Такі функції виконують, зокрема, керівники міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, державних, колективних чи приватних підприємств, установ і організацій, їх заступники, керівники структурних підрозділів (начальники цехів, завідувачі відділів, лабораторій, кафедр), їх заступники, особи, які керують ділянками робіт (майстри, виконроби, бригадири тощо).

Працівники Міністерства закордонних справ України, дипломатичних представництв і консульських установ України відповідно до Закону України “Про дипломатичну службу” є державними службовцями, а ті з них, що здійснюють організаційно-розпорядчі функції, — посадовими особами.

Особи рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ не належать до поняття “державний службовець”, оскільки в Законі України “Про міліцію” щодо них використовується поняття “службові особи”.

Відповідно до зазначеної Постанови Пленуму Верховного Суду України № 5 від 26 квітня 2002 року, особа є службовою не тільки тоді, коли вона здійснює відповідні функції чи виконує обов’язки постійно, а й тоді, коли вона робить це тимчасово або за спеціальним повноваженням, за умови, що зазначені функції чи обов’язки покладені на неї правомочним органом або правомочною службовою особою.

Якщо посадова чи службова особи не виконують встановлених обов’язків, їхня бездіяльність може бути оскаржена в судовому порядку.

Згідно зі статтею 248⁴ Цивільного процесуального кодексу України, скаргу потрібно подавати до суду за місцезнаходженням суб’єкта оскарження (Міністерство закордонних справ України, Міністерство внутрішніх справ України та підпорядковані йому територіальні органи).

Главою 31-А Цивільного процесуального кодексу України врегульовано: право на звернення іноземців та осіб без громадянства із скаргою до суду; предмет судового оскарження; порядок звернення із скаргою і розгляд судами загальної юрисдикції України скарг на рішення, дії або бездіяльність державних органів, юридичних чи службових осіб у сфері управлінської діяльності як окремої групи адміністративно-правових відносин.

Право на звернення із скаргою до суду на підставі статті 248-1 Цивільного процесуального кодексу України мають іноземці, а також особи без громадянства, які вважають, що суб’єктом оскарження порушено їх права і свободи. В таких випадках предметом судового оскарження, згідно з главою 31-А Цивільного процесуального кодексу України, можуть бути як колегіальні, так і одноособові рішення, дії або бездіяльність суб’єктів оскарження, акти нормативного й індивідуального характеру у сфері управлінської діяльності.

Іноземець або особа без громадянства може подати скаргу на рішення Міністерства внутрішніх справ України, підпорядкованих йому територіальних органів у двомісячний строк, обчислюваний з дня, коли вони повинні були дізнатися про порушення їх прав. Пропущений строк для подання скарги може бути поновлено судом, якщо буде встановлено, що його пропущено з поважних причин (хвороба, стихійне лихо тощо).

Скарга розглядається у десятиденний строк у відкритому судовому засіданні за участю заявника, посадової особи, службової особи, представника того органу, рішення чи дії якого оскаржуються. Якщо зазначені особи з поважних причин не можуть з'явитися до суду, справу може бути розглянуто за участю їхніх представників. Неявка в судові засідання з неповажних причин цих осіб або їх представників не є перешкодою для розгляду скарги, проте суд може визнати їх явку обов'язковою.

Рішення суду щодо скарги надсилається не пізніше десяти днів після набрання ним законної сили відповідному державному органу, посадовій чи службовій особі для виконання, а також заявнику.

Про виконання рішення державний орган, посадова чи службова особа повідомляє суд і заявника не пізніше ніж у місячний строк з дня одержання рішення суду.

Іноземці та особи без громадянства, які постійно проживають за кордоном, оскаржують неправомірні дії чи бездіяльність посадових осіб дипломатичних представництв чи консульських установ України у встановленому законом порядку до суду.

Законодавство України не містить спеціальних правових норм, що передбачають відповідальність посадових і службових осіб за порушення Закону України "Про імміграцію". У такому разі застосовуються загальні положення щодо відповідальності посадових і службових осіб за невиконання чи неналежне виконання службових обов'язків.

8.2. Правовий статус іммігрантів в Україні

Правовий статус — юридично закріплене становище суб'єкта в державі, яке полягає у визнанні сукупності прав, свобод і обов'язків такого суб'єкта прав, а також встановлення повноважень державних органів і посадових осіб, за допомогою яких вони виконують свої обов'язки щодо цього суб'єкта.

Питання, пов'язані з правовим статусом імігрантів в Україні, регулюються Конституцією України, законами України “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства”, “Про іміграцію”, іншими нормативно-правовими актами, у тому числі підзаконними актами, прийнятими на основі та згідно із законами, а також міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Правові джерела, що визначають правовий статус і правила перебування імігрантів в Україні, умовно можна класифікувати на чотири види:

- а) Конституція України як нормативно-правовий акт найвищої юридичної сили держави;
- б) закони України, міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, що визначають правовий статус імігрантів;
- в) інші нормативно-правові акти (підзаконні акти), що окреслюють правила перебування імігрантів в Україні;
- г) закони України, міжнародні угоди, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, що обумовлюють характер правопорушень і відповідальність імігрантів за них.

У статті 26 Конституції України закріплюється: “Іноземці та особи без громадянства, що перебувають в Україні на законних підставах, користуються тими самими правами і свободами, а також несуть такі самі обов'язки, як і громадяни України, — за винятками, встановленими Конституцією, законами чи міжнародними договорами України. Іноземцям та особам без громадянства може бути наданий притулок у порядку, встановленому законом”. Частина перша статті 2 Закону України “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства” містить аналогічні положення, з умовою, що здійснення іноземцями та особами без громадянства своїх прав і свобод не повинно завдавати шкоди національним інтересам України, правам, свободам і законним інтересам її громадян та інших осіб, які проживають в Україні.

Таким чином, на права, свободи й обов'язки імігрантів поширюється національний правовий режим, який передбачає для них певні юридичні обмеження: надання їм прав, свобод та обов'язків, які не можуть урівняти їх із правовим статусом громадян України.

Стаття 24 Конституції України, частина друга статті 2 Закону України “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства” закріпили принцип недискримінації імігрантів: вони є рівними

перед законом незалежно від походження, соціального і майнового стану, расової та національної належності, статі, мови, ставлення до релігії, роду і характеру занять, інших обставин.

Іноземною державою може бути встановлене обмеження щодо реалізації прав і свобод громадянами України. Тобто реторсія (від лат. *retortus* — дія у відповідь) — обмежувальні заходи, застосовувані однією державою щодо іншої (або щодо її громадян) у відповідь на несправедливі, недружні (але правомірні з погляду міжнародного права) дії цієї держави, щоб домогтися припинення таких дій. Реторсія фактично є принципом таліону, відповідно до римського правила — відплата рівним за рівне, несправедливістю за несправедливість (*quod quisque in alterum statuerit, ut ipse eodem jure utatur*). В усіх подібних випадках держава діє відповідно до власних законів і незаперечних прав, не порушуючи прав іншої держави, а лише її інтереси. Заходи реторсії мають бути пропорційними тим, що спричинили застосування реторсії, і припиняються з моменту відновлення становища, яке існувало раніше.

Вказівка на можливість застосування реторсії до іммігрантів міститься у частині третій статті 2 Закону України “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства”, згідно з якою Кабінет Міністрів України може прийняти рішення про встановлення відповідного порядку реалізації прав і свобод громадянами цієї держави на території України, яке набирає чинності після його опублікування й може бути скасоване, якщо відпадають підстави, за яких воно було прийняте. Конкретизація положень щодо реторсії, зокрема, у сфері цивільних процесуальних прав дістала вияв у частині третій статті 423 Цивільного процесуального кодексу України, в галузі архівної справи — у частині другій статті 40 Закону України “Про Національний архівний фонд та архівні установи”.

За статтею 6 Закону України “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства” на підставі статті 4 Конституції України та Закону України “Про громадянство України” іммігранти можуть набути громадянства України (натуралізуватися). Натуралізація (від фр. *naturalisation*, від лат. *naturalis* — природний, означає надання державою свого громадянства особам, що мають громадянство іншої держави або зовсім його не мають) є дозвільною за своїм характером і значенням процедурою, пов’язаною із здійсненням державного суверенітету. Після виконання всіх юридичних вимог процедури

натуралізації, визначених Законом України “Про громадянство України”, іммігрант набуває громадянство України.

Відповідно до частини другої статті 26 Конституції України, статті 4 Закону України “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства” іммігранту може бути надано притулок у порядку, встановленому законом.

Конституцією, законами та міжнародними договорами України іммігрантам нарівні з громадянами України гарантуються особисті (громадянські) права, які за своєю природою є природними правами людини: право на життя та його захист, право на повагу до гідності, право на свободу та особисту недоторканність, право на недоторканність житла, право на шлюб і сімейні відносини, право на таємницю листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції, право на невтручання в особисте і сімейне життя, право на свободу пересування, вільний вибір місця проживання, право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань, право на свободу світогляду і віросповідання.

Конституція України визнає іммігрантів, їх життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпеку, тобто саме їх фізичне існування, найвищою соціальною цінністю. Адже такі властивості людини, як життя і здоров'я, недоторканність і безпека, є вихідною умовою життєдіяльності іммігрантів. Тому невідчужуване право на життя, яке належить їм від народження, є абсолютним правом і має захищатися державою, безпосередньо входить до сфери відповідальності держави. Без дотримання цього права всі інші права і свободи іммігрантів не мають цінності і корисності.

Іммігранти не можуть бути свавільно позбавлені життя, й обов'язок держави — захищати право на життя. Основний Закон України, визнаючи невід'ємне право на життя (частина перша статті 27) і гарантуючи це право від скасування (частина друга статті 22), водночас закріплює положення про те, що кожен, у тому числі іммігрант, має право захищати своє життя і здоров'я, життя й здоров'я інших людей від протиправних посягань (частина третя статті 27). Відповідно до положення частини п'ятої статті 55 Конституції України іммігрант має право будь-якими не забороненими законом засобами захищати свої права й свободи від порушень і протиправних посягань.

Держава забезпечує право на життя іммігрантів різноманітними заходами в галузі охорони здоров'я, охорони праці, пожежної та екологічної безпеки, боротьби зі злочинністю тощо.

Кримінальним кодексом України для гарантування права на життя визначено злочини проти життя й здоров'я людини, за які передбачаються різні покарання, за найтяжчі з яких за вироком суду призначається позбавлення волі. Як відомо, смертну кару в Україні як вид покарання Рішенням Конституційного Суду України від 29 грудня 1999 року визнано таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), а отже, в новому Кримінальному кодексі України вона відсутня.

Повага до честі і гідності є важливою складовою людського життя. Усі люди вільні й рівні у своїй гідності та правах. Захист гідності іммігрантів відбувається у двох напрямках.

Відповідно до частини другої статті 28 Конституції України вони не можуть бути піддані катуванню, жорстокому, нелюдському або такому, що принижує їх гідність, поводженню чи покаранню. Це узгоджується з положеннями Конвенції проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання 1984 року, учасницею якої є Україна. За статтею 1 цієї Конвенції поняття “катування” визначає будь-яку дію, якою певній особі, у тому числі іммігранту, навмисне спричиняються сильний біль або страждання (фізичне чи моральне), щоб отримати від неї або від третьої особи відомості чи визнання, покарати її за дії, які вчинила вона або третя особа чи у вчиненні яких вона підозрюється, а також залякати чи примусити її або третю особу, чи з будь-якої причини, яка ґрунтується на дискримінації будь-якого характеру, коли такий біль або страждання спричиняються державними посадовими особами чи іншими офіційними особами, чи з їх підбурювання, чи з їх відома або з їх мовчазної згоди.

Предбачається неможливість піддання іммігрантів без їх згоди медичним, науковим та іншим дослідом (частина третя статті 28 Конституції України). До того ж такі досліді не повинні мати характер катувань чи бути пов'язані з жорстоким, нелюдським або таким, що принижує їх гідність, поводженням.

На забезпечення поваги до гідності людини національним законодавством України встановлено різноманітні правові засоби. Зокрема, стаття 155 Сімейного кодексу України встановила, що здійснення батьками своїх прав та виконання обов'язків має ґрунтуватися на повазі до прав дитини та її людської гідності; при здійсненні митного контролю та оформлення не допускається приниження честі і гідності (стаття 150 Митного кодексу України).

З правом на життя, повагою до гідності іммігрантів пов'язано їх право на свободу та особисту недоторканність.

Згідно з положеннями статті 29 Конституції України, вони не можуть бути заарештовані або триматися під вартою інакше, ніж за вмотивованим рішенням суду і тільки на підставах і в порядку, встановлених законом. Положення Конституції України проголошують, що тримання під вартою може мати місце або як міра кримінального покарання, або як запобіжний захід на період досудового провадження, судового розгляду та набрання вироком законної сили. В цих випадках потрібно вмотивоване судове рішення або обвинувальний вирок. За статтею 9 (3) Міжнародного пакту про громадянські та політичні права, тримання під вартою осіб, які чекають судового розгляду їх справи, не має бути загальним правилом. Взяття під варту до суду має застосовуватися лише у тому разі, коли воно є розумним та необхідним. Ця стаття кожній підозрюваній особі гарантує також право на судовий розгляд протягом розумного терміну або на звільнення.

У разі нагальної необхідності запобігти злочинів чи його припинити уповноважені на те законом органи можуть застосовувати тримання іммігранта під вартою як тимчасовий запобіжний захід, обґрунтованість якого протягом сімдесяти двох годин має бути перевірена судом. Затримана особа негайно звільняється, якщо протягом сімдесяти двох годин з моменту затримання їй не вручено вмотивованого рішення суду про тримання під вартою (частина третя статті 29 Конституції України).

Відповідно до частини другої статті 14 Кримінально-процесуального кодексу України, прокурор повинен негайно звільнити кожного, хто незаконно позбавлений волі або утримується під вартою понад строк, передбачений законом чи судовим вироком.

Кожному заарештованому чи затриманому має бути невідкладно повідомлено про мотиви арешту чи затримання, роз'яснено його права та надано можливість з моменту затримання захищати себе особисто та користуватися правовою допомогою захисника. Іммігранти на підставі статті 59 Конституції України мають право на правову допомогу і є вільними у виборі захисника своїх прав. Для надання допомоги при вирішенні справ у судах та інших державних органах в Україні діє адвокатура, діяльність якої регламентується Законом України "Про адвокатуру".

Складовою частиною прав імігрантів, пов'язаних з їх свободою, гідністю, є право на недоторканність житла, що узгоджується з Міжнародним пактом про громадянські та політичні права.

Не допускається проникнення до житла чи до іншого володіння, проведення в них огляду чи обшуку не інакше як за вмотивованим рішенням суду.

За незаконне проникнення до житла чи до іншого володіння імігранта, незаконне проведення в них огляду чи обшуку, а так само незаконне виселення чи інші дії, що порушують недоторканність житла, статтею 162 Кримінального кодексу України передбачено штраф від п'ятдесяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або виправні роботи на строк до двох років, або обмеження волі на строк до трьох років. Ті самі дії, вчинені службовою особою або із застосуванням насильства чи з погрозою його застосування, — караються позбавленням волі на строк від двох до п'яти років.

У невідкладних випадках, пов'язаних із врятуванням життя людей та майна чи з безпосереднім переслідуванням осіб, які підозрюються у вчиненні злочину, можливий інший, встановлений законом порядок проникнення до житла чи до іншого володіння імігранта, проведення в них огляду й обшуку. Нормативно-правовими актами, якими регулюються ці питання, зокрема, є Кримінально-процесуальний кодекс України, закони України “Про міліцію”, “Про захист економічної конкуренції”, “Про розвідувальні органи України”.

Згідно зі статтею 51 Конституції України, шлюб ґрунтується на добровільній згоді жінки і чоловіка.

Імігранти можуть укладати й розривати шлюби із громадянами України та іншими особами відповідно до законодавства України. Зазначена категорія осіб має рівні з громадянами України права й обов'язки у сімейних відносинах (стаття 275 Сімейного кодексу України, стаття 18 Закону України “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства”).

Загальні засади регулювання сімейних відносин закріплені у статті 7 Сімейного кодексу України:

- 1) сімейні відносини регулюються зазначеним Кодексом та іншими нормативно-правовими актами;
- 2) сімейні відносини можуть бути врегульовані за домовленістю (договором) між їх учасниками;

- 3) сімейні відносини регулюються лише у тій частині, у якій це є допустимим і можливим з точки зору інтересів їх учасників та інтересів суспільства;
- 4) регулювання сімейних відносин здійснюється з урахуванням права на таємницю особистого життя їх учасників, їхнього права на особисту свободу та недопустимості свавільного втручання у сімейне життя;
- 5) учасник сімейних відносин не може мати привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, статі, політичних, релігійних та інших переконань, етнічного та соціального походження, матеріального стану, місця проживання, за мовними та іншими ознаками;
- 6) жінка та чоловік мають рівні права й обов'язки у сімейних відносинах, шлюбі та сім'ї;
- 7) дитина має бути забезпечена можливістю здійснення її прав, які встановлені Конституцією України, Конвенцією про права дитини, іншими міжнародними правовими актами, визнаними в Україні;
- 8) регулювання сімейних відносин має здійснюватися з максимально можливим урахуванням інтересів дитини, неприцездатних членів сім'ї.
- 9) сімейні відносини регулюються на засадах справедливості, добросовісності та розумності, відповідно до моральних засад суспільства;
- 10) кожен учасник сімейних відносин має право на судовий захист.

Шлюб між громадянином України та іммігрантом, а також шлюб між самими іммігрантами реєструються в Україні відповідно до Сімейного кодексу України.

Особливості застосування законодавства про шлюб та сім'ю до іммігрантів встановлені розділом VI Сімейного кодексу України.

Шлюб між іммігрантами, зареєстрований в Україні у посольстві або консульстві іноземної держави в Україні, є дійсним в Україні на умовах взаємності, якщо жінка і(або) чоловік у момент реєстрації шлюбу були громадянами держави, яка призначила посла або консула.

Якщо шлюб між іммігрантами або в інших випадках зареєстрований за межами України за законом держави — місця його реєстрації, то такий шлюб згідно зі статтею 278 Сімейного кодексу України є дійсним в Україні. Таке саме правило діє і щодо розірвання шлюбу.

Стаття 291 Сімейного кодексу України передбачає, що сімейне законодавство іноземних держав застосовується в Україні, якщо воно не суперечить загальним засадам регулювання сімейних відносин, що встановлені у статті 7 цього Кодексу.

Відповідно до Сімейного кодексу України та Закону України “Про органи реєстрації актів громадянського стану” наказом Міністерства юстиції України № 52/5 від 18 жовтня 2000 року (за-реєстровано в Міністерстві юстиції України 18 жовтня 2000 року за № 719/4940) затверджено Правила реєстрації актів громадянського стану в Україні, чинність яких поширюється також на іммігрантів. За цими Правилами народження, смерть, одруження, розірвання шлюбу, зміна прізвища, імені, по батькові підлягають державній реєстрації в органах реєстрації актів громадянського стану.

Іммігрантам на конституційному рівні та законодавчими положеннями гарантується таємниця листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції. Обмеження цього права може бути встановлено лише судом у передбачених законом випадках з метою запобігання злочину чи з’ясування істини під час розслідування кримінальної справи, якщо іншими способами одержати інформацію неможливо.

Істотні гарантії дотримання цього права закріплені, зокрема, статтею 187 Цивільного процесуального кодексу України, статтями 14¹, 20, 185, 187 Кримінально-процесуального кодексу України. За порушення встановленого статтею 31 Конституції України права на таємницю листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції особа може бути притягнута до кримінальної відповідальності за статтею 163 Кримінального кодексу України.

Гарантуючи невтручання в особисте і сімейне життя іммігранта, крім випадків, передбачених Конституцією України, держава забезпечує тим самим можливість з боку кожного з них контролювати інформацію про себе, про свою родину, припинити розголос небажаної інформації.

Стаття 23 Закону України “Про інформацію” розуміє інформацію про особу як сукупність документованих або публічно оголошених відомостей про неї.

Не допускається збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її попередньої згоди, крім випадків, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав і свобод людини.

Конфіденційна інформація за своїм правовим режимом — це відомості, які перебувають у володінні, користуванні або розпорядженні окремих фізичних чи юридичних осіб і поширюються за їх бажанням відповідно до передбачених ними умов. До конфіденційної інформації, зокрема, належать свідчення про особу (освіта, сімейний стан, релігійність, стан здоров'я, дата і місце народження, майновий стан та інші персональні дані).

Іммігранти, які володіють інформацією професійного, ділового, виробничого, банківського, комерційного та іншого характеру, одержаною на власні кошти, або такою, яка є предметом їх професійного, ділового, виробничого, банківського, комерційного та іншого інтересу і не порушує передбаченої законом таємниці, самостійно визначають режим доступу до неї, включаючи належність її до категорії конфіденційної, та встановлюють для неї способи захисту.

Вияток стосується інформації комерційного та банківського характеру, а також інформації, правовий режим якої встановлено Верховною Радою України за поданням Кабінету Міністрів України (з питань статистики, екології, банківських операцій, податків тощо), та інформація, приховування якої становить загрозу життю й здоров'ю людей.

Серед конфіденційної інформації особливу вагу має інформація професійного характеру, обмеження якої та засобів її розголошення передбачено національним законодавством України, зокрема Основами законодавства України про охорону здоров'я, законами України “Про прокуратуру”, “Про службу безпеки України”, “Про адвокатуру”, “Про нотаріат”, “Про банки і банківську діяльність”.

Порушення законодавства України про інформацію передбачає дисциплінарну, цивільно-правову, адміністративну або кримінальну відповідальність згідно з національним законодавством України.

Іммігрантам частиною четвертою статті 32 Конституції України гарантується судовий захист права спростовувати недостовірну інформацію про себе і членів своєї сім'ї та права вимагати вилучення будь-якої інформації, а також право на відшкодування матеріальної шкоди, завданої збиранням, зберіганням, використанням та поширенням такої недостовірної інформації.

Реалізація цих конституційних положень знайшла своє відображення, зокрема, у статті 49 Закону України “Про інформацію”, статтях 7, 440, 440¹ Цивільного кодексу України.

Нормативно право на невтручання в особисте та сімейне життя нерозривно поєднано з правом іммігрантів на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань як нематеріальної основи їх вчинків і дій, що гарантовано статтею 34 Конституції України. До того ж положення цієї статті тісно взаємодіють з нормами статей 21, 23, 31 і 35 Основного Закону України.

Свобода думки і слова включає свободу шукати, одержувати і поширювати усно, письмово, у художніх формах вираження тощо будь-яку інформацію та ідеї без втручання держави незалежно від державних кордонів.

Такі дії дістають право на існування, коли вони спираються на право іммігрантів вільно збирати, зберігати і поширювати інформацію в будь-який спосіб за власним вибором.

Здійснення цих прав може бути обмежене законом в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету й неупередженості правосуддя.

Статтею 35 Конституції України, статтею 17 Закону України “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства” іммігрантам надано право на свободу світогляду та віросповідання, що включає свободу сповідувати будь-яку релігію або не сповідувати ніякої, безперешкодно відправляти одноособово чи колективно релігійні культи, ритуальні обряди, вести релігійну діяльність. Здійснення цього права може бути обмежене законом лише в інтересах охорони громадського порядку, здоров'я та моральності населення або захисту прав і свобод інших людей.

