

**МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ  
ДНІПРОПЕТРОВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ВНУТРІШНІХ СПРАВ  
ЮРИДИЧНИЙ ФАКУЛЬТЕТ**

Кафедра загальноправових дисциплін

**КОНСПЕКТ ЛЕКЦІЙ**

**з дисципліни «МІГРАЦІЙНЕ ПРАВО»**

Для студентів факультету  
заочного навчання цивільних  
осіб

**Дніпро – 2016**

Лекцію підготувала Грицай І.О., доцент кафедри загальноправових дисциплін юридичного факультету Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, доцент

**РЕЦЕНЗЕНТИ:**

**Петков С.В.**, професор кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Інституту права імені Володимира Сташиса Класичного приватного університету, д.ю.н., професор

**Максакова Р.М.**, завідувач кафедри конституційного, адміністративного та трудового права Інституту управління та права Запорізького національного технічного університету, доктор юридичних наук, доцент

Лекція обговорена та схвалена на засіданні кафедри загальноправових дисциплін юридичного факультету  
“05” червня 2015 р.,  
протокол № 24

# **ТЕМА № 1. ПРЕДМЕТ, МЕТОД ТА СИСТЕМА МІГРАЦІЙНОГО ПРАВА**

## **ПЛАН ЛЕКЦІЇ:**

1. Предмет міграційного права України
2. Система міграційного права України та його інститути
3. Поняття та загальна характеристика міграційно-правових відносин

## РЕКОМЕНДОВАНА ЛІТЕРАТУРА:

1. Конституція України . – К.: Парламентське вид-во, 2006. – Ст. 160
2. Акт проголошення незалежності України // Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 38. — Ст. 502.
3. Декларація прав національностей України // Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 53. — Ст. 799.
4. Декларація про державний суверенітет України // Відомості Верховної Ради України. — 1990. — № 31. — Ст. 429.
5. Закон України “Про державний кордон України” // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 2. — Ст. 5.
6. Закон України “Про правонаступництво України” // Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 46. — Ст. 617.
7. Закон України “Про біженців” // Відомості Верховної Ради України. — 2001. — № 47. — Ст. 250.
8. Закон України “Про громадянство України” // Відомості Верховної Ради України. — 2007. — № 33 — Ст. 442
9. Указ Президента України « Про Концепцію державної міграційної політики» від 30 травня 2011р. №622/2011
10. Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких актів Кабінету Міністрів України: постанова КМУ від 29 липня 2009 р. № 810 // Офіційний вісник України. – 2009. - № 59. – Ст. 2079
11. Про утворення Ради з питань трудової міграції громадян України при КМУ: постанова КМУ від 20 січня 2010 р. № 42 Урядовий кур’єр. – 2010. – 23 січня (№ 13).
12. Чехович С.Б. Елементарний курс міграційного права України: навч. Посібник для студентів вищ. навч. закл. // С.Б. Ченхович. – К.: МАУП, 2004. – 216 с.

13. Мозоль А. Характеристика і аналіз міграційного законодавства та міграційних процесів України / А. Мозоль // Право України. – 2001. - № 4. – С. 118-122

14. Міграція в Україні: факти і цифри / Міжнародна організація з міграції (МОМ). Представництво в Україні. – Вересень, 2011. [ Електронний ресурс]. - Доступний з <http://www.iom.org.ua>.

15. Гарна І.О. Організаційно-правове регулювання міграційних процесів в Україні: Дис. Канд.. юрид. наук.: спец. 12.00.07 / Гарна Інна Олександрівна. – 2004. – 168 с.

## **МЕТА ЛЕКЦІЇ:**

Дослідження поняття предмету міграційного права, його системи та міграційно-правових відносин, зв'язок міграційного права з іншими видами права.

## ВСТУП

Із розвитком міжнародних процесів глобалізації, зростання ролі транснаціональних корпорацій, розширенням міжнародної інвестиційної діяльності істотно активізувалися процеси трудової міграції. Майже у кожній країні тією чи іншою мірою відбуваються міграційні процеси, що включають міграцію висококваліфікованої робочої сили. Це є досить велика проблема, що може перерости для ряду країн у національну катастрофу.

Саме для нашої країни ця проблема становить особливий інтерес. З проголошенням незалежності України процеси міграції українців істотно активізувались.

Особливої актуальності набуває відсутність достатньої та однозначної інформації щодо масштабів і регіональних особливостей міграції українців за кордон та кількісних потоків міграційного капіталу, розміри яких становлять вагомому частку соціального та інвестиційного фінансового ресурсу країни.

В першу чергу стрімкі міграційні потоки в Україні пояснюються складним соціально-економічним становищем, бідністю, неможливістю реалізувати себе на Батьківщині. Звідси випливає, що велика кількість чоловіків, а в більшості жінок неспроможні прогодувати та утримати сім'ю, надати дітям належну освіту, яка в нас теж потребує великих коштів, допомогти літнім батькам. Саме такі обставини змушують наших співвітчизників залишати свою країну, свою рідну домівку щоб заробити певні кошти, але не кожен замислюється, які труднощі очікують на чужині.

## I. ПРЕДМЕТ МІГРАЦІЙНОГО ПРАВА УКРАЇНИ

Основною серед правових проблем міграційного права України є питання самостійності міграційного права як галузі в системі національного права України. Створення системи міграційного законодавства і 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 р., в якій серед іншого проголошувалося, що «Українська РСР здійснює верховенство на всій своїй території; має своє громадянство; регулює імміграційні процеси».

Практичним втіленням положень цієї Декларації щодо території, 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.

Водночас впроваджувалися підзаконні нормативно-правові акти, спрямовані на створення механізмів реалізації зазначених законів.

Прийняття на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. Конституції України стало якісно новим етапом розвитку суспільних відносин у сфері міграції фізичних осіб, оскільки були закладені принципово інші засади державної міграційної політики України, спрямовані перш за все на утвердження та забезпечення прав і свобод людини та громадянина, що відповідає міжнародно-правовим стандартам.

Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи



людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність (ст. 3 Конституції України). Водночас такий юридичний феномен, як держава, є також надбанням людських цивілізацій. Обидва ці явища однаково рівні та первинні для суспільства.

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

- 1) 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;
- 2) інтеграцію мігрантів в українське суспільство з метою вільного розвитку особистості, а також досягнення однакового розвитку всіх;
- 3) гарантування реалізації прав і свобод мігрантів;
- 4) забезпечення охорони законних інтересів, прав і свобод мігрантів;
- 5) стимулювання участі мігрантів у державному і суспільному житті України як фактор її розвитку, як життєдайної економічної сили.

Збільшується взаємодія і взаємозв'язок національного і міжнародного права, що знайшло свій розвиток у конституційних положеннях. Відповідно до ст. 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 і взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства за загально визнаними принципами і нормами міжнародного права (ст. 18 Конституції України). З огляду на це загально визнані міграційні принципи і норми міжнародного міграційного

права, міжнародні договори України у міграційній сфері є складовими національної правової системи України.

Міжнародне міграційне право знаходиться у тісному взаємозв'язку з міграційним правом України, яке сформовано і розвивається. Перше впливає на міграційне право України, оскільки міжнародні міграційно-правові норми після виконання припису ч. 1 ст. 9 Конституції України безпосередньо стають частиною національного міграційного законодавства України.

Конституція України закріпила основні засади міграційної державної політики України з питань міграції людини і 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 ч. 1 ст. 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 (п. 1), громадянство, правосуб'єктність громадян, статус іноземців та осіб без громадянства (п. 2), права корінних народів і національних меншин (п. 3), засади регулювання міграційних процесів (п. 10). Пункт 8 ч. 2 цієї самої статті обумовлює встановлення міграційного режиму, який відрізняється від загального, лише законами України. Визначення засад регулювання міграційних процесів пов'язане з встановленням основних принципів і 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.

Частина 2 ст. 25 Конституції України передбачає, що громадянин України не може бути вигнаний за межі України або виданий іншій державі. Перше означає, що 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 доставлення 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. раїгіа батьківщина) примусове залишення батьківщини] з території України чи екстрадиції до іншої держави громадянина України.

Відповідно до положень ч. 1 ст. 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 ч. 2 ст. 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 (п. 26 ч. 1 ст. 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.

Основою міграційного права України є свобода пересування людини і громадянина, яка є також їх суб'єктивним правом. Згідно з положеннями ст. 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 в Україну) у сукупності становлять зміст права на свободу пересування.

З наведеного випливає, що право на свободу пересування, здійснення якого може бути обмежене лише у випадках, встановлених законом, містить і статистичний, і динамічний елементи, стосується просторового переміщення та має дві функції: внутрішню та зовнішню. Під внутрішнім аспектом слід розуміти право будь-якої фізичної особи на свободу пересування по території України та право на власний розсуд обирати місце проживання (постійне чи тимчасове). Зовнішній аспект полягає у праві громадянина України, іноземця, особи без громадянства вільно залишати територію України, але лише громадяни України мають право у будь-який час повернутися до України (у ст. 313 Цивільного кодексу України (ЦК України) йдеться про право громадян України на безперешкодне повернення в Україну).

Відповідно до ст. 310 ЦК України (набирає чинності з 1 січня 2004 р.) 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 р., під словосполученням «місце проживання», яке вжито у ч. 2 ст. 24 Конституції України, мається на увазі місце проживання за територіальною ознакою (село, селище, місто чи інша адміністративно-територіальна одиниця), а не конкретне жиле приміщення (будинок, квартира, службова квартира).

Системний аналіз Конституції України свідчить, що таке трактування місця проживання поширюється на ст. 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 залишатися у такому місці. Положеннями ст. 313 ЦК України забороняється видворення фізичної особи з обраного нею місця перебування, доступ до якого не заборонений законом.

Формулювання статей 26 і 33 Конституції України кореспондується із ч. 1 ст. 19 Конституції України, в якій закріплено одну з аксіом сучасного права: дозволено все, що не заборонено. Проте в ст. 26 Конституції України принцип заборони співвідноситься з «винятками, встановленими Конституцією, законами чи міжнародними договорами України», а в ст. 33 – «за винятком обмежень, які встановлюються законом». Разом з тим обмеження в межах 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.

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 (ст. 64 Конституції України).

Конституційними категоріями стали поняття «Український народ» (преамбула Конституції України), «українська нація» (ст. 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 п. 9 ст. 138 Конституції України Автономна Республіка Крим бере участь у розробленні та реалізації державних програм

повернення (репатріації) 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 (п. 3 ст. 119 Конституції України).

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

На законодавчому рівні головні завдання полягали у тому, щоб, з одного боку, привести національне міграційне законодавство України відповідно до Конституції України і вимог міжнародно-правових актів, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України, з другого - продовжити формування та 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 р., «Про біженців» від 21 червня 2001 р. Парламент 7 червня 2001 р. прийняв Закон України «Про імміграцію»; 3 квітня 2003 р. – Закон України «Про Державну прикордонну службу України»; в низку законів України вніс істотні зміни та доповнення, спрямовані на удосконалення правового регулювання міграційних процесів та встановлення юридичної відповідальності за порушення міграційного законодавства.

Проте невирішеними залишаються засади державної міграційної політики України, концепція якої досі не сформульована. Пункт 5 ч. 1 ст. 85 Конституції України закріплює за Верховною Радою України повноваження щодо визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики, у тому числі державної міграційної політики України. Прийняття такого документа на рівні закону (зокрема, відповідно до п. 10 ч. 1 ст. 92 Конституції України

виключно законами України визначаються засади регулювання міграційних процесів) створить надійну правову основу для регулювання міграційних суспільних відносин поточним міграційним законодавством України, встановить специфічні принципи, підходи та комплекс дій держави стосовно різноманітних категорій мігрантів.

Визначення Україною засад державної міграційної політики, виходячи з національних інтересів та національної безпеки, необхідності розвитку міжнародного співробітництва у міграційній сфері, а також враховуючи правові, економічні, фінансові, інституційні та інші можливості, дасть змогу розв'язати низку першочергових проблем, пов'язаних із міграцією фізичних осіб. Зокрема, йдеться про завершення формування національного законодавства України з питань міграції фізичних осіб, удосконалення юридичного механізму реалізації міграційних законів, посилення юридичної відповідальності за порушення національного правового режиму. Важливе значення для України має також проведення соціально-економічної оцінки міграційних законів, виявлення їх ефективності.

Сьогодні 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 р., Стратегія інтеграції до Європейського Союзу, що затверджена Указом Президента України від 11 червня 1998 р., Основні напрями соціальної політики на період до 2004 р., ухвалені Указом Президента України від 24 травня 2000 р., Програма боротьби з незаконною міграцією на 2001— 2004 рр., затверджена Указом Президента України від 18 січня 2001 р., Указ Президента України «Про додаткові заходи щодо реалізації права людини на свободу пересування і вільний вибір місця проживання» від 15 червня 2001 р., Указ Президента України «Про заходи щодо реєстрації фізичних осіб» від 11 січня 2002 р. тощо.

У сукупності засади державної міграційної політики України зводяться до регулювання міграційних процесів, 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, а також удосконалення законодавчих механізмів їх регулювання.

Пріоритетними напрямами 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 загально-прийнятого 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.



Відповідно до Закону України «Про основи національної безпеки України» незаконна міграція є реальною та потенційною загрозою національній безпеці України, стабільності в суспільстві.

Послідовне і комплексне проведення державної міграційної політики України потребує змістовного завершення в цілому формування законодавства з питань міграції фізичних осіб та міграційних процесів, вибору тієї управлінської моделі, яка б ефективно допомагала управляти міграційними процесами в цілому.

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

Тривалий час вважалося, що міграційні суспільні відносини регулюються нормами інших галузей права України – конституційного, адміністративного, кримінального тощо. Так, інститут громадянства, 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 права; інститут екстрадиції – до кримінального права.

Таке становище пояснюється так. По-перше, зважаючи на тоталітарний режим та закритість суспільства, система пересування населення у роки радянської влади була під тотальним контролем на рівні Союзу РСР і жорстко регулювалася адміністративним шляхом, починаючи з Жовтневого перевороту 1917 р. По-друге, в умовах недостатнього розвитку системи міграційного права України була відсутня і така важлива ознака галузі, що свідчить про її самостійність, як зацікавленість держави в обособленні цієї системи правових норм.

До того ж недостатньо уваги приділялось галузевими юридичними науками дослідженню міграційних відносин і норм. Слід врахувати також, що дані міграційних процесів використовують також у різних галузях юридичної науки і практики. Наприклад, у кримінології при аналізі стану злочинності, визначенні складності оперативної обстановки виявляються причини вчинення правопорушень та ін. Подальший розвиток національного міграційного законодавства України дозволив зробити висновок про єдину природу міграційних відносин та їх принципову відмінність від тих галузей права, в межах яких вони вивчалися.

Нині зазначені інститути набули додаткової якості юридичного інституту, що утворився на стикуванні суміжних галузей права. Тобто вони стали комплексними інститутами в тому розумінні, що норми, які входять до них, не пов'язані єдиним методом чи регулюванням. На думку російського правознавця С. С. Алексєєва, юридичні норми, які входять до комплексних утворень, залишаються на своїх первинних моментах у головній структурі, в основних галузях і на них поширюються загальні положення відповідних галузей права. Щодо міграційного права України, то міграційними інститутами вони стали завдяки присутності міграційних процесів.

Загальним є те, що міграційні правові норми у сукупності регулюють міграційні процеси, пов'язані з переміщенням фізичних осіб, що у цілому складає предмет міграційного права України як самостійної галузі права. Безумовно, предмет цього права виходить з поняття міграції фізичних осіб як комплексу суспільних відносин. Разом з тим зміст понять «міграція фізичних осіб» та «міграційні процеси» повністю не збігається. Міграція містить статичний елемент та є добровільним і свідомим територіальним переміщенням фізичної особи, що пов'язано 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 в процесі міграції, гарантії здійснення прав і свобод мігрантів, їх юридичну відповідальність;
- діяльність держави щодо утвердження та 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 статусу різних категорій мігрантів, яким за допомогою юридичних засобів необхідно відкривати простір для самореалізації.

Система прав і свобод мігранта в різних її проявах є основою міграційної сфери; саме тут знаходиться вирішення основних міграційно-правових проблем. Курс України на демократизацію державного і суспільного життя вимагає визнання і 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 ст. 1 Загальної декларації прав людини усі люди народжуються вільними й рівними у своїй гідності та правах; вони наділені розумом і совістю й мають діяти один щодо одного в дусі братерства.

Необхідно врахувати і те, що багато норм міграційного права України, особливо у сфері імміграції, стосується питань процесуального характеру,

тобто правового регулювання порядку проходження міграційних справ. Тому в багатьох випадках його можна кваліфікувати і як процесуальне право.

З іншого боку, до міграційного права України безумовно належать певні відносини, що не є відносинами міграційного права України. Це насамперед ті, що виникають у зв'язку зі встановленням і перевіркою фактів, що мають значення для надання певного правового статусу.

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

З відносинами, що складають 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, що є ще одним підтвердженням 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 визнає і метод правового регулювання суспільних відносин, тобто сукупність способів і засобів правового впливу на суспільні відносини. Останній є важливим диференційованим критерієм відособлених галузей права; він дозволяє повніше охарактеризувати природу цих відносин, виявити їх юридичні ознаки і, тим самим, точніше визначити межі правового регулювання.

За теорією права ознаками методу правового регулювання є: загальне юридичне становище учасників правовідносин; порядок їх виникнення,

зміни, припинення; характеристика встановлення прав і засобів забезпечення виконання зобов'язань.

У правовій теорії переважає погляд, що кожна галузь права має самостійний метод регулювання. Зміст методу конкретної галузі дає можливість спільно з іншими ознаками (предмет, функції, принципи тощо) виокремити цю галузь з-поміж інших, уточнити специфіку регульованих нею відносин. Разом з тим важко погодитися з позицією тих вчених-юристів, які вважають обов'язковою ознакою кожної галузі права наявність методу правового регулювання, наділеного чітко визначеними індивідуальними ознаками, у тому числі головною відмінною і, як наслідок цього, специфічною назвою.

Проблема методу міграційного права України належить до недостатньо досліджених і дискусійних.

Перша ознака – загальне правове становище суб'єктів міграційних відносин, що характеризується відносинами підпорядкування. Вони характеризуються нерівністю їх учасників як за змістом відносин, правовим статусом, так і за каталогом повноважень і обов'язків. Держава в особі її органів встановлює загальні правила поведінки всіх учасників міграційно-правових відносин.

Друга ознака – загальний порядок виникнення, зміни і припинення міграційно-правових відносин – проявляється у тому, що умови, підстави тощо здійснення міграції, протікання міграційних процесів, а також встановлення відповідного статусу мігрантів вичерпно перераховані у правових нормах. Доповнювати цей перелік на договірних умовах сторони не мають права. Реалізація певного права людини і громадянина у галузі міграції здійснюється тільки у випадках, передбачених національним законодавством України. Правовідносини виникають як у силу волевиявлення мігранта, так і держави. Прикладом останнього можуть бути

випадки примусового видворення іноземців та осіб без громадянства за межі України.

Стосовно характеру встановлення прав і обов'язків учасників правовідносин у процесі міграції фізичних осіб переважає імперативний метод.

Однак певною мірою має місце диспозитивний спосіб, коли суб'єктам міграційного права України надаються можливості автономного, вільного поводження, вибору відповідного рішення. Так, законодавством України передбачається реєстраційний порядок місця проживання жителя (громадянин України, іноземець, особа без громадянства) повідомляє відповідний орган внутрішніх справ про місце свого постійного проживання. Право на свободу пересування по території України обумовлює 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 перевагою імперативного методу правового регулювання у поєднанні з іншими способами-прийомами регулювання: позитивне зобов'язання – покладання на фізичну особу обов'язку активної поведінки (наприклад, при перетині державного кордону України протягом п'яти днів слід звернутися до органу міграційної служби з заявою про надання статусу біженця) та заборона – покладання на фізичних осіб обов'язків утримуватися від здійснення певних

дій (наприклад, не перетинати державний кордон України поза межами пунктів пропуску через державний кордон України).

Отже, якщо предмет правового регулювання дозволяє виявити ту сферу суспільних відносин, на яку впливає міграційне право України, то метод правового регулювання виступає засобом цього впливу, що також характеризує (нарівні з предметом) міграційне право України як галузь права.

Як зазначає російський правознавець А. Б. Венгеров, у наш час 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 сучасні теоретико-методологічні знання про правову дійсність. У теорії права багато років поспіль розрізняються публічне право і приватне право. Публічне право регулює засади функціонування держави та її інститутів, суспільних інститутів, механізм місцевого самоврядування, основи правової системи, правовий статус людини і громадянина тощо. Для нього характерним є імперативний метод регулювання.

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

Нині такий поділ між двома правовими сім'ями з інтенсивним розвитком суспільних відносин став досить умовним і рухливим. Між ним існує та розширяється і третя правова сім'я, яка поєднує публічно-правові та приватно-правові методи регулювання, до якої можна віднести і міграційне право України.

## **ВИСНОВКИ ДО ПЕРШОГО ПИТАННЯ**

Отже, міграційне право України має всі сталі ознаки, що дозволяють характеризувати 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, і найважливіше – бажання та волевиявлення держави в розвитку цієї комплексної галузі права.



## II. СИСТЕМА МІГРАЦІЙНОГО ПРАВА УКРАЇНИ ТА ЙОГО ІНСТИТУТИ

В юридичній науці визнано: якщо існують відносини, відтак мають існувати (і дійсно існують) норми, які регулюють ці відносини. А якщо існують норми, що регулюють групу відносин, то має народитися й система цих норм.

Міграційне право України як самостійна галузь національної правової системи є складною системою, під якою слід розуміти науково обґрунтований, об'єктивно існуючий зв'язок інститутів і норм, що складають єдину самостійну галузь права, яка має внутрішню будову, визначений порядок організації та розміщення складових її частин, обумовлений характером міграційних відносин. В основі цього знаходяться як суб'єктивні, так і об'єктивні чинники.

Серед суб'єктивних чинників слід виділити волю і бажання законодавця створити національну міграційну законодавчу базу. Потрібне комплексне правове регулювання цієї сфери державного та суспільного життя. Збільшення кількості нормативно-правових актів і міграційних норм ще не забезпечує їх цілісності й взаємозв'язку. Вони розпорошені по різних галузях права і нерідко не лише не узгоджені між собою, а іноді суперечать один одному. Правові прогалини ще 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, але й необхідність її дійового функціонування.

Розглядаючи систему міграційного права України з погляду внутрішньої будови слід структурно виділити її елементи: міграційно-правові норми та інститути міграційного права.

Структура міграційного права України обумовлена системними зв'язками між його нормами та інститутами й їх відповідною підпорядкованістю. Інтеграція і диференціація норм та інститутів обумовлені особливостями міграційно-правових відносин, якими вони регулюються. Між тим, міграційне право України важко структурувати за аналогією з іншими галузями національної правової системи, що пояснюється такими чинниками.

По-перше, дуалістична природа предмета міграційно-правового регулювання. Так, безпосередньо міграційним правом України регулюються 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 права на свободу пересування, його обмеження, статус мігрантів тощо впорядковуються опосередковано, оскільки регламентуються іншими галузями національного права України, у тому числі конституційним, адміністративним, кримінальним, екологічним. Таким чином, наявність власної сфери регулювання у поєднанні з широкою сферою суміжного регулювання ускладнює процес систематизації міграційного права України.

По-друге, тяжіння норм одного й того самого міграційно-правового інституту водночас до норм інших його інститутів. Наприклад, у праві притулку наявні норми про допущення на територію України іноземців та осіб без громадянства, права, свободи і юридичні обов'язки пошукачів притулку, осіб, які отримали притулок, порядок перебування на території держави, юридичну відповідальність, повноваження державних органів. Слід знайти системоформуючий чинник, який би інтегрував галузеві норми у подібні структурні правові групи, хоча це певним чином обтяжує процес систематизації міграційно-правової матерії. Таким чинником може бути предмет міграційно-правового регулювання.

По-третє, міжгалузевий характер багатьох міграційно-правових інститутів. Так, інститут видворення іммігрантів за межі України регламентується адміністративним правом; інститут видачі фізичних осіб – кримінальним правом, кримінально-процесуальним правом; інститут трудової міграції – трудовим правом, правом соціального забезпечення.

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, що є предметом міграційного права України.

У цьому зв'язку виникає логічне питання: які ж структурні компоненти можуть бути видокремлені 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.

Розрізняють внутрішні та змішані міграційно-правові інститути. Так, внутрішніми інститутами є: інститут імміграції, інститут еміграції, інститут свободи пересування по території України, інститут повернення репресованих осіб, депортованих народів тощо. Прикладами 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. Сам процес видачі фізичної

особи, пов'язаний з перетином державного кордону України, є предметом міграційного права України, інші питання - кримінального та кримінально-процесуального права.

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

Існують прості та складні інститути міграційного права України. Наприклад, інститут свободи пересування включає такі інститути, як свобода пересування в суб'єктивному розумінні, вільний вибір місця проживання, процеси, пов'язані з залишенням території України та поверненням, правовими обмеженнями права на свободу пересування. Останній містить певні стадії, зокрема, отримання відповідного документа для виїзду за межі України, порядок перетинання державного кордону України, реєстрації документів у відповідних органах.

До простих інститутів міграційного права України можна віднести інститут сприяння єдності сімей біженців. Існуючі міграційно-правові інститути за рівнем нормативного закріплення умовно можна поділити на конституційно-правові (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 різняться між собою за територією дії, ступенем визначеності й чіткості ,правових приписів, призначенням у механізмі правового регулювання та за іншими ознаками.

При застосуванні міграційної норми маємо 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 ознаки слід враховувати, щоб правильно зрозуміти механізм реалізації окремої норми. Оскільки жодна міграційно-правова норма не діє

ізолювано від інших, важливо виокремити особливості міграційно-правових інститутів. Виявити зв'язки між міграційно-правовими нормами означає зрозуміти механізм регулювання міграційно-правових відносин.

Міграційно-правові інститути між собою також істотно різняться. Свої особливості має інститут правового статусу біженців як особливого статусу іноземця та особи без громадянства, правового статусу іммігрантів, норми яких впливають на суспільні відносини шляхом визнання приймаючою державою певних прав і свобод цих категорій осіб. На конституційному та законодавчому рівнях встановлена система гарантій їх здійснення. Разом з тим реалізація наданих біженцям, іммігрантам прав і свобод веде до виникнення конкретних правовідносин (власності, трудових, житлових тощо) і відповідно обумовлює одночасне застосування норм інших галузей права України. Найважче виділити підгалузі в самостійні структурні елементи системи галузі міграційного права України.

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

Як правило, класифікація норм та їх об'єднання в інститути провадиться в нормативному акті, який є основним джерелом цієї галузі та включає всі головні норми чи їх значну частину. Однак особливістю міграційного права України є відсутність такого нормативного акта. При характеристиці системи галузі міграційного права України невирішеним залишається питання про можливість виділення в ній Загальної та Особливої частин.

Виділення Загальної частини – один з головних показників єдності та однорідності галузевого регулювання, що засвідчує самостійність цієї чи іншої галузі права в правовій системі. Так, провідний російський правознавець С.С. Алексєєв стверджує, що якщо в науці не вдається створити

повноцінну загальну частину, то це є одним із аргументів того, що відповідна сукупність норм не є галуззю права.

Загальна частина – це сукупність установлень, єдиних для всього масиву міграційного права України, що діють і застосовуються в її інститутах і опосередковують окремі види міграційно-правових відносин. Особлива частина -структурний підрозділ системи міграційного права України, який складається із сукупності спеціальних інститутів, є засобом предметної інтеграції норм, що регулюють окремі види міграційно-правових відносин. І Загальна, і Особлива частини органічно поєднані між собою і в сукупності утворюють міграційне право України. Така побудова дозволяє уникнути дублювання матеріалу, полегшити вивчення цієї галузі права.

Систему міграційного права України не слід плутати з двома іншими, але не тотожними їй явищами і поняттями - міграційною правовою системою і 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 правова культура, міграційно-правова практика тощо.

## **ВИСНОВКИ ДО ДРУГОГО ПИТАННЯ**

Таким чином, система міграційного законодавства України представляє собою сукупність нормативно-правових актів (Конституція України, закони, міжнародні договори України, укази Президента України, декрети і постанови Кабінету Міністрів України тощо), які регулюють суспільні відносини, що виникають у сфері міграції фізичних осіб. Система такого законодавства значною мірою підпорядковується цілеспрямованій дії з боку правотворчих органів. Вона не лише створюється, але у своєму розвитку й спрямовується ними. Багато в чому її існування та функціонування обумовлюється волею і нормотворчим бажанням законодавця.

### **ІІІ. 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 структуровані, 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 передують 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 події 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).

## **ВИСНОВКИ ДО ТРЕТЬОГО ПИТАННЯ**

Отже, специфіка юридичних актів, які спричинюють 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.

## ВИСНОВКИ З ТЕМИ

Отже, можна підвести наступні підсумки:

1. Отже, міграційне право України має всі сталі ознаки, що дозволяють характеризувати його як самостійну галузь права в системі національного права України, оскільки стосується державних та соціальних інтересів. Це – її окремий предмет регулювання, її сукупність власних юридичних засобів впливу держави на учасників регульованих суспільних відносин, і найважливіше – бажання та волевиявлення держави в розвитку цієї комплексної галузі права.

