

9.

УДК 342.9

ПІДСТАВИ ВИНИКНЕННЯ, ЗМІНИ ТА ПРИПИНЕННЯ МІГРАЦІЙНО-ПРАВОВИХ ВІДНОСИН

THE GROUNDS OF CREATION, CHANGE AND STOP THE MIGRATION-LEGAL RELATIONS

Цекалова Н.І.,

*аспірант кафедри адміністративного права
юридичного факультету*

Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Стаття присвячена аналізу різних критеріїв класифікації юридичних фактів. Особлива увага акцентується на правостановлювальних, правозмінювальних і правоприпиняючих юридичних фактах. Проаналізовано основні властивості юридичних фактів у міграційних правовідносинах, зокрема визначено, що останні можуть залежати й не залежати від волі людини. Особливу увагу зосереджено на правомірних і неправомірних діях мігрантів та органу публічної адміністрації.

Ключові слова: юридичні факти, міграційно-правові відносини, види юридичних фактів, дії, події, позитивний юридичний факт, негативний юридичний факт.

Статья посвящена анализу различных критериев классификации юридических фактов. Особое внимание акцентируется на правоустанавливающих, правоизменяющих и прекращающих юридических фактах. Проанализированы основные свойства юридических фактов в миграционных правоотношениях, в частности определено, что последние могут быть зависимыми и независимыми от воли человека. Особое внимание сосредоточено на правомерных и неправомерных действиях со стороны мигрантов и органа публичной администрации.

Ключевые слова: юридические факты, миграционно-правовые отношения, виды юридических фактов, действия, события, положительный юридический факт, негативный юридический факт.

This article analyzes the various criteria for the classification of legal facts. Particular attention is paid to the creation, change and stop legal facts. Analyzes the main characteristics of the legal facts in migration law relations, in particular it is determined that the latter can be dependent and independent of the will of man. Particular attention is focusing on the lawful and unlawful actions on the part of workers and of the public administration.

Key words: legal facts, migration law relations, types of legal facts, actions, events, legal fact positive, negative legal fact.

Актуальність теми. Незважаючи на те що теорія юридичних фактів відома в юридичній науці вже давно, однак у межах аналізу сутності міграційних правовідносин жодного дослідження цієї категорії не було проведено. З огляду на це завданням статті є дослідження різних видів юридичних фактів, що є передумовою виникнення, зміни або припинення міграційно-правових відносин.

Виклад основного матеріалу. Аналізуючи зміст міграційних правовідносин, особливої уваги потребують обставини, що сприяють виникненню, зміні та припиненню цих правовідносин, так звані юридичні факти.

Виникнення теорії юридичних фактів пов'язують із розробками німецьких цивілістів кінця XVIII – першої половини XIX ст., саме тому домінуючою є приватноправова площина досліджень цієї категорії.

Однак юридичній науці відомі також і спроби побудови загальної системи юридичних фактів, що охоплюють собою обставини, яким надавалося юридичне значення як у галузі приватного, так і в галузі публічного права [2, р. 851].

На думку Н. Александрова, юридичними фактами є життєві факти певного виду, з якими право пов'язує або виникнення, або зміну, або припинення прав і юридичних обов'язків [3, с. 162].

На противагу цьому визначенню існує визначення О. Красавчикова, який доходить висновку, що юридичні факти, крім норми права і правосуб'єктності, не можуть ні створити, ні змінити, ні припинити жодного правовідношення самі по собі, а отже, і бути джерелами прав та обов'язків [4, с. 52].

На нашу думку, юридичні факти – це такі об'єктивні обставини, що є головною передумовою виникнення, зміни і припинення як публічних, так і приватних правовідносин. Виходячи із самого визначення, виправданою є загальновідома в теорії права класифікація юридичних фактів за тими наслідками, які вони породжують. Однак якщо існування самої класифікації не викликає сумнівів, то її практичне значення видається не зовсім значним.

З цього приводу О. Красавчиков свого часу зазначав, що в русі правовідносини існує два головних вузли – виникнення і припинення. До них потрібно додати ще один проміжний і не завжди існуючий момент – зміну [4, с. 76].