Церква і релігійні організації в Україні відокремлені від держави, а школа — від церкви. Жодна релігія не може бути визнана державою як обов'язкова.

Іммігрант не може бути увільнений від виконання певних юридичних обов'язків перед державою або відмовитися від виконання законів через релігійні переконання. В такий спосіб забезпечується рівність всіх перед законом, що закріплено у статті 24 Конституції України. Єдиний виняток з цього положення стосується військового обов'язку громадян України, але дозволяється не звільнення від його виконання, а заміна іншим обов'язком — альтернативною (невійськовою) службою. Положення законів України “Про загальний

військовий обов'язок і військову службу”, “Про альтернативну (невійськову) службу” не поширюються на іноземців та осіб без громадянства.

Усі правовідносини, пов'язані із свободою світогляду і віросповідання, діяльністю релігійних організацій, регулюються Законом України “Про свободу совісті та релігійні організації”, іншими законодавчими актами, виданими відповідно до Конституції України та зазначеного Закону.

Кримінальним кодексом України визначена міра покарання за пошкодження релігійних споруд чи культових будинків (стаття 178), незаконне утримування, осквернення або знищення релігійних святинь (стаття 179), перешкоджання здійсненню релігійного обряду (стаття 180), посягання на здоров'я людей під приводом проповідування релігійних вірочень чи виконання релігійних обрядів (стаття 181).

Аналіз норм Конституції і законів України, міжнародних договорів України свідчить, що іммігранти не користуються в повному обсязі політичними правами і свободами, оскільки їх надання безпосередньо пов'язано з вирішенням проблем забезпечення державного суверенітету і незалежності України, державного будівництва, державного управління тощо, що відповідає міжнародно-правовим актам у галузі прав людини.

За Конституцією України носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ, який здійснює владу як безпосередньо, так і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування (частина друга статті 5). У Преамбулі Конституції України визначено поняття “Український народ” — це громадяни України всіх національностей.

Народне волевиявлення здійснюється через вибори, референдум та інші форми безпосередньої демократії (стаття 69 Конституції України). Частина перша статті 38 Конституції України в контексті положень частини першої статті 78 Конституції України надала громадянам України право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевому референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

На підставі частини другої статті 76 Конституції України, Закону України “Про вибори народних депутатів України” народними депутатами України можуть бути громадяни України; частини другої статті 103 Конституції України, Закону України “Про вибори

Президента України” Президентом України може бути обраний громадянин України; частини третьої статті 127, частини третьої статті 148 Конституції України, законів України “Про статус суддів”, “Про Конституційний Суд України”, “Про судоустрій України” право на зайняття посади професійного судді віднесено до виключних прав громадян України; Закону України “Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим” депутатами Верховної Ради Автономної Республіки Крим можуть бути громадяни України.

До системи місцевого самоврядування, яке в Україні визнається і гарантується (стаття 7 Конституції України), належать: територіальна громада; сільська, селищна, міська рада; сільський, селищний, міський голова; виконавчі органи сільської, селищної, міської ради; районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст; органи самоорганізації населення.

Депутатом сільської, селищної, міської, районної у місті, районної, обласної ради, сільським, селищним, міським головою може бути обраний громадянин України (частина четверта статті 6 Закону України “Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів”).

Обирати і бути обраними до представницького органу самоорганізації населення в порядку, визначеному спеціальним Законом України “Про органи самоорганізації населення”, можуть жителі, які на законних підставах проживають на відповідній території села, селища, міста. У контексті положень статей 26, 69, 140 Конституції України, Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні”, Закону України “Про органи самоорганізації населення” поняття “жителі” охоплює, зокрема, іммігрантів, які постійно проживають у межах села, селища, міста.

Конституційний припис частини першої статті 38 щодо права громадян України брати участь у всеукраїнському та місцевому референдумах конкретизовано в Законі України “Про всеукраїнський та місцеві референдуми”.

Відповідно до частини другої статті 38 Конституції України, статті 4 Закону України “Про державну службу”, статті 1 Закону України “Про службу в органах місцевого самоврядування” право на державну службу і службу в органах місцевого самоврядування мають тільки громадяни України.

Частина друга статті 36 Конституції України, частина перша статті 12 Закону України “Про об’єднання громадян”, стаття 16 За-

кону України “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства”, стаття 6 Закону України “Про політичні партії в Україні” обмежують членство іммігрантів в політичній партії. Політична партія — це зареєстроване згідно з законом добровільне об’єднання громадян — прихильників певної загальнонаціональної програми суспільного розвитку, що має своєю метою сприяння формуванню і вираженню політичної волі громадян, бере участь у виборах та інших політичних заходах (стаття 2 Закону України “Про політичні партії в Україні”).

У частині першій статті 36 Конституції України гарантується право громадян України на свободу об’єднання, зокрема, у громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення економічних, соціальних та інших інтересів, за винятком обмежень, встановлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров’я населення або захисту прав і свобод інших людей, що узгоджується зі статтею 8 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права 1966 року, статтею 11 Конвенції про захист прав людини та основних свобод 1950 року, які є частиною національного законодавства України. Згідно з частиною третьою зазначеної статті Конституції України професійні спілки (профспілки) є громадськими організаціями, що об’єднують громадян, пов’язаних спільними інтересами за родом їх професійної діяльності. Громадяни мають право на участь у профспілках з метою захисту своїх трудових і соціально-економічних прав та інтересів.

Стаття 6 Закону України “Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності” визначає, що громадяни України мають право на основі вільного волевиявлення без будь-якого дозволу створювати профспілки, вступати до них та виходити з них на умовах і в порядку, визначених їх статутами, брати участь в їх роботі. Подібне положення міститься і в статті 243 Кодексу законів про працю України.

Іммігранти не можуть створювати профспілок, але можуть до них вступати, якщо це передбачено їх статутами (частина друга статті 6 Закону України “Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності”).

Право на мирні збори, мітинги, походи і демонстрації, яке закріплене у статті 39 Конституції України, є однією з форм безпосередньої демократії і належить до політичних прав і свобод громадян України. Обмеження щодо реалізації цього права може встановлюватися судом відповідно до закону і лише в інтересах національної

безпеки та громадського порядку — з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей.

Ще одним прикладом надання певних прав і свобод у політичній сфері іммігрантів є їх право на подання звернення. Відповідно до статті 40 Конституції України, будь-яка людина має право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, що зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк. Стаття 1 Закону України “Про звернення громадян” підтверджує практичну реалізацію цього права особами, які не є громадянами України, за умови їх законного перебування на території України. Право звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, засобів масової інформації та їх посадових осіб із зауваженнями та пропозиціями стосовно їхньої діяльності, заявами та клопотаннями щодо реалізації своїх прав і законних інтересів та скаргами про їх порушення відповідно до частини другої статті 9 Закону України “Про охорону дитинства” мають також діти.

Під зверненням потрібно розуміти викладені у письмовій або усній формі пропозиції (зауваження), заяви (клопотання) і скарги.

Встановлено порядок, за яким звернення повинні розглядатися і вирішуватися у місячний термін з дня їх надходження, а ті, які не потребують додаткового вивчення — негайно, в усякому разі не пізніше п'ятнадцяти діб з моменту їх одержання.

Найбільшими групами прав, якими користуються іммігранти в Україні, є економічні, соціальні та культурні права, закріплені у Конституції і законах України. При цьому вони мають такі ж права й обов'язки, що і громадяни України, — за винятками, встановленими Конституцією, законами чи міжнародними договорами України.

Положення статті 41 Конституції України, статті 13 Закону України “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства”, статті 11 Закону України “Про власність” визнають іммігрантів суб'єктами права приватної власності в Україні. Вони мають право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності.

Іммігранти можуть мати у власності житлові будинки, квартири, предмети особистого користування, дачі, садові будинки, предмети

домашнього господарства, продуктивну і робочу худобу, насадження на земельній ділянці, засоби виробництва, вироблену продукцію, транспортні засоби, грошові кошти, акції, інші цінні папери, а також інше майно споживчого і виробничого призначення.

Оскільки земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави, Конституція України та Земельний кодекс України обмежують іммігрантів щодо права власності на землю. За статтею 81 Земельного кодексу України іммігранти можуть набувати права власності на земельні ділянки сільськогосподарського призначення як у межах населених пунктів, так і поза межами населених пунктів, на яких розташовані об'єкти нерухомого майна, що належать їм на праві приватної власності. Набуття права власності на такі земельні ділянки здійснюється у разі:

- а) придбання за договором купівлі-продажу, дарування, міни, іншими цивільно-правовими угодами;
- б) викупу земельних ділянок, на яких розташовані об'єкти нерухомого майна, що належать їм на праві власності;
- г) прийняття спадщини.

Землі сільськогосподарського призначення, прийняті у спадщину іноземцями або особами без громадянства, протягом року підлягають відчуженню.

Держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності й господарювання і гарантує їм рівність перед законом.

Іммігранти не можуть бути протиправно позбавлені права власності, яке набувається в порядку, визначеному зокрема Цивільним кодексом України, Земельним кодексом України, законами України "Про підприємства в Україні", "Про споживчу кооперацію". Право приватної власності є непорушним, що гарантується законами України.

Примусове відчуження об'єктів права приватної власності може бути застосоване лише як виняток з мотивів суспільної необхідності, на підставі і в порядку, встановлених законом та за умови попереднього й повного відшкодування їх вартості. Примусове відчуження таких об'єктів з наступним повним відшкодуванням їх вартості допускається лише в умовах воєнного чи надзвичайного стану, що регламентується законами України "Про правовий режим воєнного стану", "Про правовий режим надзвичайного стану", "Про зону надзвичайної екологічної ситуації".

Випадки примусового відчуження передбачаються, наприклад, Цивільним кодексом України, Законом України “Про власність”, “Про охорону культурної спадщини”, а порядок — Цивільним процесуальним кодексом України.

Конфіскація майна може бути застосована виключно за рішенням суду у випадках, обсязі та порядку, встановлених законом.

Приватна власність зобов’язує іммігрантів використовувати свою власність не тільки в своїх інтересах, а й поважати інтереси інших людей. Власність не повинна використовуватися на шкоду людині і суспільству (частина третя статті 13, частина сьома статті 41 Конституції України).

Право приватної власності взаємопов’язане зі свободою підприємницької діяльності. На підставі статті 42 Конституції України, статті 7 Закону України “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства”, законів України “Про підприємництво”, “Про підприємства в Україні”, інших законодавчих актів іммігранти, які не обмежені законом у правоздатності або дієздатності, мають право на підприємницьку діяльність, що не заборонена законом. При цьому вони мають такі ж права й обов’язки, як і громадяни України, якщо інше не випливає з Конституції та законів України.

Підприємництво — це безпосередня самостійна, систематична, на власний ризик діяльність, пов’язана з виробництвом продукції, наданням послуг з метою отримання прибутку. Вона здійснюється фізичними та юридичними особами, зареєстрованими як суб’єкти підприємницької діяльності у порядку, встановленому законодавством України.

Інвестиційна, а також зовнішньоекономічна діяльність, які є видами підприємницької діяльності, дозволені іммігрантам законами України, зокрема, “Про захист іноземних інвестицій в Україні”, “Про інвестиційну діяльність”, “Про зовнішньоекономічну діяльність”.

Держава забезпечує захист конкуренції у підприємницькій діяльності (частина третя статті 42 Конституції України). Не допускаються зловживання монопольним становищем на ринку, неправомірне обмеження конкуренції та недобросовісна конкуренція, що регулюється законами України “Про захист від недобросовісної конкуренції”, “Про захист економічної конкуренції”. Види і межі монополії визначаються, зокрема, Законом України “Про природні монополії”.

Закріплюючи право на підприємницьку діяльність, Конституція України у частині четвертій статті 42 встановлює обов'язок держави здійснювати контроль за якістю й безпечністю продукції та всіх видів послуг і робіт, захищати права іммігрантів як споживачів. Більш детально захист цих прав регулюється в Законі України “Про захист прав споживачів”.

Група соціальних прав, якими на підставі Конституції України, законів України, інших нормативно-правових актів можуть користуватися іммігранти, за своєю кількістю є значною. До них належать: право на працю, право на страйк, право на відпочинок, право на соціальний захист, право на житло, право на достатній життєвий рівень, право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування, право на сприятливе навколишнє середовище та екологічну безпеку.

Відповідно до статті 43 Конституції України, іммігранти мають право на працю, що передбачає можливість заробляти собі на життя працею, яку вони вільно обирають або на яку вільно погоджуються. Використання примусової праці забороняється, як і використання праці жінок і неповнолітніх на небезпечних для їхнього здоров'я роботах.

Зазначена категорія осіб має право на належні, безпечні та здорові умови праці, на заробітну плату, не нижчу від визначеної законом. Право на своєчасне одержання винагороди захищається, зокрема, Кодексом законів про працю України, законами України “Про колективні договори і угоди”, “Про оплату праці”.

Іммігранти не можуть призначатися на окремі посади або займатися певною трудовою діяльністю, якщо відповідно до законодавства України призначення на ці посади або заняття такою діяльністю пов'язане з належністю до громадянства України (частина четверта статті 8, стаття 23 Закону України “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства”). Так, лише громадяни України можуть призначатися прокурорами і слідчими (стаття 46 Закону України “Про прокуратуру”), бути головами селянського (фермерського) господарства (стаття 4 Закону України “Про селянське (фермерське) господарство”), адвокатами (стаття 2 Закону України “Про адвокатуру”), аудиторами (стаття 5 Закону України “Про аудиторську діяльність”), нотаріусами (стаття 3 Закону України “Про нотаріат”), дипломатичними працівниками (стаття 9 Закону України “Про дипломатичну службу”).

Законодавством України виокремлено іноземців та осіб без громадянства, які вступають у трудові відносини з підприємствами, установами і організаціями на підставі дозволів на працевлаштування, та тих, для виконання професійних обов'язків яких не потрібні дозволи. На це впливає також постійне чи тимчасове перебування в Україні. Зокрема, у разі постійного проживання на законних підставах в Україні імігранти можуть займатися трудовою діяльністю на підставах і в порядку, встановлених для громадян України.

Право імігрантів, які працюють, на відпочинок проголошено статтею 45 Конституції України, статтею 9 Закону України “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства”.

Це право забезпечується наданням днів щотижневого відпочинку, а також оплачуваної щорічної відпустки, встановленням скороченого робочого дня щодо окремих професій і виробництв, скороченої тривалості роботи у нічний час.

Максимальна тривалість робочого часу, мінімальна тривалість відпочинку та оплачуваної щорічної відпустки, вихідні та святкові дні, а також інші умови здійснення цього права визначаються Кодексом законів про працю України, Законом України “Про відпустки” від 15 листопада 1996 року тощо.

Право на соціальний захист за статтею 46 Конституції України включає право на забезпечення у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття, а також у старості та в інших випадках.

Пенсії, інші види соціальних виплат і допомоги, що є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом.

Імігранти мають право на соціальний захист, у тому числі на одержання пенсії та інших видів соціальної допомоги відповідно до законодавства України та міжнародних договорів України. У разі коли для призначення пенсії потрібен певний стаж роботи, імігрантам на підставах і в порядку, встановлених законодавством України та міжнародними договорами України, може зараховуватися стаж роботи за кордоном (стаття 11 Закону України “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства”).

Це право знайшло своє відображення і конкретизовано у законах України “Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні”, “Про державну допомогу сім'ям з дітьми”, “Про пенсійне забезпечення”, “Про збір на обов'язкове державне пенсійне страхування”,

“Основи законодавства України про загальнообов’язкове державне страхування”, “Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії”, “Про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам”, в інших нормативно-правових актах.

Зокрема, частиною другою статті 1 Закону України “Про державну допомогу сім’ям з дітьми” закріплено, що іммігранти мають право на державну допомогу нарівні з громадянами України на умовах, передбачених цим Законом, іншими законами або міжнародними договорами України, згода на обов’язковість яких надана Верховною Радою України.

Щодо пенсійного забезпечення, то в статті 63 Закону України “Про пенсійне забезпечення” зазначається, що іммігрантам, а також їх сім’ям у тих випадках, коли для призначення пенсії потрібний певний стаж роботи, пенсії призначаються за умови, що половина необхідного стажу роботи припадає на роботу в Україні, якщо договорами (угодами) не передбачено інше, або незалежно від цього співвідношення, якщо сплачено повністю необхідні страхові внески до Пенсійного фонду України.

Громадянам колишніх республік Союзу РСР, які проживають на території України, пенсія виплачується на загальних підставах.

Частиною національного законодавства України після ратифікації законами України стали, зокрема:

- Угода про гарантії прав держав-учасниць Співдружності незалежних Держав у галузі пенсійного забезпечення від 13 березня 1992 року;
- міждержавні угоди у сфері пенсійного забезпечення з Литовською Республікою (16 травня 1995 року), Республікою Грузія (22 листопада 1995 року), Азербайджанською Республікою (17 травня 1996 року), Республікою Молдова (29 жовтня 1996 року), Республікою Білорусь (22 листопада 1996 року);
- договори про співробітництво у галузі соціального забезпечення з Естонською Республікою (4 листопада 1997 року), Королівством Іспанія (17 грудня 1997 року), Латвійською Республікою (19 березня 1999 року), Словацькою Республікою (20 вересня 2001 року), Литовською Республікою (10 січня 2002 року), Чеською Республікою (22 листопада 2002 року), Республікою Болгарія (22 листопада 2002 року).

У статті 47 Конституції закріплено право іммігрантів на житло. Вони не можуть бути примусово позбавлені житла інакше як на

підставі закону за рішенням суду, наприклад, конфіскації у зв'язку з вчиненням злочину.

Стаття 12 Закону України “Правовий статус іноземців та осіб без громадянства” визначає право іммігрантів на житло на підставах і в порядку, встановлених для громадян України, якщо інше не передбачено законодавством України.

Право власності на житло в Україні іммігранти набувають насамперед шляхом придбання його на основі цивільно-правових угод (купівля-продаж, дарування, міна, спадщина тощо) у приватну власність.

Придбання житла іммігрантами шляхом його індивідуального будівництва на відведеній для цього земельній ділянці з її викупом, на якій розташовані об'єкти нерухомого майна, що належать їм на праві власності, є можливим.

Згідно з частиною першою статті 49 Конституції України іммігранти мають право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування. За статтею 10 Закону України “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства” іммігранти мають право користуватися медичною допомогою нарівні з громадянами України.

Постановою Кабінету Міністрів України “Про надання медичної допомоги іноземним громадянам” № 1146 від 17 вересня 1996 року встановлено, що надання медичної допомоги іноземцям, крім тих, які працюють у посольствах та консульствах іноземних держав, здійснюється за плату, якщо інше не передбачено законодавством України. Зокрема, медична допомога у державних і комунальних закладах охорони здоров'я та наукових установах хворим на туберкульоз іммігрантам, а також особам, яким надано статус біженця в Україні, медичний (диспансерний) нагляд, санаторно-курортне лікування у спеціалізованих протитуберкульозних санаторіях відповідно до Закону України “Про боротьбу із захворюванням на туберкульоз” надаються нарівні з громадянами України безоплатно.

Іммігранти мають право звернутися за нагальною медичною допомогою до будь-якого державного та комунального закладу охорони здоров'я України, існуючу мережу яких частиною третьою статті 49 Конституції України заборонено скорочувати.

Право іммігрантів на освіту ґрунтується на статті 53 Конституції України.

Стаття 14 Закону “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства” встановлює, що іммігранти мають право на освіту

нарівні з громадянами України. Всі інші іноземці та особи без громадянства оплачують своє навчання, якщо інше не передбачено законодавством та міжнародними договорами України.

Іммігранти, прийняті до навчально-виховних закладів України, мають права та обов'язки учнів і студентів відповідно до законодавства України.

Частина четверта статті 3 Закону України “Про освіту” містить норму про те, що іммігранти здобувають освіту в навчальних закладах України відповідно до чинного законодавства України та міжнародних договорів України.

Відповідно до частини четвертої статті 6 Закону України “Про загальну середню освіту”, іммігранти здобувають повну загальну середню освіту у порядку, встановленому для громадян України.

На підставі частини другої статті 4 Закону України “Про вищу освіту” іммігранти мають право на здобуття вищої освіти, крім права на здобуття вищої освіти за рахунок коштів державного бюджету України, місцевих бюджетів, якщо інше не встановлено міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. Частина четверта статті 53 Конституції України передбачає лише для громадян України безоплатно здобувати вищу освіту в державних і комунальних навчальних закладах на конкурсній основі.

Як випливає з Положення про прийом іноземців та осіб без громадянства на навчання до вищих навчальних закладів, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України № 1238 від 5 серпня 1998 року, іммігранти мають право вступу до навчальних закладів нарівні з громадянами України. Відповідно до цього Положення Міністерство освіти і науки України наказом № 678 від 28 листопада 2002 року затвердило зразок і Положення про порядок видачі студентського квитка іноземцю (зарєстровано в Міністерстві юстиції України 11 грудня 2002 року за № 964/7252).

Постановою Кабінету Міністрів України “Про навчання іноземних громадян в Україні” № 136 від 26 лютого 1993 року визначено, що з 1 березня 1993 року:

- підготовка фахівців для зарубіжних країн у навчальних закладах України здійснюється за міждержавними угодами України з іншими країнами, а також угодами міністерств, відомств, навчальних закладів України, що укладені з органами управління освітою, організаціями та фірмами інших країн і міжнародними організаціями;

- навчання іноземців та осіб без громадянства здійснюється переважно на компенсаційній основі (крім громадян держав-учасниць СНД) та за відповідними міжнародними угодами, а також Положеннями про порядок обліку договорів (контрактів) про навчання іноземців та осіб без громадянства в Україні, які затверджені наказом Міністерства освіти України 11 липня 1997 року за № 267.

Указом Президента України “Про заходи щодо розвитку економічного співробітництва областей України із суміжними прикордонними областями Російської Федерації” № 112 від 25 березня 1994 року з метою розширення співробітництва областей України із суміжними прикордонними областями Російської Федерації та сприяння розвитку їх економічних відносин Донецькій, Луганській, Сумській, Харківській та Чернігівській обласним державним адміністраціям надано, зокрема, право за участі відповідних міністерств України погоджувати з керівництвом областей Російської Федерації квоти на безоплатну підготовку спеціалістів у навчальних закладах прикордонних областей.

Для навчання імігрантів виділяється щорічно до однієї тисячі державних стипендій, розподіл яких між міністерствами, відомствами та навчальними закладами здійснює Міністерство освіти і науки України. Умови навчання, проживання, медичного обслуговування цієї категорії осіб визначаються спеціальним Положенням, інших — відповідними угодами (договорами, контрактами).

Кабінет Міністрів України рекомендував міністерствам, відомствам і навчальним закладам України при укладанні угод (договорів, контрактів) компенсацію за навчання імігрантів у вільно конвертованій валюті відповідно до курсу США у розмірі не менше ніж:

- а) на підготовчому факультеті (відділенні) — одна тисяча доларів США на рік;
- б) на основному факультеті — 1,5 тис. доларів США на рік;
- в) навчання в аспірантурі та стажування — 2,5 тис. доларів США на рік;
- г) підвищення кваліфікації — 300 доларів США на місяць.