2. Система міграційного законодавства України представляє собою сукупність нормативно-правових актів (Конституція України, закони, міжнародні договори України, укази Президента України, декрети і постанови Кабінету Міністрів України тощо), які регулюють суспільні відносини, що виникають у сфері міграції фізичних осіб. Система такого законодавства значною мірою підпорядковується цілеспрямованій дії з боку правотворчих органів. Вона не лише створюється, але у своєму розвитку й спрямовується ними. Багато в чому її існування та функціонування обумовлюється волею і нормотворчим бажанням законодавця.

3. Специфіка юридичних актів, які спричинюють 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.

## **МЕТОДИЧНІ ПОРАДИ ЩОДО ПІДГОТОВКИ ДАНОЇ ТЕМИ**

В ході лекції з навчальної дисципліни «Міграційне право» розглянуто лише частину з того значного кола питань, що необхідно буде опанувати майбутнім юристам при вивченні курсу.

Саме тому при підготовці до семінарських та практичних занять з теми рекомендується звернутись не лише до базових підручників, а ще й до інших джерел, які можна знайти у бібліотеці університету або у книжковому фонді навчально-методичного кабінету кафедри загальноправових дисциплін.

В процесі вивчення теми лекції пропонується для кращого засвоєння навчального матеріалу ознайомитись з підручниками та посібниками з числа зазначених у списку літератури. При використанні джерел іноземних авторів необхідно опанувати навчальний матеріал, корегуючи його з урахуванням положень законодавства України.

**ТЕМА № 2. ДЖЕРЕЛА МІГРАЦІЙНОГО ПРАВА  
ПЛАН ЛЕКЦІЇ:**

1. Джерела міграційного права України
2. Конституція України – основне джерело міграційного права України
3. Характеристика законів, інших нормативно-правових актів, що є джерелами міграційного права України

## РЕКОМЕНДОВАНА ЛІТЕРАТУРА:

16. Конституція України . – К.: Парламентське вид-во, 2006. – Ст. 160
17. Акт проголошення незалежності України // Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 38. — Ст. 502.
18. Декларація прав національностей України // Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 53. — Ст. 799.
19. Декларація про державний суверенітет України // Відомості Верховної Ради України. — 1990. — № 31. — Ст. 429.
20. Закон України “Про державний кордон України” // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 2. — Ст. 5.
21. Закон України “Про правонаступництво України” // Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 46. — Ст. 617.
22. Закон України “Про біженців” // Відомості Верховної Ради України. — 2001. — № 47. — Ст. 250.
23. Закон України “Про громадянство України” // Відомості Верховної Ради України. — 2007. — № 33 — Ст. 442
24. Указ Президента України « Про Концепцію державної міграційної політики» від 30 травня 2011р. №622/2011
25. Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких актів Кабінету Міністрів України: постанова КМУ від 29 липня 2009 р. № 810 // Офіційний вісник України. – 2009. - № 59. – Ст. 2079
26. Про утворення Ради з питань трудової міграції громадян України при КМУ: постанова КМУ від 20 січня 2010 р. № 42 Урядовий кур’єр. – 2010. – 23 січня (№ 13).
27. Чехович С.Б. Елементарний курс міграційного права України: навч. Посібник для студентів вищ. навч. закл. // С.Б. Ченхович. – К.: МАУП, 2004. – 216 с.



28. Мозоль А. Характеристика і аналіз міграційного законодавства та міграційних процесів України / А. Мозоль // Право України. – 2001. - № 4. – С. 118-122

29. Міграція в Україні: факти і цифри / Міжнародна організація з міграції (МОМ). Представництво в Україні. – Вересень, 2011. [ Електронний ресурс]. - Доступний з <http://www.iom.org.ua>.

30. Гарна І.О. Організаційно-правове регулювання міграційних процесів в Україні: Дис. Канд.. юрид. наук.: спец. 12.00.07 / Гарна Інна Олександрівна. – 2004. – 168 с.

## **МЕТА ЛЕКЦІЇ:**

Дослідження джерела міграційного права України, Конституція України – основне джерело міграційного права України, характеристика законів, інших нормативно-правових актів, що є джерелами міграційного права України.

## ВСТУП

Джерелами міграційного права є форми зовнішнього вираження, які закріплені в нормах міграційного права. Велика кількість джерел міграційного права, як вітчизняних так і міжнародних, складність роботи, спрямованої на пошук відповідних документів, робить необхідною та обґрунтованою їх класифікацію. Про джерела міграційного права, в тому числі і міжнародні, почали згадувати впродовж останніх 10-15 років, коли Україна стала на шлях інтеграції до Світового та Європейського Співтовариств і відобразила це прагнення в положеннях ст.9 Конституції України, де зазначено, що чинні міжнародні договори, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України.

## I. ДЖЕРЕЛА МІГРАЦІЙНОГО ПРАВА УКРАЇНИ

Для того, щоб міграційне право України послідовно виконувалося, воно повинно мати своє «зовнішнє вираження». У національній і зарубіжній юридичній літературі під цим поняттям розуміють форму чи форми права, в інших випадках – джерела або водночас і форми, і джерела. Оскільки принципового значення незначним змістовним відмінностям не надається, то поняття «форма міграційного права України» буде розглядатися як синонім поняття «джерела міграційного права України».

За теорією права *джерело права* – це форма існування правових норм, що 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 відносин, які вони регулюють. Аналіз юридичної літератури і правового життя різних держав доводить, що існує багато джерел права. Як правило, не всі вони однаково вагомі та 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.

У більшості випадків джерела права складають систему. 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 властиве як, наприклад, для цивільного чи кримінального права України, наявність самостійного процесуального права. Матеріальні та процесуальні норми об'єднані в одному міграційному акті, що зумовлюється

вимогами законодавчої техніки. У більшості випадків законодавець вирішує проблему шляхом об'єднання процедурних норм в один структурний підрозділ правового акта. Так, у Законі України «Про біженців» процесуальні норми зосереджені передусім у розділі III «Надання, втрата і позбавлення статусу біженця».

Співвідношення матеріальних та процесуальних норм у джерелах міграційного права України неоднакове. 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 та правопорядку.

У своїй 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 і спрямований на регулювання суспільних відносин. Правові акти за сферою обов'язковості поділяються на нормативні (загальні), ненормативні (індивідуальні, правозастосовні) та інтер-претаційні (тлумачні) акти.

Нормативно-правовий акт приймається уповноваженим на це суб'єктом у визначеній формі та за встановленою процедурою на 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 у 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 і спосіб інституціоналізації міграційних відносин.

### **ВИСНОВКИ ДО ПЕРШОГО ПИТАННЯ**

Таким чином, джерела міграційного права – це форма існування правових норм, які регулюють суспільні відносини в галузі міграційного права, що перетворюють волю суб'єктів як право в об'єктивну реальність, основним із яких є Конституція України, про що ми з Вами розглянемо в наступному питанні.

## **II. КОНСТИТУЦІЯ УКРАЇНИ – ОСНОВНЕ ДЖЕРЕЛО МІГРАЦІЙНОГО ПРАВА УКРАЇНИ**

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 ст. 9 Конституції України чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України. Відповідно до ст. 106 Конституції України Президент України видає укази та розпорядження. Кабінет Міністрів України видає постанови і розпорядження (ч 1 ст. 117 Конституції України). Міністерства та інші центральні органи виконавчої влади приймають нормативно-правові акти, які відповідно до ч. 3 ст. 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 та постанови (ст. 136 Конституції України). Стаття 144 Конституції України надає право приймати рішення органам місцевого самоврядування.

Джерелами міграційного права України є лише акти, що містять міграційно-правові норми.

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

Для гарантування реалізації закріплених Конвенцією та Протоколами прав і свобод людини запроваджено особливий механізм 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 і використання прецедентів Суду, що сформувалися під час застосування її норм, 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. Проти України з питань процесів міграції фізичних осіб звернень до Європейського Суду з прав людини не надходило.

Інші країни, у тому числі наша суверенна держава, мають враховувати конкретні судові рішення, оцінюючи відповідність внутрішнього правового порядку вимогам зазначеної Конвенції, яка не є застиглим раз і назавжди міжнародний акт, а також договір, що підлягає тлумаченню з огляду на ситуацію, що склалася на певний час. Це означає, що рішення Європейського суду з прав людини мають використовуватися і у правотворчій, і у правозастосовній 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 р., укази Президента України «Про основні напрями соціальної політики до 2004 р.» від 24 травня 2000 р., «Про додаткові заходи щодо реалізації права людини на свободу пересування і вільний вибір місця проживання» від 15 червня 2001 р., постанови Кабінету Міністрів України «Про створення органів міграційної служби в Україні» від 22 червня 1996 р., «Про Правила в'їзду іноземців в Україну, їх виїзду з України і транзитного проїзду через її територію» від 29 грудня 1995 р.

Серед міжнародних договорів України щодо міграції фізичних осіб за рівнем їх закріплення виділяються договори універсального та регіонального характеру, що встановлюють певні принципи і норми. До перших належать Статут ООН, Загальна декларація прав людини, Декларація ООН про територіальний притулок, Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, Міжнародна конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації, Підсумковий акт Гельсінської наради з безпеки та співробітництва в Європі, Конвенція 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, що містять міграційно-правові норми, часто змінюються, скасовуються, новелізуються, що впливає на стабільність міграційного законодавства України.

Зважаючи на юридичну силу, в ієрархії правових актів особливе місце належить Конституції України, яка має найвищу юридичну силу. У п. 10 ч. 1 ст. 92 Конституції України закріплено, що виключно законами України, а не

будь-яким іншим нормативно-правовим актом, визначаються засади регулювання, зокрема, міграційних процесів.

Закон, який приймається на основі Конституції України і відповідає їй, має вищу юридичну силу. Всі інші нормативно-правові акти, що відповідають Конституції та законам України і видаються на основі й на їх виконання, 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 ч. 5 ст. 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 і 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 і Президента України про призначення на посади і 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 більш пізній 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 ч. 1 ст. 57 Конституції України кожному 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» від 10 червня 1997 р. встановлено, що закони України, інші акти Верховної Ради України, акти Президента України, Кабінету Міністрів України не пізніше як у 15-денний 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 в окремих випадках офіційно можуть бути оприлюднені через телебачення і радіо.

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

В основних міграційних нормативно-правових актах установлюється час набрання ними чинності. Наприклад, у п. 1 розділу V «Прикінцеві положення» Закону України «Про імміграцію» зазначається, що цей Закон набирає чинності через місяць з дня його опублікування. У постановах Верховної Ради України також 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 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, п. 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 р. відмітку про прописку або отримали посвідку на постійне проживання в Україні;

- іноземці та особи без громадянства, які змушені були залишити місце постійного проживання в Автономній Республіці Абхазія, прибули в Україну, одержали в установленому порядку тимчасову довідку, прожили в Україні не менше як п'ять років і звернулися протягом шести місяців з дня набрання чинності зазначеним 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 р. за Угодою між Урядом Соціалістичної Республіки В'єтнам та Урядом СРСР про направлення і прийняття в'єтнамських громадян на професійне навчання та роботу на підприємствах і в організаціях СРСР від 2 квітня 1981 р., залишилися проживати в Україні та звернулися протягом шести місяців з дня набрання чинності 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 строк 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.

### **ВИСНОВКИ ДО ДРУГОГО ПИТАННЯ**

З цього можна зробити висновок, що в ієрархії правових актів особливе місце належить Конституції України, яка має найвищу юридичну силу, так як у п. 10 ч. 1 ст. 92 Конституції України закріплено, що виключно законами України, а не будь-яким іншим нормативно-правовим актом, визначаються засади регулювання, суспільних процесів, в тому числі й міграційних процесів.

### **ІІІ. ХАРАКТЕРИСТИКА ЗАКОНІВ, ІНШИХ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ, ЩО Є ДЖЕРЕЛАМИ МІГРАЦІЙНОГО ПРАВА УКРАЇНИ**

Перші відомості про регулювання міграційних процесів зафіксовано ще в давньоруських літописах. Зокрема, в договорах Київської Русі з Візантією 911 р. і 944 р. закріплена можливість взаємного надання сторонами притулку.

Певні особливості правового статусу чужинців зафіксовано також у період Київської Русі. Вони мали як певні привілеї, так і окремі обмеження. За Руською Правдою недоторканність особи іноземця забезпечувалась більше, ніж звичайної людини: за вбивство купця або «гостя» накладався такий самий штраф як за вбивство князівського урядника.

У великому Князівстві Литовському, до складу якого входила Україна, статус іноземців характеризувався певними особливостями. Чужинці окремих національностей підлягали юрисдикції своєї країни, людям шляхетсько-боярського стану надавалось право на вільний в'їзд і виїзд з країни.

В епоху середньовіччя питання інститутів, що належали до сфери міграційного врегулювання, обумовлювалися окремими указами.

Приклади становлення інституту притулку в Україні мали місце в історії Запорізької Січі. Як зазначав Д. Яворницький, були тут і «самосбройцы польські», і «ускоки задунайські», й «западные люди маловедомые».

З втратою Україною державності процес становлення національних міграційних інститутів перервався.

Так само, як і в інших державах, обмеження свободи пересування на території України було тісно пов'язане із запровадженням паспортної системи. Остання на українських землях, які входили до складу Російської

імперії, була серйозною перешкодою вільного пересування майже до кінця XIX ст.

Кінець XIX ст. – початок XX ст. характеризується масовим еміграційним рухом українського населення, який охопив практично всі землі. У зв'язку з цим у 1897 р. при Міністерстві внутрішніх справ створюється окреме управління із завданням займатися переселенською справою.

Після тривалої перерви процес формування основ національного законодавства, у тому числі і в міграційній сфері, було закладено урядом Української Народної Республіки. 2 березня 1918 р. прийнято закон «Про громадянство УНР» та Конституцію УНР.

Результатом поразки української національно-визвольної революції 1917-1920 рр. стала масова українська політична еміграція, пов'язана з виїздом за кордон близько 216 тис. осіб.

У Радянській Україні, яка з грудня 1922 р. стала складовою Радянського Союзу, міграція завжди обмежувалась і контролювалася. Право на свободу пересування не згадувалось ні в республіканській, ні в союзній конституціях.

Одразу після утворення СРСР (ст. 7 Конституції 1924 р.) закріплене єдине союзне громадянство для громадян всіх республік.

Відповідні статті про громадянство з'явилися у наступних конституціях Радянської України, проте власного закону про громадянство вона не мала.

У закритому тоталітарному суспільстві СРСР зовнішні міграційні процеси фактично не регулювались.

У Положенні про в'їзд в СРСР і про виїзд з СРСР, затвердженому постановою Ради Міністрів СРСР від 22 вересня 1970 р., процедури і підстави отримання дозволу на виїзд не були визначені, а ряд статей взагалі були таємними і не публікувались. До Положення вносились зміни та доповнення (1975 р., 1986 р.), проте суттєвих змін так і не відбулось.

27 вересня 1988 р. Рада Міністрів СРСР ухвалила постанову «Про заходи, спрямовані на спрощення порядку виїзду громадян СРСР за кордон», що дало можливість громадянам виїжджати в соціалістичні країни, з якими укладено угоду про безвізові поїздки, за паспортом громадянина СРСР з додатком, форма якого встановлюється МВС за погодженням з МЗС.

Отже, внаслідок тривалої ізоляції від загальносвітових тенденцій міграційне законодавство в Україні тільки починає розвиватися і нині перебуває у стадії становлення.

Завдяки побудові відкритого суспільства, лібералізації кордонів наша держава поступово входить до загальносвітового міграційного перебігу. На початку 90-х років у результаті значних геополітичних змін на просторах колишнього СРСР, економічної кризи України, де в попередній період міграція зводилась до «територіальної мобільності робочої сили», а еміграція прирівнювалась до зради Батьківщини, Україна опинилася віч-на-віч з масовими переміщеннями населення, їх умовно можна поділити на дві групи. До першої належать ті, що походять з минулого і є наслідком або продовженням міграційних процесів радянського періоду – зокрема, повернення репресованих і депортованих народів на історичну Батьківщину. Друга складається з компонентів, притаманних сучасним процесам, – біженці, виїзд населення у більш розвинуті та багаті країни, в першу чергу висококваліфікованих спеціалістів, приїзд іноземців в Україну на тимчасове або постійне проживання, транзитна міграція (у тому числі, від менш розвинутих країн до більш заможних), нелегальна міграція тощо. Остання виявилась гострою проблемою, складність якої обумовлена неготовністю України до її розв'язання ні законодавче, ні організаційно. Таким чином, Україна стала країною прийняття мігрантів, і в той же час такою, що породжує міграцію.

Переміщення значних мас населення має як позитивні, так і негативні наслідки. До негативних належать збільшення кількості громадян іншої



країни на території нашої держави і поряд з цим зменшення питомої ваги місцевого населення у загальній частині мешканців, що є реальною загрозою політичній та економічній безпеці України. Адже в результаті міграцій збільшується залежність від світогляду і трудових ресурсів чужих держав, їх, переважно, зовнішньополітичних спрямувань та орієнтацій, способу життя, національних традицій. Дані процеси не можуть бути поза політикою держави. Розуміння цієї аксіоми призводить до наявності у системі державної внутрішньої та зовнішньої політики такого структурного елемента як міграційна політика, її метою є цілеспрямоване впорядкування міграційних потоків, подолання негативних наслідків неорганізованих і неконтрольованих процесів міграції, забезпечення умов для реалізації прав мігрантів, захисту шукачів притулку, біженців, інтеграції тих, хто прибуває до України, в національне, соціально-економічне та культурне середовище проживання. Саме тоді міграційна політика об'єднує різні сфери суспільного життя, трансформує міграцію з негативного на сьогодні для України явища в інструмент збагачення держави.

Механізм реалізації міграційних законів – об'ємне, комплексне явище, яке має кілька аспектів – спеціально-юридичний, політико-правовий, соціально-психологічний» філософський тощо. Перший, що часто іменують юридичним механізмом реалізації законів, охоплює весь юридичний інструментарій, за допомогою якого забезпечується їх здійснення.

Особливе місце у цьому механізмі належить юридичним інститутам та процедурам.

Існуючі юридичні інститути міграційного законодавства за рівнем їх нормативного закріплення умовно можна поділити на конституційно-правові (право – громадянства, притулку, свободи пересування, імміграції тощо) та їх своєрідне продовження – галузеві правові інститути, які в рамках Конституції України встановлені поточним законодавством (право – біженців, робіт-ників-мігрантів тощо). Визначення цими інститутами

юридичних взаємовідносин, конкретизація багато в чому їх дій є певною методологічною основою розвитку і вдосконалення системи міграційного законодавства.

Важливе значення для названого законодавства мають його правові джерела, під якими розуміють ті правові форми, в яких знаходять відображення правові норми. Особливе місце тут займає Конституція України, серед основних видів є міграційні нормативно-правові акти (законодавчі і підзаконні).

Нині міграційні питання перебувають у «віданні» основних галузей публічного права -конституційного і адміністративного.

Виходячи з особливого статусу Конституції як Основного закону, потрібна, на думку проф. Є. Тихонової, насамперед, подальша конкретизація предмета його регулювання. Це є, по-перше, відносини між суспільством і державою, яка виступає як орган суспільства, політична форма його самоорганізації. По-друге, це відносини між людиною, громадянином і державою, законодавче регулювання яких спрямоване на визначення межі втручання держави у свободу людини з одночасним створенням розвиненої системи юридичних гарантій забезпечення державою й утвердження нею прав і свобод людини.

Наданій підставі можна стверджувати, що правове регулювання міграції за допомогою права є необхідною умовою й засобом реалізації Конституції України.

Щодо адміністративного права, то воно справляє організуючий вплив на міграційні процеси, потреби функціонування і розвитку яких вимагають певного втручання держави за допомогою відповідних правових важелів.

Міграційні норми містяться в різних джерелах – юридичних актах нормативного характеру. За традицією, що склалася в нашій державі, джерела міграційного законодавства найбільш представлені підзаконними актами. У зв'язку з прийняттям Конституції потрібно науково-експертно

переглянути закони України і підзаконні нормативно-правові акти, що були прийняті на виконання міграційних законів, для виявлення у них прогалин, суперечностей щодо Конституції, неякісних, неефективних правових актів з метою їх якнайшвидшого радикального оновлення, а у разі потреби – розроблення нових відповідних законів.

Початок розроблення міграційного законодавства покладено Декларацією про державний суверенітет України. У ній проголошено принцип державного регулювання міграційних процесів.

Логічно, що у незалежній Україні першим з пакету законодавчих актів, пов'язаних з міграційними процесами, прийнято саме Закон «Про громадянство України» від 8 жовтня 1991 р.

Відповідність Закону принципам міжнародного права засвідчує наявність у ньому загальновизнаних демократичних норм. Законом визначено перелік документів, які підтверджують громадянство України (статті 5-7), а також широке коло підстав для його набуття.

Позитивні зміни нової редакції Закону стосуються репатріантів та біженців, які раніше не мали можливості набути громадянство України.

У червні 1992 р. Верховна Рада України ухвалила Закон «Про національні меншини в Україні», який, враховуючи склад населення та тенденції міграційних процесів, став логічним продовженням формування міграційного законодавства в Україні. Законопроект було апробовано на міжпарламентському семінарі «Меншини та міграції в Європі» в червні 1992 р.

Указом Президента України «Про Міністерство України у справах національностей та міграції» від 26 квітня 1993 р. створено Міністерство, на яке покладено функції розроблення й забезпечення реалізації державної політики у сфері національних відносин та міграції.

Одне з основних завдань Міністерства – підготовка спільно з іншими органами державної виконавчої влади пропозицій щодо формування

державної політики у сфері національних відносин та міграції населення і організація роботи щодо її реалізації.

22 червня 1994 р. Кабінет Міністрів України прийняв постанову «Про створення органів міграційної служби в Україні».

З прийняттям у грудні 1993 р. Закону «Про біженців», який став першим з пакету суто міграційних нормативних актів, повноваження Міністерства були конкретизовані і дещо розширені (ст. 5). Обумовивши те, що центральним органом державної виконавчої влади, який координує взаємодію інших органів влади при вирішенні всіх питань, пов'язаних з проблемами біженців, є Міністерство України у справах національностей та міграції (ст. 5), Закон також визначив повноваження інших органів влади щодо біженців (ст. 7).

Так, Державний комітет України у справах охорони державного кордону, Прикордонні війська України перешкоджають незаконному перетинанню державного кордону України, в установленому порядку затримують осіб, які незаконно його перетнули, а також організують прийняття заяв про надання статусу біженців.

Служба безпеки України та її органи на місцях у межах своєї компетенції вживають заходів для виявлення серед осіб, які порушили клопотання щодо надання статусу біженця, таких, яким останній не надається.

МВС України реєструє біженців, у межах своєї компетенції вживає необхідних заходів для виявлення осіб, яким він не надається.

Міністерство праці України надає, по можливості, допомогу в тимчасовому працевлаштуванні біженців.

Хоча Закон «Про біженців» набув чинності з 1993 р., надання статусу біженця почалося пізніше – з 1996 р. На кінець 1998 р. такий статус надано понад 3 тис. осіб, у тому числі 2681 – з країн Азії (2353 з них афганці), 367 – з

Африки і 53 – з європейських країн (дані Державного комітету в справах національностей та міграції. – К., 1998).

Черговим нормативним актом став Закон «Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України», прийнятий 21 січня 1994 р.

До розроблення відповідного національного законодавства питання виїзду з України та в'їзду в неї регулювалися із застосуванням правових актів СРСР. Одразу ж після проголошення Україною незалежності прийнято постанову Кабінету Міністрів України від 9 жовтня 1991 р. № 247 «Про порядок оформлення документів на право виїзду за кордон».

Вона втратила чинність після прийняття Кабінетом Міністрів України постанови від 31 грудня 1992 р. № 738 «Про першочергові заходи щодо вирішення питань виїзду громадян України за кордон».

В'їзд іноземців та осіб без громадянства в Україну регулюється Законом «Про правовий статус іноземців» та Правилами в'їзду іноземців в Україну, їх виїзду з України і транзитного проїзду через її територію, затвердженими постановою Кабінету Міністрів України від 29 грудня 1995 р. № 1074.

Вперше в українському законодавстві зафіксовано право іноземців у встановленому порядку іммігрувати в Україну на постійне проживання або для працевлаштування на визначений термін, а також тимчасово перебувати на її території.

Окремий розділ Закону визначає порядок вирішення питань, пов'язаних з в'їздом (виїздом) іноземних громадян в Україну, що відповідає загальноприйнятим світовим нормам. Виходячи з практики повсякденної діяльності прикордонної та митної служб, органів внутрішніх справ і медичних закладів, а також, враховуючи міжнародний досвід, Закон визначає випадки, коли окремим іноземцям не може бути дозволено в'їзд в Україну (розд. III).

Законом встановлена відповідальність іноземців за порушення порядку перебування в Україні, транзитного проїзду через її територію та відповідальність за правопорушення. Передбачено порядок видворення іноземців з України (розд. IV).

Проведені в 1994-1997 рр. неодноразові реорганізації Міністерства України у справах національностей та міграції призвели до погіршення його діяльності. Поширення управлінських функцій Міністерства на сферу релігії і церкви у 1994 р. змінило пріоритети його діяльності, значно послабило можливості розвитку міграційної служби.

У 1996 р. відбулася наступна реорганізація Міністерства. 20 березня 1996 р. Указом Президента України затверджено Положення про Міністерство України у справах національностей та міграції, а 26 липня 1996 р. Міністерство ліквідовано і утворено Державний комітет України у справах національностей та міграції.

Утворення названого Державного комітету ще більше обмежило можливості впливу державних органів на регулювання міграційних процесів. Замість планованого, за первинною концепцією, розвитку Департаменту міграції в єдину державну міграційну службу відбулася його ліквідація і розпилення функцій управління міграційними процесами.

Нині сфера регулювання міграції перебуває у компетенції більше десяти відомств і не має єдиної чіткої координації. Не завершено, розпочате у 1994 р., формування правової законодавчої бази регулювання міграції та відповідних адміністративних органів.

Аналіз міграційної ситуації в Україні показує, що вона розвивається набагато швидше ніж органи, які повинні її регулювати. За таких умов все очевиднішою стає загроза того, що ситуація може вийти з-під контролю.

4 серпня 2000 р. постановою Кабінету Міністрів України № 1236 затверджене Положення про Державний департамент у справах національностей і міграції. Як зазначено у його ст. 1, Державний департамент

є урядовим органом державного управління, який діє у складі Мінюсту і підпорядковується йому.

Україна фактично лише починає формувати своє міграційне законодавство. На цьому етапі особливо важливо проаналізувати і врахувати відповідний міжнародний досвід. Важливою складовою міграційної політики України має бути міжнародне співробітництво, врахування загальносвітових тенденцій регулювання міграційних процесів.

В нових умовах розвитку міграційних процесів старі інститути їхнього регулювання, такі як: жорсткий паспортний режим, прописка, обмеження виїзду за кордон – втрачають своє значення. Через недостатнє законодавче врегулювання правового статусу окремих категорій мігрантів певні категорії осіб перебувають в Україні у невизначеному, фактично нелегальному становищі.

Проблема нелегальної міграції набуває загрозливих для безпеки українського суспільства розмірів і потребує відповідного правового регулювання. На порядок денний висувається завдання створення нової, більш гнучкої й оперативної структури, що має виконувати функції регулювання міграційних процесів.

Наведене посилання на законодавчі акти не є вичерпним.

Актуальним є питання розроблення і прийняття окремого закону про притулок, внесення змін до Кримінального кодексу та Кодексу про адміністративні правопорушення.

Систематизацію законодавства слід розглядати як один із засобів поліпшення міграційно-правового регулювання, що сприятиме впорядкуванню відповідних юридичних інститутів, усуненню протиріч у змісті правових норм, вилученню застарілих та створенню нових норм права, які відповідають потребам суспільного розвитку України.

Основними формами систематизації міграційного законодавства є інкорпорація та кодифікація. Причому інкорпорація в ряді випадків може розглядатися як проміжна, підготовча стадія до кодифікації.

Функції кодифікації виходять за межі звичайного впорядкування міграційного законодавства, це – головний шлях розвитку та вдосконалення, підвищення його рівня, культури, ефективності. Видання Міграційного кодексу втілить якісне оновлення правового регулювання міграційних процесів в Україні, забезпечить реалізацію основоположного принципу Конституції України — визнання людини, її прав і свобод найвищою соціальною цінністю. Крім цього, він призведе до єдиної цілісної системи міграційні норми, які забезпечать правовий вплив на суб'єктів міграційних процесів, визначатиме їхню правову поведінку в різних ситуаціях.

Нині наявність лише частково необхідних міграційно-правових норм, неповнота правового регулювання міграційних процесів об'єктивно не дозволяє створити єдиний кодифікаційний акт.

З урахуванням різноманітності суспільних відносин, які потрібно врегулювати міграційними нормами, розвитку ряду міграційно-правових інститутів, систематизацію норм доцільно здійснити еволюційно за окремими інститутами, а також поетапно, залежно від ступеня вирішеності суспільних потреб.

Щодо розроблення та прийняття Міграційного кодексу України найбільш прийнятною може бути така позиція.

Оскільки здійснити систематизацію норм міграційного законодавства одночасно і в єдиному акті об'єктивно неможливо, пропонується поетапна їх кодифікація за окремими сферами та інститутами міграційного правового регулювання.

Кожний етап цієї роботи має завершуватися підготовкою окремих частин майбутнього Міграційного кодексу.