Г. Кикоть указує, що правовстановлювальні юридичні факти викликають виникнення правовідносин; правозмінювальні факти зумовлюють зміну вже наявних правовідносин; із правоприпиняючими фактами правовий акт пов'язує припинення вже наявних правовідносин [5].

Погоджуючись із позиціями цих науковців, вважаємо, що будь-яке міграційне правове відношення може переживати три стадії свого існування: стадію виникнення, зміни і припинення. Кожна з цих стадій породжує певні юридичні наслідки, на основі яких можливе виділення відповідних юридичних фактів.

Так, правоутворювальні юридичні факти в міграційному правовому відношенні – це факти, з якими норми адміністративного права пов'язують виник-

нення певного публічного права конкретної особи як учасника цих правовідносин.

За загальним правилом фізична особа, котра є учасником цих правовідносин, наділяється правами, а орган публічної адміністрації – певними обов'язками. Однак варто відмітити, що, перш ніж в органу публічної адміністрації виникне обов'язок, має виникнути саме право, проте в більшості випадків кожен із суб'єктів наділяється і правами, й обов'язками, що кореспондуються обов'язкам і правам іншого суб'єкта.

Виникнення міграційно-правових відносин, як правило, пов'язане з активною дією особи, яка здійснила міграційне переміщення за територію країни своєї громадянської належності, і поданням заяви про надання їй статусу мігранта до органу виконавчої влади, що займається питаннями міграції.

У цьому випадку ми спостерігаємо, як право мігранта на звернення з заявою до органу виконавчої влади, що займається питаннями міграції, кореспондується обов'язку відповідного органу прийняти таку заяву, розглянути її або ухвалити рішення про відмову у прийнятті заяви за наявності чітко передбачених у законі підстав.

Так, наприклад, згідно з Законом України «Про біженців та осіб, що потребують додаткового або тимчасового захисту», особа, яка з наміром бути визнаною біженцем в Україні або особою, яка потребує додаткового захисту, перетнула державний кордон України в порядку, установленому законодавством України, повинна протягом п'яти робочих днів звернутися до центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, із заявою про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту [1].

Прикладом правозмінювального факту в міграційно-правових відносинах, на нашу думку, можна вважати відмову центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, у прийнятті заяви про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, якщо заявник видає себе за іншу особу або заявнику раніше було відмовлено у визнанні біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту [1].

Іншим прикладом зміни міграційно-правових відносин є прийняття рішення про відмову в оформленні документів для вирішення питання щодо визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, що приймається на підставі письмового висновку працівника, який веде справу, й оформлюється наказом уповноваженої посадової особи центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту [1].

Правоприпиняючі факти зумовлюють припинення правовідносин. Можна припустити, що правоприпиняючі юридичні факти породжують припинення прав і обов'язків у конкретних правовідносинах, тобто поки права фізичної особи або органу публіч-

ної адміністрації як учасника правовідносин не будуть забезпечені, а обов'язки, виконані належним чином, як юридичний факт у цих правовідносинах не припинять свого існування.

На нашу думку, міграційні правовідносини припиняються після прийняття рішення центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, щодо визнання заявника біженцем або особою, що потребує додаткового чи тимчасового захисту, та видачі відповідного посвідчення.

Згідно із Законом України «Про біженців та осіб, що потребують додаткового чи тимчасового захисту», іноземець або особа без громадянства визнаються біженцем в Україні або особою, яка потребує додаткового захисту, і вважаються такими, які постійно проживають в Україні з моменту прийняття рішення про визнання їх біженцями, або такими, які безстроково на законних підставах перебувають на території України [1].

Цим Законом також встановлено, що посвідчення біженця чи посвідчення особи, яка потребує додаткового захисту, видається строком на п'ять років і вказує на можливість такої особи пройти відповідну перереєстрацію, що продовжить строк дії посвідчення.

Цікавою, на нашу думку, є позиція дореволюційних юристів, які вказували на існування так званих перешкоджаючих юридичних фактів [6]. Зокрема, уважалось, що ці факти певною мірою відображають відсутність тих чи інших юридичних фактів, які впливають на існування правовідносин, тобто вони є елементом самого юридичного факту, що як нам видається, є трохи абсурдним.