Щодо результатів своєї інтелектуальної, творчої діяльності, то відповідно до статті 5 Закону України “Про охорону прав на сорти рослин” імігранти мають рівні з громадянами України права на правову охорону сорту рослин; статті 5 Закону України “Про охо-

рону на винаходи і корисні моделі” — на правову охорону винаходу (продукт — це пристрій, речовина, штам мікроорганізму, культура клітин рослин і тварин тощо; спосіб; застосування раніше відомого продукту чи способу за новим призначенням) і корисної моделі (конструктивне виконання пристрою); статті 4 Закону України “Про охорону прав на промислові зразки” — на правову охорону промислових зразків (форма, малюнок чи розфарбування або їх поєднання, які визначають зовнішній вигляд промислового виробу і призначені для задоволення естетичних та ергономічних потреб); статті 5 Закону України “Про охорону прав на знаки для товарів і послуг” — на правову охорону знака (словесні, зображувальні, об’ємні та інші поєднання або їх комбінації, виконані у будь-якому кольорі чи поєднанні кольорів); статті 6 Закону України “Про авторське право і суміжні права” — на правову охорону творів у галузі науки, літератури, мистецтва; статті 5 Закону України “Про охорону прав на зазначення походження товарів” — на правову охорону зазначення походження товару, що охоплює просте зазначення походження товару (будь-яке словесне чи зображувальне (графічне) позначення, що прямо чи опосередковано вказує на географічне місце походження товару) та кваліфіковане зазначення походження товару (термін, до якого включаються назва місця походження товару і географічне зазначення походження товару).

Оскільки наша держава надає іммігрантам права й свободи, вона надає і гарантії їх судового захисту в судах України, що закріплено у статтях 8, 55 Конституції України.

Правосуддя в Україні здійснюється виключно судами. Юрисдикція судів, тобто їх повноваження вирішувати спори про право та інші правові питання, поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі (стаття 124 Конституції України).

Відмова суду в прийнятті позовних та інших заяв, скарг, оформлених відповідно до чинного законодавства України, є порушенням права на судовий захист, яке згідно зі статтею 64 Конституції України не може бути обмежене навіть в умовах воєнного і надзвичайного стану.

Відповідно до Конституції України залежно від характеру порушень прав і свобод іммігрантів гарантується судовий захист їхніх прав і свобод, який може здійснюватися в порядку конституційного, цивільного, господарського, кримінального чи адміністративного судочинства.

У судочинстві іммігранти як учасники процесу користуються такими ж процесуальними правами, що і громадяни України (стаття 22 Закону України “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства”), тобто у цьому питанні мають національний режим.

Згідно зі статтями 147, 150 Конституції України, статтями 13, 42, 43, 94 Закону України “Про Конституційний Суд України” іммігранти, як і громадяни України, можуть звернутися з письмовим клопотанням до Конституційного Суду України як єдиного органу конституційної юрисдикції в Україні лише про необхідність офіційного тлумачення Конституції України та законів України з метою забезпечення реалізації чи захисту своїх конституційних прав і свобод.

Підставою для конституційного звернення щодо офіційного тлумачення Конституції України та законів України є наявність неоднозначного застосування положень Конституції України або законів України судами України, іншими органами державної влади, якщо іммігранти вважають, що це може призвести або призвело до порушення їхніх конституційних прав і свобод.

У рішенні Конституційного Суду України, яке є обов’язковим для виконання на території України, остаточним і не може бути оскарженим, офіційно тлумачаться положення Конституції України та законів України, щодо яких було подано конституційне звернення. Якщо при тлумаченні закону України або його окремих положень була встановлена наявність ознак його невідповідності Конституції України (неконституційність), Конституційний Суд України у цьому ж провадженні вирішує питання щодо неконституційності цього закону.

Закони або окремі їх положення, що визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України рішення про їх неконституційність.

Матеріальна чи моральна шкода, завдана іммігрантам актами і діями, що визнані неконституційними, відшкодовується державою у встановленому законом порядку (частина третя статті 152 Конституції України).

До повноважень Конституційного Суду України не належать питання щодо законності актів органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування, а також інші питання, віднесені до компетенції судів загальної юрисдикції.

Надання іммігрантам національного режиму в галузі цивільного процесуального права законодавство України, зокрема статті 423,

424 Цивільного процесуального кодексу України, не пов'язує з їх проживанням на території України, оскільки таким правом користуються як ті, хто постійно перебуває в Україні, так і ті, хто тимчасово перебуває у приватних, службових, громадських справах, на навчанні, як туристи та з іншою метою.

При цьому не має значення, чи існує договір про надання правової допомоги або інша спеціальна угода з відповідною державою і те, чи проживають іммігранти в Україні чи в будь-якій іншій державі.

Наданий іммігрантам національний режим не передбачає з'ясуванням судом у процесі з конкретної справи, чи законодавство іноземної держави містить вимоги рівності прав для громадян і юридичних осіб України.

Конституція України, цивільне процесуальне законодавство України не містять будь-яких обмежень чи умов, виконання яких необхідне іммігрантам для звернення до суду. Тим часом законодавство інших держав, наприклад Аргентини, Федеративної Республіки Німеччини, Франції, Італії, передбачає інститут внесення застави для забезпечення судових витрат (*caution judicatum solvi*), що є обмеженням доступу до правосуддя. Сутність цього інституту полягає у покладанні на позивача — іноземця чи особу без громадянства обов'язку внести завчасно в суд певну грошову суму як забезпечення сплати судових витрат на той випадок, якщо відповідач понесе їх у разі відмови позивачу — іноземцю або особі без громадянства у позові.

Нині з розвитком міждержавних відносин держави прагнуть обмежити застосування цього інституту. Зокрема, статтею 43 Договору між Україною та Латвійською Республікою про правову допомогу та правові відносини у цивільних, сімейних, трудових та кримінальних справах, який ратифіковано законом від 22 грудня 1995 року, встановлено, що громадян однієї Договірної Сторони, які проживають або знаходяться на території однієї з Договірних Сторін та подали документи до суду другої Договірної Сторони, неможливо примусити сплатити грошову заставу для забезпечення оплати процесу тільки тому, що вони є іноземцями і їхнє місце проживання не знаходиться на території тієї Договірної Сторони, до суду якої вони звернулись.

Завданнями кримінального судочинства є охорона прав та законних інтересів іммігрантів, які беруть в ньому участь, а також швидке

і повне розкриття злочинів, викриття винних та забезпечення правильного застосування закону з тим, щоб кожний, хто вчинив злочин, був притягнутий до відповідальності і жоден невинний не був покараний.

Норми Кримінально-процесуального кодексу України застосовуються при провадженні в справах про злочини імігрантів, за винятком осіб, які користуються правом дипломатичної недоторканності.

Для судового захисту своїх порушених або оспорюваних прав і свобод чи охоронюваних законом інтересів імігранти мають право порушувати не лише позовне провадження, а й провадження у справах, що виникають з адміністративно-правових відносин, та окреме провадження.

Згідно з частиною другою статті 55 Конституції України, статтею 248¹ Цивільного процесуального кодексу України, Постановою Пленуму Верховного Суду України “Про практику розгляду судами справ за скаргами на рішення, дії чи бездіяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування, юридичних, посадових і службових осіб у сфері управлінської діяльності, які порушують права та свободи громадян” № 13 від 3 грудня 1997 року, імігранти мають гарантоване державою право оскаржити в суді загальної юрисдикції рішення, дії чи бездіяльність будь-якого органу державної влади, органу місцевого самоврядування, посадових і службових осіб, якщо імігрант вважає, що їх рішення, дія чи бездіяльність порушують або утискають їх особисті права і свободи чи перешкоджають їх здійсненню, а тому потребують правового захисту в суді.

Такі скарги підлягають безпосередньому розгляду в судах незалежно від того, що прийнятим раніше законом міг бути встановлений інший порядок їх розгляду (оскарження до органу, посадової особи вищого рівня щодо того органу і посадової особи, які прийняли рішення, вчинили дії або допустили бездіяльність).

Подання скарги до органу, посадової особи вищого рівня не перешкоджає оскарженню цих рішень, дій чи бездіяльності до суду.

Імігранти володіють не лише правами і свободами, а й мають обов’язки, які є невід’ємною складовою їхнього правового статусу, перед державою і суспільством, де їм “забезпечується вільний і всебічний розвиток” (стаття 23 Конституції України).

Обов’язки стосуються здійснення прав і свобод імігрантами, економічної, соціальної, культурної тощо сфер діяльності.

На конституційному рівні закріплено обов'язки, які мають загальний характер і залежать від конкретного правового статусу особи, що пов'язано з належністю до громадянства України. На мігрантів не покладається додаткових обов'язків порівняно з громадянами України, ніж ті, що запроваджені системою права; адже подібні заборони і вимоги Конституції України повністю стосуються й громадян України, оскільки правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких іммігранти не можуть бути примушеними робити те, що не передбачено законодавством (частина перша статті 19 Конституції України). У деяких випадках обсяг обов'язків іммігрантів вужчий, ніж для громадян України. На них не поширюється конституційний обов'язок, зокрема, захисту Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України, шанування її державних символів (частина перша статті 65 Конституції України).

До конституційних обов'язків, які повинні виконувати іммігранти, належать зокрема:

- не відмовлятися від своїх обов'язків перед державою або від виконання законів за мотивами релігійних переконань (частина четверта статті 35);
- утримувати дітей до їх повноліття, а повнолітні діти піклуватися про своїх непрацездатних батьків (частина друга статті 51);
- здобувати обов'язкову повну загальну середню освіту (частина друга статті 53);
- не виконувати явно злочинні розпорядження чи накази (частина перша статті 60);
- не доводити свою невинуватість у вчиненні злочину (частина друга статті 62);
- не заподіювати шкоду природі, культурній спадщині, відшкодувати завдані ним збитки (стаття 66);
- сплачувати податки й збори в порядку і розмірах, встановлених законом (частина перша статті 67);
- неухильно дотримуватися Конституції України та законів України, не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей (частина перша статті 68).

Деякі норми Конституції містять обов'язки як іммігрантів, так і держави, сформульовані у непрямій формі. Так, частина друга статті 32 Конституції України не допускає збирання, зберігання, вико-

ристання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди, крім випадків, визначених законом.

Обов'язки щодо іммігрантів має також і держава. Наприклад, головний конституційний обов'язок держави — утвердження і забезпечення прав і свобод людини (частина друга статті 3 Конституції України); обов'язок держави — захищати життя людей (частина друга статті 27 Конституції України).

На законодавчому рівні обов'язки іммігрантів закріплено в нормативно-правових актах, в яких врегульовано ті чи інші питання, що стосуються їхнього правового статусу.

Законом України “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства” встановлено, що іммігранти зобов'язані:

- при здійсненні своїх прав і свобод не завдавати шкоди національним інтересам України, правам, свободам і законним інтересам її громадян та інших осіб, які проживають в Україні (частина четверта статті 2);
- поважати та дотримуватися Конституції і законів України, шанувати традиції та звичаї Українського народу (частина п'ята статті 2);
- у встановленому порядку зареєструвати свої національні паспорти або документи, які їх замінюють (частина п'ята статті 3);
- при зміні місця проживання повідомити про це органи внутрішніх справ, де зареєстровано їх національні паспорти або документи, що їх замінюють (частина шоста статті 3);
- дбайливо ставитися до наданого їм житла, дотримуватися правил користування жилими приміщеннями (частина третя статті 12);
- дбайливо ставитися до пам'яток історії та культури, інших культурних цінностей (стаття 15).

Деякі заборони можна розглядати і як відповідний обов'язок не вчиняти зазначених дій. У такому вигляді у Законі України “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства” визначено обов'язок не розпалювати релігійну ворожнечу та ненависть, а також ображати почуття громадян України, іноземців, осіб без громадянства у зв'язку з їх релігійними переконаннями (частина друга статті 17).

8.3. Юридична відповідальність іммігрантів за порушення законодавства України

Закріплений у статті 68 Конституції України обов'язок іммігрантів неухильно дотримуватися Конституції та законів України тісно пов'язаний з визначенням і поняттям юридичної відповідальності.

Згідно із Законом України “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства”, іммігранти несуть цивільно-правову, кримінальну та адміністративну відповідальність на загальних підставах. Тобто на цю категорію осіб у питаннях відповідальності поширюється національний правовий режим. Це означає, що іммігранти підлягають юрисдикції України і відповідають за правопорушення нарівні з громадянами України.

Відповідні правила щодо кримінальної відповідальності іммігрантів закріплені статтею 6 Кримінального кодексу України. У цій статті йдеться про те, що особи, які вчинили злочини на території України, підлягають відповідальності за цим Кодексом.

Що ж до адміністративної відповідальності, то статтею 16 Кодексу України про адміністративні правопорушення встановлено, що іммігранти під час перебування на території України підлягають адміністративній відповідальності на загальних із громадянами України підставах.

Частина третя статті 24 Кодексу України про адміністративні правопорушення встановила, що законами України може бути передбачено адміністративне стягнення, що є мірою відповідальності і застосовується з метою виховання особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, в дусі дотримання законів України, поваги до правил співжиття, а також запобігання вчиненню нових правопорушень як самим правопорушником, так і іншими особами, адміністративне видворення за межі України іноземців і осіб без громадянства за вчинення адміністративних правопорушень, які грубо порушують правопорядок.

Відповідно до статті 13 Закону України “Про імміграцію”, іноземець або особа без громадянства, стосовно якої прийнято рішення про скасування дозволу на імміграцію в Україну, повинна виїхати з України протягом місяця з дня отримання копії цього рішення.

Якщо за цей час така особа не виїхала з України, вона підлягає видворенню у порядку, передбаченому законодавством України.

Якщо іммігрант оскаржив рішення про скасування дозволу на імміграцію до суду, рішення про його видворення не приймається до набрання рішенням суду законної сили.

Правило про видворення іноземців та осіб без громадянства за межі України міститься у статті 32 Закону України “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства”.

Коллективне вислання іноземців заборонено статтею 4 Протоколу № 4 до Конвенції про захист прав людини та основних свобод від 4 листопада 1950 року. Європейська комісія з прав людини розтлумачила поняття “колективний” як будь-який захід уповноважених органів, який змушує іноземців у складі групи залишати державу, за винятком тих випадків, коли такий захід вживається після або на підставі того, як буде ґрунтовно і об’єктивно розглянуто конкретну справу кожного іноземця, що входить до складу цієї групи. Стаття 1 Протоколу № 7 до Конвенції про захист прав людини та основних свобод від 4 листопада 1950 року якраз і передбачає здійснення розгляду індивідуальної справи кожного іноземця. Частина перша цієї статті забороняє вислати будь-якого іноземця, який законно проживає на території держави, якщо йому не дозволили навести аргументи проти свого вислання чи домогтися перегляду справи й не надали можливості бути представленим з цією метою перед уповноваженим органом. Проте частина друга статті 1 Протоколу № 7 дозволяє державі вислати іноземця до здійснення зазначених вище прав, якщо таке вислання є необхідним в інтересах публічного порядку або зумовлюється міркуваннями національної безпеки.

Наведені положення міжнародно-правових актів є частиною національного законодавства України, оскільки Верховна Рада України 17 липня 1997 року дала згоду на обов’язковість Конвенції про захист прав людини та основних свобод у формі закону про ратифікацію.

Видворення іноземців та осіб без громадянства за межі України може здійснюватись у кількох основних формах. По-перше, після прийняття рішення уповноваженими органами держави про позбавлення права подальшого перебування Україні іноземці та особи без громадянства можуть добровільно протягом встановленого терміну залишити територію України. По-друге, може бути прийнято рішення про необхідність видворення іноземців та осіб без громадянства за обов’язкової присутності співробітника уповноваженого органу держави. По-третє, можливе видворення іноземців та осіб без гро-

мадянства під конвоєм. Усі ці форми видворення застосовуються на практиці. Вони відрізняються обсягом та інтенсивністю застосування примусових заходів.

Іноземців та осіб без громадянства можна видворити за межі України за рішенням територіального органу внутрішніх справ або органів Служби безпеки України з наступним повідомленням протягом доби прокурора про підстави прийняття такого рішення, якщо їхні дії становлять загрозу національній безпеці України, громадському порядку в Україні, грубо порушують законодавство про статус іноземців та осіб без громадянства або суперечать інтересам забезпечення безпеки України чи охорони громадського порядку, або коли це необхідно для охорони здоров'я, захисту прав і законних інтересів громадян України, або особа, стосовно якої прийнято рішення про скасування дозволу на імміграцію, не виїхала з України протягом місяця з дня отримання копії цього рішення, в інших випадках, передбачених законами України. Зокрема, згідно зі статтею 16 Закону України “Про запобігання захворюванню на синдром набутого імунodefіциту (СНІД) та соціальний захист населення”, ВІЛ-інфіковані чи хворі на СНІД іноземці, особи без громадянства, які не виконують запропонованих закладами охорони здоров'я профілактичних заходів щодо недопущення розповсюдження ВІЛ-інфекції та своєю поведінкою створюють загрозу здоров'ю інших осіб, можуть бути видворені за межі України в порядку, встановленому Законом України “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства”.

Наслідком прийняття такого рішення може бути заборона подальшого в'їзду в Україну строком до п'яти років, який обчислюється з дня винесення зазначеного рішення. У такому випадку в паспортному документі іноземці або особи без громадянства проставляється спеціальна відмітка у вигляду штамп “Заборонено в'їзд в Україну терміном на ...”

Порядок виконання рішення про заборону подальшого в'їзду в Україну визначається національним законодавством України.

Іноземцям та особам без громадянства роз'яснюються права та обов'язки, і якщо вони не знають державної мови, для спілкування залучається перекладач. У їхньому національному паспорті службовою особою територіального органу внутрішніх справ може бути проставлено штамп “Небажана особа”.

Рішення територіальних органів внутрішніх справ або органів Служби безпеки України про видворення може бути оскаржено в суді.

Оскарження зупиняє виконання рішення про видворення, крім випадків, коли необхідність негайного видворення зумовлена інтересами забезпечення безпеки України чи охорони громадського порядку.

З моменту оголошення рішення про видворення за межі України іноземцю та особі без громадянства надається право негайно повідомити про це адвоката, дипломатичного представника своєї держави або іншу особу. На прохання дипломатичного представника відповідної держави виконання прийнятого рішення про видворення може бути відстрочено, але не більше ніж на десять днів починаючи з моменту оголошення рішення.

Іноземці та особи без громадянства зобов'язані залишити територію України в термін, визначений у рішенні про видворення, але не пізніше ніж через тридцять днів після його прийняття. У них негайно анулюється віза та вилучаються інші документи на право перебування в Україні. Хто ж ухиляється від виїзду, підлягає відповідно до статті 27 Закону України “Про прокуратуру” з санкції прокурора адміністративному затриманню територіальними органами внутрішніх справ і в примусовому порядку адміністративному видворенню за межі України.

Згідно зі статтею 260 Кодексу України про адміністративні правопорушення, адміністративне затримання особи, особистий огляд, огляд речей і вилучення речей та документів допускається лише у випадках, передбачених законодавством України, з метою припинення адміністративних правопорушень, коли вичерпано інші заходи впливу, встановлення особи, складення протоколу про адміністративне правопорушення у разі неможливості складення його на місці вчинення правопорушення, якщо складення протоколу є обов'язковим, забезпечення своєчасного й правильного розгляду справ та виконання постанов у справах про адміністративні правопорушення.

Затримання допускається лише на термін, необхідний для адміністративного видворення.

Іноземці або особи без громадянства, які підлягають адміністративному видворенню, а також юридичні, фізичні особи, які їх приймають, влаштовують проживання, працевлаштування й сприяють в ухилянні від виїзду з України, відшкодовують витрати, пов'язані з адміністративним видворенням, у порядку, встановленому законом.

У разі відмови іноземця або особи без громадянства, фізичних та юридичних осіб відшкодувати витрати, необхідні для виконання рішення про адміністративне видворення за межі України, відповідні кошти можуть бути стягнуті з них у порядку цивільного судочинства.

Документами для примусового стягнення коштів є санкціонована прокурором постанова територіального органу внутрішніх справ про затримання для адміністративного видворення іноземця або особи без громадянства та кошторис витрат.

Якщо іноземець або особа без громадянства не має коштів для відшкодування таких витрат, їх адміністративне видворення за межі України здійснюється за рахунок державного бюджету України.

Правило про видворення іноземців та осіб без громадянства не поширюється на осіб, яким скасовано дозвіл на імміграцію в Україну і які мали до його надання статус біженця в Україні, біженців, іноземців та осіб без громадянства, які отримали притулок в Україні. Враховуючи міжнародні стандарти у сфері захисту прав і свобод людини, частина третя статті 13 Закону України “Про імміграцію”, стаття 3 Закону України “Про біженців” гарантують, що в разі скасування дозволу на імміграцію стосовно особи, яка мала до його надання статус біженця в Україні, біженці не можуть бути вислані або примусово повернуті до країн, де їхньому життю або свободі загрожує небезпека через їх расу, віросповідання (релігію), національність, громадянство (підданство), належність до певної соціальної групи або політичні переконання.

Контрольні питання

1. Дайте визначення понять “імміграція”, “іммігрант”.
2. Умови і порядок імміграції в Україну іноземців та осіб без громадянства.
3. Правовий статус іммігрантів в Україні.
4. Яку юридичну відповідальність несуть іммігранти в Україні?

Тема 9

ІНСТИТУТ ПРИТУЛКУ В МІГРАЦІЙНОМУ ПРАВІ УКРАЇНИ

9.1. Юридична природа та зміст права на притулок

Право на притулок міститься у розділі II “Права, свободи та обов’язки людини і громадянина” Конституції України, тобто у розділі, присвяченому конституційному статусові фізичної особи, яка визнається людиною.

До невришених питань, кому із стародавніх народів належить виникнення того чи іншого юридичного інституту, необхідно віднести й питання про виникнення права притулку (*jus asyli*), оскільки досі ні юридичними, ні історичними документами на нього не дано однозначної відповіді.

Притулок — один з найдавніших правових інститутів, відомий на всіх етапах розвитку держави і права, у кожен історичний період має свій юридичний зміст, особливі риси і форми. Його становлення має тісний зв’язок із звичаями та традиціями, історією держави, міжнародних відносин, міжнародних звичаїв і права.

У давнину притулком користувалося широке коло осіб, передовсім ненавмисні або випадкові убивці, раби, а також усі, хто шукав порятунку від переслідувань.

Притулок незалежно від походження й значення з’явився для виконання соціальної функції — обмеження сваволі, хоча ним часто зловживали; він виконував превентивну міру щодо застосування смертної кари, неконтрольованого пролиття крові та покарання без належної судової процедури.

У процесі розвитку інституту притулку виокремилися дві форми — релігійна та світська.

За часів рабовласництва притулок існував як релігійний (широко застосовувався в усіх світових релігіях, причому на Заході, де влада мала світський характер, релігійний притулок порівняно зі Сходом за наявності етико-нормативної і суспільно-легіслативної функції релігії мав ширше й змістовніше застосування), так і світський, який набув територіального характеру.

Чи можна вважати випадковим існування права притулку в усіх світових релігіях? Однозначно не можна, оскільки проблема притулку розглядалась у тісному зв'язку з моральними категоріями, а останні свідомо чи підсвідомо поєднувалися з божественними істинами й установками. Тобто пов'язувалася з духовним началом, волею Бога. За “законом розуму” людського існували правові істини про право притулку як механізм протиставлення злу та насильству, тим самим готуючи ґрунт до зміни правосвідомості, підсумком якого стали правові ідеї Французької революції, які втілилися в її ідеологічному документі — Декларації прав людини і громадянина (1789).