Орієнтовна структура такого кодексу повинна включити: нормативно-правове формулювання, яке застосовується з метою встановлення правової поведінки суб'єктів міграційної політики; визначення правового статусу і порядку для учасників міграційного процесу; процесуальні питання; закон про міграційні процедури; питання юридичної відповідальності тощо.

### **ВИСНОВКИ ДО ТРЕТЬОГО ПИТАННЯ**

Таким чином, систематизація міграційного права сприятиме тому, що воно стане самостійною галуззю в системі законодавства України.

З урахуванням різноманітності суспільних відносин, які потрібно врегулювати міграційними нормами, розвитку ряду міграційно-правових інститутів, систематизацію норм доцільно здійснити еволюційно за окремими інститутами, а також поетапно, залежно від ступеня вирішеності суспільних потреб.

Щодо розроблення та прийняття Міграційного кодексу України найбільш прийнятною може бути така позиція.

## ВИСНОВКИ З ТЕМИ

Отже, можна підвести наступні підсумки:

1. Джерела міграційного права – це форма існування правових норм, які регулюють суспільні відносини в галузі міграційного права, що перетворюють волю суб'єктів як право в об'єктивну реальність, основним із яких є Конституція України, про що ми з Вами розглянемо в наступному питанні.

2. В ієрархії правових актів особливе місце належить Конституції України, яка має найвищу юридичну силу, так як у п. 10 ч. 1 ст. 92 Конституції України закріплено, що виключно законами України, а не будь-яким іншим нормативно-правовим актом, визначаються засади регулювання, суспільних процесів, в тому числі й міграційних процесів.

3. Систематизація міграційного права сприятиме тому, що воно стане самостійною галуззю в системі законодавства України.

4. З урахуванням різноманітності суспільних відносин, які потрібно врегулювати міграційними нормами, розвитку ряду міграційно-правових інститутів, систематизацію норм доцільно здійснити еволюційно за окремими інститутами, а також поетапно, залежно від ступеня вирішеності суспільних потреб.

5. Щодо розроблення та прийняття Міграційного кодексу України найбільш прийнятною може бути така позиція.

## **МЕТОДИЧНІ ПОРАДИ ЩОДО ПІДГОТОВКИ ДАНОЇ ТЕМИ**

В ході лекції з навчальної дисципліни «Міграційне право» розглянуто лише частину з того значного кола питань, що необхідно буде опанувати майбутнім юристам при вивченні курсу.

Саме тому при підготовці до семінарських та практичних занять з теми рекомендується звернутись не лише до базових підручників, а ще й до інших джерел, які можна знайти у бібліотеці університету або у книжковому фонді навчально-методичного кабінету кафедри загальноправових дисциплін.

В процесі вивчення теми лекції пропонується для кращого засвоєння навчального матеріалу ознайомитись з підручниками та посібниками з числа зазначених у списку літератури. При використанні джерел іноземних авторів необхідно опанувати навчальний матеріал, корегуючи його з урахуванням положень законодавства України.

**ТЕМА № 3. КЛАСИФІКАЦІЯ МІГРАНТІВ ТА МІГРАЦІЇ  
ПЛАН ЛЕКЦІЇ:**

1. Поняття та значення міграції
2. Класифікація міграції
3. Поняття “мігрант”, види мігрантів

## РЕКОМЕНДОВАНА ЛІТЕРАТУРА:

31. Конституція України . – К.: Парламентське вид-во, 2006. – Ст. 160
32. Акт проголошення незалежності України // Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 38. — Ст. 502.
33. Декларація прав національностей України // Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 53. — Ст. 799.
34. Декларація про державний суверенітет України // Відомості Верховної Ради України. — 1990. — № 31. — Ст. 429.
35. Закон України “Про державний кордон України” // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 2. — Ст. 5.
36. Закон України “Про правонаступництво України” // Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 46. — Ст. 617.
37. Закон України “Про біженців” // Відомості Верховної Ради України. — 2001. — № 47. — Ст. 250.
38. Закон України “Про громадянство України” // Відомості Верховної Ради України. — 2007. — № 33 — Ст. 442
39. Указ Президента України « Про Концепцію державної міграційної політики» від 30 травня 2011р. №622/2011
40. Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких актів Кабінету Міністрів України: постанова КМУ від 29 липня 2009 р. № 810 // Офіційний вісник України. – 2009. - № 59. – Ст. 2079
41. Про утворення Ради з питань трудової міграції громадян України при КМУ: постанова КМУ від 20 січня 2010 р. № 42 Урядовий кур’єр. – 2010. – 23 січня (№ 13).
42. Чехович С.Б. Елементарний курс міграційного права України: навч. Посібник для студентів вищ. навч. закл. // С.Б. Ченхович. – К.: МАУП, 2004. – 216 с.

43. Мозоль А. Характеристика і аналіз міграційного законодавства та міграційних процесів України / А. Мозоль // Право України. – 2001. - № 4. – С. 118-122

44. Міграція в Україні: факти і цифри / Міжнародна організація з міграції (МОМ). Представництво в Україні. – Вересень, 2011. [ Електронний ресурс]. - Доступний з <http://www.iom.org.ua>.

45. Гарна І.О. Організаційно-правове регулювання міграційних процесів в Україні: Дис. Канд.. юрид. наук.: спец. 12.00.07 / Гарна Інна Олександрівна. – 2004. – 168 с.

## **МЕТА ЛЕКЦІЇ:**

Вивчення питань, пов'язаних з міграцією, видів та класифікації міграції, поняття “міграції” та “мігрантів”, ознайомлення з нормативно-правовими актами які регулюють суспільні відносини в галузі міграційного права.

## ВСТУП

У 90 роках ХХ століття Україна вперше за всю історію зіткнулася з новою для себе проблемою – масовим в'їздом на її територію громадян інших держав та виїздом за кордон власного населення. Міграційні процеси в Україні перетворилися сьогодні на суттєвий чинник, який впливає і чим далі тим більше на соціально-економічне й політичне становище в країні.

Знаходження України в центрі Європи, на перехресті шляхів між Сходом та Заходом, Півднем і Північчю, євразійським та Африканським континентами, поглиблення її участі в міжнародному розподілі праці дають підстави вважати, що міграційні процеси в Україні не тимчасове явище.

В усій передбачуваний перспективі тенденції міжнародної міграції населення посилюватимуться, й динаміка за останні роки свідчить саме про це.

Так, еміграція до країн “далекого” або “старого” зарубіжжя минулого за останні роки становить 50 тис. осіб на рік. Країнами призначення емігрантів були, як і раніше переважно Ізраїль, США, Німеччина. Приблизно 1,5 – 2 млн. громадян України щорічно виїжджають за кордон на сезонне, тимчасове працевлаштування. Характерним для України за останні роки стає відтік за кордон кваліфікованих спеціалістів, вчених. (*Звіт 2000 р. Управління з питань міграції та біженців*).

Міграція, як процес переселення народів існувала завжди, з початку виникнення людства. Проте явище, коли миттєво змінюють своє постійне місце проживання одночасно мільйони людей, виникло у ХХ ст. з початком світових воєн, поглибленням нерівномірності рівня життя населення в різних країнах світу.

Україна вперше за свою історію перетворилася на державу, яка виявилася привабливою для іммігрантів. Але на відміну від економічно



розвинених держав, які приваблюють іммігрантів своїм багатством, Україна завдячує їх увазі лише геополітичним положенням – у центрі Європи.

## I. ПОНЯТТЯ ТА ЗНАЧЕННЯ МІГРАЦІЇ.

Міграція фізичних осіб поширена у світі як складний соціальний феномен, має об'єктивні передумови та носить закономірний характер. Нерідко синонімом поняття «міграція фізичних осіб» у вузькому розумінні є термін «переселення».

Міграція фізичних осіб у широкому понятті, крім переселення, охоплює всі види переміщень у просторі – сезонні, епізодичні, маятникові. Вони являють собою переміщення через кордони тих чи інших держав, пересування по території держави будь-якої тривалості, регулярності й спрямованості зі зміною місця проживання або без такої зміни.

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

Форми міграції фізичних осіб залежать від міграційної політики конкретної держави на даний 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.

Наприклад, одна з таких схем має чотири типи міграцій: втеча від злиднів та незайнятості; міграція з метою підвищення заробітку та рівня життя; намагання уникнути переслідування, конфлікту або війни; втеча від надзвичайних ситуацій або техногенних катастроф. Така диференціація розкриває зміст міграції фізичних осіб як предмета наукового пізнання, однак невиправдано багато уваги приділяє зовнішній стороні явища. Зокрема, два останні виділені типи більше різняться між собою за формою вияву, ніж за своєю сутністю. І ті, й інші переміщення викликані загрозою життю, є вимушеними, а тому практично не піддаються науковому прогнозуванню:

прогноз обсягів міграції людей, спричинених соціальними або екологічними катаклізмами, потребує передбачення самих катаклізмів, що на сьогодні є неможливим. Ще більше подібні між собою міграції перших двох зазначених типів. Крім того, наведена типологія міграції фізичних осіб не враховує переміщень, пов'язаних з добровільною відмовою від кращих умов життя та можливостей заробітку заради виконання родинних зобов'язань, покликаним до того чи іншого виду діяльності. Це поодинокі випадки, але вони мають місце.

Що ж до таких переміщень, як етнічні, шлюбні, навчальні, міграція з метою возз'єднання сімей, то виділяти їх в окремі типи міграційного руху не має сенсу.

Будь-яка міграція людей відбувається під дією мотивів, серед сукупності яких слід виділити міграційну поведінку – певний набір дій або вчинків, що призводять до міграції.

Відповідно до класифікації радянського вченого Л. Л. Рибаківського, українського вченого І. М. Прибиткової під видами міграції фізичних осіб розрізняють її складові (наприклад, за тривалістю – постійна, тимчасова (зворотна)); типи міграції залежать від її спрямування та територіального охоплення (зовнішня, внутрішня тощо); основні форми реалізації – організована та неорганізована (індивідуальна); за принципом законності – законна та незаконна.

Переміщення людей, які мають незворотний характер, називають постійною міграцією; зворотною – всі інші види міграції фізичних осіб, які мають тимчасовий характер.

Однією з головних ознак міграції фізичних осіб є перетинання державних кордонів або меж адміністративно-територіальних одиниць – держави, області, міста, району тощо. На цій підставі виокремлюють зовнішню та внутрішню міграції. Зовнішню міграцію фізичних осіб, пов'язану з перетином державного кордону, називають також міжнародною.

Для виділення потоків мігрантів, які прямують з конкретної країни, застосовується поняття еміграція – масове переселення з батьківщини в іншу державу; тривале перебування за межами батьківщини внаслідок переселення, для потоків у країну – імміграція в'їзд у державу іноземця чи особи без громадянства на тривале або постійне проживання. Розрізняють міжконтинентальну та внутрішньоконтинентальну міграцію фізичних осіб.

Рееміграція – повернення емігрантів на батьківщину. Цей термін близький до визначення «репатріація»; іноді вживаються як синоніми. Реімміграція – зворотній відтік з країни фізичних осіб, які прибули туди в результаті імміграції.

Внутрішня міграція – це переміщення або переселення людей всередині держави. Якщо вона відбувається в межах адміністративно-територіальних одиниць, то поділяється на внутрішню обласну і міжобласну, внутрішню районну 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 зазвичай у кілька місяців зі збереженням можливості повернення до місць постійного проживання.

Епізодична міграція – це ділові, культурно-побутові, рекреаційні та інші поїздки, які фізичні особи роблять 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, прочанства тощо. Головною ознакою епізодичної міграції є нерегулярність подібних переміщень, здійснення яких залежить 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 та водночас і систематично – у зворотний бік. У процесі маятникових міграцій здійснюється територіальне переміщення одного з головних 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 і рекреаційних поїздок людей принципово відмінний: перші перебувають у сфері суспільного виробництва і обміну та обслуговування, другі – 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.

Разом з тим маятникові міграції можуть бути не лише територіальним переміщенням людей до місць роботи. Поїздки для продажу продуктів харчування, товарів широкого вжитку є також різновидом маяткової міграції. У процесі такого виду міграції забезпечується споживчий обмін з використанням ринку товарів та послуг. До маяткової міграції можна віднести 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.

### **ВИСНОВКИ ДО ПЕРШОГО ПИТАННЯ**

Отже, наведена систематизація міграції фізичних осіб дає змогу визначити мігранта 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 за типовою ознакою він може бути внутрішнім і зовнішнім (міжнародним); за правовою – законним та незаконним; за видовою - постійним і зворотним; за характерною ознакою – політичним, трудовим або пов'язаним зі 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.

## II. КЛАСИФІКАЦІЯ МІГРАЦІЇ

Спроби щодо класифікації основних категорій міжнародних мігрантів здійснювалися з кінця XIX ст. У 1891 р. у Відні під егідою Інституту з міжнародної статистики відбувся Перший міжнародний конгрес, який прийняв рекомендації стосовно розробки основних термінів з міжнародної міграції, в тому числі міжнародних мігрантів. За ініціативою Міжнародного Бюро з Праці у 1932 р. пройшла конференція з проблем статистики міжнародної міграції, на якій, зокрема, було ухвалено рішення про те, що всі переміщення строком понад один рік вважати постійною міграцією, менше одного року – тимчасовою міграцією.

Дослідження у цій сфері отримали істотний розвиток після Другої світової війни, що обумовлювалося не лише зростаючим обсягом міждержавних переміщень населення, а включенням у дослідження крім Міжнародної Організації Праці інших міжнародних організацій: ООН, в межах якої були сформовані спеціальні підрозділи з народонаселення, у справах біженців, Міжнародна Організація з Міграції, Світовий Банк, Міжнародна Організація з туризму тощо.

На 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 подібних класифікацій.

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

- 1) щодо громадян – мігранти, які повертаються (це сюди, які перебували за межами держави свого громадянства як мігранти у державі, що не є державою їхнього 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 їхнього громадянства або державою постійного проживання;

- іноземці, допущені з особливою метою, – іноземні 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, та користуватися

тими самими правами і свободами, що і 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, обумовлених переслідуваннями і конфліктами. До них належать: біженці; особи, прийняті з гуманітарних причин (знаходяться у статусі, подібному до статусу біженця, оскільки не повністю відповідають критеріям Конвенції про статус біженців 1951 р.); 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 неврегульованим статусом -це особи, які знаходяться в 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, іноземців та осіб без громадянства можна класифікувати так:

- ті, хто в установленому порядку прибуває в Україну на постійне місце проживання (іммігранти);

- ті, хто тимчасово перебуває 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 перевезення вантажним автотранспортом і пасажирським автобусним транспортом;

- ті, хто відповідно до законодавства України і міжнародних договорів України захищені дипломатичними і консульськими імунітетами та привілеями;

- кому може бути надано притулок у порядку, встановленому законом;

- кому надано статус біженця в порядку, встановленому Законом України «Про біженців»;

- ті, хто має невизначений статус і не відповідає вимогам в'їзду, перебування на території України (незаконні мігранти).

## **ВИСНОВКИ ДО ДРУГОГО ПИТАННЯ**

На сьогодні існує кілька класифікацій міжнародних мігрантів. Міжнародні мігранти, зважаючи на їх статус громадянина, іноземця чи особи без громадянства, класифікуються так: 1) щодо громадян – мігранти, які повертаються (це сюди, які перебували за межами держави свого громадянства як мігранти у державі, що не є державою їхнього громадянства, і які повертаються до держави свого громадянства для постійного проживання); 2) щодо іноземців та осіб без громадянства.

### ІІІ. ПОНЯТТЯ “МІГРАНТ”, ВИДИ МІГРАНТІВ

Сьогодні ситуація з нелегальною міграцією в Україні значно ускладнилася, про що свідчить: збільшення кількості нелегальних мігрантів. Наприкінці ХХ ст. кількість порушень державного кордону нелегальними мігрантами значна зросла. На початку ХХІ ст. їхній обсяг дещо знизився; це свідчить не тільки про ефективність боротьби з цим явищем, а й про вдосконалення тактики дій нелегальних мігрантів та появу нових каналів нелегальної міграції; використання організаторами нелегального переправляння мігрантів можливостей легального прибуття їх в Україну для навчання, як туристів з метою подальшого прямування до країн Західної Європи. Щороку в Україну за службовими запрошеннями прибуває 69-70% іноземців – потенційних нелегальних мігрантів; для навчання у вищих навчальних закладах – 5-15%; за приватними запрошеннями – 5-7%; інші – як туристи з метою транзитного проїзду тощо; збільшення нелегальної міграції жінок. Приховане перевезення жінок як складова нелегальної міграції вирізняється тим, що є водночас експлуатацією жінок, зловживанням і порушенням фундаментальних прав людини. Їхні маршрути інколи повторюють міграційні. Факти свідчать, що регіонам, де торгівля людьми з метою сексуальної експлуатації викликає найбільшу тривогу, стають країни Європейського Союзу; розширення посередницької мережі та спроби організаторів нелегальної міграції залучити до злочинної діяльності посадових осіб правоохоронних органів, працівників транспортних та інших організацій.

Слід акцентувати на тому, що торгівля людьми ніколи не має добровільного характеру, і її мета – експлуатація. Це є два основні критерії, що відрізняють її від нелегальної міграції. Саме чинники добровільності та подальшої експлуатації, з позицій ООН, є основою розмежування термінів «торгівля людьми» та «нелегальна міграція». Р. Вольвенд, І. Прибиткова, Ю.

Римаренко розглядають такі ознаки, за наявності яких переміщення мігрантів є нелегальним: залучення посередника-особи, що займається нелегальним переправленням мігрантів; надійне укриття у пунктах пропуску; перетинання кордону із супроводом; влаштування на роботу в країні призначення; гроші переходять до інших рук; в'їзд або перебування є незаконним; переміщення є добровільним.

Зауважимо, що протидія, яка засновується на превентивних засобах, не виключає застосування адміністративного примусу, притягнення нелегальних мігрантів до відповідальності. Однак саме за наявності протидії звертається увага на актуальний останнім часом принцип забезпечення захисту прав людини – нелегального мігранта. Уряди мають пам'ятати про цей принцип у тих випадках, коли вживають заходи у боротьбі із нелегальним переправленням мігрантів, а також тоді, коли можуть у такий спосіб викликати упереджене ставлення до мігрантів. Термін «боротьба» слід застосовувати під час розгляду проблеми транснаціональної організованої злочинності, що безпосередньо пов'язана з нелегальним переправленням мігрантів через кордон. Цей вид діяльності є одним із найприбутковіших та набуває щораз більших масштабів. За оцінками Міжнародної організації з міграції, річний прибуток злочинних організації у цій сфері сягає 8 млрд дол. США. До того ж, ці показники мають тенденцію до зростання та характеризуються значним рівнем латентності. Варто звернути увагу на різні погляди держав щодо нелегальної міграції, а також досить значну розбіжність інтересів, що зумовлено розташуванням держав у міграційному «ланцюгу» (країни походження – транзиту – прийняття). Кожна країна має проблеми хоча б з одним із них. А країни Південної та Східної Європи беруть участь в усіх трьох етапах: відправленні, транзиті, прийнятті. Якраз те, що проблема транзитної та нелегальної міграції торкнулась більшості країн і спричинила виникнення загальних проблем, і стало вагомою

підставою для спільної координації державної політики та міжнародного співробітництва.

У багатьох країнах, виходу мігрантів, особливо в країнах Східної та Південно-Східної Азії, міграційні процеси кардинально змінювались, ці країни ставали такими, що імпортують робочу силу. Водночас, країни походження мігрантів розглядають міграцію як позитивний процес, що, передусім, дає значний прибуток в іноземній валюті та сприяє своєрідному вирішенню проблем, пов'язаних з безробіттям та бідністю.

Щодо нелегальної міграції сферою загальних інтересів усіх країн є, здебільшого, захист основних прав людини та дотримання їх людської гідності під час депортації. Однак деякі держави вважають, що нелегальна міграція є наслідком політики різкого зменшення законних можливостей міграції, яку здійснюють розвинуті країни, і визнають, що міграцію не завжди слід розглядати як небажане явище. Вона може відповідати реальним потребам міжнародного ринку праці та сприяти переміщенню робочої сили з країн, де вона є в надлишку, до країн, де наявний дефіцит робочої сили. Отже, з міграції може мати значну користь економіка країн як походження, так і прибуття мігрантів. Все це певною мірою зумовлює дискусію в наукових та політичних колах: чи справді слід тотально протидіяти нелегальній міграції без взяття до уваги економічних, політичних, соціальних та правових особливостей тієї чи іншої держави.

Однак нелегальна міжнародна міграція зростає, незважаючи на національні та міжнародні зусилля щодо її запобігання та протидії. Вона набула нових масштабів і є значною загрозою для світової спільноти.

Саме тому проблему нелегальної міграції варто розглядати у контексті такого глобального явища, як міжнародна міграція. Наукове дослідження цієї проблеми слід здійснювати, принаймні, у трьох вимірах – міжнародному, європейському та національному. Адже міграційні процеси безпосередньо стосуються соціальних переміщень у планетарному масштабі та соціальної

мобільності населення в національному просторі. Звідси – надзвичайна загостреність міграційних проблем, від розв'язання яких залежить майбутнє тих чи інших країн.

На сучасному етапі розвитку суспільства нелегальна міграція стала світовою проблемою. На початку 90-х років в Європі перебувало близько 2 млн нелегалів, у США – 6 млн (а за деякими джерелами – 13 млн), в Японії – близько 300 тис., у Малайзії – близько 500 тис., у Росії – від 500 тис. до 1 млн, в Україні – до 100 тис.

Нелегальна міграція охоплює характерні риси, які у міжнародних документах визначають так:

1. Наявність посередника, контрабандиста, який організовує перетин кордону, але не надає такого широкого кола послуг, як торговці людьми. У деяких випадках нелегальне перетинання відбувається самотійно.

2. Мігрант може повністю уникнути контактів із владою під час перетинання кордону, надати фальшиві чи справжні документи чи повідомити неправдиві відомості про свої наміри. Є категорія, так званих, «напівлегальних мігрантів», які прибувають у країну легально, стаючи згодом нелегалами.

3. Переміщення людей відбувається цілком добровільно.

4. Прибуток утримується із тих коштів, які нелегальний мігрант сплачує контрабандисту. Боргова кабала майже не практикується. Якщо ж вона виникає, з'являються грошові вимоги до нелегального мігранта, які, відповідно, можуть перетворитися в його експлуатацію.

5. Контрабанді людей не завжди притаманний прямий взаємозв'язок з іншими формами організованої злочинності, а у торгівлі людьми цей взаємозв'язок не підлягає сумніву.

Небезпечний розвиток міграційних процесів в Україні, насамперед нелегальної міграції, зумовлений багатьма соціально-політичними чинниками. Найважливіші серед них такі:

правова неврегульованість питань імміграції і міграції, відсутність низки адміністративно-контрольних правових режимів, аргументованих обмежень на в'їзд іноземців в Україну;

соціально-політична й економічна нестабільність у деяких суміжних з Україною державах.

Соціальним двигуном і рушійною силою міграції є боротьба особистості за власне самоствердження в житті, що гарантується, захищається та охороняється міжнародним правом.

Зазначимо, що нелегальна міграція, набуваючи організованого характеру, вносить корективи у свої дії залежно від заходів протидії, які вживає держава, і тому способи нелегального перебування на території України та перетин державного кордону постійно змінюються та вдосконалюються.

### **ВИСНОВКИ ДО ТРЕТЬОГО ПИТАННЯ**

Отже, нелегальна міграція зумовлює чимало проблем. З огляду на це, перед державою та органами влади на місцях постає завдання створювати економічні передумови для повернення громадян України, які працюють чи перебувають за межами нашої держави, забезпечувати їх роботою і соціальним захистом вдома.

## ВИСНОВКИ З ТЕМИ

Отже, можна підвести наступні підсумки:

1. Наведена систематизація міграції фізичних осіб дає змогу визначити мігранта як людину, яка свідомо та з власної волі перетинає державні або адміністративно-територіальні кордони з метою зміни місця проживання або без такої зміни.

2. При цьому за типовою ознакою він може бути внутрішнім і зовнішнім (міжнародним); за правовою – законним та незаконним; за видовою – постійним і зворотним; за характерною ознакою – політичним, трудовим або пов'язаним зі 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.

3. На сьогодні існує кілька класифікацій міжнародних мігрантів. Міжнародні мігранти, зважаючи на їх статус громадянина, іноземця чи особи без громадянства, класифікуються так: 1) щодо громадян – мігранти, які повертаються (це сюди, які перебували за межами держави свого громадянства як мігранти у державі, що не є державою їхнього громадянства, і які повертаються до держави свого громадянства для постійного проживання); 2) щодо іноземців та осіб без громадянства.

4. Нелегальна міграція зумовлює чимало проблем. З огляду на це, перед державою та органами влади на місцях постає завдання створювати економічні передумови для повернення громадян України, які працюють чи перебувають за межами нашої держави, забезпечувати їх роботою і соціальним захистом вдома.



## **МЕТОДИЧНІ ПОРАДИ ЩОДО ПІДГОТОВКИ ДАНОЇ ТЕМИ**

В ході лекції з навчальної дисципліни «Міграційне право» розглянуто лише частину з того значного кола питань, що необхідно буде опанувати майбутнім юристам при вивченні курсу.

Саме тому при підготовці до семінарських та практичних занять з теми рекомендується звернутись не лише до базових підручників, а ще й до інших джерел, які можна знайти у бібліотеці університету або у книжковому фонді навчально-методичного кабінету кафедри загальноправових дисциплін.

В процесі вивчення теми лекції пропонується для кращого засвоєння навчального матеріалу ознайомитись з підручниками та посібниками з числа зазначених у списку літератури. При використанні джерел іноземних авторів необхідно опанувати навчальний матеріал, корегуючи його з урахуванням положень законодавства України.

**ТЕМА № 4. ІНСТИТУТ ЕМІГРАЦІЇ В МІГРАЦІЙНОМУ ПРАВІ  
ПЛАН ЛЕКЦІЇ:**

4. Поняття еміграції. порядок виїзду з України громадян України, іноземців та осіб без громадянства
5. Правовий статус іммігрантів в Україні
6. Юридична відповідальність іммігрантів за порушення законодавства України

## РЕКОМЕНДОВАНА ЛІТЕРАТУРА:

46. Про затвердження Тимчасового положення про порядок визначення статусу біженців з Республіки Молдова і надання їм допомоги: Постанова Кабінету Міністрів України від 8 липня 1992 р. № 378 // ЗП України. — 1992. — № 7. — Ст. 177.

47. Закон України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні»: від 11.12.2003 р., № 1382 // ВВР України. — 2003. — 40-44. — Ст. 356.

48. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні»: від 16.04.2009 р., № 1276 // ВВР України. — 2009. - № 38. Ст. 535.

49. Про заходи щодо надання допомоги особам, які змушені були залишити місця постійного проживання в Чеченській Республіці Російської Федерації та прибули в Україну: Постанова Кабінету Міністрів України від 16 лютого 1995 р. № 119 // Інформ. бюл. Міністерства України у справах національностей, міграції та культур. — № 1995. — № 2. — С. 68–71.

50. Про Правила в'їзду іноземців в Україну, їх виїзду з України і транзитного проїзду через її територію: Постанова Кабінету Міністрів України від 29 грудня 1995 р. № 1074 // Уряд. кур'єр. — 1996. — 18 січ.

51. Про створення органів міграційної служби в Україні: Постанова Кабінету Міністрів України від 22 червня 1994 р. № 428 // Інформ. бюл. Міністерства України у справах національностей, міграції та культур. — 1995. — № 2. — С. 63.

52. Про утворення при Кабінеті Міністрів України Міжвідомчої координаційної ради з питань міграції: Постанова Кабінету Міністрів України від 10 липня 1998 р. № 1056 // Офіц. вісн. України. — 1998.— № 28. — Ст. 1043.

53. Аметов Р. Світовий досвід економічного облаштування репатріантів та іммігрантів // Економіка України. – 2002. – № 8. – С. 86.
54. Возжеников А. В. Национальная безопасность: теория, политика, стратегия. – М.: НПО «Модуль», 2000. – 94 с.
55. Кузьменко О.В. Основні проблеми нелегальної міграції на Україні // Проблеми боротьби з корупцією, організованою злочинністю та контрабандою. – К.: НДІ «Проблеми людини», 1999. – 368 с.
56. Малиновська О. Основні засади міграційної політики України та майбутні сценарії розвитку // Міграція і ринки праці Польщі і України. – Варшава, 2003. – 83 с.
57. Міграційні процеси у сучасному світі: світовий, регіональний, національний виміри (потенційний апарат, концептуальні підходи, теорія та практика) // Енциклопедія / За ред. Ю. Римаренка. – К., 1998. – 912 с.
58. Надьон О. Нелегальна міграція: Міжнародні та національно-правові проблеми // Право України. – 2004, № 6. – С.13-18.
59. Пирожков С. И. Миграция и миграционная политика в Украине // Материалы конф. «Миграция в СНГ и Балтии: через различия проблем к общему информационному пространству». – М.: Издательское товарищество «Адамант», 2001. – С. 52.
60. Кондратьев Я. Ю., Римаренко Ю. І., Олефір В. І. Основи міграцієзнавства: Навч.-метод. посіб. — К.: Ін-т держави і права НАН України, 2000. — 424 с.
61. Копиленко О. Закон України “Про біженців”: Економічне підґрунтя правових дефініцій // Вісн. Академії правових наук. — 2000. — № 3(22).
62. Кирчів А. Трудова міграція і національна безпека України: Доповідь на круглому столі // Дзеркало тижня. – 2006. – 7 жотня. – С. 5.