Отже, якщо існування перешкоджаючого юридичного факту й можливе, то в міграційно-правових відносинах він міг би знайти відображення в ситуації, коли фізична особа звертається до центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, із заявою про надання їй статусу біженця в Україні, а під час аналізу й перевірки поданих заявником документів стає відомо, що до прибуття в Україну така особа була визнана біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, в іншій країні.

Однак цей приклад дає нам змогу зробити висновки, що перешкоджаючий юридичний факт може водночас бути і правозмінювальним або правоприпиняючим.

Проте на сьогодні юридичній науці відомі й інші класифікації юридичних фактів, які можливо застосувати й стосовно міграційно-правових відносин.

Так, у пошуках більш удакої класифікації розглянемо позицію Д. Мейера, який пропонував розмежовувати юридичні факти на позитивні й негативні [7, с. 119].

Позитивний юридичний факт потрібно розуміти як такий юридичний факт, змістом якого є явище дійсності, що існує в теперішньому часі або є таким,

яке існувало в минулому. До позитивних юридичних фактів у міграційному праві можна зарахувати факт переслідування особи за ознаками раси, віросповідання, національності, громадянства (підданства), належності до певної соціальної групи або політичних переконань, яке може бути визнане підставою для надання статусу біженця в Україні.

Негативним юридичним фактом є юридичний факт, змістом якого є відображення відсутності певного явища або обставин, із яким закон пов'язує настання юридичних наслідків [8, с. 66]. Прикладом негативного юридичного факту є прийняття рішення центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, про відмову в наданні відповідного статусу. Сам по собі факт відмови в наданні відповідного статусу тягне за собою настання відповідних наслідків для «заявника». Так, згідно з положенням відповідного закону, уповноважена посадова особа цього центрального органу виконавчої влади протягом семи робочих днів із дня отримання рішення про відмову у визнанні біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, надсилає або видає особі, стосовно якої прийнято зазначене рішення, письмове повідомлення з викладенням причин відмови й роз'ясненням порядку оскарження такого рішення. Законом передбачено порядок оскарження такого рішення, а в разі невикористання особою права на оскарження протягом п'яти робочих днів із дня її письмового повідомлення про прийняття рішення про відмову у визнанні біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, вилучає в такої особи довідку про звернення за захистом в Україні й повертає особі національний паспорт та інші документи (якщо такі є в особовій справі заявника), що перебувають на зберіганні.

Іншим юридичним наслідком (негативного характеру) у цьому випадку буде зобов'язання особи, яка отримала повідомлення про відмову у визнанні біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, і не використала право на його оскарження, залишити територію України в установленний строк [1].

Однак, як справедливо зазначає В.В. Наден, ця класифікаційна група характерна для суб'єктивних обов'язків. Позитивні юридичні факти будуть властиві суб'єктам, які належним чином виконують свої обов'язки, і, навпаки, негативні юридичні факти характерні для суб'єктів, які їх не виконують або неналежним чином виконують свої обов'язки [8, с. 66].

Розглянемо ще одну класифікаційну групу юридичних фактів – за властивостями самих фактів. У межах цієї класифікації пропонується виділяти ті факти, що залежать від волі людини, і ті факти, що від її волі не залежать.

Зокрема, О. Красавчиков уважав, що всі «вольові» явища охоплюються однією категорією – дією, а всі «невольові» іншою – подією [5, с. 85].

На нашу думку, провідне місце серед зазначених видів юридичних фактів посідають саме дії, адже вони є безпосереднім вираженням волі осіб, які свідомо вступають у правові відносини.

Підтвердженням нашої думки можна вважати позицію К. Кавеліна, який зазначав, що дією в юридичному сенсі називається всяка діяльність особи, що реалізувалася словом чи ділом, коли вона має юридичні наслідки, а саме: встановлює нові юридичні відносини, змінює і припиняє наявні [10, с. 228].