Середньовіччя та ера буржуазних революцій привнесли до світської форми дипломатичний та політичний характер притулку; останній внаслідок буржуазної революції набув правової норми про надання притулку політичним емігрантам і зобов'язаний своїм походженням відмінностям у політичному та правовому розвитку європейських держав.

В історично-правовому аспекті положення національного права про притулок мають пріоритет у своєму виникненні перед нормами міжнародного права, здійснюючи безпосередній вплив на появу останніх. Наприклад, положення про право притулку для політичних емігрантів, які були зафіксовані у французькій конституції XVIII століття, відтворені конституціями інших держав, а згодом з'являється низка двосторонніх міжнародних угод, які закріпили невідчужуваність політемігрантів.

Протягом XX століття людський потенціал, технологія, розум і воля, організаційні здібності ще з більшою силою використовувалися для спустошення й панування. Право глибше осягнуло дію глобальних процесів, зокрема воєн, революцій, тоталітарних режимів, за яких поневолення, страх, насильство, відчай, відчуження стали складовими життєдіяльності.

Усвідомлення та визнання життя і здоров'я, честі й гідності, недоторканності й безпеки людини найвищою соціальною цінністю, порушення цих природних прав спричинилися до вироблення нових підходів до правового регулювання надання притулку як на міжнародному рівні, так і на національному шляхом конституційної та законодавчої регламентації. Інститут притулку посів своє особливе місце у системі захисту прав і свобод людини.

Інститут притулку став загальноновизнаним принципом міжнародного права і дістав своє закріплення передусім у Загальній декларації

прав людини від 10 грудня 1948 року, а також у Декларації ООН про територіальний притулок від 14 грудня 1967 року, а згодом на регіональному рівні у Європейській декларацію про територіальний притулок 1977 року, Конвенції, яка визначає держави, відповідальні за розгляд заяв про надання притулку, поданих в одній із держав — членів Європейського співтовариства (Дублінська конвенція), від 15 червня 1990 року тощо.

З міжнародних документів випливає, що право притулку є не що інше, як компетенція кожної держави, яка ґрунтується на її суверенітеті, територіальному верховенстві, дозволити іноземцю або особі без громадянства (за винятком тих, кому притулок міжнародними договорами прямо заборонено надавати), які зазнають переслідувань, в'їхати до країни, перебувати на території держави з наданням відповідного правового статусу. При цьому держава зобов'язана гарантувати невидачу й невислання шукача притулку, а також того, хто отримав відповідний статус, до країни, де він переслідується або де йому може загрозувати небезпека. Тільки сама держава може вирішувати, кому користуватися правом притулку, в чиїх інтересах, якими будуть форма і зміст права притулку та визначати умови його застосування.

Інакше кажучи, інститут притулку має подвійний характер: з одного боку, він визнається внутрішньодержавним правом, з іншого — міжнародним. Його основою є державний суверенітет, цілісність і недоторканність території держави, оскільки кожна держава сама і лише сама вирішує, кому надавати притулок на своїй суверенній території. Коли право притулку закріплено в конституції або інших нормативно-правових актах, держава визначає коло осіб, на яких поширюється це право, а отже, бере на себе зобов'язання вирішувати в кожному окремому випадкові питання притулку щодо цих осіб. Тому на неї полягає завдання невидачі, невислання, гарантування й забезпечення прав і свобод людини особі, якій надано притулок.

Міжнародно-правовими актами визначено категорію осіб, яким притулок надаватися не може: тим, хто вчинив злочин проти миру, військовий злочин, злочин проти людяності й людства або діяв всупереч принципам і нормам ООН.

У Конвенції про статус біженців від 28 липня 1951 року та Конвенції про статус апатридів від 28 вересня 1954 року також зазначається, що ці конвенції не застосовуються до осіб, які вчинили діяння, що кваліфікуються як міжнародні злочини.

Хоча міжнародне право не виробило кодексу міжнародних злочинів, воно логічно й послідовно дотримується принципу неприпустимості надання притулку особам, стосовно яких існують серйозні підстави вважати, що вони за змістом міжнародних договорів скоїли конкретний склад злочину (злочин проти миру, військовий злочин, злочин проти людяності й людства) або діяли всупереч принципам і нормам ООН.

Свого подальшого розвитку набуло й питання дипломатичного притулку (іноді його ще називають екстериторіальним), під яким розуміється захист від місцевої державної юрисдикції, що надається особам у дипломатичних установах (посольствах, консульствах, місіях тощо), на військових і торговельних кораблях, літаках, які перебувають на іноземній території. Відповідно до міжнародного права недоторканність приміщень дипломатичних або консульських установ, а також екстериторіальність іноземних військових, торговельних кораблів тощо не дають права надання в цих приміщеннях притулку особам, які переслідуються за здійснення ними правопорушень. Договори універсального характеру негативно ставляться до надання дипломатичного притулку. Зокрема, Віденська конвенція про дипломатичні зносини від 18 квітня 1961 року встановила, що приміщення представництв не повинні використовуватись для цілей, не сумісних зі здійсненням функцій дипломатичного представництва.

Україна не визнає дипломатичного притулку, що впливає з її зобов'язань за міжнародними договорами, з Положення про дипломатичні представництва та консульські установи іноземних держав в Україні, затвердженого Указом Президента України 10 червня 1993 року.

В національних нормах різних країн про притулок загальною підставою для його надання є той чи інший вид переслідування особи у державі громадянства чи державі постійного проживання за політичними мотивами: факт клопотання такої особи про притулок породжує правовідносини між цією особою та державою притулку. Якщо в національному праві держав зазначено перелік осіб, які мають право на притулок, то її повноважними органами буде вирішуватися питання про можливість належності цієї особи до категорії, встановленої законом.

Право політичного притулку містять, зокрема, стаття 22 Конституції Португалії, стаття 10 Конституції Італії, стаття 17 Конституції Тунісу, стаття 13 Конституції Сирії. Федеративна Республіка Німеч-

чина має як конституційні норми (пункт 1 статті 16а Основного Закону ФРН гарантує переслідуваням за політичними мотивами право притулку), так і положення законодавства; у преамбулі Конституції Франції визнається принцип надання притулку; Конституція Іспанії в частині четвертій статті 11 закріпила, що закон встановлює умови, за яких громадяни інших країн і апатриди можуть користуватися правом притулку в Іспанії.

Про право іноземців та осіб без громадянства на притулок йдеться також у конституціях Болгарії, Угорщини, Польщі, Румунії, Словаччини, Хорватії, Азербайджану, Білорусі, Грузії, Молдови, України, Росії. Формулювання щодо права на притулок різні; по-різному визначаються умови його надання. Здебільшого переважають політичні обставини. Об'єктивно виправданим є універсальний підхід — надання притулку з підстав правозахисної діяльності переслідуваних осіб.

Таким чином, національне право й практика надання притулку державами різноманітні. І це природно, оскільки розвиток інституту притулку визначається внутрішньою та зовнішньою державною політикою, її міжнародно-правовою позицією, відносинами з іншими державами, розумінням і тлумаченням вимог міжнародного права, рівнем розвитку правової системи та правової свідомості й культури населення, утвердженням у державі та суспільстві загальнолюдських цінностей, свободи особистості, її інтересів і прагнень, тобто індивідуальними особливостями кожної держави. “Оцінка підстав для надання притулку лежить на державі, яка надає притулок”, — йдеться в пункті 3 статті 1 Декларації про територіальний притулок, прийнятій Генеральною Асамблеєю ООН у 1967 році.

Надання статусу біженця є проявом світського притулку, що має територіальний характер, та одним із засобів захисту прав і свобод людини, переслідуваної в державі власного громадянства або в державі постійного проживання (доміцилію) за політичними, національними, релігійними та іншими мотивами. Це право закріплене Конвенцією “Про статус біженців” 1951 року та Протоколом щодо статусу біженців 1967 року, Конвенцією Організації Африканської єдності з конкретних аспектів проблеми біженців в Африці 1969 року, Конвенцією Організації Американських Держав “Про права людини” 1969 року тощо. На базі цих документів у багатьох країнах прийнято закони про біженців, зокрема, в Росії (новий закон — у 1997 році) і Азербайджані — в 1992 році, Україні — в 1993 році (но-

вий закон — у 2001 році), Таджикистані — в 1994 році, Білорусі — в 1995 році.

Притулок у межах відповідного міжнародно-правового регулювання, конституцій та законів практично кожної демократичної і правової держави не лише визнаний невідчужуваним правом кожної людини як суб'єкта права; безумовно, його надання певною суверенною державою у такий спосіб захистить основні права і свободи людини. Адже шукач притулку з'являється там і тоді, де не поважаються і не забезпечуються права і свободи людини й громадянина, порушується їх державний захист, зневажаються інтереси людини. У разі позбавлення людини права на притулок знищується сама природа цінності людської істоти.

Врахування зазначеного положення сприяло виробленню відповідних методологічних і політико-правових засад, які дістали закріплення в Конституції та законах України.

Юридично інститут притулку фіксується так: “Іноземцям та особам без громадянства може бути надано притулок у порядку, встановленому законом” (частина друга статті 26 Конституції України); “Президент України приймає рішення про надання притулку в Україні” (пункт 26 частини першої статті 106 Конституції України). Згідно з Конституцією України, тільки Президент України приймає рішення у вигляді указу про надання притулку, який не потребує контрасигнації, тобто закріплення підписами Прем'єр-міністра України і міністра, відповідального за акт і його виконання. Реалізація цієї матеріальної норми має здійснюватися за допомогою процесуального положення.

Така редакція є чи не найвужчою за змістом і обсягом серед аналогічних положень, закріплених у конституціях постсоціалістичних країн.

В умовах воєнного або надзвичайного стану можуть встановлюватися обмеження права притулку із зазначенням строку дії цих обмежень.

Таким чином, громадяни нашої суверенної держави правом притулку в Україні користуватися не можуть, оскільки передбачена можливість його надання лише іноземцям та особам без громадянства, тобто він не має внутрішнього характеру; притулок є світською формою і має територіальний характер; законом може бути запроваджений політичний притулок; можливість надання притулку не пов'язується (на відміну від інших норм, зокрема статті 33 Консти-

туції України) з перебуванням в Україні на законних підставах; рішення Президента України в контексті пункту 26 частини першої статті 106 Конституції України не може бути негативним (наприклад, позбавлення притулку); надання притулку Президентом України має здійснюватися у порядку, встановленому законом, оскільки жодного іншого нормативно-правового акта Конституція не передбачає.

У законах України, зокрема в статті 4 Закону України “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства” згадується право притулку, але не відображено законодавче регулювання суспільних відносин, які виникають при цьому. Дотепер законодавчої бази про порядок надання притулку іноземцям та особам без громадянства відповідно до частини другої статті 26 Конституції України не створено. Оскільки норми Конституції України є нормами прямої дії (частина третя статті 8 Конституції України), Президент України має конституційні повноваження приймати рішення про надання притулку в Україні, не виключається можливість надавати притулок іноземцям та особам без громадянства на умовах, передбачених відповідними міжнародними договорами, згода на обов’язковість яких надана в установленому порядку Верховною Радою України, в результаті чого такі акти стали частиною національного законодавства України.

Нині один із аспектів надання притулку регулюється спеціальним Законом України “Про біженців”. Стаття 5 Закону України “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства” закріплює положення про можливість надання іноземцям та особам без громадянства статусу біженця в Україні відповідно до Закону України “Про біженців”.

Рішення про надання статусу біженців приймає Державний комітет України у справах національностей та міграції. Визначення поняття “біженець”, наведене у статті 1 Закону України “Про біженців”, свідчить про волевиявлення особи та виокремлює кваліфікаційні ознаки, які справляють вплив на набуття статусу біженця. До певної міри ці ознаки схожі з правовими підставами надання притулку, згідно з якими особи, котрим надається притулок, набувають правового статусу іноземців та осіб без громадянства, за умови, що вони не повинні бути видані або вислані до держави, де можливе їх переслідування або їм загрожує небезпека.

Таким чином, право притулку й статус біженця як міграційно-правові інститути, які мають комплексний характер, органічно і внутрішньо з'єднані між собою, водночас є окремими правовими інститутами міграційного права України, оскільки пов'язані з міграційними процесами. Подальший їх розвиток потребує завершення формування відповідної законодавчої бази на підставі та у спосіб, що передбачені Конституцією України.

Для гарантування одержання притулку законодавець статтю 331 Кримінального кодексу України доповнив нормою, відповідно до якої особа (іноземець чи особа без громадянства) не підлягає кримінальній відповідальності за незаконне перетинання державного кордону України у випадках, коли вона бажає відповідно до Конституції України використати право притулку або набути статусу біженця; статтю 203 Кодексу України про адміністративні правопорушення, яка передбачає, що на випадки, коли іноземці чи особи без громадянства з наміром набути статус біженця незаконно перетнули державний кордон України і перебувають на території України протягом часу, необхідного для звернення до відповідного органу міграційної служби із заявою про надання їм статусу біженця відповідно до Закону України “Про біженців”, адміністративна відповідальність не поширюється; статтю 204 Кодексу України про адміністративні правопорушення, згідно з якою звільняються від адміністративної відповідальності іноземці чи особи без громадянства, які бажають використати права на притулок або набуття статусу біженця, якщо вони в установлений законом термін звернулися до відповідних органів державної влади.

Потребує з'ясування також юридичний зміст словосполучення “може бути надано”, яке вживається у частині другій статті 26 Конституції України, та його співвідношення із загальними конституційними засадами. Це формулювання узгоджується з положеннями міжнародно-правових документів, зокрема з пунктом першим статті 1 Декларації ООН про територіальний притулок від 14 грудня 1967 року. Згідно з положеннями міжнародного права притулок надається державою в порядку реалізації нею державного суверенітету, оскільки захист ґрунтується на здійсненні територіальної юрисдикції. З цього випливає, що людина може лише за наявності вагомих підстав клопотатися про надання їй притулку. Юридичного ж права вимагати його у неї нема. Надання притулку, як це вбачається зі словосполучення “може бути надано”, є правом держави, а не

правом людини отримати його. Отже, Україна сама вирішує питання про задоволення чи відхилення прохання іноземця або особи без громадянства про надання притулку, що є свого роду здійсненням міграційного суверенітету. До того ж в умовах воєнного й надзвичайного стану держава може встановити обмеження права притулку із зазначенням строку дії цього обмеження.

Водночас справедливим є і те, що кожна людина має право шукати притулок від переслідувань та користуватися правом притулку. За словами юриста Вольфа, який 1764 року визнавав обмеження цього права з урахуванням державного суверенітету. Тобто надання притулку є водночас і правом, і обов'язком держави, про що ще в XVII столітті дійшов висновку Г. Гроцій.

Таким чином, існує суперечність між правом людини шукати і мати притулок в Україні та правом держави регулювати допуск іноземців та осіб без громадянства на територію України, встановлювати відповідні процедури. Подолати цю колізію важко; з огляду на положення статті 3 Конституції України її необхідно максимально пом'якшити, застосовуючи до них, зокрема, поняття “тимчасовий захист”.

Необхідно знати відмінності між поняттями “право на притулок” як суб'єктивне право, “притулок” та “законодавство України про притулок”, оскільки вони частково ототожнюються.

Основними складовими права людини на притулок є: право в'їзду на суверенну територію, право перебування на цій території з гарантуванням забезпечення прав і основних свобод, право невидачі та право невислання.

Притулок — особливий правовий інститут, який має складний, комплексний характер, пов'язаний зі співвідношенням міжнародного і національного права в його юридичній регламентації. Його можна визначити як сукупність правових норм, які регулюють суверенне право держави допускати на територію, давати дозвіл на перебування іноземця або особи без громадянства, що переслідується за політичними, етнічними, релігійними чи іншими мотивами (з обмеженнями, які випливають з міжнародного права), при гарантії відмови від видачі та вислання до тієї країни, де їм може загрозувати небезпека, забезпечувати користування тими самими правами й свободами, а також виконання тих самих обов'язків, які мають громадяни держави, за винятками, встановленими конституцією, законами, міжнародними договорами, судовою практикою тощо.

Сукупність правових норм, які регулюють однорідні суспільні відносини у питаннях притулку, становить законодавство України про притулок.

Право на притулок і сам притулок органічно пов'язані між собою і не можуть за своєю природою існувати одне без одного. Право на притулок матиме завершений юридичний вигляд лише тоді, коли воно задовольнятиметься державою за допомогою відповідних юридичних процедур.

Із права на притулок необхідно вирізняти дві його складові: активне й пасивне право притулку. Активне право притулку — це отримання людиною притулку з відповідним правовим статусом, з обов'язковими принципами заборони видачі й вислання. Пасивне ж право передбачає, що людина може звернутися з клопотанням до конкретної держави про надання притулку, оскаржити відмову у його наданні чи позбавлення притулку.

Так само й стосовно держави існують активний та пасивний аспекти притулку. Під пасивним аспектом слід розуміти формування державою відповідного законодавства, під активним аспектом — виходячи із суверенітету та повноважень державної влади — розгляд прохання шукача притулку й прийняття відповідного рішення, а в разі його позитивного вирішення — визнання за такою людиною прав та основних свобод, які випливають з конституції, законів, міжнародних договорів, судової практики тощо.

9.2. Правовий статус біженців в Україні

Питання, пов'язані з біженцями, регулюються Конституцією України, Законом України “Про біженців”, іншими нормативно-правовими актами, а також міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Якщо міжнародним договором, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України, встановлено інші правила, ніж ті, що містяться у Законі України “Про біженців”, застосовуються правила міжнародного договору.

Низкою міжнародних правових документів устанавлюються й визначаються засади правового статусу біженців. До найважливіших із них належать Конвенція ООН про статус біженців від 28 липня 1951 року та Протокол щодо статусу біженців, від 31 січня 1967 року, які стали частиною національного законодавства України

після того, як Законом України від 10 січня 2002 року відбулося приднання до цих міжнародних актів.

Статус біженця в Україні може отримати особа, яка не є громадянином України і внаслідок цілком обґрунтованих побоювань може стати жертвою переслідувань за ознаками раси, віросповідання, національності, громадянства (підданства), належності до певної соціальної групи або політичних переконань, перебуває за межами країни своєї громадянської належності та не може користуватися захистом цієї країни або не бажає користуватися цим захистом внаслідок таких побоювань, або, не маючи громадянства (підданства) і перебуваючи за межами країни свого попереднього постійного проживання, не може чи не бажає повернутися до неї внаслідок зазначених побоювань. У статті 1 Закону України “Про охорону дитинства” зміст терміна “дитина-біженець” узгоджується з визначенням “біженець”, яке наводиться у статті 1 Закону України “Про біженців”, оскільки термін “біженець” є родовим поняттям. Статтею 31 Закону України “Про охорону дитинства” на державу в особі уповноважених органів покладено обов’язок вживати необхідних заходів щодо забезпечення захисту дітей-біженців на території України.

Відповідно до Закону України “Про біженців”, іноземці або особи без громадянства, які мають намір набути статус біженця й перетнути у встановленому порядку державний кордон України, зобов’язані протягом п’яти робочих днів подати до відповідного органу міграційної служби заяву про надання їм такого статусу. У разі незаконного перетинання державного кордону України з метою набуття статусу біженця вони повинні протягом трьох робочих днів звернутися до відповідного органу міграційної служби через її уповноваженого чи особу Державної прикордонної служби України або органу внутрішніх справ із заявою про надання їм статусу біженця та з обґрунтованим поясненням свого незаконного перетинання державного кордону України. Якщо в іноземців або осіб без громадянства відсутні документи, які посвідчують особу, або такі документи є підробленими чи фальшивими, вони мають повідомити про цю обставину у заяві про надання статусу біженця, а також викласти причини зазначених ситуацій. Такі особи повинні бути направлені Державною прикордонною службою України до органу міграційної служби.

Іноземці та особи без громадянства, які на законних підставах перебувають на території України і під час такого перебування в

державі їх громадянської належності чи державі постійного проживання виникли умови, внаслідок яких вони не можуть повернутися назад і мають намір набути в Україні статус біженця, повинні звернутися до відповідного органу міграційної служби із заявами про надання їм статусу біженця до закінчення строку дії дозволу на перебування в Україні.

Заяви про надання статусу біженця, подані з порушенням встановленого порядку, приймаються до розгляду з письмового дозволу керівника органу міграційної служби, якщо іноземці або особи без громадянства не могли з поважних причин (хвороба заявника або членів його сім'ї, ситуації надзвичайного стану на території України, затримання заявника у випадках, необхідних для встановлення особи, та інші) звернутися з такою заявою у встановленому порядку.

Орган міграційної служби може прийняти рішення про відмову у прийнятті заяви про надання статусу біженця в разі відсутності поважних причин для порушення встановленого порядку подання такої заяви. Про прийняття такого рішення орган міграційної служби повідомляє особу письмово із зазначенням причин відмови.

Статус біженця не надається іноземцю або особі без громадянства:

- яка вчинила злочин проти миру, воєнний злочин або злочин проти людства й людяності, як їх визначено у міжнародному праві;
- яка вчинила тяжкий злочин неполітичного характеру за межами України до прибуття в Україну з метою набуття статусу біженця, якщо таке діяння віднесено Кримінальним кодексом України до тяжких злочинів;
- яка винна у вчиненні дій, що суперечать меті та принципам Організації Об'єднаних Націй;
- стосовно якої встановлено, що умови, передбачені абзацом другим статті 1 Закону України “Про біженців”, відсутні;
- яка до прибуття в Україну була визнана біженцем або отримала притулок в іншій державі;
- яка до прибуття в Україну з наміром набути статус біженця перебувала в третій безпечній державі. Дія цих положень не поширюється на дітей, розлучених із сім'ями, а також на осіб, які народилися чи постійно проживали на території України, а також їхніх нащадків (дітей, онуків).

Щодо останнього, то за визначенням статті 1 Закону України “Про біженців” третя безпечна країна — це країна, в якій особа

перебувала до прибуття в Україну, за винятком випадків транзитного проїзду через територію такої країни, і могла звернутися з клопотанням про визнання біженцем чи отримання притулку, оскільки така країна:

- 1) дотримується міжнародних стандартів з прав людини у сфері притулку, які встановлені міжнародно-правовими актами універсального та регіонального характеру, включаючи норми про заборону тортур, нелюдського чи такого, що принижує гідність, поводження чи покарання;
- 2) дотримується міжнародних принципів стосовно захисту біженців, які передбачені Конвенцією про статус біженців 1951 року та Протоколу про статус біженців 1967 року, враховуючи принцип невислання;
- 3) має національне законодавство у сфері притулку та біженців і її відповідні державні органи визначають статус біженця й надають притулок;
- 4) забезпечить особі ефективний захист проти вислання та можливість звертатися за притулком і користуватися ним;
- 5) погоджується прийняти особу й забезпечити їй доступ до процедури визначення статусу біженця чи надання притулку.

Як свідчить європейський досвід, для сприяння практичного застосування поняття “третя безпечна країна” більшість держав Європейського Союзу уклали дво- чи багатосторонні договори про реадмісії з деякими східноєвропейськими та африканськими державами, оскільки через них пролягають шляхи біженців до ЄС і вважається, що в цих державах шукач притулку може про нього клопотатися. Таким чином, угоди створюють перешкоду біженцям досягти території держави — учасниці ЄС, хоча пояснюється це тим, що сторони домовилися не допустити одночасного звернення із заявою про надання статусу біженця до кількох держав чи після відмови в одній або кількох країнах (вибір притулку).

