**Administrative and legal regulation of legal liability**

**in the migration law of Ukraine**

 **Адміністративно – правове регулювання юридичної**

**відповідальності у міграційному праві України**

**Volodymyr Dordiai**

Candidate of Law, Lecturer in the Department of Administrative, Financial and Information Law of the State Higher Educational Institution "Uzhgorod National University"

**Keywords:** administrative law, migration law, legal responsibility, foreigners, stateless persons, diplomatic representatives, immunity.

**Ключові слова:** адміністративно-правове регулювання, міграційне право, юридична відповідальність, іноземці, особи без громадянства, дипломатичні представники, імунітет.

Основоположним принципом міграційного права України є свобода пересування людини і громадянина, яка є також їх суб’єктивним правом. Згідно з положенням статті 33 Конституції України кожному, хто на законних підставах перебуває на території України, гарантується свобода пересування, вільний вибір місця проживання, право вільно залишати територію України, за винятком обмежень, які встановлюються законом1. Як універсальні норми міграційного права, так і їх визначальні принципи лежать в основі національного законодавства з питань міграції. Міграційне право України можна визначити як сукупність правових норм, які регулюють суспільні
\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

1 Конституція України, прийнята на п’ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. - №30.- с. 141.

відносини, пов’язані з міграційними процесами фізичних осіб, визначення правового статусу мігранта в результаті свободи пересування, а також
закріплення гарантій і обов’язків держави та її органів щодо утвердження й забезпечення статусу різних категорій мігрантів.

 Дослідження міграційного права як підгалузі адміністративного права є об’єктом наукових дискусій протягом тривалого часу. Цій тематиці і особливо щодо адміністративно-правового регулювання юридичної відповідальності у міграційному праві України приділяли увагу вітчизняні вчені, зокрема М.Ф.Анісімова, Н.В.Беліцер, М.В.Буроменський, О.І.Виноградова, Я.Ю.Кондратьєв, В.В.Олефір, Н.В.Кудрявцев, А.Г.Маланюк, О.С.Онищенко, Б.В.Прощаєва, С.Б.Чехович та інші.

 Метою дослідження є визначення поняття міграційного права України, особливостей міграційно-правових інститутів у міграційному праві України, сутності адміністративно-правового регулювання юридичної відповідальності у міграційному праві.

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

Головна мета юридичної відповідальності – охорона правопорядку, правове виховання і покарання винних за вчинене.

Основним принциповим положенням є те, що примус як спосіб, засіб охорони права не повинен порушувати саме право, а здійснюватися лише на підставі і в межах права. Одним із відображень цього стала відома формула – без закону немає ні злочину, ні покарання. Це означає, що правопорушенням визнається тільки діяння, яке до його вчинення було заборонено законом і яке набрало чинності й доведено до відома населення. У законі мають бути визначені межі покарання, яке застосовується до цього виду правопорушення.
За статтею 58 Конституції України громадянин України, іноземець, особа без громадянства не можуть відповідати за свої діяння, які на час їх вчинення не визнавалися законом як правопорушення. Закони та інші нормативно-правові акти не мають зворотної дії в часі, крім випадків, коли вони пом’якшують або скасовують відповідальність особи. Незнання законів не звільняє від юридичної відповідальності ( частина друга статті 68 Конституції України).

Відповідно до пункту 22 частини першої статті 92 Конституції України виключно законами України визначаються засади цивільно-правової відповідальності (загальні підстави, умови, форми відповідальності тощо); діяння, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями (основні ознаки правопорушень, що утворюють їх склад) як підстави кримінальної, адміністративної, дисциплінарної відповідальності, а також відповідальності за такі діяння1. Тобто, конституційними положеннями безпосередньо не встановлюються види юридичної відповідальності, зазначені питання не можуть бути предметом регулювання підзаконними нормативно-правовими актами. Вони визначені Кримінальним кодексом України, Кодексом України про адміністративні правопорушення, Цивільним кодексом України, іншими законами.