У свою чергу, дії діляться на правомірні й неправомірні. Перші відповідають імперативним юридичним нормам, у них виражена правомірна (з погляду чинного законодавства) поведінка. Неправомірні дії суперечать правовим розпорядженням, завдають шкоду інтересам особи, суспільства та держави. Значення цього поділу полягає в тому, що він охоплює дві певною мірою протилежні сфери правової діяльності. З одного боку – договори, дії, адміністративні акти, пов'язані з «нормальними» правовими відносинами, з іншого – проступки, злочини, що викликають виникнення охоронних правовідносин [6].

Відповідно до третього принципу, правомірні дії діляться на юридичні вчинки та юридичні акти. Вчинки викликають правові наслідки незалежно від того, усвідомлював чи не усвідомлював суб'єкт їхнє правове значення, бажав чи не бажав їх настання. Юридичні акти – дії, прямо спрямовані на досягнення правового результату. Приймаючи юридичні акти, державні органи й інші суб'єкти цілеспрямовано створюють, змінюють, припиняють правовідносини для себе або для інших суб'єктів [9].

Пропонуємо через призму цієї класифікації розглянути систему відповідних юридичних фактів.

Однак тут варто розуміти, що, оскільки міграційні правовідносини можуть виникати за ініціативи тільки однієї зі сторін, яка принципово відрізняється своїм правовим статусом від іншої, різною буде сукупність дій, із яким закон пов'язує настання юридичних наслідків. Так, ініціативним суб'єктом у цих правовідносинах є мігрант як особа, котра має намір отримати відповідний правовий статус в Україні, а отже, набір дій, який учинює цей суб'єкт, спрямований на виникнення міграційних адміністративних правовідносин. Другим суб'єктом міграційних правовідносин є орган публічної адміністрації, з яким мігрант вступає в публічно-правові відносини. Дії цього суб'єкта хоча й спрямовані на забезпечення прав і законних інтересів мігранта, проте можуть як змінити, так і припинити такі правовідносини. Вважаємо, що суб'єктам публічної адміністрації як учасникам адміністративних міграційних правовідносин властивий комплекс юридичних фактів дій.

Говорячи про юридичні факти дії, які може чинити орган публічної адміністрації, наведемо думку В. Тимощука, який указує, що основним інструментом діяльності суб'єктів публічної адміністрації є рішення, яке може набути форми нормативного або адміністративного (індивідуального) акта [11, с. 61].

Отже, органи публічної адміністрації, зокрема орган, який здійснює державну політику у сфері

міграції, у процесі своєї діяльності може приймати рішення, що оформлюються у вигляді нормативного або індивідуального акта, такі рішення й будуть прикладами юридичних фактів дій. Зокрема, до них можна зарахувати рішення Державної міграційної служби України про таке: встановлення належності до громадянства України або оформлення набуття громадянства України та їх скасування; продовження (скорочення) строку тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства на території України; добровільне повернення або примусове повернення іноземців та осіб без громадянства до країн їх громадянської належності або країн походження; визнання іноземців та осіб без громадянства біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту; втрату, позбавлення статусу біженця або додаткового захисту; скасування рішення про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту.

Однак, повертаючись до юридичних фактів дій, які вчиняють приватні особи й за допомогою яких, як уже було вище зазначено, ініціюється виникнення міграційних правовідносин, вважаємо за необхідне зазначити, що вони представлені тільки у формі звернення до відповідного суб'єкта публічної адміністрації із заявою.

У свою чергу, у межах цієї класифікації зазвичай говорять також і про існування дій із правомірним характером і дій із неправомірним характером. Зупинімося окремо на цих підвидах, адже вони мають практичне відображення в міграційних правовідносинах.

Так, Є. Бекбаєв указує, що правомірні дії відповідають приписам юридичних норм, у них виражається правомірна з погляду державної влади поведінка суб'єктів; неправомірні дії суперечать правовим приписам, завдають шкоду інтересам суспільства [12, с. 45].

На нашу думку, прикладом не правомірної органу публічної адміністрації може бути рішення про примусове вислання або примусове повернення до країн, де особа, яка звернулася захистом в Україні, може зазнати катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження й покарання, або з яких вони можуть бути вислані або примусово повернуті до країн, де їх життю або свободі загрожує небезпека за ознаками віросповідання, національності, громадянства (підданства), належності до певної соціальної групи або політичних переконань.