63. Малиновська О. Імміграція до США: сучасний стан і проблеми // Проблеми міграції: Укр. інформ.-аналіт. журн. — 2000. — Т. 5. — Число 1(12).

## **МЕТА ЛЕКЦІЇ:**

Опанування основних положень у сфері забезпечення міграційних процесів в Україні, та насамперед боротьби з нелегальною міграцією. Визначити юридичну відповідальність імігрантів за порушення законодавства України.

## ВСТУП

Проблема нелегальної міграції на сьогоднішній день є дуже гострою і на державному рівні займає одне з ключових місць у ряді тих, які потребують негайного прийняття кардинальних заходів щодо їх вирішення. Не останню роль у цьому відіграє те, що Україна опинилася в центрі так званої "дуги нестабільності" (від держав, що утворилися на теренах колишньої Югославії, до Пакистану).

Підтверджуються прогнози про суттєве збільшення спроб з боку незаконних мігрантів використовувати територію України для незаконних переправлень, а в окремих випадках – і для злочинної діяльності. Особливу стурбованість викликає той факт, що основні категорії затриманих в Україні порушників є вихідцями з так званих "країн ризику", у першу чергу – азіатського та близькосхідного регіонів, які знаходяться під впливом міжнародного тероризму.

# І. ПОНЯТТЯ ЕМІГРАЦІЇ. ПОРЯДОК ВИЇЗДУ З УКРАЇНИ ГРОМАДЯН УКРАЇНИ, ІНОЗЕМЦІВ ТА ОСІБ БЕЗ ГРОМАДЯНСТВА

Однією з форм міграції виступає еміграція населення, тобто залишення (виїзд) громадянами своєї держави.

Термін *еміграція* (від латинського – виселення, переселення) розкривається як вимушене, чи добровільне переміщення людей(емігрантів) зі своєї вітчизни в іншу країну світу з економічних чи політичних або релігійних мотивів.

**Еміграція** – це виїзд за межі країни проживання в іншу країну, який обов'язково передбачає перетинання державного кордону. Еміграція здійснюється з метою постійного, довготривалого або тимчасового проживання в іншій країні та часто з відповідною зміною правового статусу, чим і відрізняється від цільових та туристичних поїздок, робочих відряджень за кордон тощо. В той же час еміграція не завжди пов'язана або тягне за собою натуралізацію, тобто зміну громадянства або підданства.

Еміграція може бути і добровільною, і вимушеною, але здійснення усіх процедур з виїзду (еміграції) із країни відбувається особою, яка виїжджає з країни добровільно. Примусове, нерідко насильницьке, переселення чи виселення особи або осіб, здійснене представниками державних органів країни, звідки відбувається переселення, називають депортацією.

Окремі науковці стверджують, що еміграція для України нині має переважно негативні наслідки: масовий відплив продуктивної робочої сили, особливо вчених, спеціалістів і негативно впливає на трудовий потенціал країни та її регіони, знижується інтелектуальний потенціал країни, еміграція, зазвичай супроводжується вимушеним розривом, хоч нерідко й неостаточним.



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-мі-грантів 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 становитиме в цілому 500 тис. чоловік. У Москві річна квота для тру-дівників-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:

діячі науки та культури, імміграція яких відповідає інтересам України;  
висококваліфіковані спеціалісти і робітники, гостра потреба в яких є відчутною для економіки України;

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;

особи, які є повнорідними братом чи сестрою, дідом чи бабою, онуком чи онукою громадян України;

особи, які раніше перебували в громадянстві України;

батьки, чоловік (дружина) іммігранта та його неповнолітні діти;

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.

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

одному з подружжя, якщо другий з подружжя, з яким він перебуває у шлюбі понад два роки, є громадянином України, дітям і батькам громадян України;

особам, які є опікунами чи піклувальниками громадян України або перебувають під опікою чи піклуванням громадян України;

особам, які мають право на набуття громадянства України за територіальним походженням;

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", надання 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:

копію документа, що посвідчує особу (підтверджує громадянство (підданство)) чи статус особи без громадянства;

три фотокартки розміром 3,5 x 4,5 сантиметра;

документ про місце проживання особи (в Україні та за кордоном);

документально підтверджені 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);

документ, виданий лікувально-профілактичним закладом проте, 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 право 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.

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 місця 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 виховують ся або виховувалися у державних дитячих закладах чи в дитячих будинках сімейного типу або над якими встановлено чи було встановлено опіку або піклування громадян України.

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

Іммігранти, 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 імміграцію" визначено підстави для скасування дозволу на імміграцію в Україну, що має наслідком вилучення посвідки на постійне проживання та вжиття заходів відповідно до статті 13 цього Закону.

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.



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 судове 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.

### **ВИСНОВКИ ДО ПЕРШОГО ПИТАННЯ**

Отже, еміграція – це виїзд за межі країни проживання в іншу країну, який обов'язково передбачає перетинання державного кордону. Еміграція здійснюється з метою постійного, довготривалого або тимчасового проживання в іншій країні та часто з відповідною зміною правового статусу, чим і відрізняється від цільових та туристичних поїздок, робочих відряджень за кордон тощо. В той же час еміграція не завжди пов'язана або тягне за собою натуралізацію, тобто зміну громадянства або підданства.

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.

## II. ПРАВОВИЙ СТАТУС ІМІГРАНТІВ 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 іммігрантів 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 іммігрантів: 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 входити до сфери відповідальності держави. Без дотримання цього права всі інші права і свободи іммігрантів не мають цінності і користі.

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.

Передбачається неможливість піддання іммігрантів без їх згоди медичним, науковим та іншим дослідом (частина третя статті 28 Конституції України). До того ж такі дослідження 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 злочиніві 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 іммігрантів, 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 іммігранта, 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 Кримінальний 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 укласти й розірвати 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").

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

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

Шлюб між імігрантами, 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 імігрантами 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 (zareєстровано 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.

Виняток 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 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.

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 культу, 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 віровчень 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 судоустрій і статус суддів", "Про

Конституційний Суд 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 Закону України "Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства", стаття 6 Закону України "Про політичні партії в Україні" обмежують членство імігрантів 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.

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

Встановлено порядок, за яким звернення повинні розглядатися і вирішуватись 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.

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.

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".

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".

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 іммігранти можуть займатися трудовою діяльністю на підставах і в порядку, встановлених для громадян України.

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 імігрантам, 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.

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 імігрантів, 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.

Обов'язки щодо імігрантів 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).

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).

### **ВИСНОВКИ ДО ДРУГОГО ПИТАННЯ**

Отже, 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.

### **III. ЮРИДИЧНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ІМІГРАНТІВ ЗА ПОРУШЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ**

Закріплений у статті 68 Конституції України обов'язок імігрантів 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", імігранти 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 імігранти підлягають юрисдикції України і відповідають за правопорушення нарівні з громадянами України.

Відповідні правила щодо кримінальної відповідальності імігрантів 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 імігранти 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 висилати 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 висилати 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 громадянства 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 штампу "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.

### **ВИСНОВКИ ДО ТРЕТЬОГО ПИТАННЯ**

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.

## ВИСНОВКИ З ТЕМИ

Отже, можна підвести наступні підсумки:

1. Еміграція – це виїзд за межі країни проживання в іншу країну, який обов'язково передбачає перетинання державного кордону. Еміграція здійснюється з метою постійного, довготривалого або тимчасового проживання в іншій країні та часто з відповідною зміною правового статусу, чим і відрізняється від цільових та туристичних поїздок, робочих відряджень за кордон тощо. В той же час еміграція не завжди пов'язана або тягне за собою натуралізацію, тобто зміну громадянства або підданства.

2. 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.

3. Питання, пов'язані з правовим статусом іммігрантів в Україні, регулюються Конституцією України, законами України "Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства", "Про імміграцію", 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.

4. 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.

## **МЕТОДИЧНІ ПОРАДИ ЩОДО ПІДГОТОВКИ ДАНОЇ ТЕМИ**

В ході лекції з навчальної дисципліни «Міграційне право» розглянуто лише частину з того значного кола питань, що необхідно буде опанувати майбутнім юристам при вивченні курсу.

Саме тому при підготовці до семінарських та практичних занять з теми рекомендується звернутись не лише до базових підручників, а ще й до інших джерел, які можна знайти у бібліотеці університету або у книжковому фонді навчально-методичного кабінету кафедри загальноправових дисциплін.

В процесі вивчення теми лекції пропонується для кращого засвоєння навчального матеріалу ознайомитись з підручниками та посібниками з числа зазначених у списку літератури. При використанні джерел іноземних авторів необхідно опанувати навчальний матеріал, корегуючи його з урахуванням положень законодавства України.

**ТЕМА № 5. ІНСТИТУТ ІМІГРАЦІЇ В МІГРАЦІЙНОМУ ПРАВІ  
ПЛАН ЛЕКЦІЇ:**

1. Поняття та правові підстави інституту імміграції в законодавстві України
2. Умови і порядок імміграції в Україну іноземців та осіб без громадянств
3. Правовий статус іммігрантів в Україні

## РЕКОМЕНДОВАНА ЛІТЕРАТУРА:

64. Конституція України . – К.: Парламентське вид-во, 2006. – Ст. 160
65. Акт проголошення незалежності України // Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 38. — Ст. 502.
66. Декларація прав національностей України // Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 53. — Ст. 799.
67. Декларація про державний суверенітет України // Відомості Верховної Ради України. — 1990. — № 31. — Ст. 429.
68. Закон України “Про державний кордон України” // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 2. — Ст. 5.
69. Закон України “Про правонаступництво України” // Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 46. — Ст. 617.
70. Закон України “Про біженців” // Відомості Верховної Ради України. — 2001. — № 47. — Ст. 250.
71. Закон України “Про громадянство України” // Відомості Верховної Ради України. — 2007. — № 33 — Ст. 442
72. Указ Президента України « Про Концепцію державної міграційної політики» від 30 травня 2011р. №622/2011
73. Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких актів Кабінету Міністрів України: постанова КМУ від 29 липня 2009 р. № 810 // Офіційний вісник України. – 2009. - № 59. – Ст. 2079
74. Про утворення Ради з питань трудової міграції громадян України при КМУ: постанова КМУ від 20 січня 2010 р. № 42 Урядовий кур’єр. – 2010. – 23 січня (№ 13).
75. Чехович С.Б. Елементарний курс міграційного права України: навч. Посібник для студентів вищ. навч. закл. // С.Б. Ченхович. – К.: МАУП, 2004. – 216 с.

76. Мозоль А. Характеристика і аналіз міграційного законодавства та міграційних процесів України / А. Мозоль // Право України. – 2001. - № 4. – С. 118-122

77. Міграція в Україні: факти і цифри / Міжнародна організація з міграції (МОМ). Представництво в Україні. – Вересень, 2011. [ Електронний ресурс]. - Доступний з <http://www.iom.org.ua>.

78. Гарна І.О. Організаційно-правове регулювання міграційних процесів в Україні: Дис. Канд.. юрид. наук.: спец. 12.00.07 / Гарна Інна Олександрівна. – 2004. – 168 с.



## **МЕТА ЛЕКЦІЇ:**

Висвітлити ті питання, які відносяться до інституту міграції, тобто зрозуміти поняття інституту імміграції, його складову, які суб`єкти належать до цього інституту, якими нормативно-правовими актами регулюються відносини у сфері міграційних процесів, хто здійснює управлінську політику в цій галузі та який правовий статус мають іммігранти, що знаходяться на території України.

## ВСТУП

З проголошенням Україною Декларації про незалежність відбулась зміна векторів зовнішньої та внутрішньої політики держави. Процеси демократизації суспільства, політичні та економічні зміни в країні призвели до небаченої до того відкритості України в міграційній сфері.

Світові глобалізаційні перетворення знайшли своє відображення на чисельному рівні імігрантів, що прибували на територію нашої держави.

Як відомо, іміграція є зворотним процесом еміграції, що викликано правом особи на свободу пересування та пошуком більш сприятливих умов життя. Неможливо позбавити людини намагатись жити краще, навіть за рахунок залишення своєї Батьківщини. Іміграційний інститут займає особливе місце в структурі міграційних процесів, що викликано насамперед його впливом на соціальну, економічну та політичну стабільність в країні. Іміграція впливає на правовий порядок, стан захищеності країни, рівень злочинності тощо. З підвищенням рівня іміграції правоохоронні органи відчувають певне навантаження, причиною якого є збільшення кількості імігрантів в державі. У ХХ столітті проблема іміграції перетворилася на глобальну проблему і немає в світі жодного регіону, жодної держави, де б міждержавна іміграція не справляла суттєвого впливу на соціально-економічний стан країни, міжнародну ситуацію.

## **I. ПОНЯТТЯ ТА ПРАВОВІ ПІДСТАВИ ІНСТИТУТУ ІМІГРАЦІЇ В ЗАКОНОДАВСТВІ УКРАЇНИ**

Як відомо, іміграція є зворотним процесом еміграції, що викликано правом особи на свободу пересування та пошуком більш сприятливих умов життя. Неможливо позбавити людини намагатись жити краще, навіть за рахунок залишення своєї Батьківщини. Іміграційний інститут займає особливе місце в структурі міграційних процесів, що викликано насамперед його впливом на соціальну, економічну та політичну стабільність в країні. Іміграція впливає на правовий порядок, стан захищеності країни, рівень злочинності тощо. З підвищенням рівня іміграції правоохоронні органи відчують певне навантаження, причиною якого є збільшення кількості імігрантів в державі. У ХХ столітті проблема іміграції перетворилася на глобальну проблему і немає в світі жодного регіону, жодної держави, де б міждержавна іміграція не справляла суттєвого впливу на соціально-економічний стан країни, міжнародну ситуацію.

На думку Н.П. Тиндик іміграція сьогодні характеризується низкою особливостей, серед яких потрібно виділити основні, а саме: зростаючі масштаби та інтенсивність міграційних процесів; зміни статево-вікової та кваліфікаційної структури імігрантів; різке зростання чисельності біженців серед імігрантів.

Проведений аналіз особливостей сучасного іміграційного процесу в Україні з великою вірогідністю дозволяє стверджувати, що причини буму до нашої держави є багатоманітними. Відповідно і категорії імігрантів, які прибули і прибувають до України є також різноманітними. Однією із класифікацій імігрантів, які пропонують останнім часом правники-науковці, є така:

- іноземці, що допущені в країну для набуття освіти та навчання;
- імігранти, що прибувають на роботу;

- імігранти, що в`їзять на постійне місце проживання;
- імігранти, що об`єднуються з сім`ями або з метою створення нових сімей;
- іноземці, що допущені в країну із гуманітарних міркувань(біженці, особи, що шукають притулку).

Враховуючи значення правового інституту іміграцій для сучасного суспільного життя, дуже важливо з`ясувати вплив нормативних актів на іміграційний процес у державі. Так, у 2001р. було внесено важливі зміни до законодавства України, що регулює зовнішню міграцію — ухвалено Закон України “Про іміграцію” та інші важливі документи.

Але історична ретроспектива іміграційного законодавства свідчить, що до прийняття зазначеного законодавчого акту, питання реалізації права іноземця на іміграцію в Україну, встановлювалось ст.3 іншого Закону України “Про правовий статус іноземців” 04.02.1994р., що передбачає право іноземця та особи без громадянства на іміграцію в Україну з метою постійного проживання у порядку встановленому законодавством.

Реалізуючи зазначене, закон України “Про іміграцію” доповнив і значно деталізував чинне іміграційне законодавство певними юридичними новаціями. Так, цей закон розкрив саму суть інституту *іміграції* – як прибуття чи залишення в Україні іноземців та осіб без громадянства на постійне місце проживання.

Відповідно, в свою чергу *імігрант* – це іноземець чи особа без громадянства, який отримав дозвіл на іміграцію та прибув в Україну на постійне проживання або, перебуваючи в Україні на законних підставах, отримав дозвіл на іміграцію і залишився на її території на постійне проживання. Крім того, цей закон визначив “умови та порядок іміграції в Україну іноземців та осіб без громадянства”, розкрив питання “тимчасового працевлаштування, що призвело до винесення за рамки закону “Про трудових мігрантів”.

Ст.11 закону “Про імміграцію” вперше в національному праві передбачено видачу іміграційних віз для в`їзду іноземців з-за кордону на постійне проживання в Україні. Власне, в демографічному сенсі, якраз цей процес і слід називати іміграцією.

### **ВИСНОВКИ ДО ПЕРШОГО ПИТАННЯ**

Таким чином, незважаючи на відсутність в Україні єдиного державного органу в міграційній сфері, та відсутність Концепції міграційної політики,законодавством України забезпечено дієвий механізм реалізації іміграційного інституту, створено цілу систему органів виконавчої влади, що в свою чергу наділені конкретними управлінськими повноваженнями в іміграційній сфері.

## **II. УМОВИ І ПОРЯДОК ІМІГРАЦІЇ В УКРАЇНУ ІНОЗЕМЦІВ ТА ОСІБ БЕЗ ГРОМАДЯНСТВА**

Відповідно до ч. 1 ст. 3 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» іноземці та особи без громадянства можуть у встановленому порядку іммігрувати в Україну на постійне проживання.

Порядок видачі дозволу на імміграцію, а також посвідки на постійне проживання та вирішення інших питань, пов'язаних з імміграцією іноземців та осіб без громадянства, визначається 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 р. 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* (part) – яка (частина)] як допустима величина (частка, міра, норма, відсоток), встановлена законодавче чи в межах угоди для кожного з її учасників. З-поміж інших різновидів (експортна, імпортна, виборча, податкова) виділяється 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 р.

Відповідно до зазначеного Закону стосовно трудів-ників-мігрантів вводиться імміграційна квота, визначення якої покладається на виконавчу владу суб'єктів Російської Федерації, а затвердження – на відповідні федеральні органи. Так, у 2003 р. за пропозицією Міністерства праці Російської Федерації квота становитиме в цілому 500 тис. осіб. У Москві річна квота для трудящих-мігрантів передбачає 90 тис. осіб.

Однією з основних засад міграційної політики України є регулювання імміграції в Україну іноземців та осіб без громадянства шляхом упорядкування чисельності 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 ст. 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 відчутна для економіки України;
- 3) особи, які здійснили іноземну інвестицію в економіку України іноземною конвертованою валютою на суму не менше як сто тисяч доларів США, зареєстровану в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України;
- 4) особи, які є повнорідними братом чи сестрою, дідомчи 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 затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 26 грудня 2002 р. № 1983, 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 мають ґрунтуватися на результатах аналізу імміграційного процесу у 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 щор. визначається Міністерством закордонних справ України.

Розпорядженням від 2 червня 2003 р. № 320-р Кабінет Міністрів України встановив певну квоту імміграції на 2003 р. за категоріями іммігрантів в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві і Севастополі.



Поза квотою імміграції дозвіл на імміграцію в Україн) може надаватися таким категоріям іммігрантів:

- 1) одному з подружжя, якщо другий з подружжя, 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 законодавчих положень, а також Закону України «Про громадянство України», для осіб, зазначених у пунктах 1, 2, 3 ч. 3 ст. 4 Закону України «Про імміграцію», надання дозволу на імміграцію в Україну поза імміграційною квотою тісно пов'язано з питаннями громадянства України.

Крім цього, 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 ст. 9 Закону України «Про імміграцію», а Порядок провадження за заявами про надання дозволу на імміграцію і поданнями про його скасування та виконання прийнятих рішень затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 26 грудня 2002 р. № 1983. Цей Порядок визначає процедуру провадження за заявами про надання дозволу на імміграцію в Україну іноземцям та особам без громадянства, поданнями 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, подають особисто 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 їх законні представники.

Якщо в Україну іммігрує один з батьків (батько чи матір), якого (яку) супроводжують неповнолітні діти, він (вона) має подати заяву чоловіка (дружини), посвідчену нотаріально, про те, що він (вона) не заперечує проти імміграції в Україну дітей разом з батьком (матір'ю). У випадку відсутності такої згоди батько (мати) має 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 см;
- 3) документ про місце проживання особи (в Україні та за кордоном);
- 4) документи про склад сім'ї (копії свідоцтва про народження, свідоцтва про шлюб (якщо особа, яка подає заяву, перебуває в шлюбі), документи 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, доки особа є носієм збудників інфекційних хвороб відповідно до Міжнародної статистичної класифікації хвороб десятого перегляду, що прийнята 43-ю Всесвітньою асамблеєю охорони здоров'я. Вимога документа щодо відсутності 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 України;
- 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 право на набуття громадянства України за територіальним походженням). У виняткових випадках такі відомості можуть бути отримані органами внутрішніх справ шляхом надіслання 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 відповідно до категорії іммігрантів додатково подаються:

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 як 100 тис. доларів США, зареєстровану в установленому порядку, — копія відповідного документа про державну реєстрацію Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласною, Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями;

4) для осіб, які є повнорідними братом чи сестрою, дідом чи бабою, онуком чи онукою громадян України, одного 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) імігранта та їхніх неповнолітніх дітей – копії документів, що засвідчують їх родинні стосунки з імігрантом, і документ про те, що імігрант не заперечує проти їх іміграції 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 чи хоча б один з їх батьків, дід чи баба, повнорідні брат чи сестра народилися або постійно проживали до 16 липня 1990 р. на території, яка стала територією України відповідно до ст. 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, іміграція яких становить державний інтерес для України, – подання центрального органу виконавчої влади України про те, що іміграція особи становить державний інтерес для України.

У разі необхідності територіальні органи внутрішніх справ, які забезпечують провадження у справах з питань імміграції, можуть затребувати 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 п. 6 ч. 7 ст. 9 Закону України «Про імміграцію», подаються нотаріально засвідченими. Документи, відомості за якими можуть змінюватися, можуть бути подані протягом шести місяців від дня їх видачі.

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

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

Пунктом 4 розділом 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 р. відмітку про прописку або отримали посвідку на постійне проживання в Україні;
- змушені були залишити місця постійного проживання в Автономній Республіці Абхазія, 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 р. 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 р., та 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 ст. 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 ч. 3 ст. 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 занею 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, доки особа є носієм збудників інфекційних хвороб

відповідно до Міжнародної статистичної класифікації хвороб десятого перегляду, що прийнята 43-ою 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» від 19 жовтня 2001 р. № 415 (zareєстровано в Міністерстві юстиції України 5 листопада 2001 р. за №932/6123)], за винятком осіб, зазначених у пунктах 1, 3 ч. 3 ст. 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;

6) 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 від 26 грудня 2002 р. № 1983.

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 має звернутися до територіального органу внутрішніх справ за місцем проживання із заявою про видачу йому посвідки на постійне проживання. До заяви додаються 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 особам, зазначеним у п. 4 Прикінцевих положень Закону України «Про імміграцію», замість копії рішення про надання дозволу на імміграцію в Україну та квитанції про сплату державного мита подаються такі документи:

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

2) особам, які змушені були залишити місце постійного проживання в Автономній Республіці Абхазія 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) особам, які прибули в Україну до 6 березня 1998 р. 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 р., – копію документа, що підтверджує прийняття на професійне навчання чи роботу;

4) особами, які прибули в Україну дітьми-сиротами у зв'язку із збройними конфліктами у місцях їх постійного проживання і виховуються

(виховувалися) у державних дитячих закладах, в дитячих будинках сімейного типу або над якими встановлено (було встановлено) опіку або 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 у 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 та отримала дозвіл на іміграцію в Україну.

Імігранти, які отримали посвідки на проживання, повинні зареєструватися за місцем постійного проживання на загальних підставах (Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Тимчасового

порядку реєстрації фізичних осіб за місцем проживання» від 16 січня 2003 р. № 35).

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 імміграцію» визначено підстави для скасування дозволу на імміграцію в Україну, що має наслідком вилучення посвідки на постійне проживання та вжиття заходів відповідно до ст. 13 цього Закону.

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

- з'ясується, що його надано на підставі свідомо неправдивих відомостей, підроблених документів чи документів, що втратили чинність;
- іммігранта засуджено в Україні до позбавлення волі на строк більше одного року і вирок суду набрав законної сили;
- дії іммігранта становлять загрозу національній безпеці України, громадському порядку в Україні;
- це є необхідним для охорони здоров'я, захисту праві законних інтересів громадян України;

іммігрант порушив законодавство про правовий статус іноземців та осіб без громадянства;

- в інших випадках, передбачених законами України.

Питання щодо скасування дозволу на імміграцію в

Україну вправі порушити орган внутрішніх справ, інший орган виконавчої влади, який у межах наданих йому повноважень забезпечує виконання законодавства про імміграцію, 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

імміграцію в Україну, запитують у разі потреби додаткову інформацію в ініціатора подання, інших органів виконавчої влади, юридичних і фізичних осіб, а також запрошують для пояснень іммігранта, стосовно якого розглядається це питання.

На підставі результату аналізу інформації приймається відповідне рішення, про що письмово повідомляються протягом тижня ініціатори процедури скасування дозволу на імміграцію в Україну та іммігрант, яке надсилається у такі самі терміни до територіального органу внутрішніх справ за місцем проживання іммігранта для вилучення посвідки на постійне проживання. Копія відповідного рішення надсилається також до Адміністрації Державне прикордонної служби України.

Закон України «Про імміграцію» не позбавив особу права повторного подання дозволу на імміграцію 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 188 дозволу на імміграцію в Україну, рішення, прийняті відповідним територіальним органом внутрішніх справ, можуть бути оскаржені у встановленому порядку до суду (ст. 15 Закону України «Про імміграцію»).

Положення цієї статті ґрунтуються на конституційних положеннях щодо судового захисту прав і свобод людини і громадянина, що узгоджується зі ст. 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 (ч. 2 ст. 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 (ч. 2 ст. 55).

За змістом ст. 15 Закону України «Про імміграцію» оскарженню підлягають рішення про надання дозволу на імміграцію в Україну, про відмову, про скасування дозволу, 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.

Посадовими особами відповідно до ч. 2 ст. 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 виконання організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій.

Як впливає з Постанови Пленуму Верховного Суду України «Про судову практику у справах про хабарництво» від 26 квітня 2002 р. № 5, 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 відділами, лабораторіями, кафедрами), їх заступники, особи, які керують ділянками робіт (майстри, виконробы, 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 виконують 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 від 26 квітня 2002 р. особа є службовою не тільки тоді, коли вона виконує відповідні функції чи обов'язки постійно, а й тоді, коли вона робить це тимчасово чи 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 встановлені вимоги, їхня бездіяльність може бути оскаржена ? у судовому порядку.

Згідно зі ст. 2484 Цивільного процесуального кодексу України скарга має подаватися 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 зі скаргою до суду; предмет судового оскарження; порядок звернення зі скаргою і розгляд судами загальної юрисдикції України скарг на рішення, дії чи бездіяльність державних органів, юридичних або службових осіб у сфері управлінської діяльності як окремої групи адміністративно-правових відносин.

Право на звернення зі скаргою до суду на підставі ст. 248' Цивільного процесуального кодексу України мають іноземці та особи без громадянства, які вважають, що суб'єктом оскарження порушено їх права і свободи. В таких випадках предметом судового оскарження в порядку глави 31-А ЦПК України можуть бути як колегіальні, так і одноособові рішення, дії або бездіяльність суб'єктів оскарження, акти нормативного та 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 мали дізнатися про порушення їх прав. Пропущений строк для подання скарги може поновити суд, 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 судове 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 за скаргою 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 повідомляють 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.

## **ВИСНОВКИ ДО ДРУГОГО ПИТАННЯ**

Законодавство України не містить спеціальних правових норм, що передбачають відповідальність посадових і службових осіб за порушення Закону України «Про імміграцію», але надає право фізичним особам оскаржувати рішення або дії посадових осіб у випадку порушення ними їхніх

прав, свобод і законних інтересів. У цьому випадку застосовуються загальні положення щодо відповідальності посадових і службових осіб за невиконання чи неналежне виконання службових обов'язків.



### III. ПРАВОВИЙ СТАТУС ІМІГРАНТІВ В УКРАЇНІ

Правовий статус – юридичне закріплене положення 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 відповідно до законів, 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:

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

У ст. 26 Конституції України закріплюється, що: «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 1 ст. 2 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» аналогічного змісту, але за умови, що здійснення іноземцями та особами без громадянства своїх прав і свобод не має завдавати шкоди національним інтересам України, правам, свободам і законним інтересам її громадян та інших осіб, які проживають в Україні.

Таким чином, на права, свободи та обов'язки іммігрантів 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.

Положеннями ст. 24 Конституції України, ч. 2 ст. 2 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» зафіксовано принцип недискримінації іммігрантів: вони є рівними перед законом незалежно від етнічного та соціального походження, майнового стану, расової та національної належності, статі, мови, ставлення до релігії, роду і характеру занять, інших обставин.

Іноземною державою може бути встановлено обмеження щодо реалізації прав і свобод громадянами України. Тобто реторсія – 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, несправедливість за несправедливість. У всіх 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, що існувало раніше.

Вказівка на можливість застосування реторсії до іммігрантів міститься у ч. 3 ст. 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 обумовлена, зокрема, у ч. 3 ст. 423 ЦПК України, в галузі архівної справи – у ч. 2 ст. 40 Закону України «Про Національний архівний фонд та архівні установи».

За ст. 6 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» на підставі ст. 4 Конституції України та Закону України «Про громадянство України» іммігранти можуть набути громадянство України (натуралізуватися). Після виконання всіх юридичних вимог процедури натуралізації, визначених Законом України «Про громадянство України», іммігрант набуває статусу громадянина України.