Нині законами України ратифіковано угоди між Кабінетом Міністрів України та урядами Латвійської Республіки (10 лютого 1998 року), Республіки Узбекистан (13 вересня 2001 року), Республіки Болгарія (7 березня 2002 року) про приймання та передачу осіб, які перебувають на територіях обох держав нелегально.

Статус біженця в Україні надається на період дії обставин, які стали підставою для отримання статусу біженця.

Юридичним документом, що підтверджує надання статусу біженця, є посвідчення біженця. На виконання статті 5 Закону України

“Про біженців” Постановою Кабінету Міністрів України № 1527 від 11 жовтня 2002 року затверджено Положення про посвідчення біженця.

Посвідчення біженця — паспортний документ, який посвідчує особу його власника та підтверджує факт надання їй в Україні статусу біженця і є дійсним для реалізації прав та виконання обов’язків, передбачених законами України, в тому числі Законом України “Про біженців”. Цей документ видається строком на один рік. Під час перереєстрації біженця органом міграційної служби за місцем його проживання дія зазначеного посвідчення продовжується.

Посвідчення біженця видається іноземцю або особі без громадянства, які досягли 16-річного віку, органом міграційної служби в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі на підставі рішення Державного комітету України у справах національностей та міграції про надання іноземцю або особі без громадянства в Україні статусу біженця.

Дитині, яка розлучена із сім’єю і якій надано в Україні статус біженця, посвідчення видається до досягнення нею 16-річного віку.

Порядок заповнення посвідчення біженця визначається Державним комітетом України у справах національностей та міграції за узгодженням з Міністерством внутрішніх справ України, Міністерством закордонних справ України, Державним комітетом у справах охорони державного кордону України.

Посвідчення біженця може вилучатися або визнаватися недійсним відповідно до Закону України “Про біженців” або в інших випадках, передбачених законодавством України.

Посвідчення біженця є підставою для реєстрації біженця в органі внутрішніх справ за місцем його проживання.

Умови втрати і позбавлення статусу біженця регламентовані у статті 15 Закону України “Про біженців”.

Статус біженця втрачається, якщо іноземець або особа без громадянства:

- 1) добровільно знову скористалися захистом держави громадянської належності (підданства);
- 2) набули громадянство України або добровільно набули громадянство, яке мали раніше, або набули громадянство іншої держави й користуються її захистом;
- 3) добровільно повернулися до держави, яку вони залишили чи за межами якої перебували внаслідок обґрунтованих побоювань стати жертвою переслідувань;

- 4) будучи особою без громадянства, може повернутися до держави свого попереднього постійного проживання, оскільки обставини, за яких було надано статус біженця, більше не існують, — за винятком, що біженець може навести достатні обґрунтування, які випливають з попередніх переслідувань, для своєї відмови повернутися до держави свого попереднього постійного проживання;
- 5) отримали притулок чи дозвіл на постійне проживання в іншій державі;
- 6) не можуть більше відмовлятися від користування захистом держави своєї громадянської належності, оскільки обставини, на підставі яких було надано статус біженця, більше не існують, — за винятком, що біженець може навести достатні обґрунтування, які випливають з попередніх переслідувань, для своєї відмови користуватися захистом держави своєї громадянської належності.

Іноземець та особи без громадянства позбавляються статусу біженця, якщо вони займаються діяльністю, що становить загрозу національній безпеці, громадському порядку, здоров'ю населення України.

Рішення про відмову у прийнятті заяви про надання статусу біженця, про відмову в оформленні документів для вирішення питання щодо надання статусу біженця протягом семи робочих днів з дня отримання повідомлення про відмову можуть бути оскаржені до Державного комітету України у справах національностей та міграції або до суду.

Рішення Державного комітету України у справах національностей та міграції про відхилення скарги про відмову у прийнятті заяви про надання статусу біженця, про відхилення скарги про відмову в оформленні документів для вирішення питання щодо надання статусу біженця, про відмову в наданні статусу біженця, втрату або позбавлення статусу біженця оскаржуються в порядку, встановленому Цивільним процесуальним кодексом України, до суду.

Закон України “Про біженців”, виходячи із загальних засад, які закріплені у статтях 1, 3, 8, та положень розділу II “Права, свободи та обов’язки людини і громадянина” Конституції України, встановив правовий статус для окремих категорій іноземців та осіб без громадянства:

- тих, стосовно яких прийнято рішення про оформлення документів для вирішення питання щодо надання статусу біженця;
- тих, яким надано статус біженця в Україні;
- тих, яким відмовлено в оформленні документів для вирішення питання щодо надання статусу біженця, у наданні статусу біженця та які втратили або позбавлені статусу біженця.

Іноземці та особи без громадянства, стосовно яких прийнято рішення про оформлення документів для вирішення питання щодо надання статусу біженця, мають право на:

- тимчасове працевлаштування, навчання, медичну допомогу в порядку, встановленому законодавством України (відповідно до пункту 2 Порядку надання медичної допомоги іноземним громадянам, які тимчасово перебувають на території України”, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України № 79 від 28 січня 1997 року, особи, які подали заяви про надання їм статусу біженця в Україні, та особи, які в установленому порядку отримали статус біженця в Україні, користуються медичною допомогою нарівні з громадянами України);
- проживання у родичів, у готелі, піднайом житлового приміщення або користування житлом, наданим у пункті тимчасового розміщення біженців (місце тимчасового розміщення осіб, які подали заяву про надання статусу біженця, стосовно яких прийнято рішення про оформлення документів для вирішення питання щодо надання статусу біженця та яким надано в Україні статус біженця);
- правову допомогу.

Постановою Кабінету Міністрів України “Про встановлення регіонів тимчасового розселення біженців” № 396 від 8 червня 1995 року визначено чотири області — Вінницьку, Івано-Франківську, Хмельницьку та Черкаську, де здійснюється розміщення біженців. Своєю Постановою № 296 від 1 березня 1999 року Кабінет Міністрів України призупинив дію Постанови Кабінету Міністрів України “Про встановлення регіонів тимчасового розселення біженців” № 396 від 8 червня 1995 року. Наказом Державного комітету України у справах національностей та міграції № 31 від 2 жовтня 2002 року (zareєстровано в Міністерстві юстиції України 2 жовтня 2002 року за № 797/7085) затверджено Положення про пункти тимчасового розміщення біженців та Правила проживання у пункті тимчасового розміщення біженців.

Пункт тимчасового розміщення біженців, утримання якого належить до відання Державного комітету України у справах національностей та міграції, є місцем тимчасового розміщення осіб, які подали заяву про надання статусу біженців, стосовно яких прийнято рішення про оформлення документів для вирішення питання щодо надання статусу біженця та яким в установленому порядку надано в Україні статус біженця.

Основним завданням зазначеного пункту є приймання й тимчасове розміщення, на строк не більше трьох місяців, осіб, які подали заяву про надання статусу біженця, стосовно яких прийнято рішення про оформлення документів для вирішення питання щодо надання статусу біженця та яким надано в Україні статус біженця.

Керуючись цим завданням, адміністрація пункту тимчасового розміщення біженців виконує такі функції:

- створення особам, розміщеним у пункті, житлових умов, необхідних для їх тимчасового перебування у пункті;
- організація харчування, надання соціально-побутових послуг та першої медичної допомоги;
- забезпечення дотримання вимог санітарно-гігієнічного та санітарно-протиепідемічного режимів у пунктах;
- сприяння цим особам у тимчасовому працевлаштуванні чи навчанні відповідно до чинного законодавства України;
- щомісячне подання до місцевого органу міграційної служби даних про наявність вільних місць у пункті;
- організація своєчасного від'їзду із пункту розміщених у ньому осіб.

Іноземці та особи без громадянства, стосовно яких прийнято рішення про оформлення документів для вирішення питання щодо надання статусу біженця, зобов'язані:

- подавати до відповідного органу міграційної служби відомості, необхідні для вирішення питання щодо надання статусу біженця;
- у разі одержання направлення органу міграційної служби відбути до визначеного місця тимчасового проживання і протягом трьох робочих днів зареєструватися у відповідному територіальному органі Державного департаменту у справах громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб;
- проходити медичне обстеження на вимогу органів міграційної служби;

- з'являтися до відповідного органу міграційної служби у визначений ним строк;
- повідомляти органу міграційної служби, до якого було подано заяву, про свої виїзди за межі території адміністративно-територіальної одиниці України (система адміністративно-територіального устрою України визначена положеннями частини першої статті 133 Конституції України), на яку поширюються повноваження цього органу.

Відповідно до статті 13 Закону України “Про біженців” Міністерством охорони здоров'я України наказом № 82 від 4 березня 2002 року (zareєстровано в Міністерстві юстиції України 22 квітня 2002 року за № 379/6667) затверджено Порядок проведення обов'язкових медичних обстежень осіб, стосовно яких прийнято рішення про оформлення документів для вирішення питання щодо надання статусу біженців.

Таке обов'язкове медичне обстеження здійснюється за направленням органів міграційної служби Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя у лікувально-профілактичних закладах, визначених Міністерством охорони здоров'я Автономної Республіки Крим, органів охорони здоров'я обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій.

Обов'язкове медичне обстеження таких осіб здійснюють лікарі-спеціалісти: терапевт, педіатр (для дітей), акушер-гінеколог (для жінок). За необхідності можуть залучатися лікарі інших спеціальностей.

Перелік лабораторних та функціональних обстежень включає в себе: загальний аналіз крові та сечі, аналіз крові на цукор, обстеження на сифіліс, флуорограма — для осіб, старших чотирнадцяти років, а також індивідуальні додаткові обстеження, що можуть призначатися для встановлення діагнозу. Особі також надається друкована інформація п'ятьма міжнародними мовами про можливість анонімного обстеження на ВІЛ-інфекцію.

За наявності в обстежуваної особи гострого, у тому числі інфекційного, захворювання, їй надається амбулаторна або стаціонарна медична допомога.

Обстеження спеціалістів і проведення лабораторних, функціональних обстежень проводиться з урахуванням релігійних та етнічних звичаїв і традицій осіб, стосовно яких прийнято рішення про оформлення документів для вирішення питання щодо надання статусу біженців.

Обов'язкове медичне обстеження не здійснюється за наявності в обстежуваної особи гострого, в тому числі інфекційного, захворювання, при її перебуванні в стані сп'яніння будь-якого походження.

Іноземці та особи без громадянства, яким надано статус біженця, підтверджено національний режим, нарівні з громадянами України на підставі Конституції України та законів України мають право:

- на пересування, вільний вибір місця проживання, вільне залишення території України, за винятком обмежень, які встановлюються законом;
- працювати на підприємствах, в установах і організаціях або займатися іншою трудовою діяльністю;
- на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом;
- на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування;
- на відпочинок;
- на освіту;
- на свободу світогляду та віросповідання;
- на направлення індивідуальних чи колективних письмових звернень або особисте звернення до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб цих органів;
- на володіння, користування й розпорядження своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності;
- на оскарження до суду рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб;
- на звернення за захистом своїх прав до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини;
- на правову допомогу.

Іноземець або особа без громадянства, яким надано статус біженця в Україні, мають рівні з громадянами України права у шлюбних та сімейних відносинах, а також мають право на одержання грошової допомоги, пенсії та інших видів соціального забезпечення, в тому числі на державну допомогу сім'ям з дітьми, в порядку, встановленому законодавством України, та користування житлом, наданим у місці проживання. Зокрема, Постановою Кабінету Міністрів України № 1016 від 6 липня 1998 року затверджено Порядок надання біженцям грошової допомоги та пенсій.

Грошова допомога біженцям складається з одноразової грошової допомоги для придбання товарів першої необхідності та одноразової грошової допомоги на відшкодування вартості переїзду до пункту тимчасового розміщення біженців, місця тимчасового розселення біженців або до іншого місця, обраного біженцем для проживання.

Розмір одноразової грошової допомоги для придбання товарів першої необхідності становить один неоподатковуваний мінімум доходів громадян на кожну особу, яка досягла 16-річного віку, та 60 відсотків одного неоподаткованого мінімуму доходів громадян на кожну дитину віком до 16-ти років.

Одноразова грошова допомога для придбання товарів першої необхідності виплачується двома частинами: 50 відсотків протягом п'яти днів після прийняття рішення про надання зазначеної грошової допомоги, решта — протягом десяти днів після прибуття біженця до пункту тимчасового розміщення біженців, місця тимчасового розселення біженців або до іншого місця, обраного біженцем для проживання, і реєстрації в органі внутрішніх справ.

Розмір одноразової грошової допомоги на відшкодування вартості переїзду визначається виходячи з фактичної вартості проїзду до місця тимчасового проживання, але не більше вартості проїзду залізничним транспортом у плацкартному вагоні.

Грошова допомога виплачується:

- а) для придбання товарів першої необхідності:
 - перша частина — Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями за місцем тимчасового проживання біженця до його переїзду до пункту тимчасового розміщення біженців чи місця тимчасового розселення біженців;
 - друга частина — Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями за місцем тимчасового проживання біженця після його переїзду до пункту тимчасового розміщення біженців чи місця тимчасового розселення біженців;
- б) на відшкодування переїзду до пункту тимчасового розміщення біженців, місця тимчасового розселення біженців або до іншого місця, обраного біженцем для проживання, — Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастополь-

ською міськими державними адміністраціями, до структури яких входить орган міграційної служби, що отримав відповідну заяву.

Якщо біженець не направляється до пункту тимчасового розміщення біженців чи місця тимчасового розселення біженців за рішенням органу міграційної служби, одноразова грошова допомога для придбання товарів першої необхідності виплачується Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями у повному обсязі за місцем його тимчасового проживання.

Розмір пенсії біженцям із числа осіб, які досягли пенсійного віку, встановленого законодавством України, а також інвалідам I та II групи встановлюється відповідно до статті 94 Закону України “Про пенсійне забезпечення”.

Якщо між Україною та державою, громадянином якої є біженець, чи країною його постійного проживання укладено договір про пенсійне забезпечення своїх громадян, ця особа отримує пенсію в порядку і розмірі, передбачених таким договором.

Пенсія біженцям призначається органом праці та соціального захисту населення за місцем їхнього тимчасового проживання і виплачується в установленому порядку з дня її призначення протягом терміну дії статусу біженця.

Державна допомога сім'ям біженців з дітьми призначається органами праці та соціального захисту населення за місцем їх тимчасового проживання на умовах, передбачених Законом України “Про державну допомогу сім'ям з дітьми”, іншими законами або міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. Сім'ям біженців з дітьми, які проживають у пунктах тимчасового розміщення біженців, зазначена державна допомога не надається.

Відповідно до затвердженого Порядку надання біженцям грошової допомоги та пенсій для розгляду питання про надання грошової допомоги біженці можуть звернутися із заявами до органів міграційної служби в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, а для вирішення питання про призначення пенсії — до Міністерства праці та соціального захисту населення Автономної Республіки Крим, органів праці та соціального захисту населення обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій за місцем їх тимчасового проживання.

Для одержання біженцями грошової допомоги до органу міграційної служби за місцем їх тимчасового проживання подаються такі документи:

- заява про надання одноразової грошової допомоги на придбання товарів першої необхідності;
- заява про надання одноразової грошової допомоги на відшкодування вартості переїзду до пункту тимчасового розміщення біженців, місця тимчасового розселення біженців або до іншого місця, обраного біженцем для проживання;
- копія посвідчення біженця, паспорта або іншого документа, що посвідчує особу;
- копія направлення органу міграційної служби — у разі направлення біженця до пункту тимчасового розміщення біженців чи місця тимчасового розселення біженців.

На підставі поданих документів орган міграційної служби протягом трьох днів з дня подання заяви з усіма необхідними документами приймає рішення про надання біженцям відповідної грошової допомоги або про відмову в наданні такої допомоги. Якщо біженці мають засоби до існування в Україні, їм може бути відмовлено в наданні грошової допомоги.

Для одержання біженцями пенсії до органу праці та соціального захисту населення за місцем їх тимчасового проживання подаються такі документи:

- заява про призначення пенсії;
- копія посвідчення біженця, паспорта або іншого документа, що посвідчує особу;
- інші документи, передбачені законодавством України про пенсійне забезпечення.

На підставі поданих документів орган праці та соціального захисту населення протягом десяти днів з дня подання заяви з усіма необхідними документами приймає рішення про призначення пенсії або про відмову в її призначенні.

Іноземці та особи без громадянства, яким надано статус біженця в Україні, користуються іншими правами й свободами, передбаченими Конституцією та законами України.

Іноземець або особа без громадянства, яким надано статус біженця в Україні, зобов'язані:

- повідомляти протягом десяти робочих днів органу міграційної служби за місцем проживання про зміни прізвища, складу

сім'ї, сімейного стану, місця проживання, набуття громадянства України або іншої держави, надання притулку або дозволу на постійне проживання в іншій державі;

- у разі зміни місця проживання і переїзду до адміністративно-територіальної одиниці України, на яку поширюються повноваження іншого органу міграційної служби, знятися з обліку та стати на облік у відповідному органі міграційної служби за новим місцем проживання. Взяття на облік в органі міграційної служби за новим місцем проживання є підставою для реєстрації в органі внутрішніх справ;
- проходити щорічну перереєстрацію у строки, встановлені органом міграційної служби за місцем проживання.

Іноземці та особи без громадянства, яким відмовлено в оформленні документів для вирішення питання щодо надання статусу біженця за відсутності умов, зазначених в абзаці другому статті 1 Закону України “Про біженців”, в разі виникнення зазначених умов можуть повторно звернутися із заявою про надання статусу біженця.

Іноземці та особи без громадянства, стосовно яких прийнято рішення про відмову в оформленні документів для вирішення питання щодо надання статусу біженця, про відмову у наданні, втрату або позбавлення статусу біженця і які оскаржують відповідне рішення до Державного комітету України у справах національностей та міграції або до суду, до прийняття рішення за скаргою мають права та обов'язки, передбачені статтею 18 Закону України “Про біженців”.

Іноземці та особи без громадянства, які отримали повідомлення суду про підтвердження рішення про відмову в оформленні документів для вирішення питання щодо надання статусу біженця чи у наданні статусу біженця, або втрату чи позбавлення статусу біженця, повинні залишити територію України в установлений строк, якщо вони не мають інших законних підстав для перебування в Україні.

9.3. Особливості реалізації механізму надання, втрати та позбавлення статусу біженця

У державному управлінні в сфері біженців Кабінету Міністрів України належить провідна роль.

Відповідно до статті 5 Закону України “Про статус біженців” Кабінет Міністрів України:

- при розробці на підставі пункту 6 статті 116 Конституції України проекту закону про Державний бюджет України визначає в ньому обсяги фінансування заходів, які здійснюються на виконання Закону України “Про біженців”;
- затверджує положення про посвідчення біженця, про проїзний документ біженця для виїзду за кордон та інші необхідні документи;
- затверджує порядок працевлаштування, навчання, надання медичної допомоги особам, щодо яких прийнято рішення про оформлення документів для вирішення питання щодо надання статусу біженця;
- затверджує порядок виплати особам, яким надано статус біженців, грошової допомоги, пенсії, інших видів соціального забезпечення;
- встановлює порядок видачі в’їзних віз членам сім’ї осіб, яким надано в Україні статус біженців.

Специфікою державного управління щодо надання, втрати й позбавлення статусу біженця є те, що здійснення цих функцій розподілено між кількома центральними органами виконавчої влади України як функціональної, так і галузевої компетенції. В цьому можна пересвідчитись, ознайомившись із переліком конкретних завдань та функцій кожного з цих органів.

У комплексі заходів, які здійснюються органами державного управління щодо надання, втрати й позбавлення статусу біженця, первинна роль належить Державному комітету України у справах національностей та міграції, який створено Указом Президента України 13 вересня 2001 року, а також органам міграційної служби в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, сформованих з метою здійснення єдиної державної міграційної політики й створення системи державного контролю за імміграційними процесами на підставі Постанови Кабінету Міністрів України “Про створення органів міграційної служби в Україні” № 428 від 22 червня 1994 року.

До компетенції Державного комітету України у справах національностей та міграції згідно із Законом України “Про біженців”, Положенням про Державний комітет України у справах національностей та міграції, що затверджено Указом Президента України від 19 березня 2002 року, належить:

- прийняття рішень про надання, втрату й позбавлення статусу біженця;

- координація взаємодії інших органів виконавчої влади з питань, що стосуються біженців;
- розроблення й затвердження зразків довідок про подання особою заяви про надання статусу біженця, про особу, стосовно якої прийнято рішення про оформлення документів для вирішення питання щодо надання їй статусу біженця, про прийняття скарги до розгляду, про звернення до суду та переліку документів і їх зразків, необхідних для вирішення питання про надання, втрату і позбавлення статусу біженця;
- розгляд скарг на рішення органів міграційної служби в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі про відмову у прийнятті заяви про надання статусу біженця та про відмову в оформленні документів для вирішення питання щодо надання статусу біженця та скасування цих рішень, якщо вони були прийняті з порушенням законодавства про біженців;
- видача довідок про прийняття скарги до розгляду та про звернення до суду;
- ведення централізованого обліку та створення централізованої інформаційної системи про осіб, які подали заяви про надання статусу біженців;
- збір та аналіз інформації щодо наявності у країнах походження біженців умов, зазначених у абзаці другому статті 1 Закону України “Про біженців”;
- створення та утримання пунктів тимчасового розміщення біженців;
- підготовка до розгляду Кабінетом Міністрів України пропозицій про визначення обсягів фінансування заходів, які здійснюються на виконання Закону України “Про біженців”;
- контроль за виконанням зазначеного Закону.

Органи міграційної служби в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі підпорядковуються Державному комітету України у справах національностей та міграції. До повноважень цих органів статтею 7 Закону України “Про біженців”, статтею 31 Закону України “Про охорону дитинства” віднесені:

- прийняття заяв від іноземців та осіб без громадянства про надання їм статусу біженця у порядку, передбаченому Законом України “Про біженців”;

- сприяння у влаштуванні у відповідні дитячі заклади чи сім'ї дітей, розлучених з сім'єю;
- сприяння розшуку батьків або інших законних представників дітей-біженців, розлучених із сім'ями, влаштування таких дітей у відповідні дитячі заклади або сім'ї;
- прийняття рішень про оформлення документів для вирішення питання щодо надання, втрати або позбавлення статусу біженця;
- розгляд заяв про надання статусу біженця та підготовка письмового висновку щодо надання або відмови у наданні статусу біженця;
- видача довідок про подання особою заяви про надання їй статусу біженця; про особу, стосовно якої прийнято рішення про оформлення документів для вирішення питання щодо надання їй статусу біженця; про звернення до суду;
- видача посвідчень та проїзних документів для виїзду за кордон особам, яким надано статус біженця;
- переєстрація осіб, яким надано статус біженця;
- визначення місць для тимчасового проживання осіб, які подали заяви про надання статусу біженця, стосовно яких прийнято рішення про оформлення документів для вирішення питання щодо надання їм статусу біженця, та направлення їх у пункти тимчасового розміщення біженців;
- прийняття рішення про надання грошової допомоги особам, яким надано статус біженця;
- сприяння у працевлаштуванні особам, стосовно яких прийнято рішення про оформлення документів для вирішення питання щодо надання статусу біженця та яким надано такий статус;
- сприяння в отриманні особами, стосовно яких прийнято рішення про оформлення документів для вирішення питання щодо надання їм статусу біженця та яким надано статус біженця, соціально-побутових і медичних послуг;
- ведення обліку та особових справ осіб, які звернулися із заявами про надання їм статусу біженця, стосовно яких прийнято рішення про оформлення документів для вирішення питання щодо надання статусу біженця та яким надано статус біженця;
- вирішення інших питань, віднесених законодавством до їхнього відання.

