

ВИДВОРЕННЯ ЯК АДМІНІСТРАТИВНЕ СТЯГНЕННЯ: ОСОБЛИВОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ СТОСОВНО ІНОЗЕМЦІВ В УКРАЇНІ ТА ЗАКОРДОНОМ

БОНДАРЕНКО Ольга Сергіївна - доктор юридичних наук, доцент, завідувач кафедри кримінально-правових дисциплін та судочинства Навчально-наукового інституту права Сумського державного університету

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2288-1393>,

РЄЗНИК Олег Миколайович - доктор юридичних наук, доцент, доцент кафедри кримінально-правових дисциплін та судочинства Навчально-наукового інституту права Сумського державного університету

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4569-8863>

ІВАНЦОВ Володимир Олександрович - кандидат юридичних наук, доцент, заступник декана факультету № 5 Харківського національного університету внутрішніх справ

ORCID: <https://orcid.org/000-0002-2904-0466>

УДК 342.961

DOI 10.32782/NP.2022.3.32

Стаття присвячена важливій темі – особливостям застосування видворення як стягнення до осіб, які притягаються до адміністративної відповідальності. Встановлено, що видворення – це акт державного органу, яким іноземця під загрозою покарання або, у разі необхідності, змушують покинути територію країни його проживання чи перебування. Під час дослідження встановлено, що «стандарт» видворення закладені в міжнародно-правових актах, крім того, кожна держава має свої організаційні та інституційні особливості його здійснення. У статті зосереджено увагу на державах, які належать до різних правових сімей (Латвійській Республіці, Великобританії, Китаї та Україні). Відзначено, що міждержавні внутрішні заборони щодо видворення осіб, які потребують особливого захисту, є стандартизованими для всіх держав. Це положення найбільшою мірою стосується забезпечення прав біженців.

Ключові слова: адміністративна відповідальність, видворення, іноземці, особи без громадянства, права біженців, зарубіжний досвід.

Постановка проблеми

Питання особливостей адміністративної відповідальності іноземців та осіб без громадянства завжди було важливим як в контексті внутрішньої політики держави та її правового режиму відносно цих категорій осіб, так і в контексті міжнародного режиму охорони людини та громадянина, а також окремих категорій осіб, які потребують додаткового чи особливого захисту, зокрема, біженців.

Видворення – це акт державного органу, яким іноземця під загрозою покарання або, у разі необхідності, змушують покинути територію країни його проживання чи перебування. Вираз «депортація» вживається в законодавстві англослов'янських країн; воно має зовсім інше значення у франкомовних країнах, де воно позначає місце покарання за межами метрополії країни. Видворення слід відрізнити від вигнання, оскільки видворення впливає на в'їзд іноземців до країни. Різниця між видворенням і вигнанням чітко не визначена в законодавстві деяких держав та іноді обидва є результатом одних і тих самих адміністративних процедур. Практично в усіх державах існує тісний зв'язок між цими двома заходами: видворення може бути ви-

користано для примусового вигнання, а іноземці можуть бути видворені без будь-яких часових обмежень на тій підставі, що вони підлягали вигнанню на момент свого в'їзду.

Іншим заходом, який слід відрізнити від видворення, є екстрадиція – видворення є результатом одностороннього рішення держави проживання або перебування іноземця, і це захід, прийнятий в інтересах цієї держави і не перешкоджає видвореній особі після виїзду території держави. Екстрадиція є результатом двосторонньої домовленості між двома зацікавленими державами, і це захід, який вживається в інтересах держави примусового призначення у випадках, коли особа, яка підлягає екстрадиції, звинувачується у вчиненні кримінального правопорушення (крім політичного злочину або дезертирства) і полягає у передачі цієї особи органам держави, яка вимагає екстрадиції.

Видворення здійснюється, коли подальша присутність іноземця вважається небажаною владою країни його проживання чи перебування. Таким чином, цей захід забезпечує виконання імміграційної політики країни; висилає зі своєї території іноземців, які, оскільки вже вчинили протиправні діяння, вважаються здатними знову вчинити такі діяння, а також іноземців, політичні погляди яких не збігаються з поглядами уряду; вигнання зменшує державні витрати на допомогу особам, які страждають від бідності, хвороби та інвалідності.