Відповідно до ч. 2 ст. 26 Конституції України, ст. 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 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 вихідними умовами життєдіяльності іммігрантів. Тому невідчужуване право на життя, яке належить їм від народження, є абсолютним правом і має захищатися державою, безпосередньо входити до сфери відповідальності держави. Без дотримання цього права всі інші права і свободи іммігрантів не мають цінності. Іммігранти не можуть бути свавільно позбавлені життя і обов'язок держави – захищати право на життя. Основний Закон України, визнаючи невід'ємне право на життя (ч. 1 ст. 27) і гарантуючи це право від скасування (ч. 2 ст. 22), водночас закріплює положення про те, що кожен, у тому числі іммігрант, має право захищати своє життя і здоров'я, життя і здоров'я інших людей від протиправних посягань (ч. 3 ст. 27). Відповідно до положення ч. 5 ст. 55 Конституції України іммігрант має право будь-якими не забороненими законом засобами захищати свої права і свободи від порушень і протиправних посягань.

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

Кримінальним кодексом України для гарантування права на життя визначені злочини проти життя і здоров'я людини, за які передбачаються різні покарання, за найтяжчі з них судом призначається позбавлення волі. Як відомо, на сьогодні смертну кару в Україні як вид покарання Рішенням Конституційного Суду України від 29 грудня 1999 р. визнано таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), а отже, в новому Кримінальному кодексі України від 5 квітня 2001 р. її немає.

Повага до честі та гідності є важливою складовою людського життя. Усі люди вільні та рівні у своїй гідності та правах. Захист гідності іммігрантів передбачено законодавством.

Так, відповідно до ч. 2 ст. 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 р., учасницею якої є Україна. За ст. 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, що ґрунтується на дискримінації будь-якого характеру, коли такий біль або страждання спричиняються державними посадовими особами чи іншими особами, які виступають як офіційні особи, з їх підбурювання, чи з їх відома або з їх мовчазної згоди.

На конституційному рівні гарантується неможливість піддання іммігрантів без їх згоди медичним, науковим та іншим дослідом (ч. 3 ст. 28 Конституції України). До того ж такі досліді не повинні мати характеру катувань чи бути пов'язані з жорстоким, нелюдським або таким, що принижує їх гідність, поводженням.

На забезпечення поваги до гідності та честі людини національним законодавством України встановлені різні правові засоби. Зокрема, засуджені мають право на гуманне ставлення до себе і на повагу гідності, властивої людській особистості (ст. 8 Кримінально-виконавчого кодексу України, який набирає чинності з 1 січня 2004 р.); положеннями книги другої «Особисті немайнові права фізичної особи» Цивільного кодексу України (набирає

чинності з 1 січня 2004 р.) передбачається захист особистого немайнового права, в тому числі честі та гідності, від протиправних посягань інших осіб, який здійснюється способами, встановленими у гл. 3 цього Кодексу; ст. 155 Сімейного кодексу України (набирає чинності з 1 січня 2004 р.) встановила, що здійснення батьками своїх прав та виконання обов'язків мають ґрунтуватися на повазі до прав дитини та її людської гідності; при проведенні митного контролю та оформлення не допускається приниження честі та гідності (ст. 150 Митного кодексу України).

З правом на життя, повагою до гідності іммігрантів пов'язано їх право на свободу особистої недоторканності.

Згідно з положеннями ст. 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 ст. 9 (3) Міжнародного пакту про громадянські та політичні права тримання під вартою осіб, які чекають на судовий розгляд їх справи, не має бути загальним правилом. Взяття під варту до суду має застосовуватися лише у тому випадку, 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 (ч. 3 ст. 29 Конституції України).

Відповідно до ч. 2 ст. 14 Кримінально-процесуального кодексу України прокурор має 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 ст. 59 Конституції України мають право на правову допомогу і є вільними у виборі захисника своїх прав. Як впливає із Рішення Конституційного Суду України від 16 листопада 2000 р. (справа про право вільного вибору захисника), іммігрант є «вільним у виборі захисника своїх прав», що слід розуміти як конституційне право підозрюваного, обвинуваченого та підсудного при захисті від обвинувачення та особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, з метою отримання правової допомоги обирати захисником своїх прав фахівця у галузі права, який за законом має право на надання правової допомоги особисто чи за дорученням юридичної особи. Для надання допомоги при вирішенні справ у судах та інших державних органах в Україні діє адвокатура, діяльність якої регламентується Законом України «Про адвокатуру».

Виходячи із зазначеного Рішення Конституційного Суду України, адвокатура є однією з конституційних гарантій, що надає підозрюваному, обвинуваченому і підсудному можливість реалізувати своє право вільно вибирати захисником у кримінальному судочинстві адвоката – особу, яка має право на заняття адвокатською діяльністю.

Складовою частиною прав іммігрантів, 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 інакше як за вмотивованим рішенням суду.

За незаконне проникнення до житла чи до іншого володіння іммігранта, незаконне проведення в них огляду чи обшуку, а так само незаконне виселення чи інші дії, що порушують недоторканність житла, ст. 162 КК 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 іммігранта, проведення в них огляду і 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».

За ст. 51 Конституції України шлюб ґрунтується на вільній згоді жінки і чоловіка.

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



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, свою родину, припинити розголос небажаної інформації. Стаття 23 Закону України «Про інформацію» тлумачить 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 знаходяться 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.

Винятком є інформація комерційного та банківського характеру, а також інформація, правовий режим якої встановлено Верховною Радою України за поданням Кабінету Міністрів України (з питань статистики, екології, банківських операцій, податків тощо), та інформація, приховування якої загрожує життю і здоров'ю людей.

Відповідно до вимог ч. 2 ст. 76 Конституції України народними депутатами України можуть бути громадяни України; ч. 2 ст. 103 – Президентом України може бути обраний громадянин України; ч. 3 ст. 127, ч. 3 ст. 148 Конституції України, законів України «Про статус суддів», «Про Конституційний Суд України», «Про судоустрій України» право на зайняття посади професійного судді, Судді Конституційного Суду України 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. 204

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

Положення ст. 41 Конституції України, ст. 13 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», ст. 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.

Законодавство України виокремило 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 іммігранти мають право працювати на підприємствах, в установах і організаціях або займатися трудовою діяльністю на підставах і в порядку, встановлених для громадян України (ч. 2 ст. 8 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без

громадянства»). Стаття 8 Кодексу законів про працю України закріплює, що трудові відносини іммігрантів, які працюють на підприємствах, в установах, організаціях України, регулюються законодавством сторони працевлаштування та міжнародними договорами України.

З такими особами трудовий договір (контракт) укладається на загальних підставах, передбачених для громадян нашої держави.

Відповідно до ст. 21 Кодексу законів про працю України трудовим договором є угода між працівником і власником підприємства, установи, організації або уповноваженим ним органом чи фізичною особою, за якою працівник зобов'язується виконувати роботу, визначену цією угодою, з підпорядкуванням внутрішньому розпорядкові, а власник підприємства, установи, організації або уповноважений ним орган чи фізична особа зобов'язуються виплачувати працівникові заробітну плату і забезпечувати умови праці, необхідні для виконання роботи, передбачені законодавством про працю, колективним договором і угодою сторін. Особливою формою трудового договору є контракт, в якому строк його дії, права, обов'язки та відповідальність сторін (у тому числі матеріальна), умови матеріального забезпечення і організації праці працівника, умови розірвання договору, в тому числі дострокового, можуть встановлюватися угодою сторін.

Обов'язковими умовами трудового договору є: факт прийняття на роботу, місце роботи, встановлення трудових функцій працівника, розмір оплати праці, термін дії трудового договору, час початку роботи, умови, погоджені сторонами при укладенні і внесені ними в трудовий договір.

Трудовий договір може бути укладений у письмовій чи усній формі. Проте з іммігрантами трудовий договір укладається в письмовій формі. Якщо іммігрант має намір працювати на роботі, прийняття на яку оформлюється контрактом, з ним укладається саме контракт.

## **ВИСНОВКИ ДО ТРЕТЬОГО ПИТАННЯ**

Таким чином, порядок оформлення візових документів іноземцями та особами без громадянства, які виявили бажання в`їхати на територію України, здійснюється консульськими установами МЗС України залежно від виду візи відповідно законодавства України та міжнародних договорів, які регулюють суспільні відносини в галузі міграційного права.

## ВИСНОВКИ З ТЕМИ

Отже, можна підвести наступні підсумки:

1. Таким чином, незважаючи на відсутність в Україні єдиного державного органу в міграційній сфері, та відсутність Концепції міграційної політики, законодавством України забезпечено дієвий механізм реалізації іміграційного інституту, створено цілу систему органів виконавчої влади, що в свою чергу наділені конкретними управлінськими повноваженнями в іміграційній сфері.

2. Законодавство України не містить спеціальних правових норм, що передбачають відповідальність посадових і службових осіб за порушення Закону України «Про імміграцію», але надає право фізичним особам оскаржувати рішення або дії посадових осіб у випадку порушення ними їхніх прав, свобод і законних інтересів. У цьому випадку застосовуються загальні положення щодо відповідальності посадових і службових осіб за невиконання чи неналежне виконання службових обов'язків.

3. Порядок оформлення візових документів іноземцями та особами без громадянства, які виявили бажання в`їхати на територію України, здійснюється консульськими установами МЗС України залежно від виду візи відповідно законодавства України та міжнародних договорів, які регулюють суспільні відносини в галузі міграційного права.

## **МЕТОДИЧНІ ПОРАДИ ЩОДО ПІДГОТОВКИ ДАНОЇ ТЕМИ**

В ході лекції з навчальної дисципліни «Міграційне право» розглянуто лише частину з того значного кола питань, що необхідно буде опанувати майбутнім юристам при вивченні курсу.

Саме тому при підготовці до семінарських та практичних занять з теми рекомендується звернутись не лише до базових підручників, а ще й до інших джерел, які можна знайти у бібліотеці університету або у книжковому фонді навчально-методичного кабінету кафедри загальноправових дисциплін.

В процесі вивчення теми лекції пропонується для кращого засвоєння навчального матеріалу ознайомитись з підручниками та посібниками з числа зазначених у списку літератури. При використанні джерел іноземних авторів необхідно опанувати навчальний матеріал, корегуючи його з урахуванням положень законодавства України.

**ТЕМА № 6. ІНСТИТУТ СВОБОДИ ПЕРЕСУВАННЯ ТЕРИТОРІЄЮ  
УКРАЇНИ ЛЮДИНИ І ГРОМАДЯНИНА  
ПЛАН ЛЕКЦІЇ:**

1. Умови та порядок в'їзду на територію України, виїзду за її межі, свободи пересування територією України громадян України, іноземців, осіб без громадянства
2. Свобода пересування територією України
3. Конституційні і законодавчі обмеження свободи пересування територією України

## РЕКОМЕНДОВАНА ЛІТЕРАТУРА:

1. Постанова Кабінету Міністрів України від 19 березня 1997 р. № 252 «Про Порядок обслуговування громадян залізничним транспортом», стаття 2.2.2 Наказу Міністерства транспорту України від 28 липня 1998 року № 297 «Про затвердження Правил перевезень пасажирів, багажу, вантажобагажу та пошти залізничним транспортом України».
2. Закон України «Про основи соціального захисту бездомних громадян і безпритульних дітей», що набув чинності з 1 січня 2006 року; Наказ Міністерства праці та соціальної політики України "Про затвердження Типових положень про заклади соціального захисту для бездомних громадян та осіб, звільнених з місць позбавлення волі" від 14 лютого 2006 року N 31; Постанова Кабінету Міністрів України від 30 березня 2006 р. N 404 «Про затвердження Типового положення про центр обліку бездомних громадян»; Наказ Міністерства праці та соціальної політики України від 3 квітня 2006 року N 98 «Про затвердження Типового положення про соціальний готель».
3. Концепція соціального захисту бездомних громадян, затверджена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 квітня 2008 р. № 639-р.
4. Концепція соціального захисту бездомних громадян, затверджена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 квітня 2008 р. № 639-р.
5. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30. — Ст. 141.
6. Декларація про державний суверенітет України // Відомості Верховної Ради України. — 1990. — № 31. — Ст. 429.
7. Закон України “Про державний кордон України” // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 2. — Ст. 5.
8. Закон України “Про правонаступництво України” // Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 46. — Ст. 617.



9. Закон України “Про біженців” // Відомості Верховної Ради України. — 2001. — № 47. — Ст. 250.
10. Закон України “Про громадянство України” // Відомості Верховної Ради України. — 2007. — № 33 — Ст. 442.
11. Закон України “Про порядок виїзду з України і в’їзду в Україну громадян України” // Відомості Верховної Ради України. — 1994. — № 18. — Ст. 101.
12. Закон України “Про імміграцію” // Відомості Верховної Ради України. — 2001. — № 41. — Ст. 197.
13. Конституції нових держав Європи та Азії / Упоряд. С. Головатий. — К.: Право, 1996. — 544 с.
14. 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.
15. Пирожков С., Малиновська О., Марченко Н. Зовнішня міграція в Україні: причини, наслідки, стратегії. — К.: Академпрес, 1997. — 128 с.
16. 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.
17. Васильківський Д.М. Зовнішня трудова міграція в Україні: сучасний стан, причини, наслідки / Д.М. Васильківський, О.А. Осійчук // Вісник Хмельницького національного університету. — 2009. - №1. — С. 97-101.
18. Піскун О.І. Деякі проблеми формування Державної міграційної служби в аспекті Європейської інтеграції / О.І. Піскун // Міграція: проблеми та шляхи їх вирішення: матеріали наук.-практ. конф. — Донецьк: юрид. ін-т ЛДУВС ім.Е.О. Дідоренка, 2008. — 404с

## **МЕТА ЛЕКЦІЇ:**

Розкриття змісту та сутності гарантій забезпечення реалізації свободи пересування людини та громадянина в Україні та на цій основі обґрунтувати прийняття нових законів, внесення відповідних змін та доповнень до національного законодавства України.

## ВСТУП

З прийняттям у 1996 році нової Конституції України свобода пересування визнана невідчужуваним та непорушним правом людини та громадянина; вона стала об'єктом конституційно-правового регулювання. У статті 33 Конституції України вперше на конституційному рівні 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. На здійснення зазначеного конституційного припису були прийняті нові закони або внесені зміни до чинних. Проте, як свідчить практика, зміст законодавства про свободу пересування ще неповно відповідає об'єктивним тенденціям розвитку суспільних відносин. Певною мірою це пов'язано з недостатнім розумінням значення проблеми державними органами, і, як результат цього, — наявність неефективної системи відпрацювання й реалізації в цілому державної політики у галузі свободи пересування. Нині відсутня науково обґрунтована концепція формування послідовної законодавчої стратегії у зазначеній сфері .

Таким чином, дослідження змісту і гарантій забезпечення реалізації свободи пересування людини та громадянина в Україні зумовлено, по-перше, процесом становлення суверенної і незалежної, демократичної, соціальної, правової держави; по-друге, необхідністю створення теоретичних основ та визначення свободи пересування як однієї з складових в системі конституційного права України; по-третє, потребою вдосконалення національного законодавства України відповідно до Конституції України; і, насамкінець, створенням ефективних механізмів забезпечення реалізації свободи пересування в Україні.

# **I. УМОВИ ТА ПОРЯДОК В'ЇЗДУ НА ТЕРИТОРІЮ УКРАЇНИ, ВИЇЗДУ ЗА ЇЇ МЕЖІ, СВОБОДИ ПЕРЕСУВАННЯ ТЕРИТОРІЄЮ УКРАЇНИ, ОНОЗЕМЦІВ ТА 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 громадянин, 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, військовослужбовців 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 кордон 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 "В'їзд" – і документ повертається громадянину України. Штамп "В'їзд" 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 спричиняє 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 іноземцеві 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 України 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 посадові особи підрозділу прикордонного контролю, а інша — зберігається іноземним громадянином до виїзду, тобто є свого роду внутрішнім документом. Відповідно до прогнозів спеціалістів Федеральної 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;

є) 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 проживання 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 (зареєструвати 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 зареєстровані в Міністерстві закордонних справ України чи його представництвах, визначаються цим Міністерством.

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

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.

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 підробкою 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 перевороти, 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".

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 самотійно задовольняти свої основні життєві потреби на рівні, який забезпечує її життєдіяльність.

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 впливає 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 вирок 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 дозволу 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 звільнення 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.

## **ВИСНОВКИ ДО ПЕРШОГО ПИТАННЯ**

Таким чином, положення як про регулювання свободи пересування, так і про підстави її обмежень містяться у різноманітних законах, як законодавством України, так і міжнародними нормативними актами, що регулюють міграційні процеси.



## II. СВОБОДИ ПЕРЕСУВАННЯ ТЕРИТОРІЄЮ УКРАЇНИ

Ситуація з дотриманням свободи пересування суттєво не змінилася у 2007 році. Проблемою залишається незавершеність переходу від системи «прописки» до реєстрації: багато процедур залишаються неузгодженими. Також не вирішеними залишаються проблеми бездомних громадян. Наприклад, держава так і не вирішила питання можливості реєстрації їхнього місця переважного перебування в усіх населених пунктах.

Обмеження свободи пересування можуть бути встановлені відносно пересування в межах території України чи міждержавного пересування (виїзду з України чи в'їзду до неї).

У зв'язку з проблемою тривалого розслідування кримінальних справ, що іноді триває багато років, довгий час існує проблема застосування до особи запобіжного заходу у вигляді підписки про невиїзд. Така особа не може залишити межі адміністративно-територіальної одиниці, де вона зареєстрована. Іноді таке кримінальне розслідування може тягтися роками, а чим триваліший цей час, тим важче обґрунтувати втручання держави у свободу пересування особи.

Кабінет Міністрів України в 2007 році скасував правила покупки іменних квитків на поїзди виключно за паспортами чи іншими документами, що посвідчують особу. Цей крок надав більшої свободи особам у пересуванні, а також усунув можливості держави щодо стеження за пересуваннями громадян.

Істотною проблемою у пересуванні для громадян стали проблеми з видачею закордонних паспортів. Починаючи з травня до листопада, отримати паспорт для виїзду за кордон було практично неможливим через штучні перепони. Понад 60 тисяч громадян знаходилися в черзі на отримання таких паспортів і, відповідно, не могли протягом року виїжджати за кордон, що значно обмежило їхню свободу пересування.

Наприкінці року ситуація частково нормалізувалася, хоча практика видачі закордонних паспортів залишається незадовільною: вона надто довга в часі, вимагає подолання багатьох бюрократичних процедур, вона є дорогою та недоступною для багатьох громадян, вона також залишається неузгодженою, що породжує численну кількість зловживань та корупцію в цій сфері.

Залишається проблемою процедура видачі посвідчення особи-моряка, що діє для цих громадян замість паспорту для виїзду за кордон. Фактично, дозвіл на вироблення такого посвідчення надає СБУ, що не відповідає законодавству та обмежує права особи.

Виникають періодичні конфлікти з-за недопуску Україною на свою територію іноземців.

Найбільш скандальною історією була заборона в'їзду до України депутату Державної Думи Російської Федерації Костянтину Затуліну у 2006 році, котра завершилася в 2007 році. Затулін оскаржив такі дії СБУ до суду. Вищий адміністративний суд України (ВАСУ) 16 травня 2007 року виніс ухвалу, якою залишив касаційну заяву Затуліна без задоволення. Проте Затулін, у свою чергу, подав скаргу до Європейського суду з прав людини проти України, хоча навряд чи вона матиме перспективу.

Згідно з ч. 2 ст. 25 Закону України "Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства" в'їзд в Україну іноземцю та особі без громадянства не дозволяється в інтересах забезпечення безпеки України або охорони громадського порядку.

Відповідно до ч. 1 ст. 2 Закону України "Про Службу безпеки України" на Службу безпеки України покладається у межах визначеної законодавством компетенції захист державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, економічного, науково-технічного і оборонного потенціалу України, законних інтересів держави та прав громадян від розвідувально-підривної діяльності іноземних спеціальних

служб, посягань з боку окремих організацій, груп та осіб, а також забезпечення охорони державної таємниці.

Отже, правильними є висновки судів першої та апеляційної інстанцій про те, що, заборонивши в'їзд Затуліну в Україну, відповідачі діяли в межах своїх повноважень та у спосіб, що передбачені національним та міжнародним законодавством.

Керуючись ст. ст. 223, 224, 231 Кодексу адміністративного судочинства України, колегія суддів – ухвалила: Касаційну скаргу Затуліна та його представника гр. Ф. залишити без задоволення.

Загалом, кожного року зростає кількість громадян України, що виїжджає за кордон, а також кількість іноземців, що в'їжджають до України.

### ***Свобода вибору місця проживання***

Загалом в Україні забезпечується свобода вибору місця проживання, проте в правовому регулюванні існує низка недоліків, що залишилися з часів існування «прописки». Проблеми існують у двох площинах:

- реалізація багатьох прав та свобод і надалі залежить від офіційного місця реєстрації;

- громадяни, що не мають власного житла, кількість яких постійно зростає, у більшості випадків не мають можливості реєструватися за місцем фактичного проживання з-за необґрунтованого вузького визначення підстав для реєстрації.

Перша проблема, фактично, є опосередкованим додатковим заходом владного примусу до реєстрації. Іншою формою владного примусу є існуюча адміністративна відповідальність за проживання без реєстрації.

При цьому, зрозуміло, що держава може запроваджувати систему реєстрації громадян в інтересах громадського порядку. Проте така реєстрація не повинна нести стільки складнощів та незручностей для самих громадян, як це є на сьогодні.

Можливість реалізації багатьох прав і свобод лише за місцем реєстрації походить, очевидно, ще з кріпосного права та радянської системи «прописки». Лише за місцем реєстрації реалізуються права громадян, передбачені Законами України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії», «Про пенсійне забезпечення», «Про освіту», «Основи законодавства України про охорону здоров'я», «Про захист населення від інфекційних захворювань», «Про зайнятість населення» тощо. Громадяни без місця проживання та реєстрації не можуть відновити документи, влаштуватися на роботу, отримати медичну та соціальну допомогу.

### ***Права бездомних***

Залишаються проблеми щодо захисту прав бездомних. Як вже було зазначено, без реєстрації громадяни позбавляються багатьох прав. Це істотно погіршує правовий стан бездомних і фактично викидає їх з системи державного соціального забезпечення.

Держава спробувала врегулювати цю прогалину, прийнявши низку законодавчих актів, що мали би вирішити це питання.

Цими документами утворювалися центри для реєстрації бездомних, центри їх нічного перебування та соціальної реабілітації.

Проте практика впровадження цих нормативних актів залишається незадовільною.

Крім того, законодавство впроваджено тільки в окремих населених пунктах. За даними Уряду, сьогодні діє лише 44 соціальні заклади для бездомних громадян, з яких 13 є недержавними. Проте тільки цими 44 центрами надано послуги 10 тисячам осіб (приблизно 227 чоловік у рік на кожен центр).

Також на сьогодні функціонують лише 22 центри соціально-психологічної допомоги, які надають притулок, психологічні, інформаційні, юридичні, медичні послуги, забезпечують продуктами харчування,

допомагають в оформленні документів особам, сім'ям з дітьми, що перебувають у складних життєвих обставинах. Тобто, вони є навіть не в усіх обласних центрах.

Хоча прогрес очевидний: за даними уряду станом на 1 січня 2006 року діяло лише 5 будинків для ночівлі всього на 168 місць, де протягом 2005 року перебували 1893 особи, та 8 спеціальних відведених місць для надання послуг бездомним на 220 місць, де перебували 1762 людини.

У Києві в рамках спільного українсько-нідерландського проекту був створений Центр соціальної адаптації для жінок, що не мають місця проживання, на 80 місць. Проте в 2007 році його вирішили закрити: будинок знаходиться у привабливому місці й був реконструйований коштом проекту. Тепер Київська міська державна адміністрація вирішила змінити цільове призначення будинку і, очевидно, недешево продати.

Рішенням Ради національної безпеки і оборони України від 18 січня 2006 р. «Про заходи щодо підвищення ефективної боротьби з небезпечними інфекційними хворобами», уведеним у дію Указом Президента України від 14 лютого 2006 р. № 132, доручено Мінпраці, Мінекономіки, Мінфіну, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласним, Київській та Севастопольській міським держадміністраціям здійснити протягом 2006 року заходи щодо створення та функціонування закладів соціального захисту для безпритульних громадян. Проте розвиток мережі таких закладів стримується внаслідок неналежного фінансування, а рішення органів влади не виконуються. Для здійснення цієї роботи, за даними місцевих органів виконавчої влади, найближчим часом необхідно додатково створити ще 99 закладів, з яких 29 центрів обліку бездомних громадян та 48 будинків нічного перебування, 19 центрів реінтеграції і три соціальні готелі із загальною кількістю 2107 місць.

## **ВИСНОВКИ ДО ДРУГОГО ПИТАННЯ**

Отже, потребує також удосконалення законодавство з питань соціального захисту бездомних громадян, розв'язання ряду проблем профілактики бездомності і реінтеграції бездомних громадян, діяльності соціальних закладів, утворення закладів для бездомних сімей, де вони могли би проживати разом з дітьми, формування житлового фонду соціального призначення, підготовки фахівців із соціальної роботи з бездомними громадянами, лікування таких поширених серед бездомних громадян особливо небезпечних хвороб, як туберкульоз, гепатит, ВІЛ/СНІД, венеричні хвороби, захворювання шкіри, алкогольна та наркотична залежність тощо.

### **III. КОНСТИТУЦІЙНІ І ЗАКОНОДАВЧІ ОБМЕЖЕННЯ СВОБОДИ ПЕРЕСУВАННЯ ТЕРИТОРІЄЮ УКРАЇНИ**

Вперше свобода пересування на законодавчому рівні була визначена як “свобода пересування є правом громадянина України, іноземця, особи без громадянства, які на законних підставах перебувають в Україні, вільно та безперешкодно, за своїм бажанням, перміщатися по території України у будь-якому напрямку, у будь-який час, за винятком чітко встановлених законодавством обмежень” (ст.33 Конституції України).

Проте, проголошення Когнституцією України та Законом “Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні” права на свободу пересування не означає його ефективного впровадження в рамках існуючих правовідносин. Проблем насправді, набагато більше ніж може здаватись на перший погляд.

Тобто, нині в Україні свобода пересування та вільний вибір місця проживання проголошені, але адміністративно-правовий механізм їх реалізації є недосконалим. Серед найголовніших залишається незавершеним перехід від системи “прописки” до “реєстрації”: багато процедур залишаються неузгодженими ( є проблеми з видачею паспортів – як внутрішніх так і закордонних, що обмежує свободу пересування. Також невирішеними залишаються проблеми бездомних громадян, хоча є певний в цьому питанні прогрес.

Істотними проблемами, що обмежують свободу пересування, є питання видачі внутрішнього паспорта та паспорта виїзду за кордон.

Практика видачі закордонних паспортів залишається незадовільною: вона є занадто довга в часі, вимагає подолання багатьох бюрократичних процедур, є дорогою та недоступною для багатьох громадян, залишається неузгодженою, що породжує численну кількість зловживань та корупції в цій

сфері, в тому числі – відсутність належного фінансування друку бланків паспортів.

Проблемою видачі внутрішніх паспортів є порушення термінів видачі паспортів, що обмежує права громадян, так як вони не можуть отримати реєстрацію, що обмежує свободу пересування.

Продовження терміну перебування на території України іноземців та осіб без громадянства, які прибули на тривале перебування з метою навчання, працевлаштування, у приватних справах тощо, здійснюється ОВС у порядку, встановленому МВС України. В продовженні цього терміну може бути відмовлено в разі відсутності для цього підстав та коштів для покриття витрат, пов'язаних з перебуванням іноземця та особи без громадянства в Україні, або відповідних гарантій від приймаючої сторони. Термін їх перебування може бути прожовжений на весь період існування обставин, зазначених у зверненні, але не більше ніж на строк дії відповідного типу візи.

Підставами для відмови в продовженні терміну перебування для іноземців та осіб без громадянства може бути:

- якщо їх дії суперечать інтересам забезпечення безпеки України чи охорони громадського порядку або коли це необхідно для охорони здоров'я, захисту прав і законних інтересів громадян України. Інших осіб, що проживають в Україні;
- визнання особи згідно із законодавством України небажаною для перебування в Україні;
- виявлення факту подання особою під час оформлення візи чи звернення щодо продовження терміну перебування завідомо неправдивих відомостей або підроблених документів;
- наявності фактів порушення законодавства України під час попереднього чи теперішнього перебування на її території;



– відсутності дійсного страхового полісу встановленого законодавством України зразка, якщо інше не передбачено міжнародними угодами;

– відсутності коштів для покриття витрат, пов'язаних з перебуванням в Україні , або відповідних гарантій від приймаючої сторони.

### **ВИСНОВКИ ДО ТРЕТЬОГО ПИТАННЯ**

Таким чином, конституційно і законодавчо обмеженими є права на свободу пересування громадян України, іноземців, осіб без громадянства по території України, якщо ці особи мають відповідний правовий статус (наприклад: дипломати, працівники дипломатичних установ); засуджені до місць позбавлення волі за кримінальні злочини; у відношенні яких судами встановлено адміністративний нагляд; яким надано тимчасовий притулок в спеціально відведених для цього місцях і таке інше.

## ВИСНОВКИ З ТЕМИ

Отже, можна підвести наступні підсумки:

1. Таким чином, положення як про регулювання свободи пересування, так і про підстави її обмежень містяться у різноманітних законах, як законодавством України, так і міжнародними нормативними актами, що регулюють міграційні процеси.