Відповідно до статті 6 Закону України “Про біженців” Державний комітет України у справах національностей і міграції наказом № 20 від 29 квітня 2002 року (zareєстровано в Міністерстві юстиції України 11 травня 2002 року за № 422/6710) затвердив Тимчасову інструкцію про оформлення документів, необхідних для вирішення питань про надання, втрату, позбавлення статусу біженця, яка визначає процедуру опрацювання зазначених документів.

Адміністрація Державної прикордонної служби України, керуючись у своїй діяльності Конституцією України, законами України “Про Державну прикордонну службу України”, “Про державний кордон України”, “Про біженців” тощо, відповідним Положенням, затвердженим Указом Президента України, організовує прийняття заяв про надання статусу біженця від осіб, затриманих за незаконне перетинання державного кордону або спробу такого перетинання з наміром набути статус біженця, та передає такі заяви до органів міграційної служби, а в разі звернення до нього осіб, які на законних підставах прибули в Україну з наміром набути статус біженця, роз’яснює їм порядок подання заяви про надання статусу біженців та інформує про місцезнаходження органів міграційної служби.

Служба безпеки України та її органи на місцях у разі звернення органів міграційної служби у межах своєї компетенції вживають заходів щодо виявлення серед осіб, які подали заяви про надання їм статусу біженця, стосовно яких прийнято рішення про оформлення документів для вирішення питання щодо надання статусу біженця, таких, яким статус біженця не надається відповідно до абзаців другого, третього і четвертого статті 10 Закону України “Про біженців”.

Закони України “Про міліцію”, “Про біженців”, Положення про Міністерство внутрішніх справ України, затверджене Указом Президента України № 1138 від 17 жовтня 2000 року, та інші нормативно-правові акти містять ряд організаційно-правових форм, що характеризуються специфічними ознаками й призначенням органів внутрішніх справ, зокрема, адміністративну, оперативно-розшукову функції.

Міністерство внутрішніх справ України та його органи на місцях у разі звернення органів міграційної служби у межах своїх повноважень вживають заходів щодо виявлення серед осіб, які подали заяви про надання їм статусу біженця, стосовно яких прийнято рішення про оформлення документів для вирішення питання щодо надання статусу біженця, таких, яким статус біженця не надається відповідно

до абзаців другого, третього і четвертого статті 10 Закону України “Про біженців”, щодо ідентифікації осіб, які порушили клопотання про надання їм статусу біженця. На підставі Положення про Державний департамент у справах громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України № 844 від 14 червня 2002 року, Державний департамент у справах громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб як урядовий орган державного управління, що діє у складі Міністерства внутрішніх справ і йому підпорядковується, організовує роботу з розгляду питань щодо надання іноземцю або особі без громадянства статусу біженця.

У разі звернення до відповідного органу внутрішніх справ осіб, які з наміром набути статус біженця незаконно перетнули державний кордон України й перебувають на території України, цей орган приймає заяви про надання статусу біженця, передає їх до органу міграційної служби, а в разі звернення до нього осіб, які перебувають в Україні на законних підставах і мають намір набути статус біженця, роз’яснює їм порядок подання заяви про надання статусу біженця й інформує про місцезнаходження органів міграційної служби.

Державний департамент у справах громадянства, імміграції та реєстрації, його органи на місцях також реєструють осіб, які подали заяви про надання їм статусу біженця, стосовно яких прийнято рішення про оформлення документів для вирішення питання щодо надання їм статусу біженця, яким надано такий статус та які оскаржили рішення щодо статусу біженця.

Міністерство праці та соціальної політики України, його органи на місцях, якщо це можливо, надають особам, стосовно яких прийнято рішення про оформлення документів для вирішення питання щодо надання їм статусу біженця та яким надано такий статус, допомогу у працевлаштуванні, забезпечують призначення особам, яким надано статус біженця, грошової допомоги, пенсії, інших видів соціального забезпечення.

Міністерство закордонних справ України, дипломатичні представництва й консульські установи України за кордоном беруть участь у підготовці документів та вносять в установленому порядку пропозиції Кабінету Міністрів України щодо укладення міжнародних договорів з питань, пов’язаних із захистом соціальних, економічних та інших прав і інтересів біженців, у тому числі з компенсацією збитків, завданих біженцям, витратами на їх приймання та облаш-

тування; надають Державному комітетові України у справах національностей і міграції інформацію про становище в державах походження біженців; у разі потреби вживають заходів для возз'єднання на території України або поза її межами сімей осіб, яким надано статус біженця, видають в'їзні візи членам сім'ї осіб, яким надано статус біженця в Україні; сприяють добровільному поверненню біженців у державу їх походження чи переселенню у держави, які погоджуються надати їм притулок.

Міністерство закордонних справ України здійснює загальний нагляд за виконанням міжнародних договорів у сфері захисту біженців, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Міністерство охорони здоров'я України, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації у разі звернення органів міграційної служби забезпечують обов'язкове медичне обстеження, у разі необхідності — лікування осіб, стосовно яких прийнято рішення про оформлення документів для вирішення питання щодо надання статусу біженця та яким надано такий статус.

Міністерство освіти і науки України, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації сприяють задоволенню освітніх потреб осіб, стосовно яких прийнято рішення про оформлення документів для вирішення питання щодо надання статусу біженця та яким надано такий статус.

Держава вживає всіх можливих заходів для забезпечення захисту на території України прав дітей-біженців і догляду за ними, зокрема, через органи опіки й піклування.

Відносини, пов'язані з опікою, піклуванням, регулюються Сімейним кодексом України і Правилами опіки та піклування, затвердженими наказом № 34/166/131/88 від 26 травня 1999 року (zareєстровано у Міністерстві юстиції 17 червня 1999 року за № 387/3680).

Опіка, піклування як засіб державної охорони особистих і майнових прав та інтересів встановлюється над дітьми, які залишилися без батьківського піклування. Опіка встановлюється над дитиною, яка не досягла чотирнадцяти років, а піклування — над дитиною у віці від чотирнадцяти до вісімнадцяти років.

До органів, які приймають рішення щодо опіки, піклування, належать районні, районні в містах Києві та Севастополі державні адміністрації, виконавчі комітети міських, районних у містах, сільських, селищних рад.

Рішення про встановлення опіки чи піклування повинно бути прийняте не пізніше як у місячний термін з моменту, коли відповідному органу опіки та піклування стане відомо про потребу встановлення опіки або піклування.

Опіка, піклування, встановлені над дитиною, яка є іноземцем, за межами України за законами іншої держави, дійсні в Україні.

Відповідно до статті 31 Закону України “Про охорону дитинства”, держава через органи опіки і піклування за місцем перебування дитини сприяє розшуку її батьків, інших членів сім’ї чи родичів, наданню матеріальної, медичної та іншої допомоги, а в разі потреби її влаштуванню до закладів для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, закладів охорони здоров’я тощо. Якщо батьків чи родичів дитини не знайдено, їй надаються відповідно до законодавства України права дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування.

На підставі статті 8 Закону України “Про біженців” органи опіки та піклування є законними представниками дітей, розлучених із сім’ями. Відповідно до статті 1 зазначеного Закону дитина, розлучена з сім’єю, — це особа віком до вісімнадцяти років, яка прибуває або прибула на територію України без супроводу батьків чи одного з них, діда чи баби, повнолітніх брата чи сестри, або опікуна чи піклувальника, призначених відповідно до законодавства країни походження біженців, або інших повнолітніх осіб, які до прибуття в Україну добровільно чи внаслідок звичаю країни походження біженця взяли на себе відповідальність за виховання дитини. Крім органів опіки і піклування законними представниками дитини, розлученої з сім’єю, є батьки-вихователі, опікуни чи піклувальники, призначені відповідно до законодавства України, представник дитячого будинку чи школи-інтернату, іншого дитячого закладу, де дитина перебуває на вихованні.

Органи опіки й піклування вживають заходів для тимчасового влаштування у відповідні дитячі заклади або сім’ї дітей, розлучених з сім’ями; встановлення опіки чи піклування над такими дітьми; беруть участь у процедурі надання дитині, розлученій із сім’єю, статусу біженця; сприяють дітям, розлученим із сім’ями, у реалізації їхніх прав.

Місцеві органи виконавчої влади відповідно до пункту 7 статті 25 Закону України “Про місцеві державні адміністрації” проводять роботу, пов’язану з розробленням та здійсненням заходів щодо розміщення, працевлаштування, соціально-побутового та медичного обслуговування біженців.

Контрольні питання

1. Яка юридична природа права на притулок? Розкрийте його зміст.
2. Охарактеризуйте відмінність між отриманням притулку й набуттям статусу біженця в Україні.
3. Розкрийте правовий статус біженця в Україні.
4. Особливості реалізації механізму надання, втрати та позбавлення статусу біженця в Україні.

ІНСТИТУТ ПОВЕРНЕННЯ (РЕПАТРІАЦІЇ) РЕПРЕСОВАНИХ ОСІБ І РАНІШЕ ДЕПОРТОВАНИХ НАРОДІВ У МІГРАЦІЙНОМУ ПРАВІ УКРАЇНИ

Інститут репатріації в міграційному праві України містить норми, що регулюють повернення в Україну як історичну батьківщину осіб, котрі постійно проживали на території України до застосування щодо них незаконних репресій, а також такі, що з різних причин (заслання, вислання, спеціальні поселення в адміністративному порядку тощо) були примусово переміщені за межі України, чи етносів, які через насильницьку депортацію опинилися за межами України.

Порядок, який би визначав умови повернення (репатріації) зазначеної категорії осіб та етносів, його правове, економічне, соціальне забезпечення тощо дотепер законодавчо не врегульовано. Нормативно-правові акти України лише ліквідовують наслідки беззаконня, допущені з політичних мотивів стосовно громадян України, поновлюють їхні права, встановлюють компенсації за незаконні репресії та пільги реабілітованим. Такими є Закон України “Про реабілітацію жертв політичних репресій на Україні”, Постанова Верховної Ради України “Про тлумачення Закону України “Про реабілітацію жертв політичних репресій на Україні” № 3812-ХІІ від 24 грудня 1993 року тощо.

Починаючи з жовтневого перевороту 1917 року і до набрання чинності Законом України “Про реабілітацію жертв політичних репресій на Україні” грубо нехтувалися норми Конституції, покликані охороняти права й свободи громадян, елементарні норми судочинства, мільйони безвинних людей на підставі антигуманних і антидемократичних законів та внаслідок прямого беззаконня й свавілля були необґрунтовано засуджені судами України або репресовані на території республіки іншими державними органами, включаючи позбавлення життя або волі, переселення в примусовому порядку, вислання і заслання за межі республіки, позбавлення громадянства, примусове поміщення до лікувальних закладів, позбавлення чи

обмеження інших громадянських прав або свобод з мотивів політичного, соціального, класового, національного і релігійного характеру.

Частину осіб, репресованих у 30–40-х і на початку 50-х років, уже було поновлено в правах на підставі законодавства Союзу РСР. Для додаткового забезпечення права на відшкодування, що є найсправедливішим засобом правового захисту репресованих осіб, які проживали на території республіки, Верховна Рада України прийняла Закон України “Про реабілітацію жертв політичних репресій на Україні”.

За національним законодавством України відшкодування у повному обсязі відбувається в таких формах, які не є вичерпними.

Оскільки визнано, що реституція — повернення ситуації до вихідного стану (*restitutio initium*) — має пріоритет перед компенсацією (відшкодування еквівалентом), то першою формою відшкодування жертвам грубих порушень прав людини є реституція. Вона надається з метою відновлення початкового статусу, в якому перебувала жертва до порушення прав людини. Реституція передбачає, зокрема, відновлення свободи, сім’ї, громадянства, зайнятості, власності й повернення до місця попереднього постійного проживання. Реституцію в натурі майже завжди важче отримати, ніж компенсацію (грошову або в натурі).

Відповідно до статті 4 Закону України “Про реабілітацію жертв політичних репресій на Україні”, реабілітовані та члени їх сімей поновлюються в усіх громадянських правах, у тому числі в праві проживання в населених пунктах і місцевостях, де вони постійно проживали до репресій.

Цією ж статтею Закону визнано недійсними пов’язані із застосуванням репресій рішення про позбавлення державних нагород, учених ступенів, військових, спеціальних і почесних звань, пенсій та інших прав.

За статтею 6 Закону час тримання під вартою, відбування покарання у місцях позбавлення волі, заслання або перебування на примусовому лікуванні зараховується у потрібному розмірі в стаж роботи для призначення пенсії. Реабілітованим громадянам, які потребують поліпшення житлових умов, надається право на першочергове одержання житла.

Набуття громадянства України здійснюється відповідно до Закону України “Про громадянство України”.

Вилучені будівлі та інше майно за можливості (якщо будинок незайнятий, а майно збереглося) повертається реабілітованому або його спадкоємцям натурою.

Можливість повернення реабілітованому будинку (його частини) у натурі вирішується з урахуванням конкретних обставин: правомочного проживання там громадян, більшого порівняно з його вартістю розміру затрат на перебудову, потреби у продовженні його використання для соціальних потреб (дитячих закладів, лікарень тощо).

Якщо реабілітованому (його спадкоємцям першої черги) неможливо повернути будівлі чи майно в натурі, їхня вартість відшкодовується установами, організаціями та їх правонаступниками громадянам та їх спадкоємцям; якщо ж ці фізичні та юридичні особи та їх правонаступники невідомі — фінансовими органами з коштів місцевого бюджету в розмірах, встановлених Кабінетом Міністрів України.

Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України “Про порядок розрахунків з реабілітованими громадянами” № 429 від 18 квітня 1996 року з 1 березня 1996 року розміри грошової компенсації та відшкодування вартості конфіскованого майна реабілітованим громадянам або їхнім спадкоємцям, передбачені Законом України “Про реабілітацію жертв політичних репресій на Україні”, визначаються виходячи із суми, що становить 50 відсотків мінімальної заробітної плати.

Якщо таке майно на підставі відповідних нормативних актів було націоналізовано (муніципалізовано), воно поверненню (компенсації) не підлягає (частина третя статті 5 Закону України “Про реабілітацію жертв політичних репресій на Україні”). Не можуть також бути повернені жилі будівлі, будинки реабілітованому (його спадкоємцям першої черги), якщо первинному набувачу вони були передані правомірно і перебувають у його власності або перебудовані у нежилі будівлі чи істотно перебудовані (пункт 9 Постанови Верховної Ради України “Про тлумачення Закону України “Про реабілітацію жертв політичних репресій на Україні”).

Виплати компенсації, повернення майна або відшкодування його вартості реабілітованим регулюється Положенням, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України № 112 від 18 лютого 1993 року.

Друга форма відшкодування — компенсація, яка надається у зв’язку з будь-якою економічно обґрунтованою шкодою, завданою порушенням прав людини. Сюди належать: фізичні або моральні

втрати з урахуванням болю, страждань та емоційних переживань; втрачені можливості; матеріальні втрати; приниження честі й гідності.

Міжнародно-правова практика підтверджує правомірність застосування принципу компенсації. Наприклад, у 1988 році Президент США Р. Рейган ухвалив рішення із вибаченням за примусове переміщення під час Другої світової війни 120 тисяч американців японського походження із західного узбережжя й заснував фонд у 1,25 млрд доларів для виплати репарацій їхнім родинам. Канадський уряд у 1944 році також виплатив компенсації. Німеччина відзначається у цьому плані тим, що вона сплатила й продовжує сплачувати найбільшу компенсацію жертвам переслідувань: 79 млрд німецьких марок сплачено німецьким євреям до 1987 року як компенсацію за переслідування нацистами. Крім того, ФРН сплатила 3 млрд німецьких марок Ізраїлю за той тягар, який Ізраїль несе внаслідок допомоги, наданої жертвам нацистських переслідувань. Загальна сума виплат, наприклад, у 2000 році сягнула 103 млрд німецьких марок.

Щодо України, то грошова компенсація для осіб, які відбували покарання у вигляді позбавлення волі або примусового поміщення у лікувальні заклади і згодом були реабілітовані, у розмірі однієї мінімальної заробітної плати за кожний місяць позбавлення волі, але не більше як сімдесят п'ять мінімальних зарплат, передбачена частиною п'ятою статті 5 Закону України “Про реабілітацію жертв політичних репресій на Україні”. Одноразово як грошова компенсація реабілітованій особі виплачується до п'ятнадцяти мінімальних заробітних плат, а решта належних грошей — протягом наступних п'яти років. За можливості, на вимогу реабілітованого вся нарахована грошова компенсація може бути виплачена одноразово. Виплата компенсації спадкоємцям не провадиться, крім випадків, коли компенсація була нарахована, але реабілітований її не отримав.

Третя форма відшкодування — реабілітація, яка охоплює медичну та психологічну допомогу, а також юридичні та соціальні послуги.

Статтями 1, 3 Закону України “Про реабілітацію жертв політичних репресій на Україні” реабілітовано осіб, які з політичних мотивів (застосування державою примусових заходів щодо противників радянської влади у вигляді пред'явлення обвинувачення у вчиненні політичного (контрреволюційного) злочину або визнання особи соціально небезпечною у політичному відношенні) були необгрунтовано засуджені судами або піддані репресіям позасудовими органами за вчинення на території України діянь як контррево-

люційні злочини за кримінальним законодавством України, та всіх громадян, засланих і висланих з постійного місця проживання та позбавлених майна за рішенням органів державної влади і управління з політичних, соціальних, національних, релігійних та інших мотивів під приводом боротьби з куркульством, противниками колективізації, так званими бандпособниками та їх сім'ям. Підлягають реабілітації також особи, щодо яких з політичних мотивів застосовано примусові заходи медичного характеру.

Частина четверта пункту 5 Постанови Верховної Ради України “Про тлумачення Закону України “Про реабілітацію жертв політичних репресій на Україні” поширює реабілітацію на громадян, які займали адміністративні посади в період тимчасової німецької окупації території України за умови встановлення фактів їх допомоги партизанам, підпільникам і частинам Радянської Армії, саботажу виконання вимог окупаційної влади, допомоги населенню у приховуванні запасів продовольства та майна, інших шляхів сприяння боротьбі з окупантами.

Особі, яку визнано необґрунтовано засудженою або підданою покаранню за рішенням позасудового органу, видається довідка про реабілітацію. Довідки або посвідчення про реабілітацію, видані у державах колишнього Союзу РСР або його державними органами, є чинними на території України. Відповідно до Постанови Верховної Ради України “Про порядок надання пільг реабілітованим особам, які були репресовані за межами республіки і проживають на території України” від 19 листопада 1992 року пільги, передбачені Законом України “Про реабілітацію жертв політичних репресій на Україні”, надаються особам, які були піддані необґрунтованим політичним репресіям за рішеннями радянських органів на територіях республік колишнього СРСР, а згодом реабілітовані у встановленому порядку й постійно проживають в Україні.

Цим же Законом (частини перша статті 2) та Постановою Верховної Ради України “Про тлумачення Закону України “Про реабілітацію жертв політичних репресій на Україні” (частини перша, друга, третя пункту 5, частина третя пункту 7) визначено осіб, які реабілітації не підлягають.

Реабілітованим, які мають право на пільги, за місцем проживання місцевими органами видається посвідчення єдиного зразка.

Вирішення питань, пов'язаних із встановленням факту розкуркулювання, адміністративного виселення з відшкодуванням матеріаль-

них збитків, поновленням трудових, житлових, пенсійних та інших прав громадян, реабілітованих відповідно до Закону України “Про реабілітацію жертв політичних репресій на Україні”, покладено на обласні, міські та районні ради депутатів, які утворюють штатні комісії з поновлення прав реабілітованих.

І насамкінець — сатисфакція та гарантії неповторення, які охоплюють: припинення порушень; перевірку фактів і повне та публічне оприлюднення цих фактів; офіційну заяву або судові рішення про поновлення законних прав жертви; вибачення, у тому числі публічне визнання фактів і відповідальності; проведення заходів, пов’язаних з поминанням жертв і вшануванням їх пам’яті; відображення в підручниках історії тощо чітких свідчень про порушення прав людини.

Щодо гарантій неповторення, то ними є загальні положення Конституції України, зокрема її статті 3, відповідно до яких людина, її життя й здоров’я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права й свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження й забезпечення прав і свобод людини є головним обов’язком держави.

У преамбулі Закону України “Про реабілітацію жертв політичних репресій на Україні” Верховна Рада України гарантує Українському народові, що подібне ніколи не повториться, що права людини і законність будуть свято дотримуватись.

Процес масового повернення (репатріації) раніше депортованих народів до України є явищем унікальним у світовій історії. Труднощі розв’язання проблеми насамперед полягають у тому, що депортація народів відбулася в межах єдиної території колишнього Союзу РСР, а їх повернення пов’язане з перетинанням державних кордонів.

Питання повернення на історичну батьківщину раніше депортованих народів та осіб, депортованих за національною ознакою, в Основних напрямках соціальної політики на період до 2004 року, схвалених Указом Президента України від 24 травня 2000 року, серед інших визначено пріоритетним напрямом правового регулювання міграційних процесів в Україні. На виконання зазначеного Указу Президента України Кабінет Міністрів України прийняв Постанову “Про затвердження заходів, спрямованих на реалізацію у 2001 році Основних напрямів соціальної політики на період до 2004 року” № 1370 від 31 серпня 2000 року.

Відновлення прав раніше депортованих народів мають співіснувати на двох рівнях: на рівні всього народу (колективні права) та на рівні осіб, що належать до цього народу (індивідуальні права).

Природні права й свободи людини повинні бути мірилом усіх процесів, що відбуваються в суспільстві, бо їх порушення деформує нормальний розвиток людини, дегуманізує його. Держава повинна поважати й забезпечувати ці права. Саме про це йдеться в Конституції України.

Колективні права (право народу, нації, право спільноти, право асоціації) не є природними, оскільки формулюються й викристалізуються в міру становлення інтересів тієї чи тієї спільноти або колективу і не виступають сумою індивідуальних прав осіб. Вони мають інші якості, що визначаються метою та інтересами утворень. Однак, хоча б якими різноманітними були ці права, їх правомірність повинна незмінно проходити перевірку “людським виміром” — правами й свободами людини.

Колективні права не повинні ігнорувати права людини, суперечити останнім чи придушувати їх — інакше мета й методи таких спільнот антигуманні та протиправні. Тому міжнародно-правові норми відображають неподільність колективних та індивідуальних прав, їх рівнозначність, дають правову основу для їх збалансування.

У роки сталінських репресій на основі безпідставних звинувачень і незаконних рішень державних органів Союзу РСР у позасудовому порядку зазнали репресій і були депортовані з постійних місць проживання до окремих регіонів СРСР (Урал, Північ, Сибір, Поволжя, Середня Азія) кримські татари, німці, болгари, вірмени, поляки, інші народності з вилученням майна, встановленням режиму спецпоселень та обмеженням їхніх політичних, соціальних, економічних і культурних прав.