Прикладом неправомірної дії приватної особи можна вважати незаконний перетин державного кордону України особою, яка має намір бути визнаною біженцем в Україні, або особою, яка потребує додаткового захисту, і не звернення такої особи в установленій законом строк до центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, із заявою про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту.

Зазначимо, що в окремих випадках неправомірні дії (вчинки) можуть набувати ознак адміністратив-

ного правопорушення, зокрема дії, що утворюють склад адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 203 Кодексу України про адміністративні правопорушення; порушення іноземцями й особами без громадянства правил перебування в Україні та транзитного проїзду через територію України.

Як було вже зазначено вище, окрім дій, що сприяють виникненню, зміні і припиненню міграційних правовідносин, трансформація останніх безпосередньо пов'язана з подіями. Теоретики приватного права додатково ділять події на абсолютні й відносні [5, с. 169].

Абсолютні юридичні події – це явища, що виражають вияв сил природи незалежно від дій і свідомості людини. Відносні юридичні події – це явище, викликане діяльністю людей, але незалежне від причин, що його спричинили.

На думку О. Красавчикова відносні юридичні події – це явище, причиною виникнення якого є воля людська діяльність, що впливає на подальший розвиток цього явища тільки до певного моменту, після якого явище розвивається незалежно, самостійно й на своєму заключному етапі розвитку може бути враховано правом [4, с. 166].

Однак ми навряд чи є прихильниками існування теорії, що дозволяє розмежовувати події на підвиди в межах публічного права. Більше того, у самому визначенні відносних юридичних подій автор використовує словосполучення «вольова людська діяльність», а як відомо, сам термін «подія» означає обставини, що виникають незалежно від волі та свідомості людей, тобто подія сама по собі не може бути вольовою, а в багатьох випадках і людською діяльністю.

Зазначимо, що ми в жодному разі не ставимо під сумнів існування юридичних фактів подій, так, наприклад, смерть мігранта, котрий звернувся до органу публічної адміністрації про надання йому відповідного статусу, є подією і водночас таким юридичним фактом, що припиняє такі правовідносини.

Висновки. Підсумовуючи, зазначимо, що кожна з наведених класифікацій ураховує різні варіанти трансформації міграційних правовідносин. Однак усебічний аналіз підстав виникнення, зміні і припинення міграційних правовідносин був би неможливим без аналізу кожного окремо взятого класифікаційного критерію юридичних фактів із наведенням практичних прикладів, що, на нашу думку, нам і вдалося зробити.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту : Закон України від 08.07.2011 р. № 3671-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/3671-17>.
2. Manigk A. Juristische Thatsachen, Handwörterbuch der Rechtswissenschaft von Stier-Sommlo und Elster. – Т. V. – 1928. – 923 р.
3. Александров Н.Г. Законность и правоотношения в советском обществе / Н.Г. Александров. – М. : Государственное изд-во юрид. лит., 1955. – 175 с.
4. Красавчиков О.А. Юридические факты в советском гражданском праве / О.А. Красавчиков. – М. : Государственное изд-во юрид. лит., 1958. – 182 с.
5. Кикоть Г. Проблема класифікації юридичних фактів у сучасній теорії права / Г. Кикоть // Право України. – 2003. – № 7. – С. 30–33.
6. Учебник русского гражданского судопроизводства. – СПб., 1913.
7. Русское гражданское право. – СПб., 1902.
8. Наден В.В. Юридические факты как основания возникновения, изменения и прекращения субъективной обязанности / В.В. Наден // Журнал научных публикаций аспирантов и докторантов. – 2013. – № 9. – С. 63–69.
9. Кикоть Г. Юридичні факти у механізмі правового регулювання: проблеми теорії / Г. Кикоть // Право України. – 2005. – № 7. – С. 109–112.
10. Кавелин К.Д. Избранные произведения по гражданскому праву / К.Д. Кавелин. – М. : АО «Центр ЮрИн-фоР», 2003. – 722 с.
11. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / автор-упорядник В.П. Тимошук. – К. : Факт, 2003. – 496 с.
12. Бекбаев Е.З. Проблема начала в теоретическом познании правовой системы (попытка обоснования) / Е.З. Бекбаев. – Астана, 2009. – 120 с.