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

В основу притягнення до юридичної відповідальності має бути покладений конкретний склад правопорушення, яке вчинили громадянин України, іноземець або особа без громадянства. Відмінність у складі правопорушення як в цілому, так і в конкретних його елементах дає підстави для притягнення їх до різних видів юридичної відповідальності. Відповідно до статті 61 Конституції
\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

1 Конституція України, прийнята на п’ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. - №30.- с. 141.

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

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

Принцип індивідуалізації відповідальності знаходить також свій вияв у тому, що при призначенні покарання мають враховуватися всі особливості та обставини справи, характер правопорушення, ступінь здійснення винною особою протиправного наміру, ступінь вини, властиві їй індивідуальні риси, спосіб життя, мотиви вчинення правопорушення тощо. Види юридичної відповідальності не слід плутати з порядком їх реалізації: відповідальність у судовому, адміністративному чи в іншому порядку. Один і той самий вид відповідальності може здійснюватися в одній чи в кількох формах. Так, кримінальна відповідальність реалізується лише в судовому порядку, цивільно-правова – у судовому, адміністративному порядку тощо.

Юридична відповідальність іноземців та осіб без громадянства має певну специфіку, що пов’язано з суб’єктом правопорушення. Зокрема, відповідно до міжнародно-правових актів і національного законодавства України дипломатичні представники іноземних держав та деякі інші особи володіють дипломатичною недоторканістю (дипломатичним імунітетом). Це означає, що в разі вчинення цими особами злочину на території України вони підсудні у кримінальних справах судам України і питання щодо їх відповідальності вирішується дипломатичним шляхом (стаття 6 Кримінального кодексу України)2. Водночас на осіб, які володіють дипломатичною повною недоторканістю (зумовлює непідсудність у кримінальних справах судам України стосовно будь-яких дій, незалежно від того, вчинені вони при виконанні офіційних функцій чи у будь - яких інших, наприклад, побутових відносинах) чи обмеженою недоторканністю (зумовлює зазначену непідсудність виключно щодо дій, вчинених при здійсненні певною посадовою особою її офіційних функцій), може поширюватися кримінальна юрисдикція України, якщо відповідна держава дасть ясно виражену згоду на це і позбавить таку особу дипломатичного імунітету.

Особливою частиною Кримінального кодексу України передбачено склади злочинів, суб’єктами яких є лише громадяни України і не можуть бути іноземці та особи без громадянства (наприклад, державна зрада, злочини проти встановленого порядку несення військової служби, ухилення від призову на строкову військову службу), або, навпаки, суб’єктами можуть бути винятково іноземці та особи без громадянства (шпигунства).

Кодексом України про адміністративні правопорушення також передбачено склади адміністративних правопорушень, суб’єктами яких є лише іноземці та особи без громадянства (порушення правил перебування в Україні і транзитного проїзду через територію України). Адміністративне видворення з України може застосуватися виключно до іноземців та осіб без громадянства (стаття 24 КУпАП)3.

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

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

2 Кримінальний кодекс України: Закон України №2341-III від 1 квітня 2001 року// Відомості Верховної ради України. – 2001. - №25-26. – с.131

3 Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України
// Відомості Верховної ради України. – 1984 .- додаток до №51. – с.1122
(з наступними змінами та доповненнями).

Цивільно-правова відповідальність полягає у настанні передбачених цивільно-правовою нормою негативних майнових наслідків, які завжди є для правопорушника додатковим майновим обмеженням (додатковими майновими втратами або майновими обов’язками). Цивільна відповідальність виражає осуд державою і суспільством протиправної поведінки правопорушника. Види й умови цивільно-правової відповідальності передбачені Цивільним кодексом України4.

Суть кримінальної відповідальності полягає у застосуванні судом від імені держави до особи, що вчинила злочин, державного примусу у формі покарання. Кримінальна відповідальність і покарання застосовуються до особи, винної у вчиненні злочину, тобто такої, яка умисно або з необережності вчинила передбачене кримінальним законом суспільно небезпечне діяння. Кримінальним кодексом України злочини у сфері міграції визначаються таким діянням, зокрема, настає кримінальна відповідальність за торгівлю людьми, пов’язану із законним чи незаконним переміщенням за їх згодою або без згоди через державний кордон України з метою сексуальної експлуатації, використання в порнобізнесі, втягнення у злочинну діяльність, залучення в боргову кабалу, усиновлення (удочеріння) в комерційних цілях, використання у збройних конфліктах, експлуатації їх праці5.