2. Потребує також удосконалення законодавство з питань соціального захисту бездомних громадян, розв'язання ряду проблем профілактики бездомності і реінтеграції бездомних громадян, діяльності соціальних закладів, утворення закладів для бездомних сімей, де вони могли би проживати разом з дітьми, формування житлового фонду соціального призначення, підготовки фахівців із соціальної роботи з бездомними громадянами, лікування таких поширених серед бездомних громадян особливо небезпечних хвороб, як туберкульоз, гепатит, ВІЛ/СНІД, венеричні хвороби, захворювання шкіри, алкогольна та наркотична залежність тощо.

3. Конституційно і законодавчо обмеженими є права на свободу пересування громадян України, іноземців, осіб без громадянства по території України, якщо ці особи мають відповідний правовий статус (наприклад: дипломати, працівники дипломатичних установ); засуджені до місць позбавлення волі за кримінальні злочини; у відношенні яких судами встановлено адміністративний нагляд; яким надано тимчасовий притулок в спеціально відведених для цього місцях і таке інше.

## **МЕТОДИЧНІ ПОРАДИ ЩОДО ПІДГОТОВКИ ДАНОЇ ТЕМИ**

В ході лекції з навчальної дисципліни «Міграційне право» розглянуто лише частину з того значного кола питань, що необхідно буде опанувати майбутнім юристам при вивченні курсу.

Саме тому при підготовці до семінарських та практичних занять з теми рекомендується звернутись не лише до базових підручників, а ще й до інших джерел, які можна знайти у бібліотеці університету або у книжковому фонді навчально-методичного кабінету кафедри загальноправових дисциплін.

В процесі вивчення теми лекції пропонується для кращого засвоєння навчального матеріалу ознайомитись з підручниками та посібниками з числа зазначених у списку літератури. При використанні джерел іноземних авторів необхідно опанувати навчальний матеріал, корегуючи його з урахуванням положень законодавства України.

**ТЕМА № 7. МІСЦЕ ІНСТИТУТУ ГРОМАДЯНСТВА УКРАЇНИ В  
МІГРАЦІЙНОМУ ПРАВІ УКРАЇНИ  
ПЛАН ЛЕКЦІЇ:**

1. Громадянство. Подвійне громадянство (біпатризм). Множинне громадянство. Поняття і зміст громадянства України.
2. Декларація про державний суверенітет України. Закон України “Про правонаступництво України”. Конституційні принципи громадянства України.
3. Закон України “Про громадянство України”. Інші нормативно-правові акти про громадянство.

## РЕКОМЕНДОВАНА ЛІТЕРАТУРА:

79. Конституція України. – К.: Парламентське видавництво, 2006. – 160 с.
80. Подвійне громадянство, як валіза з подвійним дном? // Юридичний Вісник України, 6-12 листопада 2004 року, № 45, - С. 10.
81. Конституційне право України: Підручник для студентів вищих навчальних закладів/ За ред. Ю. М. Тодики, В. С. Журавського. - К.: Видавничий Дім "Ін Юре", 2002. - С. 99.
82. Європейська конвенція про громадянство від 6 листопада 1997 р.
83. Віденська конвенція про право міжнародних договорів від 23 травня 1969 року.
84. Закон України "Про внесення змін до Закону України "Про громадянство України" від 16 червня 2005 р. // ВВР, 2005, №20, - С. 277
85. Коментар до Конституції України. – К.: Інститут законодавства Верховної Ради України, 1998 р.
86. Закон України “Про громадянство України” // Відомості Верховної Ради. – 2007. - № 33. – С.442
87. Загальна декларація прав людини від 10 грудня 1948р.
88. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16 грудня 1966 р.
89. Конвенція про громадянство одруженої жінки від 20 лютого 1957 р.
90. Конвенція про скорочення випадків безгромадянства від 30 серпня 1961 р.
91. Общая теория права / Под ред. А.С. Погилкина. – М., 1995.
92. Конституционное право / Отв. ред. А.Е. Козлов. – М.: БЕК, 1996.
93. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. – М., 1996.

94. Конституционное право развивающихся стран: общество, власть, личность. – М., 1990. – С. 259.
95. Сравнительное конституционное право. – М., 1996.
96. Савенко М. Соціальні права і свободи людини і громадянина та їх захист у конституційному судочинстві // Вісник Конституційного суду України. – 2002. - № 5. – С. 85 – 89.
97. Бірюков І. До питання визначення термінів “громадянин” і “фізична особа”. // Підприємництво, господарство і право. – 2001. - № 7. – С. 42 – 44.
98. Тодыка Ю.Н. Гражданство Украины: конституционно-правовой аспект. – Харьков: «Факт», 2002.
99. Законодавство України про громадянство. – К.: ЮрінКом, 2001.
100. Науково-практичний коментар Закону України “ Про громадянство України”. – К., 2002.
101. Андрієнко В., Бритченко С., Суботенко В. Громадянство України у питаннях і відповідях. – К., 2002.
102. Міграційні процеси в Україні: сучасний стан і перспективи / За ред. О.В. Позняков. – Умань, 2011. – С. 17-18.
103. Національний склад населення України та його мовні ознаки за даними Всеукраїнського перепису населення / За ред.. О.Г.Осауленко. – Державний комітет статистики України, 2010. – С. 32-34.
104. Матеріали Міністерств Соціальної політики, МВС, Мінфіну / За ред. О.Г.Осауленка. – Державний комітет статистики України, 2011. – С.53

## **МЕТА ЛЕКЦІЇ:**

Розглянути інститут громадянства України, зрозуміти суть і роль цього інституту як в українському так і в міжнародному суспільстві, ознайомитися з порядком отримання громадянства України іноземцями та особами без громадянства, а також інші питання, які характеризують цей інститут.

## ВСТУП

Становище індивіда в суспільстві, закріплене в конституції та законах держави, визначається як конституційно-правовий статус особи. Його зміст виявляється в комплексі конституційних прав і свобод, насамперед, в інституті громадянства.

Появу інституту громадянства пов'язують з французькою революцією 17 ст. Політико-правова концепція “вільного громадянства” прислужилася обґрунтуванню феодального ладу, розвитку нових економічних і політичних відносин. Ця концепція замінила інститут підданства, який за часів феодалізму визначав васальні відносини залежності окремого індивіда від держави, персоніфікованої в особі монарха. В наші дні підданство продовжує існувати в державах, які залишили монархічну форму державного ладу. Вона фактично не відрізняється за своєю суттю від громадянства, і лише визначає форму державного правління.

Громадянство є засобом інституціоналізації принципів взаємодії держави і особи. Стан громадянства є підставою набуття прав та обов'язків. Держава поширює свою владу на громадян як на своїй території, так і поза її межами.

Найбільш поширеним у зарубіжній юридичній науці є визнання громадянства як особливого, стійкого зв'язку між особою і державою, який знаходить свій вияв у їх взаємних правах і обов'язках.

Подібний “дуалізм понять” спостерігається лише в розвинутих державах, хоча у теорії поняття державної належності і громадянства розрізняється не завжди.



# **I. ГРОМАДЯНСТВО. ПОДВІЙНЕ ГРОМАДЯНСТВО (БІПАТРИЗМ). МНОЖИННЕ ГРОМАДЯНСТВ. ПОНЯТТЯ І ЗМІСТ ГРОМАДЯНСТВА УКРАЇНИ**

Громадянство – це структурний елемент правового статусу особи, який розкриває головний зміст зв'язку людини і держави, взаємовідносин громадянина з державою та суспільством.

Поняття „громадянин” виникло ще за середньовіччя, коли в результаті подіту праці виникають міста, а в них складається суспільно-політичний лад із своїм інститутом середньовічного містового громадянства. Тоді поняття „городянин” ототожнювалося з поняттям „громадянин”, як синонімом вільної людини, яка наділена визначальною повнотою політичних і майнових прав.

Пройшло чимало часу, поки наприкінці XVIII – на початку XIX ст. громадянство стало предметом правового регулювання, тільки тоді почав формуватися інститут громадянства, який відповідає сьогоденню.

Протягом тривалого часу у вітчизняній літературі громадянство визначалось як належність особи до держави, а інколи - при визначенні поняття громадянства – держава порівнювалася з організацією, яка має фіксований склад членів, а громадянство - із членством у такій організації. В радянській літературі громадянство визначалось як особливий політико-правовий зв'язок особи з державою, який базується на юридичному визнанні державою даної особи своїм громадянином і який реалізується в поширенні на таку особу суверенної влади держави незалежно від місця проживання.

У цих визначеннях відображена концепція примату держави над особою, а це, звичайно, є не досить вдалим. Тому що, по-перше, людина не належить державі: громадянство – стійкий юридичний зв'язок особи і держави. По-друге, це й не членство конкретної людини в держава, адже держава – не асоціація людей.

Першими кроками на шляху становлення інституту громадянства України після проголошення незалежності нашої держави був Закон "Про правонаступництво України" від 12 вересня 1991р., у ст. 9 якого закріплено, що "всі громадяни Союзу РСР, які на момент проголошення незалежності України проживали на території України, є громадянами України", а також Закон України "Про громадянство України" від 8 жовтня 1991р. Указом Президента України від 31 березня 1992р. Було затверджене "Положення про порядок розгляду питань, пов'язаних з громадянством України". Цими нормативними актами вперше було визначено поняття громадянства України, коло осіб, які стали громадянами незалежної Української держави, порядок набуття та припинення громадянства України .У зв'язку з припиненням Конституції України 28 червня 1996р. виникла необхідність, приведення всіх нормативних актів у відповідність до Конституції України. Верховна Рада України ухвалила нову редакцію Закону про громадянство України 16 квітня 1997 р. Цей Закон набув чинності 20 травня 1997р. Відповідно до Закону "Про громадянство України" і в його розвиток 6 листопада 1997 р. був виданий указ Президента України, Про заходи щодо поліпшення організації розгляду питань громадянства"

Закон України "Про громадянство України" Визначає громадянство України які "постійний правовий зв'язок особи та Української держави; що знаходить свій вияв у їх взаємних правах та обов'язках". Дане правове визначення дає змогу розкрити істотні ознаки громадянства України.

Вчені, які розглядали громадянство як певний зв'язок , – і Закон про громадянство України також підтверджує, що це саме зв'язок, визначили його постійний характер. Так, не всякий правовий зв'язок особи з державою буде розглядатись як громадянство. Наприклад, характер відносин між іноземцем, який постійно приживає в Україні, та Українською державою визначається також як правовий зв'язок. Але він відмінний того, що існує між громадянином України та Українською державою. Відмінність

правового зв'язку Української держави зі своїми громадянами та з іноземцями полягає насамперед у тому, що правовий зв'язок між громадянином України та Українською державою є стійкий, він виникає з моменту набуття особою українського громадянства і продовжується до її смерті (або припинення українського громадянства). А зв'язок іноземця чи особи без громадянства з країною перебування тимчасовий, бо припиняється після його виїзду за межі країни і може бути поновлений тільки при поверненні, в даному разі, в Україну. Зв'язок між громадянином та Українською державою не приціняється навіть в разі виїзду громадянина за межі України,

Законодавство України виходить з того, що це двосторонній зв'язок, який може припинитися тільки у встановленому законом порядку і за наявності відповідних умов не в однієї, а в обох сторін. Стійкість правового зв'язку – одна з характерних рис громадянства України. Тобто цей правовий зв'язок не змінюється й не послаблюється від того, цю громадянин виїжджає за межі своєї держави. Громадянство не змінюється під впливом зовнішніх факторів.

Для набуття чи зміни громадянства необхідні дії як певної особи, так і держави.

У визначенні громадянства України, яке дається в преамбулі Закону „Про громадянство України”, підкреслюється правовий характер зв'язку особи й Української держави. Громадянство – правовий, а не фактичний стан. Громадян держави не можна розпадати як сукупність осіб, що проживають на її території, оскільки за цією ознакою останні утворюють населення країни – категорію демографічну. Терміном „населення” охоплюються не тільки громадяни певної держави, а й іноземці та особи без громадянства, які проживають в країні. Громадянином держави особа є не в силу того, що проживає на її території, а внаслідок існування між особою і державою певних правових зв'язків.

Законодавство України закріплює положення про те, що цей зв'язок правовий і тим самим визначає громадянство як правовий інститут. Але визначення громадянства, наведене в Законі, не відповідає на питання: є громадянином України? Законодавець на перше місце ставить правовий зв'язок. Наведене в преамбулі Закону визначення показує, чим є громадянство, але не визначає, хто є громадянами, і не дає відповіді на питання про зміст прав і обов'язків даних суб'єктів конституційного права України.

Аналізуючи Закон про громадянство України, необхідно звернути увагу на ст. 2 Закону, яка має назву „Належність до громадянства України”.

Визначаючи коло осіб, які є громадянами України, законодавець використовує термін – „належність”. Належність, за Законом про громадянство України, є однією з найважливіших характеристик громадянства України.

Проблема громадянства винятково важлива як для науки конституційного права України, так і для практичної державно-правової діяльності. Громадянство однією з істотних ознак державного суверенітету, а в суверенітеті Української держави, у свою чергу, міститься джерело існування й розвитку громадянства України.

Інститут громадянства пов'язаний не тільки з реалізацією державного суверенітету, а й з обов'язком держави забезпечувати права людини в Україні. Зокрема, у преамбулі Закону „Про громадянство України” зазначається, що „право на громадянство є невід'ємним правом людини”. Це положення повністю відповідає Загальній Декларації прав людини від 10 грудня 1948 р. Громадянство, як суб'єктивне право людини, визнається в Україні невід'ємним правом людини. Ї в ньому плані законодавство про громадянство України виходить з вимог міжнародно-правових стандартів забезпечення прав та свобод людини.

На підставі чинного законодавства України і враховуючи наявні в правовій науці погляди, можна визнати ти громадянство України як невід'ємне право людини суть якого полягає у постійному правовому зв'язку особи з Українською державою, що породжує у них взаємні права та обов'язки, визначає належність особи до Української держави, і в силу якого держава гарантує й захищає конституційні права та свободи своїх громадян як в країні, так і за її межами.

Термін „громадянство” можна розглядати і як правовий інститут, тобто як сукупність правових норм, що охоплюють специфічну сферу суспільних відносин між особою і державою. За характером та значенням цей інститут має конституційний характер. При вирішенні питання про місце інституту громадянства в системі конституційного права, передусім виходимо із відповідних норм і положень Конституції України та чинного законодавства України.

У першому розділі Конституції України зазначається, що „в Україні існує єдине громадянство” (ст. 4). Також про громадянство йдеться у другому розділі Конституції, який закріплює права, свободи та обов'язки людини й громадянина. Підстави набуття і припинення громадянства України визначаються Законом України "Про громадянство України".

Держава, реалізуючи свій суверенітет, визначає юридичні підстави, за якими та чи інша особа визнається громадянином України. Ч. 1 ст. 2 Закону про громадянство стосується тих осіб, які набули громадянство України в порядку правонаступництва держави. Це положення повністю відповідає Законові про правонаступництво України і визначає, що громадянами України є усі громадяни СРСР, які на момент проголошення незалежності України постійно проживали на території України. Ч. 2 ст. 2 Закону враховує положення першої редакції Закону про громадянство і визначає належність до громадянства України тих осіб, які постійно проживали на

території України на момент набрання чинності Законом про громадянство від 8 жовтня 1991 р., тобто 13 листопада 1991 р.

Принципово нове положення, порівняно з попередньою редакцією Закону, міститься у ч. 3 ст. 2 Закону про громадянство. Ця частина стосується етнічних українців та їхніх нащадків, які виявили бажання повернутися на Батьківщину і підтвердити українське громадянство, за умови, що вони не перебувають у громадянстві іншої держави. Зазначена категорія осіб може визначитися з українським громадянством шляхом подання заяви в органи внутрішніх справ за місцем постійного проживання або у відповідне дипломатичне представництво чи консульську установу України за кордоном якщо особа постійно проживає за кордоном, до 31 грудня 1999 р.

Належність до громадянства України забезпечує широке коло прав і свобод у різноманітних сферах життя. Так, згідно із чинним законодавством України, громадяни України мають право брати участь у керівництві державними справами шляхом участі у виборах та у всеукраїнському й місцевих референдумах. Громадяни України наділені також іншими, не менш важливими правами й свободами і мають право вимагати від держави захисту своїх прав.

Так, дипломатичні представництва та консульські установи України зобов'язані вживати заходів для забезпечення громадянам України можливості користуватися в повному обсязі правами, наданими їм законодавством країни перебування, міжнародними договорами, учасниками яких є Україна і держава перебування, у встановленому законодавством порядку захищати їхні інтереси, що охороняються законом, а в разі необхідності – вживати заходів для поновлення порушених прав громадян України.

Належність до громадянства України є найважливішою передумовою обов'язку держави захищати в повному обсязі права і свободи своїх

громадян, які закріплені в Конституції та Законах України не тільки на території держави, а й за її межами. Важливими є положення Конституції України і Закону України про громадянство про те, що „громадянин України не може бути вигнаний за межі України або виданий іншій державі”.

Документами, які підтверджують громадянство України, є паспорт громадянина України, а для осіб віком до 16 років – свідоцтво про народження. Підтвердження громадянства України провадиться в індивідуальному порядку. Перші роки після проголошення незалежності.

України у паспортах СРСР проставлялася відмітка про те, що особа належить до громадянства України. Тепер громадянство України підтверджується паспортом громадянина України.

### **Подвійне громадянство**

Серед юристів та науковців світу подвійне громадянство знаходить велику кількість прихильників і ще більше – противників. Держави по-різному ставляться до подвійного громадянства своїх підданих. Одні розцінюють його як безпосередню загрозу національній безпеці та впроваджують різні форми боротьби з цим явищем. Інші, навпаки, використовують всі можливі переваги подвійного громадянства.

Останнім часом проблема подвійного громадянства набула для України особливої гостроти. Кількість осіб, які використовують два та більше паспорти з кожним роком збільшується та обчислюється сьогодні тисячами. Крім того, наприкінці 2004 року в Держдумі Російської Федерації був зареєстрований проект російсько-українського двостороннього договору про подвійне громадянство. Стати громадянином двох країн, як передбачається, можна буде через "вільне волевиявлення". Це вкотре доводить, що Москва шукає все нові та нові шляхи для "возз'єднання братніх народів", проте цей сценарій нашій державі наврядчи підходить.

Постійна зміна законодавства України про громадянство свідчить про невизначеність політики нашої держави з цього питання. Незважаючи на

складність проблеми, українська юридична наука, на жаль, не приділила їй належної уваги. Саме тому вона не втрачає своєї актуальності та потребує детального аналізу і на шістнадцятому році незалежності України.

На нашу думку, дану проблему потрібно вирішувати політико-юридичними методами: спочатку – кардинально змінити політичний курс стосовно подвійного громадянства з "лояльного" на "проукраїнський", після цього - внести відповідні зміни до законодавства про громадянство.

Значення *громадянства* як інституту полягає у правовому регулюванні відносин між особою і державою, а змістом громадянства є сукупність прав та обов'язків особи і держави стосовно один одного.

З проголошенням України як суверенної держави постала нагальна потреба у запровадженні інституту громадянства України. Відповідно до статті 4 Конституції України та ст. 2 Закону «Про громадянство України» від 18 січня 2001 року, в Україні існує *єдине громадянство*. Проте на практиці певна частина громадян України має ще й іноземне громадянство.

Оскільки змістом громадянства є сукупність прав і обов'язків особи стосовно держави, то поняття *подвійного громадянства* слід визначити як стійкий фактичний правовий зв'язок особи з двома державами, який знаходить свій вияв у взаємних правах і обов'язках особи стосовно кожної з вказаних держав.

Подвійне громадянство може виникати внаслідок: 1) зіткнення законів, що базуються на комбінації принципів "права землі" і "права крові"; 2) незбігання натуралізації особи з втратою нею попереднього громадянства; 3) укладення шлюбів між іноземцями; 4) укладення міжнародних договорів, що сприяють виникненню подвійного громадянства; 5) свідомої діяльності законодавця.

Щодо нашої держави, то можна з впевненістю стверджувати, що в Україні допускається подвійне громадянство і такий стан спричинений



свідомою волею керівництва країни. Про це, зокрема, свідчать наступні факти:

1) Закон України "Про громадянство" в редакції від 18 січня 2001 року містить спотворене тлумачення принципу єдиного громадянства, проголошеного Конституцією України. На думку науковців, суть цього принципу полягає в тому, що громадянин України не може одночасно мати громадянство іншої держави. Проте закон пояснює його так: єдине громадянство – це громадянство держави Україна, що виключає можливість існування громадянства адміністративно-територіальних одиниць України. Якщо громадянин України набув громадянство (підданство) іншої держави або держав, то у правових відносинах з Україною він визнається лише громадянином України. Якщо іноземець набув громадянство України, то у правових відносинах з Україною він визнається лише громадянином України.

2) Президент України розпорядженням від 15 травня 2003 року уповноважив Постійного представника України при Раді Європи на підписання Європейської конвенції про громадянство на умовах, передбачених підпунктом "Б" пункту 1 статті 27 конвенції і без жодних застережень. Це означає, що держава підписує її з умовою наступної ратифікації. Окремі положення даного документа є для України принципово неприйнятними. Так, основним принципом конвенції є *принцип надопущення випадків безгромадянства*, який за своєю суттю прямо суперечить принципу *єдиного громадянства*, закріпленого в Конституції. Крім того, в конвенції міститься глава V Множинне громадянство, яка встановлює випадки коли держави-учасниці мають визнавати множинне громадянство.

Вже сам факт підписання конвенції має юридичне значення, бо відповідно до ст. 18 Віденської конвенції про право міжнародних договорів, якщо держава підписала договір з умовою ратифікації, вона зобов'язана утримуватись від дій, які б позбавили договір його об'єкта і мети.

3) Законом України "Про внесення змін до Закону України "Про громадянство"" від 16 липня 2005 року майже удвічі звужено підстави для втрати громадянства України. Громадянство вже не втрачається якщо: 1) іноземець набув громадянства України і не подав документ про припинення іноземного громадянства; 2) іноземець набув громадянства України і скористався правами або виконав обов'язки, які надає чи покладає на нього іноземне громадянство.

4) *Добровільним набуттям громадянства іншої держави* (що є першою підставою втрати українського громадянства) з моменту прийняття Закону України "Про громадянство України" від 18 січня 2001 року вважалися: 1) випадок, коли громадянин України за своїм вільним волевиявленням, вираженим у формі письмового клопотання, набув громадянство іншої держави; 2) коли громадянин України добровільно отримав документ, що підтверджує наявність набуття ним іноземного громадянства. Згідно змін до закону, що були внесені у 2005 році, другий випадок виключений.

– Згідно чинного законодавства про громадянство, для отримання іноземцем громадянства України достатньо подати *зобов'язання припинити іноземне громадянство* протягом 2-х років. Якщо протягом цього строку, з незалежних від нього причин іноземець не зможе отримати документ про припинення іноземного громадянства, то ця особа зобов'язана подати *декларацію про відмову від іноземного громадянства*. Проте цей документ матиме юридичну силу лише на території нашої держави, бо держава первинного громадянства цієї особи не зобов'язана його визнавати. У таких випадках, як правило, іноземні держави аргументують свою бездіяльність відсутністю двостороннього договору про здійснення тих чи інших юридично значимих дій.

– У 2003 та 2004 роках були денонсовані, з ініціативи України, відповідно: Договіри між Україною та Республікою Узбекистан та між

Україною і Грузією про запобігання виникненню випадків подвійного громадянства. Інших подібних договорів наша держава не укладала.

Більшість країн сприймають подвійне громадянство як негативне явище, бо воно ставить під сумнів міцність і безспірність того стійкого юридичного зв'язку, який існує між громадянином і державою, породжує міжнародні конфлікти і порушує як спроможність держави управляти своїми громадянами, так і можливість захищати їх інтереси за кордоном.

Неможливість здійснення у повному обсязі подвійних прав і обов'язків об'єктивно ставить осіб з подвійним громадянством перед вибором, права і обов'язки якої держави необхідно виконувати, а якої не виконувати. Як свідчить практика, згадані особи перш за все виходять з особистих інтересів, причому, коли особи з подвійним громадянством не виконують обов'язків однієї держави, то вони звертаються за захистом до іншої держави свого громадянства і навпаки.

Ще одним вагомим аргументом "проти" подвійного громадянства є те, що біпатризм дозволяє легально уникати кримінального переслідування злочинцям "високого гатунку". Такі прецеденти мали місце в Україні вже не раз і всім добре відомі.

На нашу думку, щоб реанімувати ситуацію щодо подвійного громадянства необхідно здійснити наступний ряд заходів: по-перше, слід звернутись до Конституційного Суду з метою формулювання офіційного тлумачення конституційного принципу єдиного громадянства; по-друге, скасувати зміни до Закону України "Про громадянство" що звужують підстави втрати громадянства України та тлумачення терміну "добровільне набуття громадянства іншої держави"; по-третє, ратифікувати Європейську конвенцію про громадянство з цілою низкою застережень, зокрема, щодо розділу про множинне громадянство та інших, що будуть суперечити українському законодавству про громадянство.

## **ВИСНОВКИ ДО ПЕРШОГО ПИТАННЯ**

Практичне значення проведеного нами дослідження полягає в тому, що положення та висновки роботи можуть бути використані для систематизації та поглиблення знань студентів з питань, що стосуються проблеми подвійного громадянства в Україні та подальшого вдосконалення законодавства з цього питання, а також у діяльності органів законодавчої та виконавчої влади.

## **II. ДЕКЛАРАЦІЯ ПРО ДЕРЖАВНИЙ СУВЕРЕНІТЕТ УКРАЇНИ. ЗАКОН УКРАЇНИ «ПРО ПРАВОНАСТУПНИЦТВО УКРАЇНИ». КОНСТИТУЦІЙНІ ПРИНЦИПИ ГРОМАДЯНСТВА УКРАЇНИ**

Слід почати з визначення принципів. В сфері будь-якої діяльності, в функціонуванні, у будь-яких відносинах існують певні закономірності, які поділяються на пізнані і непізнані. Пізнані в свою чергу поділяються на позитивні, тобто такі, що відповідають потребам особи, оптимізують діяльність, сприяють продуктивності, тощо, й на негативні, тобто такі, що діють навпаки. Обидві групи пізнаних закономірностей враховуються і використовуються людиною в її інтересах. Отже, принципи – позитивні закономірності, пізнані наукою і практикою та охарактеризовані (зафіксовані, закріплені) у відповідних поняттях. Як правило, принципи закріплюються у нормативній формі.

Стаття 2 Закону України “Про громадянство України” від 18.01.2001 р. перераховує принципи законодавства України про громадянство, але слід зазначити, що цей перелік не є вичерпним. Принципи такого правового інституту, як громадянство, в Україні закріплені й іншими нормативно-правовими актами, зокрема, Конституцією України – основним законом держави, Декларацією про державний суверенітет України, Декларацією прав національностей України, Законом України “Про національні меншини”.

Першим слід розглянути принцип єдиного громадянства. Цей принцип закріплено і в Законі (пункт 1 статті 2), і в Конституції (стаття 4). Цей принцип має декілька аспектів: по-перше, “внутрішнє” єдине громадянство держави Україна означає, що не можуть існувати громадянства окремих адміністративно-територіальних одиниць України. Тобто, не може бути громадянства Автономної Республіки Крим, чи міста Києва або Севастополя, чи будь-якої області. Зазначений аспект цього принципу спрямований на забезпечення унітарності держави.

По-друге, так би мовити, “зовнішнє” єдине громадянство України означає, що “якщо громадянин України набув громадянство (підданство) іншої держави або держав, то у правових відносинах з Україною він визнається лише громадянином України”. Те ж саме правило застосовується і до іноземців, які набули громадянства України, тобто вони в правовідносинах з Україною вважаються тільки громадянами України, не приймаючи до уваги належність їх і до іншого громадянства. У даному аспекті відображається негативне ставлення держави до множинного громадянства, тобто належності особи до громадянства двох або більше держав (пункт б статті 2). Сам термін “множинне громадянство” в Законі про громадянство не вживається, але його визначення є в Європейській конвенції про громадянство 1997 року.

Принцип “зовнішнього” єдиного громадянства не означає невизнання множинного громадянства, тому що воно може виникнути в незалежності від волі особи, тобто автоматично, наприклад, при вступі до шлюбу (Італія), або внаслідок колізії законодавств різних держав (принципів філіації *jus soli* (країни Латинської Америки) і *jus sanguinis* (країни Європи)). Цей принцип означає невизнання саме правових наслідків множинного громадянства.

Наступний принцип – принцип запобігання виникненню випадків безгромадянства (апатризму). Цей принцип означає неприпустимість втрати громадянином України громадянства внаслідок колізії національного законодавства України із законодавством інших держав, громадянство яких він бажає отримати. Це один з найважливіших міжнародних принципів у сфері громадянства.

Апатризм – це дуже негативне явище як для самої особи, так і для держави, в якій вона проживає. Якщо громадянство – правовий зв’язок індивіда з державою, то апатризм – це відсутність такого зв’язку. Апатриди обмежені порівняно з громадянами в своїх правах, насамперед, в політичних. Вони також знаходяться в гіршому становищі порівняно з іноземцями, тому

що не можуть звернутися за дипломатичним захистом до жодної з держав. Негатив у відношенні до держави проявляється через неможливість залучити особу без громадянства до проходження обов'язкової військової служби, а також через те, що їх практично неможливо видворити з території держави за грубе порушення законодавства.