Етнічні німці примусово переселені з території України та Кримської області (Указом Президії Верховної Ради СРСР, який було затверджено відповідним Законом Союзу РСР від 19 квітня 1954 року з одночасним внесенням змін до статей 22, 23 Конституції СРСР, Кримську область зі складу РРФСР передано до складу Української РСР 19 лютого 1954 року) на підставі, зокрема: Постанови Політбюро ЦК ВКП (б) “Про німців, які проживають на території Української РСР” від 31 серпня 1941 року; Постанови Державного Комітету Оборони (ДКО) СРСР “Про переселення німців із Запорізької, Сталінської та Ворошиловоградської областей” № 702 цт від 22 вересня

1941 року. Кримські татари — на підставі Постанови ДКО СРСР “Про кримських татар” № 5859 цт від 11 травня 1944 року; Директиви Народного Комісаріату Державної Безпеки (НКДБ) “Про підготовку до депортації із Криму татарського народу” № 1/III від 22 квітня 1944 року. Вірмени, греки і болгари — на підставі Постанови ДКО СРСР “Про виселення із Криму німецьких пособників вірмен, греків і болгар” № 5984 цт від 2 червня 1944 року.

В офіційних і секретних документах, які містили накази про насильницьке переміщення етнічних груп і цілих народів, поняття “депортація” майже не вживалося. Найчастіше використовували поняття “виселення”, а стосовно етнічних німців — “переселення”. В основу рішень були покладені надумані звинувачення й принцип колективної відповідальності.

Під насильницьке тотальне переселення підпало тоді більше як 450 тисяч етнічних німців, близько 200 тисяч кримських татар, понад 38 тисяч болгар, вірмен, греків тощо.

Нині, за даними Всеукраїнського перепису населення, на території України (станом на 5 грудня 2001 року) проживає, зокрема, 248,2 тис. кримських татар (у 5,3 рази більше, ніж у 1989 році), 204,6 тис. болгар (87,5 % до 1989 року), 99,9 тис. вірмен (у 1,8 разів більше, ніж у 1989 році), 91,5 тис. греків (92,9 % до 1989 року), 33,3 тис. німців (88 % до 1989 року).

Щодо регіонів України, то, наприклад, у межах Автономної Республіки Крим налічується 243,4 тис. кримських татар (у 6,3 рази більше, ніж у 1989 році), 8,7 тис. вірмен (у 3,6 разів більше, ніж у 1989 році).

Загальна чисельність насильно переміщених осіб не вичерпується наведеними цифрами; вона значно перевищує їх за рахунок представників інших національностей. Зокрема, з України, переважно з її західного регіону, за часів тоталітарного режиму було депортовано близько 150 тисяч поляків. Величезних масштабів набула депортація власне українців. Тільки в 1939–1941 рр. з території Західної України було примусово виселено близько 550 тисяч українців. До цього необхідно додати переселення з 28 квітня по 12 серпня 1947 року в результаті проведення операції “Вісла” понад 140 тисяч етнічних українців з Польщі.

Правове становище спецпереселенців встановлювалося, зокрема, Постановою Ради Народних Комісарів СРСР від 8 січня 1945 року. Відповідно до цієї Постанови спецпереселенці користувалися всіма

правами громадян Союзу РСР за винятком таких обмежень: без дозволу коменданта спецкомендатури Наркомату внутрішніх справ заборонялося відлучатися за межі району розселення; у триденний термін глава сім'ї або особа, яка його замінює, зобов'язана була повідомляти до спецкомендатури про всі зміни, що відбулися в складі сім'ї (народження дитини, смерть члена сім'ї, втеча тощо); неухильно додержуватися встановленого режиму й громадського порядку в місцях поселення, підкорятися наказам спецкомендатури.

За порушення режиму та громадського порядку в місцях поселення до спецпереселенців застосовувалось адміністративне стягнення у вигляді штрафу до 100 крб. або арешту до 5 діб.

Указом Президії Верховної Ради СРСР “Про кримінальну відповідальність за втечу з місць обов'язкового та постійного поселення осіб, виселених до окремих районів СРСР під час Великої Вітчизняної війни” від 26 листопада 1948 року у зв'язку з тим, що під час переселення чеченців, карачаєвців, інгушів, балкарців, німців, кримських татар та інших не був визначений строк їх виселення, встановлювалося безстрокове переселення у віддалені райони Радянського Союзу цих осіб без права повернення до традиційних місць проживання.

За самовільний виїзд, утечу з місць обов'язкового поселення обвинувачені в позасудовому порядку (справи розглядалися Особливою Народою при Міністерстві внутрішніх справ СРСР) каралися каторжними роботами терміном 20 років. Особи, які:

- 1) дають притулок утікачам чи сприяють їх утечі;
- 2) вивувати у видачі дозволів на повернення до місць традиційного проживання;
- 3) допомагають в облаштуванні в місцях традиційного проживання, притягувалися до кримінальної відповідальності позбавленням волі на термін 5 років.

Іншим Указом Президії Верховної Ради СРСР від 11 березня 1952 року постановлялося, що засуджені, які відбули покарання за різні злочини у виправно-трудовах таборих, колоніях і тюрмах, карачаєвці, інгуші, чеченці, калмики, балкарці, німці, кримські татари, греки, іранці, турки, кулаки — жителі західних областей України та Білорусії, Молдавської РСР і Прибалтики, учасники й пособники націоналістичного підпілля, еговісти та інші особи, члени сімей яких були виселені на безстрокове поселення, по закінченню терміну покарання направлялися на спецпоселення під нагляд органів

Міністерства державної безпеки СРСР за місцем проживання їхніх сімей. На них поширювалася чинність Указу Президії Верховної Ради СРСР від 26 листопада 1948 року.

На підставі указів Президії Верховної Ради СРСР від 27 березня 1956 року (греки, болгари, вірмени) та від 28 квітня 1956 року (кримські татари) виселені з території Кримської області особи звільнялися із спецпоселень без права повернення в місця, звідки вони були вислані, та без повернення конфіскованого майна.

Рада Міністрів Української РСР 15 грудня 1956 року прийняла Постанову за № 1501-05 про недоцільність розселення на території Запорізької, Миколаївської, Одеської та Херсонської областей кримських татар та осіб інших національностей, які раніше проживали в Кримській області.

Відповідно до Постанови Ради Міністрів Союзу РСР № 1439-649Т від 5 липня 1954 року “Про зняття деяких обмежень в правовому положенні спецпоселенців” зняті з обліку спецпоселення діти спецпоселенців до 16-річного віку включно, без застосування до них у подальшому обмежень. При звільненні із спецпоселення всім неповнолітнім було оголошено під розписку, що зняття з них обмежень не має наслідком права на повернення до традиційних місць проживання.

У післявоєнний час (1956, 1967, 1974 р.) низкою законодавчих актів були скасовані рішення державних органів у частині, яка містила звинувачення, зокрема кримських татар, у зраді, їм надавалося право проживати на всій території Радянського Союзу. Так, 5 вересня 1967 року Постановою Президії Верховної Ради СРСР “Про відновлення права кримських татар та членів їхніх сімей проживати на всій території СРСР” щодо порядку застосування статті 2 Указу Президії Верховної Ради СРСР від 28 квітня 1956 року роз’яснювалося, що громадяни татарської національності, які раніше проживали в Кримській області, та члени їхніх сімей відповідно до чинного законодавства про працевлаштування і паспортний режим користуються правом проживання на всій території Союзу РСР. Водночас продовжували діяти старі та прийняті певні нові нормативні акти, які унеможлилювали працевлаштування та прописку в Кримській області, зокрема йдеться про Постанову Ради Міністрів СРСР “Про обмеження прописки громадян у деяких населених пунктах Кримської області та Краснодарського краю” від 24 грудня 1987 року. Такими населеними пунктами визначалися лише у Кримській області

міста Алушта, Євпаторія, Керч, Севастополь, Сімферополь, Феодосія та Ялта (з населеними пунктами, що адміністративно підпорядковувалися міським радам народних депутатів), а також населені пункти Бахчисарайського, Ленінського, Раздольненського, Сакського, Сімферопольського, Судацького та Чорноморського районів.

Свою Постановою від 25 грудня 1990 року Верховна Рада Української РСР зупинила на території Кримської області дію зазначеної Постанови Ради Міністрів СРСР. На виконання цього Рада Міністрів Української РСР 25 січня 1991 року постановила, що прописка громадян у Кримській області здійснюється в порядку, передбаченому постановами Ради Міністрів СРСР “Про деякі правила прописки громадян” № 678 від 28 серпня 1974 року, “Про прописку членів сімей військовослужбовців” № 568 від 7 червня 1990 року та пунктом 3 Постанови Ради Міністрів СРСР “Про першочергові заходи щодо вирішення питань, пов’язаних з поверненням кримських татар у Кримську область” № 666 від 11 липня 1990 року.

Подальшим поштовхом політико-правової реабілітації раніше депортованих народів та активізацією процесів їх повернення до Кримської області стало прийняття Верховною Радою СРСР Декларації “Про визнання незаконними і злочинними репресивних актів проти народів, яких було піддано примусовому переселенню, і забезпечення їх прав” від 14 листопада 1989 року. У зазначеній Декларації Верховна Рада СРСР беззастережно засудила практику насильницького переміщення цілих народів як найтяжчий злочин, який суперечить основам міжнародного права, та гарантувала, що на державному рівні більше ніколи не повториться нехтування прав людини та норм гуманності. Крім того, для відновлення прав народів, яких було піддано репресіям, порушувалося питання про прийняття відповідних законодавчих актів.

Відповідно до Постанови Верховної Ради СРСР “Про скасування законодавчих актів у зв’язку з Декларацією Верховної Ради СРСР “Про визнання незаконними й злочинними репресивних актів проти народів, яких було піддано примусовому переселенню, і забезпечення їх прав” від 14 листопада 1989 року” від 7 березня 1991 року Кабінет Міністрів СРСР однією Постановою від 6 червня 1991 року анулював усі постанови колишнього Державного комітету оборони СРСР і рішення Уряду СРСР щодо народів, до яких було застосовано репресії та насильницьке переселення, що стало підставою для повернення до України німців, кримських татар, болгар, вірмен, греків тощо та їхніх нащадків.

Проте дотепер в Україні так і не створено законодавчої бази щодо відновлення прав раніше депортованих народів. Пункт четвертий Постанови Верховної Ради Української РСР “Про порядок введення в дію Закону Української РСР “Про реабілітацію жертв політичних репресій на Україні” з дев’яти статей зазначеного Закону не поширив дію трьох статей: 3-ї (реабілітація всіх громадян, зокрема, з національних мотивів), 4-ї (поновлення в усіх громадянських правах, у тому числі в праві проживання в населених пунктах і місцевостях, де вони постійно мешкали до репресій, з поширенням цього права на нащадків) та 9-ї (вирішення питань, пов’язаних із встановленням факту адміністративного виселення, відшкодування матеріальних збитків, поновленням трудових, житлових, пенсійних та інших прав громадян) на репресовані народи, насильно переселені (кримські татари, німці, греки, болгары, поляки, вірмени та інші), оскільки, як вважає Верховна Рада України, питання про реабілітацію цієї категорії громадян вирішено Постановою Верховної Ради СРСР “Про скасування законодавчих актів у зв’язку з Декларацією Верховної Ради СРСР “Про визнання незаконними і злочинними репресивних актів проти народів, яких було піддано примусовому переселенню, і забезпечення їх прав” від 14 листопада 1989 року” від 7 березня 1991 року.

Відсутність належних законів викликала активну нормотворчу діяльність Кабінету Міністрів України та Ради міністрів Автономної Республіки Крим. Практичне вирішення питань, пов’язаних з такими етапами, як повернення, облаштування, адаптація та інтеграція раніше депортованих народів в українське суспільство, відбувається на підставі підзаконних актів виконавчої влади.

Набуття представниками раніше депортованих народів громадянства України здійснюється згідно із Законом України “Про громадянство України”. Забезпечення інших прав частково відбувається на підставі законодавства про національні меншини. Зокрема, стаття 10 Закону України “Про національні меншини в Україні” встановлює бланкетну норму про те, що питання про повернення на територію України представників раніше депортованих народів вирішуються відповідними законодавчими актами та договорами України з іншими державами.

Укладення Україною разом з іншими державами — учасницями Співдружності Незалежних Держав (СНД) в Бішкеку 9 жовтня 1992 року Угоди про відновлення прав депортованих осіб, національних меншин і народів, а потім її ратифікація Постановою Верховної

Ради України 17 грудня 1993 року не вплинули на формування національного законодавства України у цій сфері. До цієї Угоди в Москві 17 травня 1996 року за участю України підписано Рішення, де держави-учасниці зобов'язалися вживати заходів для забезпечення вирішення комплексу питань, необхідних для належної їх реалізації.

Неодноразові звернення державних органів України до інших держав — учасниць СНД щодо їхньої участі у фінансуванні облаштування раніше депортованих народів залишилися без належної відповіді.

Враховуючи, що Україна залишилася сам на сам з необхідністю розв'язання цієї успадкованої проблеми, неготовністю і небажанням республік колишнього Союзу РСР нести субсидіарну (солідарну) відповідальність, насамперед у фінансовій сфері, сумнівим бачиться на нинішньому етапі соціально-економічного розвитку України вирішення цієї гострої проблеми. Важке становище ускладнюється і тим, що внаслідок інфляційних та інших процесів у країнах виїзду репатріанти при переїзді в Україну втратили свої особисті заощадження, не можуть реалізувати житло, власниками якого вони є, несуть значні транспортні та інші видатки.

Тому відповідно до Рекомендацій учасників парламентських слухань “Проблеми законодавчого врегулювання та реалізації державної політики щодо забезпечення прав кримськотатарського народу та національних меншин, які були депортовані і добровільно повертаються в Україну”, затверджених Постановою Верховної Ради України № 1660-III від 20 квітня 2000 року, Кабінетові Міністрів України необхідно на державному рівні ініціювати проведення міждержавних переговорів з питань повернення та облаштування раніше депортованих народів і національних меншин.

Постановою Кабінету Міністрів України “Про затвердження заходів, спрямованих на реалізацію у 2001 році Основних напрямів соціальної політики на період до 2004 року” № 1370 від 31 серпня 2000 року Міністерству закордонних справ України та Міністерству юстиції України доручено активізувати співробітництво з державами — учасницями СНД в рамках Угоди з питань, пов'язаних з поновленням прав депортованих осіб, національних меншин і народів (Бішкек, 9 жовтня 1992 року).

Крім співробітництва з державами — учасницями СНД з проблем раніше депортованих народів Україна активно співпрацює з тими

державами, які на договірних засадах допомагають забезпечувати права національних меншин, що зазнали виселення за часів масових репресій. Так, Угода між Україною та Федеративною Республікою Німеччина про співпрацю у справах осіб німецького походження, які проживають в Україні, що ратифікована законом від 18 липня 1997 року, передбачає, що Україна сприятиме особам німецького походження та їхнім нащадкам, які були примусово переселені з території України і повертатимуться в Україну в період дії цієї Угоди, у поверненні, поселенні в Україні та інтегруванні в усі сфери суспільного життя. Федеративна Республіка Німеччина зобов'язується підтримувати в межах своїх можливостей облаштування та інтеграцію в Україні зазначених осіб. Ці заходи стосуватимуться, зокрема, таких галузей:

- участі в розробці програм, економічної та фінансової підтримки їх виконання;
- культурних заходів, зокрема, для зміцнення чи відродження знань рідної мови шляхом обладнання дитячих садків, шкіл та недільних шкіл, підвищення кваліфікації вихователів дитячих садків та учителів, а також відрядження вчителів та фахівців з педагогіки, кадрової та матеріальної підтримки німецькомовних засобів масової інформації, молодіжного обміну, підтримки загальних культурних програм;
- участі у заходах з розвитку інфраструктури та підготовки фахівців.

Зважаючи на належність осіб, які були депортовані, до певної національності законодавство України прирівняло раніше депортовані народи до національних меншин (стаття 10 Закону України “Про національні меншини в Україні”). Відповідно до статті 3 Закону до національних меншин належать групи громадян України, які не є українцями за національністю, виявляють почуття національного самоусвідомлення та спільності між собою.

Питання статусу національних меншин в Україні, правові аспекти реалізації їхніх соціально-культурних прав, специфічних для цих етнічних груп, тісно пов'язані з міграційними процесами. Декларація прав національностей України від 1 листопада 1991 року та Закон України “Про національні меншини в Україні”, забезпечуючи права осіб, які належать до національних меншин, як невід'ємну частину прав людини, сприяють міжнаціональному мирові й злагоді, тим самим запобігаючи еміграції за етнічною ознакою. Діє прийня-

тий ще 1989 року Закон України “Про мови в Українській РСР”, яким детально регламентується вживання як державної мови, так і мов національних меншин. Відповідним чином відображені права національних меншин в Основах законодавства про культуру, законах України “Про освіту”, “Про загальну середню освіту”, “Про позашкільну освіту”, “Про охорону дитинства”, “Про охорону культурної спадщини”, “Про дошкільну освіту” тощо.

Низка положень, які безпосередньо чи опосередковано стосуються міжнаціональних проблем, міститься, зокрема, в законах України “Про реабілітацію жертв політичних репресій на Україні”, “Про свободу совісті та релігійні організації”, “Про об’єднання громадян”, “Про громадянство України”.

Вперше на найвищому юридичному рівні зафіксовано існування в Україні поряд з національними меншинами корінних народів (статті 10, 119 Конституції України) і їхні права віднесено до найважливіших питань суспільних відносин, які мають визначитися виключно законами України (пункт 3 частини першої статті 92 Конституції України).

У конституціях Радянського Союзу поняття “корінні народи” було відсутнє. Нині, як і в Україні, у Російській Федерації права корінних народів гарантує її Конституція (розд. 69, 72). Росія на рівні закону визнала корінними народами двадцять шість нечисленних етнічних груп Півночі Російської Федерації.

Щодо забезпечення прав корінних народів певний досвід мають Фінляндія, Норвегія, Швеція, Данія, Нова Зеландія. Державні органи цих країн визнають право на самоврядування або автономію корінних народів у вирішенні ними їх власних внутрішніх та місцевих питань; досконало розроблені й впроваджені законодавчі акти стосовно самоврядування, представництва в органах законодавчої та виконавчої влади. Наприклад, Скандинавські країни, в яких проживає корінний народ саамі — Фінляндія, Норвегія, Швеція, — мають парламенти саамі, корінний народ Нової Зеландії — майорі також має гарантоване представництво у парламенті.

Згідно з формулюванням статті 11 Конституції України держава сприяє, зокрема, розвитку етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності всіх корінних народів і національних меншин. Аналіз тексту Основного Закону України свідчить, що юридично незрозуміло: хто такі “корінні народи” в Україні, їх кількість, критерії визначення поняття “корінний народ”, який у них правовий статус,

чи можуть раніше депортовані народи визнаватися корінним народом?

Дотепер у правових актах національного й міжнародного рівнів не закріплено чіткого загальноприйнятого визначення юридичного змісту поняття “корінний народ” як суб’єкта правовідносин, що є значною перешкодою для розробки й прийняття відповідних правових положень.

Необхідно юридично розмежувати правовий статус “національних меншин” і відповідний статус “корінних народів”. На таке відокремлення в національному законодавстві України з метою його відповідності міжнародно визнаним підходам і міжнародно-правовим нормам орієнтують міжнародні документи, в яких права корінних народів та права національних меншин викладено окремими параграфами.

Першим міжнародно-правовим документом, безпосередньо спрямованим на захист прав корінного населення та населення, яке веде племінний або напівплемінний спосіб життя в нових незалежних державах, стала прийнята 1957 року Конвенція МОП № 107.

Згодом Міжнародною організацією праці ця конвенція була переглянута і в 1989 році замінена оновленою Конвенцією “Про корінні народи і народи, що ведуть племінний спосіб життя в незалежних країнах” № 169. Конвенція № 169 порівняно з Конвенцією № 107 посилює норми стосовно визнання традиційних цінностей, інститутів і звичаєвого права; поглиблює поняття “земля” і “територія”, встановлює нові положення про право на природні ресурси, які містяться в землях корінних народів, право повернення на землі пращурів, з яких вони були виселені; запроваджує право на самоідентифікацію, право на консультації і участь у справах, право визначати власні пріоритети, положення про міжнародні контакти й співробітництво.

Проте на універсальному рівні визначено лише приблизний набір об’єктивних критеріїв, що визначають поняття корінного народу, зокрема в проєкті Декларації ООН про права корінних народів, розробленому Робочою групою Комісії з прав людини ООН. Для визнання народу корінним необхідна відповідність одній або кільком умовам:

- а) проживання на землі предків або принаймні на частині цих земель;
- б) спільне походження з групами, які споконвіку населяли ці землі;

- в) спільна культура в цілому або в деяких її конкретних виявах (таких як релігія, племінний спосіб життя, належність до певної спільноти корінного народу тощо);
- г) мова (використання власної мови як єдиної мови, рідної мови, мови, яка застосовується для спілкування у родинних стосунках, або як основна, переважна, звичайна, спільна);
- д) проживання у певних регіонах країни або у певних регіонах світу; інші істотні умови.

Однією з основних вад проекту зазначеної Декларації є те, що вона не враховує різних аспектів (історичних, географічних, національних тощо) проблематики корінних народів у різних країнах і регіонах світу, що суперечить принципу універсальності цього документа, який має бути прийнятний для всіх і, що важливо, для України, особливо у контексті проблеми кримськотатарського народу.

Центральним питанням проекту Декларації ООН про права корінних народів є положення про право корінних народів на самовизначення. Міжнародне право містить лише загальні посилання на це право, не розкриваючи ні змісту, ні сфери його застосування. Зокрема, в Конвенції МОП № 169, яка не може вважатися універсальною, оскільки ратифікована незначною кількістю держав, для набуття статусу “корінного народу” немалого значення надається принципу самоідентифікації, інакше кажучи, власного бажання мати такий статус.

У статті 2 Конвенції МОП № 169 зазначається, що “самоідентифікацію народів як корінних або племінних треба вважати фундаментальним критерієм для визначення груп, які підпадають під дію цієї Конвенції”. У статті 8 проекту Декларації ООН про права корінних народів закріплюється: “корінні народи мають колективні й індивідуальні права на збереження та розвиток власної ідентичності саме як корінних народів і на визнання їх такими”.

Грунтуючись на суб’єктивному елементі самоідентифікації народом себе як корінного, кримськотатарський народ намагається здобути статус корінного народу, а не бути однією з національних меншин України.

Постановою Верховної Ради України “Про рекомендації учасників парламентських слухань “Проблеми законодавчого врегулювання та реалізації державної політики щодо забезпечення прав кримськотатарського народу та національних меншин, які були депортовані і добровільно повертаються в Україну” ті права, за від-

новлення яких кримські татари вели активну боротьбу протягом кількох десятиліть в умовах колишнього Союзу РСР, визнано як сукупність прав корінного народу, насильницьки висланого зі своєї історичної батьківщини. Історична батьківщина кримських татар, на якій вони сформувалися як етнос, перебуває на території і під юрисдикцією Української держави.

Конституція України визначила Україну як унітарну державу (частина друга статті 2), про що свідчить також аналіз статті 133 Основного Закону України, згідно з якою Автономна Республіка Крим, поряд з областями України та містами Києвом і Севастополем, що мають спеціальний статус, є невід'ємною складовою частиною держави Україна та системи її адміністративно-територіального устрою, а не тільки територіального, із єдиним Українським народом — громадянами України всіх національностей.

Згідно з пояснювальною запискою Голови-доповідача ООН, право корінних народів на самовизначення вважається здійсненим, якщо вони через своїх представників реально беруть участь в управлінні демократичною державою і не потерпають від будь-яких перешкод для свого розвитку чи від дискримінації.