Для країни призначення видвореної особи (зазвичай країни її народження) її прибуття, очевидно, у більшості випадків вважається зобов'язанням. Навіть родина іноземця, що повертається, якщо вона у нього є, може не розкривати об'ємів надто широко; а хворі, злочинці, старі та залежні, що повертаються, часто є додатковими проблемами для країни, яка зазвичай більше «забезпечена» ними, ніж держава, яка їх вигнала [1].

Стан дослідження проблеми

Питання адміністративної відповідальності іноземців в цілому, а особливо підстави та заходи застосування видворення у різних державах завжди було предметом науково-го інтересу вчених. Так, його досліджували

L. Chin, N. Nason, В. Чумак, В. Lev-Williams та інші. Поза тим, наше дослідження вирізняється з поміж іншим своєрідним підходом до обрання країн стосовно компаративного дослідження та бажанням віднайти більше спільних рис, аніж відмінних.

Мета і завдання дослідження

Метою статті є порівняльно-правова характеристика особливостей застосування видворення як адміністративного стягнення в Україні та окремих зарубіжних державах.

Виклад основного матеріалу

В Україні якщо іноземець або особа без громадянства, які прибули в Україну з тимчасовою метою (бізнес, освіта, туризм тощо), порушили строк перебування в Україні, визначений законами України, підлягають адміністративній відповідальності.

Відповідно до положень статей 26 та 30 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» іноземцями-порушниками законодавства можуть бути:

1) примусово повернуті або примусово видворені з території України до країни походження чи третьої країни.

2) примусове повернення (ст. 26 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства») застосовується до іноземців, якщо їхні дії порушують закони про правовий статус іноземців та осіб без громадянства або суперечать інтересам захисту національної безпеки чи охорони громадського порядку, або якщо такі дії необхідні для охорони здоров'я, права та законні інтереси громадян України.

У цих випадках рішення про примусове повернення може супроводжуватися заборонаю в'їзду в Україну строком на 3 роки.

Примусове видворення (ст. 30 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства») застосовується на підставі рішення суду у випадках невиконання рішення про примусове повернення протягом встановленого строку без поважних причин або якщо є обґрунтовані підстави вважати, що іноземець чи особа без громадянства намагатиметься уникнути ви-

конання такого рішення.

Примусове видворення іноземців обов'язково супроводжується заборонаю в'їзду в Україну строком на 5 років [2].

Іноземець або особа без громадянства зобов'язані самостійно залишити територію України у строк, зазначений у рішенні про примусове повернення. При цьому в паспортному документі іноземця або особи без громадянства скасовується віза і вилучаються документи, що підтверджують законні підстави перебування в Україні та проставляється відповідний штамп.

Окрім цього, начальником територіального органу, територіального підрозділу Державної міграційної служби України та органу Служби безпеки України, яким прийнято рішення, надсилається відповідний запит до Головного центру обробки спеціальної інформації Держприкордонслужби України. Інформація на виконання такого запиту, про перетинання іноземцем державного кордону на виїзд з України, надається у місячний строк після його отримання.

Примусове повернення не застосовується до іноземців та осіб без громадянства, які не досягли 18-річного віку, до іноземців та осіб без громадянства, на яких поширюється дія Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» [3].

Так, біженець чи особа, яка потребує додаткового захисту або якій надано тимчасовий захист, не може бути вислана або примусово повернута до країни, де їх життя або свободі загрожує небезпека за ознаками раси, віросповідання, національності, громадянства (підданства), належності до певної соціальної групи або політичних переконань, а також з інших причин, що визнаються міжнародними договорами чи міжнародними організаціями, учасниками яких є Україна, як такі, що не можуть бути повернуті до країн походження.

Біженець чи особа, яка потребує додаткового захисту або якій надано тимчасовий захист, не може бути вислана або примусово повернута до країн, де вони можуть зазнати катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поведіння і покарання або з яких вони

можуть бути вислані або примусово повернуті до країн, де їх життя або свободі загрожує небезпека за ознаками віросповідання, національності, громадянства (підданства), належності до певної соціальної групи або політичних переконань, а також з інших причин, що визнаються міжнародними договорами чи міжнародними організаціями, учасниками яких є Україна, як такі, що не можуть бути повернуті до країн походження [4].