Принцип неможливості позбавлення громадянина України громадянства України. Цей принцип знайшов своє закріплення в пункті 3 статті 2 Закону, в частині 1 статті 25 Конституції і в статті 15 Загальної декларації прав людини. Визнання і закріплення цього принципу має величезне значення для побудови демократичної, правової, якісно нової порівняно з СРСР держави.

Практика позбавлення громадянства, згідно з якою розірвання громадянських зв'язків йшло з боку держави і згода чи незгода самого громадянина аж ніяк не розглядалася, була дуже поширена за радянських часів. Так позбавлялися “інохідних утворень на тілі пролетаріату”.

Принцип визнання права громадянина на зміну громадянства. Як і попередній принцип, цей принцип також закріплений в Законі (пункт 4 статті 2), в Конституції (частина 1 статті 25) і Загальній декларації прав людини (стаття 15). Сутність цього принципу полягає саме в зміні громадянства, а не в припиненні громадянства без набуття громадянства іншої держави, що призвело б до безгромадянства.. Україна не може гарантувати набуття іншого громадянства, але вона може поставити вихід особи з громадянства України в залежність від набуття нею іноземного громадянства або отримання гарантій його набуття. Сталий характер правового зв'язку особи і держави не означає примусового утримання людини в громадянстві.

Принцип неможливості автоматичного набуття громадянства України іноземцем чи особою без громадянства внаслідок укладення шлюбу з громадянином України або набуття громадянства України його дружиною (чоловіком) та автоматичного припинення громадянства України одним з

подружжя внаслідок припинення шлюбу або припинення громадянства України другим з подружжя.

Цей принцип також має два аспекти. Перший стосується автоматичності набуття чи припинення громадянства України, яке як таке неможливе. Поняття “автоматично” означає з настанням юридичного факту, тобто таких життєвих обставин, з якими норми права зв’язують виникнення, зміну чи припинення правовідносин, в даному випадку, на підставі якого набувається чи втрачається громадянство. Отже, громадянство набувається чи припиняється не автоматично, а з моменту видання Президентом України відповідного указу чи набрання чинності іншого документу у встановлених Законом випадках. Виключенням щодо автоматичності набуття громадянства є лише філіація.

Цей аспект відображає сутність громадянства як індивідуального, особистого зв’язку держави з людиною.

Другий аспект стосується рівноправності жінок і чоловіків та виходить з принципу визнання шлюбу рівноправним союзом, в якому не припускається безумовне слідування жінки (чоловіка) за громадянством чоловіка (жінки). Але шлюбні відносини відповідно до пункту 3 статті 9 Закону про громадянство України дає можливість набути громадянства України за дещо спрощеною системою: одною з умов набуття громадянства є умова безперервного проживання на законних підставах на території України протягом останніх 5 років; це правило не торкається осіб, які перебувають у шлюбі з громадянином України протягом двох років та постійно на законних підставах проживають на території України.

Ще один принцип – принцип рівності перед законом громадян України незалежно від підстав (за народженням, за територіальним походженням, внаслідок прийняття чи поновлення у громадянстві, інших випадків передбачених законодавством), порядку (будь то через оформлення набуття громадянства чи прийняття до нього) і моменту набуття (з моменту



народження, чи дати видання відповідного указу Президента України, чи дати реєстрації набуття громадянства, тощо) ними громадянства України.

Ця норма є продовженням статті 24 Конституції України: ”Громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом.

Не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками.”

В деяких країнах цей принцип громадянства не визнається, наприклад, в США іммігрант, навіть, якщо він набув громадянства США, не має права стати президентом країни (розділ 1 статті II Конституції США).

Останній принцип, закріплений у Законі – принцип збереження громадянства України незалежно від місця проживання громадянина. Принцип впливає з конституційного принципу, закріпленого в статті 33 Конституції України, тобто принципу свободи пересування, вільного вибору місця проживання і права вільно залишати територію України. Цей принцип значно відрізняє чинний Закон про громадянство від попередньої редакції. В Законі України “Про громадянство України” від 16.04.1997 року одною з основних підстав втрати громадянства було нестання громадянина на консульський облік протягом 7 років без поважних причин.

Громадянство – це сталий правовий зв’язок людини з державою і він існує поза межами територіальної юрисдикції держави.

Принцип захисту і протегування громадян України, які знаходяться за межами України – принцип незакріплений в Законі, але відображений у Конституції (стаття 25). Цей принцип здійснюється через дипломатичні представництва та консульські установи України за її межами.

Принцип невивгнання та невидачі громадян України також закріплений у статті 25 Конституції. *Під видачею (екстрадицією)* розуміється передача злочинця державою, на території якого він знаходиться, іншій державі з

метою притягнення його до відповідальності або для виконання винесеного вироку. Це питання виникає у випадках, коли громадянин вчинивши злочин на території іншої держави, повернувся до України. На відміну від законодавств деяких держав (Білорусі, Литви), в яких визнано можливість видачі своїх громадян, якщо це передбачено міжнародними договорами, законодавство України беззастережно говорить про невидачу своїх громадян. Виганяють з держави, як правило, осіб, яких звинувачують у скоєні злочину за кордоном.

### **ВИСНОВКИ ДО ДРУГОГО ПИТАННЯ**

Отже, всі принципи громадянства про які йшла мова, закріплені в нашому законодавстві в основному законі України – Конституції України та в інших нормативно-правових актах нашої держави, в тому числі і міжнародних.

### **III. ЗАКОН УКРАЇНИ «ПРО ГРОМАДЯНСТВО УКРАЇНИ». ІНШІ НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ АКТИ ПРО ГРОМАДЯНСТВО**

Закон України “Про громадянство України” визначає громадянство України як “постійний правовий зв’язок особи та Української держави, що знаходить свій вияв у їх взаємних правах та обов’язках”. Дане правове визначення дає змогу розкрити істотні ознаки громадянства України.

Вчені, які розглядали громадянство як певний зв’язок, – і Закон про громадянство України також підтверджує, що це саме зв’язок, – визначили його постійний характер. Так, не всякий правовий зв’язок особи з державою буде розглядатись як громадянство. Наприклад, характер відносин між іноземцем, який постійно проживає в Україні, та Українською державою визначається також як правовий зв’язок. Але він відмінний від того, що існує між громадянином України та Українською державою. Відмінність правового зв’язку Української держави зі своїми громадянами та з іноземцями полягає насамперед у тому, що правовий зв’язок між громадянином України та Українською державою є стійкий, він виникає з моменту набуття особою українського громадянства і продовжується до її смерті (або припинення українського громадянства). А зв’язок іноземця чи особи без громадянства з країною перебування тимчасовий, бо припиняється після його виїзду за межі країни і може бути поновлений тільки при поверненні, в даному разі, в Україну. Зв’язок між громадянином та Українською державою не припиняється навіть в разі виїзду громадянина за межі України.

Законодавство України виходить з того, що це двосторонній зв’язок, який може припинитися тільки у встановленому законом порядку і за наявності відповідних умов не в однієї, а в обох сторін. Стійкість правового зв’язку – одна з характерних рис громадянства України. Тобто цей правовий зв’язок не змінюється й не послаблюється від того, що громадянин виїжджає за межі своєї держави. Громадянство не змінюється під впливом зовнішніх

факторів. Для набуття чи зміни громадянства необхідні дії як певної особи, так і держави.

У визначенні громадянства України, яке дається в преамбулі Закону “Про громадянство України”, підкреслюється правовий характер зв’язку особи й Української держави. Громадянство – правовий, а не фактичний стан. Громадян держави не можна розглядати як сукупність осіб, що проживають на її території, оскільки за цією ознакою останні утворюють населення країни – категорію демографічну. Терміном “населення” охоплюються не тільки громадяни певної держави, а й іноземці та особи без громадянства, які проживають в країні. Громадянином держави особа є не в силу того, що проживає на її території, а внаслідок існування між особою і державою певних правових зв’язків.

Законодавство України закріплює положення про те, що цей зв’язок правовий і тим самим визначає громадянство як правовий інститут. Але визначення громадянства, наведене в Законі, не відповідає на питання: хто є громадянином України? Законодавець на перше місце ставить правовий зв’язок. Наведене в преамбулі Закону визначення показує, чим є громадянство, але не визначає, хто є громадянами, і не дає відповіді на питання про зміст прав і обов’язків даних суб’єктів конституційного права України.

Аналізуючи Закон про громадянство України, необхідно звернути увагу на ст. 2 Закону, яка має назву “Належність до громадянства України”. Визначаючи коло осіб, які є громадянами України, законодавець використовує термін – “належність”. Належність, за Законом про громадянство України, є однією з найважливіших характеристик громадянства України.

Проблема громадянства винятково важлива як для науки конституційного права України, так і для практичної державно-правової діяльності. Громадянство є однією з істотних ознак державного суверенітету, а

в суверенітеті Української держави, у свою чергу, міститься джерело існування й розвитку громадянства України.

Інститут громадянства пов'язаний не тільки з реалізацією державного суверенітету, а й з обов'язком держави забезпечувати права людини в Україні. Зокрема, у преамбулі Закону “Про громадянство України” зазначається, що “право на громадянство є невід'ємним правом людини”. Це положення повністю відповідає Загальній Декларації прав людини від 10 грудня 1948 р. Громадянство, як суб'єктивне право людини, визнається в Україні невід'ємним правом людини. І в цьому плані законодавство про громадянство України виходить з вимог міжнародно-правових стандартів забезпечення прав та свобод людини.

На підставі чинного законодавства України і враховуючи наявні в правовій науці погляди, можна визначити громадянство України як невід'ємне право людини, суть якого полягає у постійному правовому зв'язку особи з Українською державою, що породжує у них взаємні права та обов'язки, визначає належність особи до Української держави, і в силу якого держава гарантує й захищає конституційні права та свободи своїх громадян як в країні, так і за її межами.

Термін “громадянство” можна розглядати і як правовий інститут, тобто як сукупність правових норм, що охоплюють специфічну сферу суспільних відносин між особою і державою. За характером та значенням цей інститут має конституційний характер. При вирішенні питання про місце інституту громадянства в системі конституційного права, передусім виходимо із відповідних норм і положень Конституції України та чинного законодавства України. У першому розділі Конституції України зазначається, що “в Україні існує єдине громадянство” (ст. 4). Також про громадянство йдеться у другому розділі Конституції, який закріплює права, свободи та обов'язки людини й громадянина. Підстави набуття і припинення громадянства України визначаються Законом України “Про громадянство України”.

Держава, реалізуючи свій суверенітет, визначає юридичні підстави, за якими та чи інша особа визнається громадянином України. Ч. 1 ст. 2 Закону про громадянство стосується тих, осіб, які набули громадянство України в порядку правонаступництва держави . Це положення повністю відповідає Законові про правонаступництво України і визначає, що громадянами України є усі громадяни СРСР, які на момент проголошення незалежності України постійно проживали на території України. Ч. 2 ст. 2 Закону враховує положення першої редакції Закону про громадянство і визначає належність до громадянства України тих осіб, які постійно проживали на території України на момент набрання чинності Законом про громадянство від 8 жовтня 1991 р., тобто 13 листопада 1991 р.

Принципово нове положення, порівняно з попередньою редакцією Закону, міститься у ч. 3 ст. 2 Закону про громадянство. Ця частина стосується етнічних українців та їхніх нащадків, які виявили бажання повернутися на Батьківщину і підтвердити українське громадянство, за умови, що вони не перебувають у громадянстві іншої держави. Зазначена категорія осіб може визначитися з українським громадянством шляхом подання заяви в органи внутрішніх справ за місцем постійного проживання або у відповідне дипломатичне представництво чи консульську установу України за кордоном, якщо особа постійно проживає за кордоном, до 31 грудні 1999 р.

Належність до громадянства України забезпечує широке коло прав і свобод у різноманітних сферах життя. Так, згідно із чинним законодавством України, громадяни України мають право брати участь у керівництві державними справами шляхом участі у виборах та у всеукраїнському й місцевих референдумах. Громадяни України наділені також іншими, не менш важливими правами й свободами і мають право вимагати від держави захисту своїх прав. Так, дипломатичні представництва та консульські установи України зобов'язані вживати заходів для забезпечення громадянам України можливості користуватися в повному обсязі правами, наданими їм

законодавством країни перебування, міжнародними договорами, учасниками яких є Україна і держава перебування, у встановленому законодавством порядку захищати їхні інтереси, що охороняються законом, а в разі необхідності – вживати заходів для поновлення порушених прав громадян Країни.

Належність до громадянства України є найважливішою передумовою обов'язку держави захищати в повному обсязі права і свободи своїх громадян, які закріплені в Конституції та Законах України не тільки на території держави, а й за її межами. Важливими є положення: Конституції України і Закону України про громадянство про те, що “громадянин України не може бути вигнаний за межі України або виданий іншій державі”.

Документами, які підтверджують громадянство України, є паспорт громадянина України, а для осіб віком до 16 років – свідоцтво про народження. Підтвердження громадянства України провадиться в індивідуальному порядку. Перші роки після проголошення незалежності України у паспортах СРСР проставлялася відмітка про те, що особа належить до громадянства України. Тепер громадянство України підтверджується паспортом громадянина України.

### **ВИСНОВКИ ДО ТРЕТЬОГО ПИТАННЯ**

Проблема громадянства винятково важлива як для науки конституційного права України, так і для практичної **державно-правової** діяльності. Громадянство є однією з істотних ознак державного суверенітету, а в суверенітеті Української держави, у свою чергу, міститься джерело існування й розвитку громадянства України.

## ВИСНОВКИ З ТЕМИ

Отже, можна підвести наступні підсумки:

1. Практичне значення проведеного нами дослідження полягає в тому, що положення та висновки роботи можуть бути використані для систематизації та поглиблення знань студентів з питань, що стосуються проблеми подвійного громадянства в Україні та подальшого вдосконалення законодавства з цього питання, а також у діяльності органів законодавчої та виконавчої влади.

2. Всі принципи громадянства про які йшла мова, закріплені в нашому законодавстві в основному законі України – Конституції України та в інших нормативно-правових актах нашої держави, в тому числі і міжнародних.

3. Проблема громадянства винятково важлива як для науки конституційного права України, так і для практичної **державно-правової** діяльності. Громадянство є однією з істотних ознак державного суверенітету, а в суверенітеті Української держави, у свою чергу, міститься джерело існування й розвитку громадянства України.



## **МЕТОДИЧНІ ПОРАДИ ЩОДО ПІДГОТОВКИ ДАНОЇ ТЕМИ**

В ході лекції з навчальної дисципліни «Міграційне право» розглянуто лише частину з того значного кола питань, що необхідно буде опанувати майбутнім юристам при вивченні курсу.

Саме тому при підготовці до семінарських та практичних занять з теми рекомендується звернутись не лише до базових підручників, а ще й до інших джерел, які можна знайти у бібліотеці університету або у книжковому фонді навчально-методичного кабінету кафедри загальноправових дисциплін.

В процесі вивчення теми лекції пропонується для кращого засвоєння навчального матеріалу ознайомитись з підручниками та посібниками з числа зазначених у списку літератури. При використанні джерел іноземних авторів необхідно опанувати навчальний матеріал, корегуючи його з урахуванням положень законодавства України.

**ТЕМА № 8. ІНСТИТУТ ПРИТУЛКУ В МІГРАЦІЙНОМУ ПРАВІ  
УКРАЇНИ  
ПЛАН ЛЕКЦІЇ:**

7. Юридична природа та зміст права на притулок
8. Правовий статус біженців в Україні
9. Особливості реалізації механізму надання, втрати та позбавлення статусу біженця

## РЕКОМЕНДОВАНА ЛІТЕРАТУРА:

1. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30. — Ст. 141.
2. Декларація про державний суверенітет України // Відомості Верховної Ради України. — 1990. — № 31. — Ст. 429.
3. Закон України “Про біженців” // Відомості Верховної Ради України. — 2001. — № 47. — Ст. 250.
4. Закон України “Про громадянство України” // Відомості Верховної Ради України. — 2001. — № 13 — Ст. 65.
5. Закон України “Про правовий статус іноземців” // Відомості Верховної Ради України. — 1994. — № 23. — Ст. 161.
6. Про встановлення регіонів тимчасового розселення біженців: Постанова Кабінету Міністрів України від 8 червня 1995 р. № 396 // Інформ. бюл. Міністерства України у справах національностей, міграції та культур. — 1995. — № 3. — С. 63–65.
7. Про затвердження Порядку надання біженцям грошової допомоги та пенсії: Постанова Кабінету Міністрів України від 6 липня 1998 р. № 1016 // Офіц. вісн. України. — 1998. — № 27. — Ст. 1001.
8. Про затвердження Положення про пункти тимчасового розміщення біженців та Правил проживання у пункті тимчасового розміщення біженців: Наказ Державного комітету України у справах національностей та міграції від 5 вересня 2002 р. № 31.
9. Порядок виїзду з України і в’їзду в Україну. Правовий статус іноземців: Наук.-практ. коментарі та нормативно-правові акти / М. І. Хавронюк, Б. В. Проццаєв, М. І. Марченко, С. Г. Трофимов. — К.: Правові джерела, 1998. — 448 с.
10. Правовий захист біженців та осіб без громадянства в Україні: Збірка документів. — К.: Ваіте, 2001. — 310 с.

11. Бритченко С., Андрієнко В. Правовий статус іноземців та осіб без громадянства в Україні // Проблеми міграції: Укр. інформ.-аналіт. журн. — 1999. — Т. 4. — Число 1(8).

12. Бритченко С. П. Проблема визначення держави, відповідальної за розгляд клопотання про надання притулку, в документах Ради Європи та законодавстві України // Систематизація законодавства України: проблеми теорії і практики: Матеріали міжнар. наук.- практ. конф. — К.: Ін-т з-ва Верховної Ради України, 1999. — 600 с.

13. Піскун О., Прибиткова І., Волович В. Міграція: наслідок старих, джерело нових конфліктів // Політична думка. — 1996. — № 3–4.

14. Чехович С. Інститут притулку як конституційно-правова гарантія захисту прав людини // Право України. — 2000. — № 4.

15. Шаповал В., Крижанівський С. Інститут притулку в національному праві // Проблеми міграції: Укр. інформ.-аналіт. журн. — 1998. — № 1.

## **МЕТА ЛЕКЦІЇ:**

Дослідження юридичної природи та змісту права на притулок, правового статусу біженців в Україні, особливості реалізації механізму надання, втрати та позбавлення статусу біженця.

## ВСТУП

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 невирішених 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.

## **I. ЮРИДИЧНА ПРИРОДА ТА ЗМІСТ ПРАВА НА ПРИТУЛОК**

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 невидачу 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 загрожувати небезпека. Тільки сама держава може вирішувати, кому користуватися правом притулку, в чій 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 випливає 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 Німеччина має як конституційні норми (пункт 1 статті 16а Основного Закону ФРН гарантує переслідуваним 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 (новий 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.

Врачування 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 Конституції 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 правопо-рушення, 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 адміні-стративні 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 установленій 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 загрожувати 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.

### **ВИСНОВКИ ДО ПЕРШОГО ПИТАННЯ**

Отже, 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 впливають з конституції, законів, міжнародних договорів, судової практики тощо.

## II. 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 установлюються 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 приєднання 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:

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;

дотримується міжнародних принципів стосовно захисту біженців, які передбачені Конвенцією про статус біженців 1951 року та Протоколу про статус біженців 1967 року, враховуючи принцип невислання;

має національне законодавство у сфері притулку та біженців і її відповідні державні органи визначають статус біженця й надають притулок;

забезпечить особі ефективний захист проти вислання та можливість звертатися за притулком і користуватися ним;

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 ре-адмісії 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".

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.

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 до-кументів 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 обстежуваній особі 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 обстежуваній особі гострого, в тому числі інфекційного, захворювання, при її перебуванні в стані сп'яніння будь-якого походження.

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.

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.

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.

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.

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 установленій строк, якщо вони не мають інших законних підстав для перебування в Україні.

### **ВИСНОВКИ ДО ДРУГОГО ПИТАННЯ**

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.

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.

### **III. 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 пересвідчитися, 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; перереєстрація 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 облаштування; 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 по-ходження 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.

### **ВИСНОВКИ ДО ТРЕТЬОГО ПИТАННЯ**

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 пересвідчитися,

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.

## ВИСНОВКИ З ТЕМИ

Отже, можна підвести наступні підсумки:

1. 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.

2. 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.

3. 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 впливають з конституції, законів, міжнародних договорів, судової практики тощо.

4. 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.

5. 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.

6. 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 пересвідчитися, ознайомившись із переліком конкретних завдань та функцій кожного з цих органів.

7. 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.

## **МЕТОДИЧНІ ПОРАДИ ЩОДО ПІДГОТОВКИ ДАНОЇ ТЕМИ**

В ході лекції з навчальної дисципліни «Міграційне право» розглянуто лише частину з того значного кола питань, що необхідно буде опанувати майбутнім юристам при вивченні курсу.

Саме тому при підготовці до семінарських та практичних занять з теми рекомендується звернутись не лише до базових підручників, а ще й до інших джерел, які можна знайти у бібліотеці університету або у книжковому фонді навчально-методичного кабінету кафедри загальноправових дисциплін.

В процесі вивчення теми лекції пропонується для кращого засвоєння навчального матеріалу ознайомитись з підручниками та посібниками з числа зазначених у списку літератури. При використанні джерел іноземних авторів необхідно опанувати навчальний матеріал, корегуючи його з урахуванням положень законодавства України.

**Тема № 9 Правовий статус іноземців та осіб без громадянства в  
Україні та юридичні підстави його зміни в процесі  
ПЛАН**

**Вступ**

1. Правові джерела, що визначають правовий статус і правила перебування іноземців та осіб без громадянства в Україні.

2. Загальні конституційні засади правового статусу іноземців та осіб без громадянства.

1) Правовий режим для іноземців та осіб без громадянства (національний режим, режим найбільшого сприяння і спеціальний режим).

**Висновок.**

**Список літератури**

## Список літератури:

1. Конституція України від 28 червня 1996 року (зі змінами і допов.) // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30. — Ст. 141(із змінами внесеними Законом України «Про відновлення дії окремих положень Конституції України» від 21 лютого 2014 р. // Офіційний вісник. — 2014. - № 19. — Ст. 583).
2. Закон України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» // ВВР. — 2001, №13, ст. 65
3. Кодекс України про адміністративні правопорушення. Прийнятий 07.12.1984 // Відомості Верховної Ради Української РСР. — 1984. — додаток до № 51. — Ст. 1122.
4. Конституція України: Офіц. текст: Коментар законодавства України про права та свободи людини і громадянина / Авт.-упряд. М.І.Хаворнюк. — К., 1999. - 544 с.
5. Бритченко С., Андрієнко В. Правовий статус іноземців та осіб без громадянства в Всеобщая декларация прав человека: Принята 10.12.1948 г. Генеральной Ассамблеей ООН // Internet. — <http://un.org>.
6. Евросоюз стомився від власної відкритості // Урядовий кур'єр. — 2000. — № 3. — 11 січ.
7. Заключний акт конференції повноважних представників ООН про статус біженців та осіб без громадянства і текст Конвенції 1951 р. про статус біженців // Український часопис прав людини. - К.: Вид-во «Право», 1997. — № 1. — С. 108—112.
8. Конституційне право України / За редакцією доктора юридичних наук, професора В.Ф. Погорілка. Київ. Наукова думка. 2000 року.
9. Кравченко В.В. Конституційне право України. Навчальний посібник. — Київ. Атіка 2000 року.
10. Кузьменко О.В. Адміністративно-правова протидія нелегальній міграції в Україні. — Дніпропетровськ, 2001.
11. Малиновська О.А. Міграційна ситуація та міграційна політика в Україні. — К., 1997.
12. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права 1966 р. — К.: Вид-во УПФ, 1995. — 42 с.
13. Новік В. Державна політика і регулювання імміграційних процесів в

Україні: Аналітичне дослідження. — К., 1999.

14. Олефир В.И. Административная ответственность иностранных граждан в СССР: Дис. кан. юр. наук. — К., 1989.

15. Стратегії імміграції // Влада і політика. — 2000. — № 3. — 15—21 лют.

16. Тодика Ю. Конституційно-правовий статус іноземців і беженців в Україні // Факт. — Харків, 1999. - С. 29.

17. Хаворнюк МЛ., П р о щ а є в Б.В., Марченко МЛ., Т р о ф і м о в С.Г. Порядок виїзду з України і в'їзду в Україну. Правовий статус іноземців. — К., 1998.

18. Шенгенские соглашения распространятся почти на весь Европейский Союз // Факты. — 2000. — № 223. — 30 нояб.

19. Юридична енциклопедія. Т. 1. — К., 1998. — С. 378.

## ВСТУП

Конституція України проголошує принцип національного та здійснення прав, свобод і обов'язків іноземцями. Вказано, що іноземці та особи без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах, користуються, такими самими правами і свободами, а також несуть такі самі обов'язки, як і громадяни України — за винятками, встановленими Конституцією, законами чи міжнародними договорами України. Зазначений принцип щодо здійснення прав, свобод і обов'язків іноземцями закріплено і в Законі України "Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства" (ст. 2).

Іноземці можуть реалізувати ці права і обов'язки так само, як і громадяни України. Наприклад, у Водному кодексі України від 6 червня 1995 р. зазначено, що водокористувачами в Україні можуть бути громадяни України, іноземні фізичні особи та особи без громадянства, які здійснюють забір води з водних об'єктів, скидають у них зворотні води або користуються водними об'єктами. Закон України "Про відпустки" від 15 листопада 1996 р. гарантує іноземним громадянам та особам без громадянства, які працюють в Україні за дозволом, право на відпустки нарівні з громадянами України.

У Законі України "Про зовнішньоекономічну діяльність" національний правовий режим для іноземних суб'єктів господарської діяльності означає, що вказані суб'єкти мають обсяг прав та обов'язків не менший, ніж суб'єкти господарської діяльності України. Національний режим застосовується до здійснення усіх видів господарської діяльності, пов'язаної з інвестиціями на території України, а також щодо експортно-імпортних операцій іноземних суб'єктів господарської діяльності тих країн, які входять разом з Україною до економічних союзів (ст. 7).

**Метою лекції є розглянути такі питання:** як правовий статус іноземців, осіб без громадянства, надання певного виду режиму проживання на території України, порядку в'їзду, виїзду та транзиту по її території передбаченої Конституцією та законодавством України, міжнародними договорами.

**– ПРАВОВІ ДЖЕРЕЛА, ЩО ВИЗНАЧАЮТЬ ПРАВОВИЙ СТАТУС І ПРАВИЛА ПЕРЕБУВАННЯ ІНОЗЕМЦІВ ТА ОСІБ БЕЗ ГРОМАДЯНСТВА В УКРАЇНІ**

Згідно зі Статтею 26 Конституції України, іноземці та особи без громадянства користуються на території України тими самими правами і свободами, як і громадяни України.

Іноземці в Україні є рівними перед законом незалежно від походження, соціального і майнового стану, расової та національної належності, статі, мови, ставлення до релігії, роду і характеру занять та інших обставин (Закон України „Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства” )

Іноземці та особи без громадянства, які перебувають в Україні, зобов'язані мати паспортний документ, що підтверджує громадянство іноземця, або посвідчує особу без громадянства, виданий уповноваженим органом іноземної держави або статутною організацією ООН, дає право виїзду за кордон і визнаний Україною. Паспортний документ реєструється в порядку, встановленому Правилами в'їзду іноземців в Україну, їх виїзду з України та транзитного проїзду через її територію, затверджених Постановою Кабінету міністрів України від 29 грудня 1995 року №1074, і пред'являється на вимогу посадових осіб, зазначених у пункті 10 згаданих Правил.

Приймати іноземців можуть зареєстровані в установленому порядку українські, спільні чи іноземні підприємства, установи й організації (далі організації), а також фізичні особи, які постійно проживають в Україні або тимчасово тут перебувають у зв'язку з навчанням, стажуванням, тощо.

Юридичні і фізичні особи, які приймають іноземців, забезпечують своєчасне роз'яснення їм прав, свобод і обов'язків, передбачених законодавством України, ведуть відповідний облік цих осіб, а також несуть відповідальність за своєчасне оформлення документів на право їх перебування в Україні, пересування по території країни і виїзд з України після закінчення визначеного терміну їх перебування.

Відповідно до зазначених Правил юридичні і фізичні особи в Україні не мають права приймати іноземців та осіб без громадянства, які незаконно в'їхали в Україну, втратили підстави для подальшого перебування в Україні або пред'явили документи, оформлені з порушенням цих Правил, та надавати їм послуги.

Надання стороною, що приймає, іноземцям та особам без громадянства житла, роботи, транспортних засобів чи інших послуг не допускається, якщо це тягне за собою порушення законодавства України. Порушення цих Правил юридичними та фізичними особами, зобов'язаними дотримуватись їх вимог, тягне за собою відповідальність згідно із законодавством України.

Основні нормативно-правові акти України, що регулюють відносини у візово-міграційній сфері:

- Закон України “Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України” №3857-ХІІ від 21.01.1994р.;

- Закон України “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства” № 4652 (3930-12) від 2012;

- Постанова КМ України “Про Правила в'їзду іноземців в Україну, їх виїзду з України і транзитного проїзду через її територію” №1074 від 29.12.1995р.;

- Постанова КМ України “Про запровадження нового порядку оформлення візових документів для в'їзду в Україну” №227 від 20.02.1999р.;

- Внутривідомчі нормативні акти Міністерства внутрішніх справ України щодо порядку подовження терміну перебування на території України іноземним громадянам.