Актуальність цих політичних та правових проблем зумовили проведення Верховною Радою України 5 квітня 2000 року парламентських слухань “Проблеми законодавчого врегулювання та реалізації державної політики щодо забезпечення прав кримськотатарського народу та національних меншин, які були депортовані і добровільно повертаються в Україну”. Враховуючи надзвичайну складність розв'язання питань, пов'язаних із масовим порушенням прав людини і прав народів на території колишнього Союзу РСР, та з метою визначення основних підходів і принципів щодо розробки відповідних законопроектів, Постановою Верховної Ради України від 20 квітня 2000 року схвалено рекомендації учасників парламентських слухань законодавчій гілці влади, Президентові України й органам виконавчої влади.

Верховній Раді України необхідно наповнити конкретним законодавчим змістом ті положення статей Конституції України, згідно з якими на території України поруч із титульною нацією визнається існування корінних народів і національних меншин.

Враховуючи весь спектр і складові етнополітичної ситуації в Україні, Президентові України як главі держави, гаранту дотримання Конституції України, прав і свобод людини та громадянина реко-

мендовано реалізувати комплекс заходів з метою подальшої гармонізації міжнародних відносин, досягнення міжетнічного спокою, забезпечення прав кримськотатарського народу і національних меншин, що зазнали насильницької депортації, на здійснення реабілітації та повернення в місця історичного проживання. Президентіві України рекомендовано вивчити питання про підписання Конвенції МОП № 169.

Кабінет Міністрів України має завершити розробку і внести на розгляд парламенту законопроект про концепцію державної етнонаціональної політики, передбачивши в ньому комплекс правових і етнополітичних засад, підходів та управлінських дій, спрямованих на реалізацію конституційних положень щодо прав корінних народів, національних меншин і повернення депортованих, вдосконалювати нормативну базу для впорядкування питань, пов'язаних із поверненням, облаштуванням раніше депортованих, задоволенням їхніх соціально-економічних та культурно-освітніх проблем.

Разом з Верховною Радою Автономної Республіки Крим, Радою міністрів Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування Кабінет Міністрів України має розробити і здійснити заходи, що стосуються забезпечення депортованих, які повертаються в Україну і оселяються у сільській місцевості, землями сільськогосподарського призначення, а з Фондом державного майна України — створити повноцінні можливості для участі цієї категорії осіб у подальших процесах приватизації майна. Планується переглянути співвідношення розподілу капіталовкладень для облаштування репатріантів різних національностей з метою переорієнтації їх на тих, хто вже повернувся в Україну.

У міжнародній сфері передбачено активізувати проведення консультацій для подальшого залучення допомоги в облаштуванні депортованих з боку інших держав, міжнародних організацій і фондів, розглянути можливість використання інвестиційних форм допомоги.

Парламентською Асамблеєю Ради Європи у Страсбурзі 5 квітня 2000 року на тринадцятій сесії докладно розглядалися проблеми репатріації й інтеграції кримських татар. З метою уникнення соціальної деградації кримських татар, які повертаються, Парламентською Асамблеєю Ради Європи 5 квітня 2000 року прийнято Рекомендацію 1455 (2000) “Репатріація та інтеграція кримських татар”, яка визначила конкретний перелік заходів, для виконання яких потрібні, зокрема, програми міжнародної допомоги та сприяння, на підставі вив-

чення досвіду застосування Рамкової конвенції про захист національних меншин 1955 року, Європейської хартії регіональних мов або мов меншин 1992 року, Гаазьких рекомендацій 1996 року щодо освітніх прав національних меншин, а також рекомендацій, затверджених в Осло в лютому 1998 року стосовно лінгвістичних прав національних меншин, розробка або інтенсифікація спеціальних схем у сфері освіти й працевлаштування.

Для забезпечення ефективного представництва кримських татар в органах державної влади та органах місцевого самоврядування Автономної Республіки Крим звернено увагу Кабінету Міністрів України та регіональної влади Автономної Республіки Крим на вивчення досвіду інших держав — членів Ради Європи у сфері представництва національних меншин та корінних народів.

Остання рекомендація пов'язана з офіційним визнанням традиційного представницького органу кримських татар — Меджлісу кримськотатарського народу. Це дасть юридично обґрунтовану можливість залучення Меджлісу до прийняття політико-правових рішень, до будь-яких переговорів та обговорень, що стосуються долі кримськотатарського народу.

Відповідно до цієї рекомендації Указом Президента України № 573 від 7 квітня 2000 року затверджено Положення про Раду представників кримськотатарського народу (далі — Рада), яка є консультативно-дорадчим органом при Президентіві України.

Основними завданнями Ради, що у своїй діяльності керується Конституцією і законами України, актами Президента України, Кабінету Міністрів України та зазначеним Положенням, є:

- аналіз і прогнозування політико-правових, соціально-економічних, культурних та інших питань, пов'язаних з поверненням, облаштуванням, адаптацією депортованого кримськотатарського народу та його інтеграцією в українське суспільство, підготовка і внесення пропозицій Президентіві України щодо вирішення цих проблем, а також з питань фінансування державних і республіканських програм, пов'язаних з поверненням в Україну, облаштуванням кримських татар, їх працевлаштуванням, а також щодо визначення пріоритетних напрямів використання коштів на такі цілі;
- участь у реалізації заходів щодо вирішення політико-правових, соціально-економічних, культурних та інших проблем, пов'язаних з поверненням, облаштуванням, адаптацією депорто-

ваного кримськотатарського народу та його інтеграцією в українське суспільство;

- участь у розробленні проектів актів законодавства України та державних програм з питань, пов'язаних із поверненням, адаптацією депортованого кримськотатарського народу та його інтеграцією в українське суспільство і збереженням його етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності;
- аналіз стану виконання законів України, актів Президента України та Кабінету Міністрів України, а також нормативно-правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим і рішень Ради міністрів Автономної Республіки Крим з питань, пов'язаних з поверненням кримських татар, і внесення відповідних пропозицій;
- сприяння узгодженню позицій громадських організацій кримських татар, консультативно-дорадчих органів й органів державної влади з метою ефективного вирішення політико-правових, соціально-економічних, культурних та інших проблем, пов'язаних з поверненням, адаптацією депортованого кримськотатарського народу та його інтеграцією в українське суспільство.

Раду очолює голова, якого призначає на посаду та звільняє з посади Президент України. Персональний склад Ради та Положення про неї затверджує Президент України за поданням голови Ради.

Рада в межах своїх повноважень приймає рішення, які мають рекомендаційний характер. Рішення Ради приймаються відкритим голосуванням простою більшістю голосів присутніх на засіданні членів Ради.

На підставі пропозицій Ради в установленому порядку можуть бути прийняті відповідні акти й дані доручення Президентом України, Кабінетом Міністрів України, підготовлені та внесені на розгляд Верховної Ради України законопроекти.

Рада працює у місті Сімферополі. Організаційне забезпечення її діяльності здійснює Представництво Президента України в Автономній Республіці Крим. Матеріально-технічне та фінансове забезпечення здійснює Рада міністрів Автономної Республіки Крим.

Таким чином, при безумовному засудженні Українською державою злочинних актів проти раніше депортованих народів у галузі поновлення їх прав відсутня чітка комплексна державна політика, законодавчо не врегульовано процеси добровільного повернення

(репатріації), їх адаптації та інтеграції в українське суспільство, ігноруються законні інтереси і права раніше депортованих осіб за національною ознакою та народів.

Українська держава має створити комплекс політико-правових умов, що гарантують збереження й розвиток раніше депортованих народів в Україні та їх рівноправну участь у політичному, правовому, економічному й культурному житті держави.

Контрольні питання

1. З яких норм складається інститут репатріації в міграційному праві України?
2. Повернення (репатріація) репресованих осіб та їх правовий статус за законодавством України.
3. В яких формах відшкодовується шкода, завдана незаконними репресіями?
4. Визначте політичні, юридичні та інші проблеми, які впливають на вирішення питання раніше депортованих народів в Україні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ТА РЕКОМЕНДОВАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. *Анісімова М. Ф.* Право на вільне пересування: відповідність українського законодавства євростандартам / Вісн. Запорізького юрид. ін-ту МВС України: Наук.-практ. зб. / Гол. ред. М. В. Тищенко. — Запоріжжя, 1998. — 210 с.
2. *Беліцер Н.* Викорінення корінного народу: історичне минуле і перспективи // Демос. — 1995. — № 6.
3. *Беліцер Н.* Європейський досвід вирішення проблем національних меншин // Український часопис прав людини. — 1996. — № 3–4.
4. *Беліцер Н.* Сучасні уявлення про право народів на самовизначення в контексті політичного майбутнього посткомуністичних країн Центральної та Східної Європи. — К., 1994.
5. *Білуха Ю.* Формування міграційного законодавства України // Український часопис прав людини. — 1997. — № 1.
6. *Білуха Ю.* Актуальні проблеми депортованих осіб та їх вирішення державними органами України // Біженці та міграція: Український часопис права і політики. — 1998. — № 3–4.
7. *Бритченко С.* Формування українського законодавства у сфері міграції // Біженці та міграція: Український часопис права і політики. — 1999. — № 2.
8. *Буроменський М. В.* Міжнародний захист прав людини та права біженців: Навч. посіб. — К., 2002. — 160 с.
9. *Валеев Р. М.* Выдача преступников в современном международном праве (Некоторые вопросы теории и практики). — Казань: Изд-во Казанского ун-та, 1976.
10. *Виноградова О. І.* Видача (екстрадиція) осіб, які вчинили злочини // Адвокат. — 1999. — № 1.
11. *Галенская Л. Н.* Право убежища (международно-правовые вопросы). — М.: Междунар. отношения, 1968. — 128 с.

12. *Гудвин-Гилл Г. С.* Статус беженца в международном праве: Пер. с англ. / Под ред. М. И. Левиной. — М.: ЮНИТИ, 1997. — 647 с.
13. *Депортовані кримські татари, болгари, вірмени, греки, німці: Зб. документів (1941–1998) / Кол. упоряд.: Ю. Білуха.* (кер). — К.: Абрис, 1999. — 176 с.
14. *Депортовані кримські татари, болгари, вірмени, греки, німці: Зб. документів Автономної Республіки Крим (1989–1999) / Кол. упоряд.: Ю. Білуха.* (кер.). — К.: Абрис, 1999. — 416 с.
15. *Довгерт А. С.* Правовое регулирование международных трудовых отношений. — К.: УМК ВО, 1992. — 248 с.
16. *Дьомін Ю.* Проблеми в роботі по реабілітації жертв політичних репресій // *Право України.* — 1992. — № 4.
17. *Кондратьєв Я. Ю., Римаренко Ю. І., Олефір В. І.* Основи міграційознавства: Навч.-метод. посіб.. — К.: Ін-т держави і права НАН України, 2000. — 424 с.
18. *Конституційний Суд України: Рішення. Висновки. 1997–2002: У 3 кн. / Відп. ред. П. Б. Євграфов.* — К.: Юрінком Інтер.
19. *Конституции государств Европейского Союза / Под ред. Л. А. Окунькова.* — М.: ИНФРА-М-НОРМА, 1997. — 816 с.
20. *Конституции стран — членов СНГ: Сб. документов.* — Ереван, 1997.
21. *Конституції нових держав Європи та Азії / Упоряд. С. Головатий.* — К.: Право, 1996. — 544 с.
22. *Костенко Н. И.* Проблемы международно-правового регулирования института выдачи (экстрадиции) // *Государство и право.* — 2002. — № 8.
23. *Кряжсков В. А.* Права коренных малочисленных народов России: методология регулирования // *Государство и право.* — 1997. — № 1.
24. *Курс международного права: В 7 т. / Ред. кол. В. Н. Кудрявцев* (гл. ред.). — М.: Наука, 1990.
25. *Кузьменко О.* Міри відповідальності як спосіб протидії нелегальній міграції // *Право України.* — 2000. — № 3.
26. *Лукашук И. И., Наумов А. В.* Выдача обвиняемых и осужденных в международном уголовном праве: Учеб.-практ. пособие. — М., 1998. — 160 с.
27. *Маланюк А. Г.* Розгляд компетентними органами України клопотань про видачу особи // *Держава і право.* — 2002. — Вип. 16.

28. *Мацко А.* Екстрадиція та видворення в сучасному законодавстві України // Біженці та міграція: Український часопис права і політики. — 1998. — № 1.
29. *Мацко А.* Аналітична довідка про вивчення законодавства і практики, що стосується виконання екстрадиції в Україні, в тому числі якою мірою дане питання стосується біженців // Біженці та міграція: Український часопис права і політики. — 1999. — № 1.
30. *Международное право: Учебник / Отв. ред. Ю. М. Колосов, В. И. Кузнецов.* — М., 1994.
31. *Международное право: Учебник / Под ред. Г. И. Тункина.* — М.: Юрид. лит., 1982. — 568 с.
32. *Международное право: Учеб. для вузов / Г. В. Игнатенко, В. Я. Суворова, О. А. Тиунов и др.; Под ред. Г. В. Игнатенко.* — 2-е изд., перераб. и доп. — М.: Высш. шк., 1995. — 399 с.
33. *Мельник С.* Шляхи формування міждержавної трудової міграції в Україні // Україна: аспекти праці. — 1996. — № 2–3.
34. *Миграция населения. Вып. 1: Теория и практика исследования. Приложение к журналу “Миграция в России”.* — М., 2001. — 176 с.
35. *Миграция населения. Вып. 3: Международная миграция. Приложение к журналу “Миграция в России”.* — М., 2001. — 112 с.
36. *Миграция населения. Вып. 4: Система иммиграционного контроля. Приложение к журналу “Миграция в России”.* — М., 2001. — 160 с.
37. *Миграция населения. Вып. 5: Стадии миграционного процесса. Приложение к журналу “Миграция в России”.* — М., 2001. — 160 с.
38. *Миграция населения. Вып. 6: Миграционная политика. Приложение к журналу “Миграция в России”.* — М., 2001. — 176 с.
39. *Міграційні процеси в сучасному світі: світовий, регіональний та національний виміри: (Понятійний апарат, концептуальні підходи, теорія та практика): Енциклопедія / Упоряд. Ю. І. Римаренко; За ред. Ю. Римаренка.* — К.: Довіра, 1998. — 912 с.
40. *Можсаев В.* Трудовая миграция // Профсоюзы и экономика. — 1997. — № 5.
41. *Мосьонз С.* Характеристика міграційного законодавства та органів виконавчої влади у сфері міграції // Проблеми міграції. Український інформаційно-аналітичний журнал. — 2002. — Т. 7. — Число 3 (21).

42. *Основи державної міграційної політики України*. — К., 1994. — 47 с.
43. *Основи державної міграційної та етнополітики України: Сер. "До правової держави"*. — Вип. 3 / Укладач М. Томенко. — К., 1994.
44. *Параховський Б.* Кримськотатарська проблема: сучасний стан і перспективи її вирішення // Кримські студії. Інформ. бюл. — 2000. — № 1.
45. *Пирожков С., Малиновська О., Марченко Н.* Зовнішня міграція в Україні: причини, наслідки, стратегії. — К.: Академпрес, 1997. — 128 с.
46. *Пирожков С. И.* Внешняя миграция в Украине: состояние и нерешенные проблемы / Беженцы и вынужденные переселенцы в государствах СНГ: поиск решений в рамках Содружества / Под ред. В. И. Мукомеля, Э. Паина. — М.: Комплекс-Прогресс, 1996. — 76 с.
47. *Піскун О.* Основи міграційного права: Порівняльний аналіз: Навч. посіб.. — К.: ПМ "Леся", 1998. — 360 с.
48. *Піскун О.* Свобода пересування — основний принцип міжнародно-правового регулювання міграційних процесів // Проблеми міграції. Український інформаційно-аналітичний журнал. — 1999. — Т. 4. — Число 4 (11).
49. *Піскун О.* Інтеграція кримськотатарського народу в українське суспільство: сучасні проблеми політико-правового врегулювання // Кримські студії. Інформ. бюл.. — 2000. — № 1.
50. *Піскун О., Поворозник О.* Досудовий та судовий захист біженців та пошукачів притулку в Україні // Проблеми міграції. Український інформаційно-аналітичний журнал. — 2002. — Т. 7. — Число 2 (20).
51. *Порядок виїзду з України і в'їзду в Україну. Правовий статус іноземців: Наук.-практ. коментарі та нормативно-правові акти / М. І. Хавронюк, Б. В. Прощаєв, М. І. Марченко, С. Г. Трофимов.* — К.: Правові джерела, 1998. — 448 с.
52. *Потапов В. И.* Беженцы и международное право. — М.: Международн. отношения, 1986. — 103 с.
53. *Правовое регулирование миграционных процессов в Украине: Информационно-справочное пособие.* — К.: Атіка, 2002. — 328 с.

54. *Правовий захист біженців та осіб без громадянства в Україні: Зб. документів.* — К.: ВАІТЕ, 2001. — 310 с.
55. *Прибиткова І. М.* Основи демографії: Посіб. для студ. гуманітарних і суспільних ф-тів вищ. навч. закл. — К.: АртЕк, 1997. — 256 с.
56. *Прибиткова І.* Повернення та реінтеграція кримських татар: гуманітарні проблеми і права людини // Біженці та міграція: Український часопис права і політики. — 1999. — № 2.
57. *Прибыткова И.* Правовые и гуманитарные проблемы реинтеграции ранее депортированных в Крыму. — К.: ВАИТЭ, 1999. — 264 с.
58. *Проблема беженцев в современном международном праве.* — М., 1996.
59. *Проблема нелегальної міграції та транспортування мігрантів в Україні:* Наук. доп. / Центр техн. кооперації для Європи та Центр. Азії, Міжнар. орг. з міграції; Упоряд. О. А. Малиновська. — К.: Бланк-Прес, 2000. — 120 с.
60. *Система прописки: національний та міжнародний досвід.* Міністерство юстиції України. — 2002. — 184 с.
61. *Тищенко Я.* Питання свободи пересування в Законі України “Про біженців” // Проблеми міграції: Український інформаційно-аналітичний журнал. — 2002. — Т. 7. — Число 3 (21).
62. *Тодька Ю. Н., Ришняк Н. А.* Правовий статус иностранцев и беженцев в Украине. — Харьков, 1997.
63. *Тодька Ю. Н.* Конституционно-правовой статус иностранцев и беженцев в Украине: Учеб. пособие. — Х.: Факт, 1999. — 104 с.
64. *Чехович С. Б.* Про вдосконалення державного управління у сфері міграції // Право України. — 1998. — № 4.
65. *Чехович С.* Інститут притулку як конституційно-правова гарантія захисту прав людини // Право України. — 2000. — № 4.
66. *Чехович С. Б.* Юридичні аспекти міграційних процесів в Україні. — К., 2001. — 288 с.
67. *Чехович С.* Загальні засади правового статусу іноземців, осіб без громадянства та громадянина в правовій державі // Проблеми міграції: Український інформаційно-аналітичний журнал. — 2002. — Т. 7. — Число 2 (20).
68. *Чехович С.* Право депортованого кримського народу на батьківщину // Проблеми міграції: Український інформаційно-аналітичний журнал. — 2002. — Т. 7. — Число 3 (21).

69. *Шаповал В., Крижанівський С.* Інститут притулку в національному праві // Проблеми міграції: Український інформаційно-аналітичний журнал. — 1998. — № 1.
70. *Шульга Н. А.* Великое переселение народов: репатрианты, беженцы, трудовые мигранты. — К.: Ин-т социологии НАН Украины, 2002. — 700 с.

З М І С Т

<i>Тема 1.</i>	Поняття міграційного права України	3
<i>Тема 2.</i>	Система міграційного права України та його джерела	14
<i>Тема 3.</i>	Джерела міграційного права України	19
<i>Тема 4.</i>	Поняття та загальна характеристика міграційно-правових відносин	27
<i>Тема 5.</i>	Юридична відповідальність у міграційному праві України	32
<i>Тема 6.</i>	Поняття, класифікація міграції фізичних осіб та мігрантів	39
<i>Тема 7.</i>	Інститути в'їзду на територію України, виїзду за її межі та свобода пересування територією України людини і громадянина в міграційному праві України	45
7.1.	Документи, які дають право громадянам України, іноземцям, особам без громадянства на перетинання державного кордону України та посвідчують особу ..	45
7.2.	Віза — дозвіл (рішення) на в'їзд до України, транзитний проїзд через її територію і виїзд з території України	57
7.3.	Умови та порядок в'їзду на територію України, виїзду за її межі, свободи пересування територією України громадян України, іноземців, осіб без громадянства	68
7.4.	Конституційно-правові та законодавчі підстави обмеження права на в'їзд на територію України, виїзд за її межі, свободу пересування територією України ..	80
<i>Тема 8.</i>	Інститут імміграції в міграційному праві України	104
8.1.	Умови і порядок імміграції в Україну іноземців та осіб без громадянства	104

8.2.	Правовий статус іммігрантів в Україні	118
8.3.	Юридична відповідальність іммігрантів за порушення законодавства України	147
<i>Тема 9.</i>	<i>Інститут притулку в міграційному праві України</i>	<i>152</i>
9.1.	Юридична природа та зміст права на притулок	152
9.2.	Правовий статус біженців в Україні	161
9.3.	Особливості реалізації механізму надання, втрати та позбавлення статусу біженця	174
<i>Тема 10.</i>	<i>Інститут повернення (репатріації) репресованих осіб і раніше депортованих народів у міграційному праві України</i>	<i>183</i>
	<i>Список використаної та рекомендованої літератури</i>	<i>205</i>

The outline of lectures on migration law of Ukraine was based on studying of problems of legal regulation of migration processes, their development since the time of approval of Declaration on state sovereignty of 1990 till present. It includes achievements of Ukrainian and foreign research and right realization of migration law of Ukraine, considers systemically the theoretical basis of formation and development of migration law of Ukraine and its institutions.

Legislative and other normative and legal acts are represented as of September, 1, 2003.

For students, post-graduate students, teachers of law higher educational establishments, scientists, experts, for a wide range of readers. ary of criminal and legal terms, Latin criminal and legal terminology and also list of recommended literature.

Навчальне видання

Чехович Сергій Болеславович

**ЕЛЕМЕНТАРНИЙ КУРС
МІГРАЦІЙНОГО ПРАВА УКРАЇНИ**

Курс лекцій

Educational edition

Chekhovich Serhiy B.

**ELEMENTARY COURSE
OF MIGRATION LAW OF UKRAINE**

Lecture course

Відповідальний редактор *М. В. Дроздецька*

Редактор *Л. М. Ліщинська*

Коректор *О. П. Макаренко*

Комп'ютерне верстання *Д. А. Варварін, Т. Г. Замура*

Оформлення обкладинки *О. О. Стеценко*

Підп. до друку 25.05.04. Формат 60×84¹/₁₆. Папір офсетний. Друк офсетний.

Ум. друк. арк. 12,55. Обл.-вид. арк. 12,80. Тираж 3000 пр. Зам. № 4-150

Міжрегіональна Академія управління персоналом (МАУП)

03039 Київ-39, вул. Фрометівська, 2, МАУП

*Свідоцтво про внесення до Державного реєстру
суб'єктів видавничої справи ДК № 8 від 23.02.2000*

Друкарня ТОВ "Техніка ЛТД"

04119 Київ-119, вул. Білоруська, 36а

Свідоцтво ДК № 54 від 17.04.2000