Стосовно досвіду Латвійської республіки відносно застосування видворення, то правовою основою його застосування є закону «Про в'їзд і проживання іноземців та осіб без громадянства в Латвійській Республіці», закон «Про поліцію», закон «Про кордон Латвійської Республіки», рішення № 253 Ради міністрів Латвійської Республіки від 19 травня 1993 року «Про порядок надання посвідки на проживання та видворення», «Положення про порядок про надання посвідок на тимчасове та постійне проживання», рішення Ради Міністрів № 90 від 19 лютого 1993 р. «Про порядок видачі в'їзних віз та контролю осіб, які перетинають державний кордон», а також Інструкція про примусове видворення іноземців та осіб без громадянства від 25 квітня 1995 р.

Державна поліція (імміграційна поліція) здійснює примусове видворення з країни осіб, які підпали під рішення про примусове видворення, прийняте директором Департаменту громадянства та імміграції Міністерства внутрішніх справ (далі – СІД) або начальником відділу. СІД відповідно до закону «Про в'їзд і проживання іноземців та осіб без громадянства в Латвійській Республіці».

У рішенні про примусове видворення особи має бути зазначено статтю закону чи міжнародного договору, на підставі якого особа підлягає видворенню, відомості про особу, яка підлягає видворенню, місце і час затримання (якщо особу було затримано). Ймовірне місце перебування (якщо особа не затримана). Якщо наказ про видворення було оскаржено, у рішенні про примусове видворення мають бути зазначені результати судового розгляду, поліцейська установа, яка має виконати рішення, країна, до

якої особа має бути видворена (якщо відома). Необхідно вказати, чи є у особи документ, що дозволяє їй повернутися в країну проживання, країну, з якої вона приїхала до Латвії, або третю країну, яка дала згоду (погодилися) прийняти цю особу. У разі відсутності такої згоди у рішенні має бути зафіксовано, чи було питання про видворення особи узгоджено з відповідними установами відповідної країни (за необхідності). Інші члени сім'ї, які знаходяться на утриманні особи і не є громадянами Латвійської Республіки, повинні бути перелічені в рішенні. Рішення складається у 3 примірниках і підписується посадовими особами або уповноваженими ними особами та скріплюється печаткою відповідного органу.

Примусове видворення особи з країни організовується здійснюється Імміграційною поліцією за погодженням з територіальними (транспортними) органами поліції та Міністерства дорожнього руху. Розпорядження Департаменту імміграційної поліції щодо супроводження осіб, яких видворяють, до пункту пропуску через державний кордон, зафіксоване в наказі про примусове видворення особи з країни, або до пункту прийому та розміщення Ризького головного управління поліції чи іншого відділу (дільниці) поліції є обов'язковими до всіх установ поліції, де утримуються затримані.

Особа підлягає видворенню до країни, зазначеної в наказі про видворення та в рішенні про примусове видворення. Департамент імміграційної поліції заздалегідь узгоджує з адміністрацією прикордонної служби пункт пропуску, через який буде здійснюватися видворення, а також дату та час видворення.

Якщо особу висилають шляхом посадки на потяг, літак на корабель, вартість квитка та інші витрати, пов'язані з висланням, покриває вигнаний або ці витрати стягуються з фізичної чи юридичної особи, яка має запросив вигнанець. Якщо це неможливо, витрати покриває МВС за рахунок коштів, виділених на ці цілі у державному бюджеті.

Якщо згідно зі статтею 43 закону «Про в'їзд і проживання іноземних громадян та осіб без громадянства в Латвійській Республіці» витрати на видворення несе тран-

спортна фірма (компанія), яка дозволила видвореному в'їхати до Латвії з недійсний, неправильний або без відповідних проїзних документів, тоді Імміграційна поліція у координації (співпраці) з Міністерством транспорту стягує з фірми (компанії) суму грошей [5].

У Китаї питаннями видворення опікується Верховний народний суд, Верховна народна прокуратура, Міністерство громадської безпеки Міністерство закордонних справ, Міністерство юстиції Міністерство фінансів. Так їх спільним наказом затверджено Положення щодо здійснення примусового видворення іноземців (31 липня 1992 року).