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

Адміністративна відповідальність настає за здійснення адміністративних
\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

4  Цивільний кодекс України: Закон України №435- IV від 16 січня 2003 року.

5 Кузьменко О. Міри відповідальності як спосіб протидії нелегальній міграції
// Право України №3.- 2015р.

проступків, передбачених Кодексом України про адміністративні правопорушення та іншими законами, які передбачають адміністративну відповідальність. При цьому суб’єктами відповідальності у міграційному праві України є фізичні та юридичні особи. Стаття 203 КУпАП за порушення іноземцями та особами без громадянства правил перебування в Україні, тобто проживання без документів на право проживання в Україні, за недійсними документами, або документами, термін дії яких закінчився, або працевлаштування без відповідного дозволу на це, якщо необхідність такого дозволу передбачено законодавством України, або недодержання встановленого порядку реєстрації, або пересування і зміну місця проживання, 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 неоподаткованих мінімумів доходів громадян3.

Чинність цієї статті не поширюється на випадки, коли іноземці чи особи без громадянства незаконно перетнули державний кордон України з наміром набути статус біженця 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 та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту»6.

Щодо адміністративної відповідальності підприємства (їх об’єднання), установи та організації, незалежно від форм власності, які здійснюють міжнародні пасажирські повітряні перевезення, то з повітряних перевізників за переміщення через державний кордон України пасажирів-іноземців чи осіб без
\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

3 Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України
// Відомості Верховної ради України. – 1984 .- додаток до №51. – с.1122
(з наступними змінами та доповненнями).

6 Кузьменко О. Міри відповідальності як спосіб протидії нелегальній міграції
// Право України №3.- 2015р.

громадянства без документів для в’їзду в Україну або з документами, оформленими з порушенням вимог, установлених законодавством України, стягується штраф від двохсот двадцяти до двохсот п’ятдесяти неоподаткованих мінімумів доходів громадян за кожного такого пасажира.

Звернення пасажира-іноземця або особи без громадянства із заявою про надання статусу біженця чи про надання притулку в порядку, встановленому законом, не звільняє повітряного перевізника від відповідальності. Сплата штрафу не звільняє повітряного перевізника від обов’язку перевезення пасажира, якому відмовлено у в’їзді в Україну, в пункт посадки на повітряне судно або будь-яке інше місце, в’їзд у яке йому дозволено.

 Дисциплінарна відповідальність настає за дисциплінарний проступок, тобто за порушення трудової, військової, службової дисципліни. Розрізняють загальну й спеціальну дисциплінарну відповідальність. Загальну дисциплінарну відповідальність несуть, зокрема, працівники за невиконання або неналежне виконання своїх трудових обов’язків, які встановлені трудовим договором (контрактом) та правила внутрішнього розпорядку. Встановлена для окремих категорій працівників спеціальна дисциплінарна відповідальність враховує особливості їхньої трудової діяльності, значущість належного виконання ними трудових обов’язків для нормального функціонування тієї чи іншої галузі народного господарства, суспільства в цілому [ 7, c.813].

Посадові чи службові особи, які вчинили дисциплінарний проступок, пов’язаний з невиконанням або неналежним виконанням посадових або службових обов’язків у сфері міграційного права, можуть притягатися до дисциплінарної відповідальності, застосування якої регламентується Кодексом законів про працю України [8]. Відповідно до статті 147 цього кодексу за
\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

7 Міграційні процеси в сучасному світі: світовий, регіональний та національний виміри: (Понятійний апарат, концептуальні підходи, теорія та практика): Енциклопедія // Упоряд. Ю.І.Римаренко; за заг. ред.. Ю.Римаренка. – К.: Довіра, 2011. – с. 813.