Питання правового та соціального статусу в юридичні науки досліджували такі вчені як, Н.В. Витрук, Л.Д. Воеводин, В.М. Горшенев, М.І. Іншин, Т.Н. Кирилова, С.В. Константінов, В.И. Лисовский, Н.И. Матузов, О.Ф. Скакун.

*Таким чином, розглядаючи іноземця у соціальному аспекті, перш за все слід пам'ятати, що це людина з її невід'ємними правами, свободами та*



*обов'язками*. Суспільство взагалі і кожна певна соціальна група зокрема складається з конкретних індивідів, які знаходяться в системі багатогранних зв'язків – суспільних відносин, в які вони вступають в процесі виробництва й розподілу матеріальних благ, а також приймаючи участь в політичній, культурній та інших сферах суспільного життя.

На думку О.Ф. Скакун, «людина саме тоді стає істотою суспільною, коли вона є біологічно сформованим індивідом із волею та свідомістю» [1, с.24].

Іншими словами, людина спочатку є створінням природи, потім - членом суспільства, а вже потім – громадянином держави. У характеристиці соціальної сутності людини принципово важливим є розуміння її як громадянина, тобто особи, яка має певну сукупність характерних ознак – правову приналежність до тієї або іншої держави, підпадає під дію її законів, інших нормативно-правових актів і узгоджує свою поведінку з правовими установками цієї держави. Тобто, можна зробити висновок, що основу правового статусу людини створюють правовідношення громадянства. Від суспільства та держави людина одержує свої права, відповідно держава є джерелом й гарантом захисту прав людини завдяки існуючому порядку закріплення їх у законі. Щодо глибинного змісту поняття особистості, треба зазначити, що під терміном «особистість» ми розуміємо загальноживаний та науковий термін, що означає: 1) людську істоту як суб'єкта відносин та свідомої діяльності (особу в широкому сенсі цього слова) та 2) стійку систему соціально-значимих чи таких, що характеризують індивіда як члена того або іншого суспільства чи спільноти відносин.

*Проблема особистості у філософському розумінні* – це, перш за все, питання про те, яке місце займає людина у світі, тобто розуміння не тільки того, ким вона є зараз, у певній проміжок часу, але й взагалі її ролі у минулому та майбутньому. Людина, як особистість, формується тільки у суспільстві. Так, наприклад, людина, як член суспільства та як особистість посідає центральне місце у вченні німецького філософа Іммануїла Канта про правову державу. Тобто, для німецької класичної філософії визначним є уявлення про людину, як про суб'єкт духовної діяльності, що створює світ культури, як носій

загальнозначного пізнання, всезагального суспільного початку – розуму. Необхідною умовою існування будь-якої суспільної формації, як відомо, є розроблені державою норми права, які регулюють поведінку та взаємини між індивідами, між особистістю й суспільством. Таким чином, поняття «людина» і «особистість», відображаючи різні аспекти одного цілого – окремого індивіда, знаходяться між собою в тісному взаємозв'язку.

*Особистість, будучи продуктом суспільства*, характеризується в єдності її індивідуальних соціальних і біологічних рис і, зокрема, включає: 1) ознаки, що характеризують соціальні зв'язки і відносини людини (економічні, політичні, національні, класові, юридичні, моральні та ін.); 2) набуті особистим досвідом знання, навички, звички, культурний рівень; 3) біологічно обумовлені риси: інстинкти, темперамент, відчуття, елементарні потреби, стан здоров'я; 4) риси індивідуальної психіки та мислення, здатності пізнавати мир, створювати твори літератури, науки і мистецтва. Все це охоплюється таким поняттям, як статус особи.

Правовий статус мають будь-яка особа, відокремлені групи осіб, а також сукупність усіх осіб у суспільстві в цілому – громадянське суспільство. Правовий статус населення кожної держави визначається, насамперед, нормами внутрішньодержавного права. Разом із тим є чимало проблем, пов'язаних з населенням, які здавна регулюються нормами звичайного й договірної міжнародного права.

Взагалі, правовий статус особи у суспільстві визначається, перш за все, сукупністю наданих їй та закріплених законом прав і обов'язків та необхідністю нести відповідальність за їх порушення, а також правовим механізмом їх забезпечення та захисту. Правовий статус (положення) особистості у правовій демократичній та соціальній державі повинен: 1) відповідати міжнародноправовим стандартам (нормам) про права та свободи; 2) характеризуватися повнотою обсягу прав та свобод, тобто саме у правовому статусі особистості повинні бути присутні політичні, соціально-економічні, культурні, особисті права; 3) передбачати рівність прав, свобод та обов'язків,

адже при рівності прав та нерівності обов'язків правова рівність зникає; 4) встановлювати гарантії прав та свобод для забезпечення їх реальності, фактичного здійснення; 5) не допускати та виключати використання прав та свобод, що суперечать інтересам суспільства та держави. Наразі з загальним правовим статусом існують різновиди спеціального правового статусу як сукупності спеціальних, додаткових прав та обов'язків, що засновані на спеціальному законодавстві та визначають соціальний та правовий стан окремих категорій громадян.

*Якщо говорити про соціальний статус конкретної людини, індивіда – слід зазначити, що це характеристика її позиції в даній соціальній системі координат. Так, можна окремо характеризувати особу працівника або працівника певної галузі промисловості.*

**Висновок по першому питанню.** Поєднання індивідуальних та загальних рис особистості обумовлюється дією на неї двох взаємовиключних сил й тенденцій. Через суспільний розподіл праці і внаслідок дії деяких інших причин, людина може існувати та розвиватися тільки в суспільстві, спілкуючись з іншими його членами у процесі виробництва та розподілу матеріальних благ, створення духовних цінностей. Ставши одним з багатьох членів конкретної соціальної групи, особа набуває своїх характерних рис.

У той же час особа прагне виділитися з маси собі подібних з метою найповніше розкрити свою індивідуальність, досягти успіхів на якомусь терені та отримати суспільне визнання трудових, політичних, наукових заслуг, здобути популярність на ниві літератури, мистецтва або іншій соціальній сфері. Правове положення особи як сукупності встановлених державою прав, обов'язків і свобод не є чимось постійним, незмінним, вічним. Не тільки кожна суспільно-економічна формація характеризується відомою своєрідністю в юридичному закріпленні свободи особи, але, як правило, і кожна окрема держава намагається по-своєму вирішити дане питання, закріплюючи правовий статус особи.

## ЗАГАЛЬНІ КОНСТИТУЦІЙНІ ЗАСАДИ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ІНОЗЕМЦІВ ТА ОСІБ БЕЗ ГРОМАДЯНСТВА

Положення про права, свободи й обов'язки іноземних громадян і осіб без громадянства зафіксовані статтею 26 Конституції України. Вона встановлює, що “іноземці та особи без громадянства, які 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”.

Поняття “іноземці” визначається статтею 1 Закону України “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства”. *Іноземцями* вважаються іноземні громадяни - особи, які належать до громадянства іноземних держав і не є громадянами України, та особи без громадянства, які не належать до громадянства жодної держави.

Зазначений Закон визначає правовий статус іноземців в Україні, закріплює основні права, свободи та обов'язки іноземних громадян і осіб без громадянства, які проживають або тимчасово перебувають в Україні, і визначає порядок вирішення питань, пов'язаних з їх в'їздом в Україну чи виїздом з України, а також встановлює підстави відповідальності за порушення порядку перебування в Україні, транзитного проїзду через її територію.

Засади правового статусу іноземців згідно із зазначеним Законом полягають у наступному:

- іноземці мають ті ж права й свободи та виконують ті самі обов'язки, що й громадяни України, якщо інше не передбачено Конституцією України, Законом України “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства” та іншими законами, а також міжнародними договорами України;

- іноземці є рівними перед законом незалежно від походження, соціального та майнового стану, расової та національної належності, статі, мови, ставлення до релігії, роду й характеру занять, інших обставин;

- якщо іноземною державою встановлено обмеження щодо реалізації прав і свобод громадянами України, Кабінет Міністрів України може прийняти

рішення про встановлення відповідного порядку реалізації прав і свобод громадянами цієї держави на території України. Це рішення набирає чинності після його опублікування. Воно може бути скасовано, якщо відпадуть підстави, за яких воно було прийнято;

- здійснення іноземцями 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;

- іноземці зобов'язані поважати Конституцію та закони України й дотримуватися їх, шанувати традиції та звичаї народу України.

Основні права, свободи та обов'язки іноземців викладені в розділі II Закону України “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства”. Іноземці мають право:

- займатися в Україні інвестиційною, зовнішньоекономічною та іншими видами підприємницької діяльності, передбаченими законодавством України;

- на трудову діяльність (мають право працювати на підприємствах, в установах і організаціях або займатися іншою трудовою діяльністю на підставах і в порядку, встановлених для громадян України);

- на відпочинок;

- на охорону здоров'я;

- на соціальний захист (у тому числі на одержання пенсії та інших видів соціальної допомоги відповідно до законодавства України та міжнародних договорів України);

- на житло (на підставах і в порядку, встановлених для громадян України);

- мати у власності будь-яке майно, успадковувати й заповідати його, а також мати особисті немайнові права;

- на освіту (при цьому вони оплачують своє навчання, якщо інше не передбачене законодавством України та міжнародними договорами України);

- на користування досягненнями культури;

- вступати на загальних із громадянами України підставах до легалізованих об'єднань громадян, якщо інше не передбачене законами України й це передбачено статутами зазначених об'єднань;

- на свободу совісті;

- укладати й розривати шлюби з громадянами України та іншими особами відповідно до законодавства України;

- пересуватися по території України й обирати місце проживання в ній відповідно до порядку, встановленого Кабінетом Міністрів України;

- на звернення до суду та інших державних органів для захисту своїх особистих, майнових та інших прав.

Іноземці зобов'язані:

- поважати та дотримуватися норм Конституції України та законів України;

- шанувати традиції та звичаї народу України;

- здійсненням своїх прав і свобод не завдавати шкоди національним інтересам України, правам, свободам і законним інтересам її громадян та інших осіб, які проживають в Україні;

- дбайливо ставитися до наданого їм житла, дотримуватися правил користування житловими приміщеннями;

- під час навчання в закладах освіти України дотримуватись обов'язків учнів і студентів відповідно до законодавства України;

- дбайливо ставитися до пам'яток історії, культури, інших культурних цінностей;

- поважати почуття громадян України та інших осіб у зв'язку з їхніми релігійними переконаннями;

- дотримуватися визначених законодавством України обов'язків у шлюбних і сімейних відносинах.

На іноземців згідно із Законом розповсюджуються певні обмеження. Так, вони не можуть бути призначені на окремі посади чи займатися певною трудовою діяльністю, якщо відповідно до законодавства України призначення

на ці посади чи виконання такої діяльності пов'язане з належністю до громадянства України; не можуть бути членами політичних партій України; можуть бути обмежені в пересуванні та виборі місця проживання, коли це необхідно для забезпечення безпеки України, охорони громадського порядку, охорони здоров'я, захисту прав і законних інтересів її громадян та інших осіб, які проживають в Україні; не можуть обирати й бути обраними до органів державної влади та самоврядування, а також брати участь у референдумах; на них не поширюється загальний військовий обов'язок; вони обкладаються податками та зборами відповідно до законодавства України та міжнародних договорів України.

Законодавством України іноземцям гарантується недоторканність особи, житла, невтручання в особисте й сімейне життя, таємниця листування, телефонних розмов і телеграфних повідомлень, повага їхньої гідності нарівні з громадянами України.

Законом регулюється порядок в'їзду іноземців в Україну та їх виїзду з України.

Іноземці можуть в'їжджати в Україну за дійсними національними паспортами чи документами, які їх замінюють. При цьому вони повинні одержати у встановленому порядку в'їзну візу, якщо інше не передбачене законодавством України. Разом з тим закон передбачає обмеження на в'їзд іноземців в Україну. В'їзд в Україну іноземцю не дозволяється:

- в інтересах забезпечення безпеки України чи 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, порушуючи клопотання про в'їзд в Україну, він подав про себе завідомо неправдиві відомості чи підроблені документи;
- якщо його національний паспорт або документ, який його замінює, віза підроблені, зіпсовані чи не відповідають встановленому зразку або належать іншій особі;

- якщо він у пункті пропуску через державний кордон України порушив правила перетинання державного кордону України, митні правила, санітарні норми чи правила або не виконав законних вимог посадових осіб Прикордонних військ України, митних та інших органів, що здійснюють контроль на державному кордоні;

- якщо встановлено факти порушення ним законодавства України під час попереднього перебування в Україні.

Іноземці виїжджають з України за дійсними національними паспортами чи документами, які їх замінюють. При цьому вони повинні одержати у встановленому порядку виїзну візу, якщо інше не передбачене законодавством України. Разом з тим виїзд з України іноземцю не дозволяється, якщо:

- щодо нього ведеться дізнання чи попереднє слідство або судом розглядається кримінальна справа - до закінчення провадження в справі;

- його засуджено за вчинення злочину - до відбування покарання чи звільнення від нього;

- його виїзд суперечить інтересам забезпечення безпеки України - до припинення обставин, що перешкоджають виїзду.

Виїзд іноземця з України не може бути відкладено до виконання ним майнових зобов'язань перед фізичними та юридичними особами в Україні.

Транзитний проїзд іноземців через територію України в країну призначення дозволяється за наявності транзитних віз, якщо інше не передбачено законодавством України. За правопорушення та за порушення порядку перебування в Україні, транзитного проїзду через її територію іноземці несуть відповідальність на загальних підставах.

За порушення законодавства України, якщо це порушення не передбачає адміністративної чи кримінальної відповідальності, іноземцю може бути скорочено визначений йому термін перебування в Україні. Його може бути видворено за межі України за рішенням органів внутрішніх справ або Служби безпеки України, якщо його дії суперечать інтересам забезпечення безпеки України чи охорони громадського порядку; якщо це необхідно для охорони



здоров'я, захисту прав і законних інтересів громадян України; якщо він грубо порушив законодавство про правовий статус іноземців.

Поняття особи без громадянства визначається також статтею 10 Закону України “Про громадянство” від 16 квітня 1997 р.: особи, які проживають на території України й не є громадянами України та не мають доказів своєї належності до громадянства іноземної держави, вважаються особами без громадянства.

Стан без громадянства виникає, як правило, через відмінності в законодавствах різних країн щодо громадянства. Наприклад, у деяких країнах стають особами без громадянства жінки, які взяли шлюб з іноземцями, чи діти, яких іноземці всиновили, коли внаслідок цього вони автоматично втрачають громадянство своєї країни. Найпоширенішим випадком відсутності громадянства є вихід чи виключення особи з громадянства, якщо вона не набуває громадянства іншої держави (приміром, припинення громадянства політичного емігранта).

Конституційне право містить також такі категорії, як “біженець” і “притулок”. У Конституції України про них ідеться в статті 26.

**Поняття “біженець”** визначається статтею 1 Закону України “Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту” від 2013 р. Так називають іноземців (іноземних громадян чи осіб без громадянства), які внаслідок обґрунтованих побоювань стати жертвою переслідувань за ознаками расової чи національної належності, ставлення до релігії, громадянства, належності до певної соціальної групи чи політичних переконань вимушені залишити територію держави, громадянами якої вони є (або територію країни свого постійного проживання), і не можуть або не бажають користуватися захистом цієї держави внаслідок зазначених побоювань та щодо яких у порядку та за умов, визначених цим законом, прийнято рішення про надання їм статусу біженців.

Особа, яка набула статусу біженця, має право:

- на вибір місця тимчасового проживання із запропонованого їй міграційною службою переліку населених пунктів і пересування на території України за умов дотримання правил, встановлених для іноземців;

працю за наймом або підприємницьку діяльність, придбання у власність майна за умов, передбачених законодавством України для іноземців;

охорону здоров'я та відпочинок у порядку, передбаченому законодавством для громадян України; одержання грошової допомоги, пенсій та інших видів соціального забезпечення в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України;

користування житлом, наданим у місці тимчасового проживання;

навчання в порядку, передбаченому законодавством України для іноземців; користування надбаннями культури; свободу совісті та вільне відправлення релігійних обрядів;

недоторканність особи, житла, охорону законом особистого життя, таємниці листування, телефонних розмов і телеграфних повідомлень;

судовий захист від посягань на честь і гідність, життя та здоров'я, особисту свободу та житло, а також захист майнових та немайнових прав;

вступ до легалізованих громадських організацій відповідно до їх статутів (положень). Біженець зобов'язаний:

дотримуватися Конституції та законів України, виконувати рішення й розпорядження органів державної виконавчої влади, регіонального та місцевого самоврядування;

виконувати законні вимоги державних органів і посадових осіб. Біженець не може бути висланий або примусово повернутий до держави, де ще існують умови, зазначені в статті 1 Закону України "Про біженців та осіб які потребують додаткового або тимчасового захисту". Цей закон встановлює порядок порушення клопотання про надання статусу біженця; умови, за яких статус біженця не надається, порядок набуття та втрати статусу біженця.

Статус біженця не надається особі, за якою компетентними органами влади держави, де вона проживає, визнаються та якій забезпечуються права й

обов'язки, пов'язані з громадянством цієї держави; щодо якої встановлено, що вона вчинила злочин проти миру, воєнний злочин або злочин проти людства й людяності, як їх визначено в міжнародному праві; яка вчинила тяжкий злочин неполітичного характеру за межами України до прибуття на її територію; яка до прибуття в Україну перебувала в державі, де вона могла у встановленому порядку отримати притулок чи оформити статус біженця.

*Питання про надання та позбавлення статусу біженця вирішують у межах своєї компетенції Державний комітет України у справах національностей і міграції та його органи в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі.* Певними повноваженнями щодо біженців наділені Державний комітет України у справах охорони державного кордону, Прикордонні війська України, Служба безпеки України, Міністерство внутрішніх справ України, Міністерство закордонних справ України, Міністерство праці України.

*Статтею 26 Конституції України запроваджено інститут притулку:* “іноземцям та особам без громадянства може бути надано притулок у порядку, встановленому законом”. Відповідно до Конституції України та Закону України “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства” встановлено, що “іноземцям може надаватися притулок”.

Ці норми повністю відповідають статті 14 Загальної декларації прав людини, прийнятої та проголошеної резолюцією Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 р., у якій зафіксовано, що кожна людина має право шукати притулку від переслідування в інших країнах і користуватися цим притулком. Це право не може бути використане у випадку переслідування, яке дійсно базується на скоєнні неполітичного злочину, чи діяння, яке суперечить цілям і принципам Організації Об'єднаних Націй.

*Розрізняють дипломатичний і територіальний притулок.* Дипломатичний притулок являє собою надання певній особі можливості сховатися від переслідування за політичними мотивами в приміщенні іноземного дипломатичного чи консульського представництва, а також на

іноземному військовому кораблі. Відповідно до міжнародного права недоторканність приміщення дипломатичного чи консульського представництва, а також екстериторіальність іноземного військового корабля не дають права надавати в їхніх приміщеннях притулок особам, які переслідуються владою держави перебування за скоєння ними правопорушення.

*Територіальний притулок* являє собою надання певній особі можливості сховатися від переслідування за політичними мотивами на території певної держави. Дозвіл на постійне проживання, який надається іноземцю чи особі без громадянства, не означає надання територіального притулку. Підстави для надання останнього встановлюються внутрішнім законодавством держави. Він не повинен надаватися особам, які скоїли загальнокримінальні й військові злочини, злочини проти миру та людяності. Існує низка міжнародних договорів, у яких зазначається, які категорії злочинців підлягають видачі (тобто не можуть отримати територіального притулку). Надання державою територіального притулку тягне за собою її обов'язок:

- не видавати особу, яка отримала територіальний притулок, державі, від переслідувань якої вона шукала захисту;
- не допускати, щоб така особа скоювала з її території будь-які насильницькі акти проти держави, яку полишила.

У конституційному праві існує поняття національного режиму. Це принцип, згідно з яким юридичним і фізичним особам однієї держави, котра укладає угоду, надаються на території іншої держави, яка укладає угоду, такі ж права, пільги та привілеї, що надаються її власним юридичним і фізичним особам. Національний режим може бути встановлений законодавством окремих країн.

**Висновок по другому питанню.** Для глибокого усвідомлення питань, що стосуються конституційно-правового статусу іноземних громадян і осіб без громадянства, велике значення має ознайомлення з положеннями Декларації про права людини стосовно осіб, котрі не є громадянами країни, у якій вони

проживають, прийнятої Генеральною Асамблеєю ООН 13 грудня 1985 р.; Конвенції про скорочення без громадянства, яку прийняла 30 серпня 1961 р. Конференція повноважних представників, скликана Генеральною Асамблеєю ООН; Конвенції про статус біженців, яку прийняла 28 липня 1951 р. Конференція повноважних представників з питань про статус біженців і апатридів (осіб, що не мають громадянства жодної країни), скликана Генеральною Асамблеєю ООН від 14 грудня 1967 р.; Конвенції про статус апатридів, прийнятої 28 вересня 1954 р. Конференцією повноважних представників, скликаною у відповідності до резолюції Економічної та Соціальної Ради ООН.

### **3. ПРАВОВИЙ РЕЖИМ ДЛЯ ІНОЗЕМЦІВ ТА ОСІБ БЕЗ ГРОМАДЯНСТВА (НАЦІОНАЛЬНИЙ РЕЖИМ, РЕЖИМ НАЙБІЛЬШОГО СПРИЯННЯ І СПЕЦІАЛЬНИЙ РЕЖИМ).**

Відповідно до закону України “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства” поняття “іноземець” охоплює дві категорії осіб. Стаття 1 Закону дає таке визначення : Іноземцями визнаються іноземні громадяни — особи, які належать до громадянства іноземних держав і не є громадянами України, та особи без громадянства — особи, які не належать до громадянства будь-якої держави.

Іноземці мають ті ж права і свободи та виконують ті ж обов'язки, що і громадяни України, якщо інше не передбачено Конституцією, цим та іншими законами України, а також міжнародними договорами України.

Іноземці 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.

Якщо іноземною державою встановлено обмеження щодо реалізації прав і свобод громадянами України, Кабінет Міністрів України може прийняти рішення про встановлення відповідного порядку реалізації прав і свобод громадянами цієї держави на території України. Це рішення набирає чинності після його опублікування. Воно може бути скасовано, якщо відпадуть підстави, за яких воно було прийнято.

Здійснення іноземцями 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.

Іноземці зобов'язані поважати та дотримувати Конституції і законів України, шанувати традиції та звичаї народу України.

Відповідно до статті 3 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» іноземці можуть у встановленому порядку іммігрувати в Україну на постійне проживання або для працевлаштування на визначений термін, а також тимчасово перебувати на її території.

Іноземець може отримати дозвіл на імміграцію та іммігрувати на постійне проживання, якщо він:

- має в Україні законне джерело існування;
- перебуває у близьких родинних відносинах (батько, мати, діти, брат, сестра, подружжя, дід, баба, онуки) з громадянами України;
- перебуває на утриманні громадянина України;
- має на своєму утриманні громадянина України;
- в інших передбачених законами України випадках.

Іноземці, які іммігрували на постійне проживання або для тимчасового працевлаштування, отримують посвідки відповідно на постійне або тимчасове проживання.

Іноземні громадяни та особи без громадянства, перебуваючи у гетерогенній для них державі, мають певний обсяг прав та обов'язків. Цей обсяг залежить від режиму їх здійснення, який встановлюється національним законодавством або міжнародними договорами. Відомо декілька *видів* правових режимів реалізації прав та обов'язків. Найпоширенішим є *національний* правовий режим. Він означає, що іноземці користуються майже тим обсягом прав і мають майже ті ж обов'язки, що й громадяни своєї держави. Зазначений принцип закріплений, зокрема, у згадуваних Конвенції про правовий статус біженців та Конвенції про правовий статус осіб без громадянства. Але повного зрівняння прав та обов'язків іноземців з власними громадянами не допускається. Тобто термін "національний режим" є певною мірою умовним. Вказане підтверджує, зокрема, зміст ст. 20 гл. 2 Конституції Швеції, що містить вичерпний перелік сфер, у яких іноземці, здійснюючи права і обов'язки, користуються національним режимом.

Конституція Португалії вказує, що іноземці на території цієї держави користуються правами та мають обов'язки, які відповідають правам та обов'язкам португальських громадян (ч. 1 ст. 15). Проте це положення не поширюється на права іноземних громадян, апатридів щодо зайняття ними окремих державних посад, а також на права та обов'язки, які відповідно до

Конституції й законів є винятково правами та обов'язками громадян цієї держави.

*Іноземець, який перебуває на території певної держави, підпорядковується її законодавству та юрисдикції.* Він не може вимагати надання йому окремих прав, які хоч і передбачені нормативно-правовими актами держави його громадянства, доміцилію тощо, проте не санкціоновані у державі перебування. Наприклад, у сфері шлюбно-сімейних відносин іноземець, перебуваючи у державі, де визнаються тільки моногамні шлюби, не може вимагати застосування норм про укладення полігамного шлюбу тільки на тій підставі, що його "власне" законодавство передбачає можливість такого шлюбу. Іноземець не може вимагати надання йому у власність землі тільки тому, що за його "власним" законодавством він може стати власником землі у своїй державі. Іноземець не може мати у власності (користуванні, володінні) майно, вилучене з обігу у державі його перебування, тільки на тій підставі, що у державі його громадянства чи місця постійного проживання (для апатридів) він може бути власником (користувачем, володільцем) такого майна.

Обсяг прав та обов'язків іноземців не є усталений. Він може бути змінений внаслідок набуття особами іншого правового статусу, наприклад, внаслідок набуття, зміни чи позбавлення громадянства, зміни тимчасового перебування у державі на постійне місце проживання у ній. Кількість прав і обов'язків може збільшитися внаслідок застосування взаємності шляхом укладення міжнародних угод чи зменшитися через застосування реторсії.

Іноземцям у державі перебування для здійснення їхніх прав і обов'язків може бути наданий режим *найбільшого сприяння*. Тобто, ці особи мають права, якими користуються чи будуть користуватися громадяни будь-якої третьої держави. Вважається, що юридична природа цього виду режиму є винятково договірною. Найчастіше вказаний вид режиму надається у сфері зовнішньоекономічної діяльності (див.: § 6 розділу X цієї праці). Режим найбільшого сприяння може запроваджуватися на певний строк. Позбавити режиму найбільшого сприяння, запровадженого для здійснення



правосуб'єктності, можуть органи, визначені у законодавстві держав та міжнародних угодах.

На здійснення прав та обов'язків іноземцями може поширюватися *спеціальний* режим. Його зміст не визначений остаточно у правовій літературі, однак іноді він визначається у національному законодавстві та міжнародних угодах, наприклад, щодо здійснення правосуб'єктності у вільних економічних зонах, стосовно інвестицій. Спеціальний режим запроваджується також на певний строк.

Сьогодні у науковій літературі, законодавстві держав та міжнародних договорах все частіше вказується на застосування *недискримінаційного* режиму щодо здійснення прав та обов'язків осіб. Цей вид режиму не потребує обов'язкового договірної оформлення. Він означає, що суб'єктам іноземного права притаманні загальні правила поведінки. Недискримінаційний режим може встановлюватися, наприклад, щодо надання суб'єктам підприємництва ліцензій на право здійснення певного виду діяльності.

**Висновок по третьому питанню.** Обсяг прав та обов'язків іноземців і осіб без громадянства не є постійним. Він може бути змінений внаслідок набуття цими особами іншого правового статусу, наприклад, внаслідок набуття, зміни чи позбавлення громадянства, зміни тимчасового перебування у державі на постійне місце проживання у ній. Кількість прав і обов'язків може збільшитися внаслідок застосування взаємності шляхом укладення міжнародних угод чи зменшитися через застосування реторсії.

## ВИСНОВОК

Таким чином, можна зробити загальний висновок, що основу правового статусу людини (як громадян України, так і громадян інших країн або осіб без громадянства) створюють правовідношення різних інститутів громадянства в Україні. Від суспільства та держави людина ( в матеріалах нашої лекції - це іноземці та особи без громадянства, біженці, які отримали притулок ) одержує свої права, відповідно держава є джерелом й гарантом захисту прав людини завдяки існуючому порядку закріплення їх у законі. Щодо глибинного змісту поняття особистості, треба зазначити, що під терміном «особистість» ми розуміємо загальноживаний та науковий термін, що означає: 1) людську істоту як суб'єкта відносин та свідомої діяльності (особу в широкому сенсі цього слова) та 2) стійку систему соціально-значимих чи таких, що характеризують індивіда як члена того або іншого суспільства чи спільноти відносин.

## **МЕТОДИЧНІ ПОРАДИ ЩОДО ПІДГОТОВКИ ДАНОЇ ТЕМИ**

В ході лекції з навчальної дисципліни «Міграційне право» розглянуто лише частину з того значного кола питань, що необхідно буде опанувати майбутнім юристам при вивченні курсу.

Саме тому при підготовці до семінарських та практичних занять з теми рекомендується звернутись не лише до базових підручників, а ще й до інших джерел, які можна знайти у бібліотеці університету або у книжковому фонді навчально-методичного кабінету кафедри загальноправових дисциплін.

В процесі вивчення теми лекції пропонується для кращого засвоєння навчального матеріалу ознайомитись з підручниками та посібниками з числа зазначених у списку літератури. При використанні джерел іноземних авторів необхідно опанувати навчальний матеріал, корегуючи його з урахуванням положень законодавства України.