8 Мосьонз С. Характеристика міграційного законодавства та органів виконавчої влади у сфері міграції// Проблеми міграції. Український інформаційно-аналітичний журнал. – 2002. – Т. 7. - № 3 (21).

порушення трудової дисципліни до працівника може бути вжито тільки одне з таких заходів стягнення: догана; звільнення. Законодавство, статути і положення про дисципліну передбачають для окремих категорій працівників й інші дисциплінарні стягнення.

У нормах права, які регулюють міграційно-правові відносини, є також примусові заходи, які за своєю природою не належать до заходу стягнення, оскільки мають застережувальний характер і використовуються для попередження правопорушень. Зокрема, в разі надзвичайної ситуації техногенного та природного характеру може застосовуватися евакуація, щоб запобігти небезпечній хворобі, може запроваджуватися карантин тощо.

Таким чином, міграційне право України як підгалузь адміністративного права – це складна система, під якою необхідно розуміти науково - обґрунтований, об’єктивно існуючий зв’язок інститутів і норм. Джерела міграційного права України мають комплексний характер, оскільки об’єднують і матеріальні, і процесуальні норми. Міграційному праву України не властива, як наприклад, цивільному чи кримінальному, наявність самостійного процесуального права. Матеріальні і процесуальні норми об’єднуються в одному міграційному акті, що зумовлюється вимогами законодавчої техніки. Здебільшого законодавець вирішує проблему шляхом об’єднання процедурних норм і один структурний підрозділ правового акта. З’ясовано, що юридична відповідальність іноземців та особи без громадянства має певну специфіку, що пов’язано з суб’єктом правопорушення. Зокрема, відповідно до міжнародно-правових актів і національного законодавства України дипломатичні представники іноземних держав та деякі інші особи володіють дипломатичною недоторканістю (дипломатичним імунітетом). В той же час, необхідно відмітити, що нинішня політика відкритих дверей для біженців не є ефективною та дієвою, адже надмірний потік мігрантів на європейський континент є важким тягарем, що спричиняє ряд проблем: виснаження ресурсів країн, навантаження на бюджет приймаючої країни, зростання соціальної напруги у суспільстві по відношенню до мігрантів тощо. Тому європейським лідерам потрібно скоординувати свої зусилля по удосконаленню міграційного та прикордонного контролю.

 ***Анотація***

 У статті розглянуто питання адміністративно-правового регулювання юридичної відповідальності у міграційному праві України. Визначено аспекти дипломатичного імунітету дипломатичних представників іноземних держав. Зосереджено увагу на характеристиці цивільно-правової, кримінальної, адміністративної та дисциплінарної відповідальності у сфері міграційного права.

***Summary***

 The article deals with the issues of administrative and legal regulation of legal responsibility in the migration law of Ukraine. Aspects of diplomatic immunity of diplomatic representatives of foreign countries are determined. The focus is on the characteristics of civil, criminal, administrative and disciplinary responsibility in the field of migration law.

**Використана література:**

1. Конституція України, прийнята на п’ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. - №30.- с. 141.
2. Кримінальний кодекс України: Закон України №2341-III від 1 квітня 2001 року// Відомості Верховної ради України. – 2001. - №25-26. – с.131
3. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України
// Відомості Верховної ради України. – 1984 .- додаток до №51. – с.1122
(з наступними змінами та доповненнями).
4. Цивільний кодекс України: Закон України №435- IV від 16 січня 2003 року.
5. Кузьменко О. Міри відповідальності як спосіб протидії нелегальній міграції
// Право України №3.- 2015р.
6. Закон України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» № 3671- VI від 8 липня 2011 року.
7. Міграційні процеси в сучасному світі: світовий, регіональний та національний виміри: (Понятійний апарат, концептуальні підходи, теорія та практика): Енциклопедія // Упоряд. Ю.І.Римаренко; за заг. ред.. Ю.Римаренка. – К.: Довіра, 2011. – с. 813.
8. Мосьонз С. Характеристика міграційного законодавства та органів виконавчої влади у сфері міграції// Проблеми міграції. Український інформаційно-аналітичний журнал. – 2002. – Т. 7. - № 3 (21).