Здійснення примусової депортації іноземців, які порушили законодавство застосовується:

1) якщо народний суд засудив іноземця до депортації як окремого або додаткового стягнення;

2) якщо, відповідно до «Закону про адміністрування виїзду та в'їзду Китайської Народної Республіки», Міністерство громадської безпеки вислало або наказало іноземному порушнику виїхати до закінчення терміну його/її перебування;

3) якщо іноземець, щодо якого орган громадської безпеки прийняв рішення про репатріацію або рішення про скорочення терміну перебування, або скасував дозвіл на проживання, і іноземець не зміг виїхати добровільно у встановлений термін і потребує примусового видворення;

4) якщо відповідно до положень міжнародних договорів або «Правил Китайської Народної Республіки щодо консульських привілеїв та імунітету» іноземець з дипломатичними або консульськими привілеями та імунітетом був оголошений Китаєм персоною нон грата або чие дипломатичне чи консульське представництво статус не визнається Китаєм, отримав наказ вилетіти протягом встановленого часу та без виправдання не виїхав протягом цього часу.

Персонал, який супроводжує, повинен підвищити свою пильність, забезпечити безпеку та запобігати випадкам втечі, насильства, самогубства або самоушкодження. Пункти пропуску іноземців організовують

на підставі повідомлення про примусове видворення, рішення чи постанови, а також паспорта та документів зазначеної особи.

Співробітники правоохоронних органів повинні спостерігати за іноземцем, який підлягає примусовому видворенню, під час посадки в транспортний засіб і не залишати приміщення, доки він не від'їде. Якщо відправлення відбувається через прикордонний пункт, вони повинні контролювати свій вихід з Китаю перед виїздом.

Конкретні обставини, наприклад, коли депортований іноземець сідає в транспортний засіб, щоб виїхати, повинні бути сфотографовані, а також записані на відео та зберігаються там, де є можливість [6].

Відносно правової бази щодо видворення у Великобританії, то Розділ 32(5) Закону Великобританії про кордони 2007 року передбачає, що, за винятком певних обставин, міністр внутрішніх справ повинен видати наказ про депортацію «іноземного злочинця», визначеного в тому ж Законі як особу, яка була засуджена за правопорушення та засуджено до 12 місяців позбавлення волі.

Виняток, на який найчастіше посилаються, міститься в розділі 33(2)(а): видалення особи порушить його або її права згідно з Європейською конвенцією з прав людини (ЄКПЛ), зокрема право на сімейні та приватні життя за ст. 8.

За старих часів ці особисті права на приватне чи сімейне життя порівнювалися з суспільним інтересом у депортації іноземних злочинців шляхом застосування п'ятиетапної перевірки, викладеної у справі *R (Razgar) v SSHD* [2004] UKHL 27, зазвичай суддею або колегією суддів у трибуналі. Прецедентне право дозволяло включати широкий спектр факторів, які могли б переважити – або проти – права особи на сім'ю чи приватне життя згідно зі статтею 8. Насправді вони різноманітні, як саме життя.

Те, що іммігранти, які вчинили протиправне діяння, не тільки мали право оскаржити рішення про їх депортацію, але час від часу вигравали, викликало – і продовжує викликати – значний гнів у деяких куточках британських друкованих ЗМІ.

Уряд зазначив, що під час встановлення балансу між правами особи на сімейне

чи приватне життя згідно зі статтею 8 та суспільними інтересами у депортації, надто мало ваги було надано цьому суспільному інтересу, а надто велика вага правам, гарантованих ст. 8.

Незважаючи на відносно низькі показники успіху в апеляціях (в середньому близько 30% за 2007-2015 роки) і, те, що апелянтам доведеться пройти, щоб досягти успіху в трибуналах, Державний секретар зробила свої перші попередні кроки, щоб обмежити обсяг прав, гарантованих статтею 8 із внесенням ряду змін до імміграційних правил, які набули чинності 9 липня 2012 року.

Поки параграфи 398, 399 і 399А не були введені в Імміграційні правила, захист, наданий статтею 8 іноземним злочинцям, яким загрожує депортація, повністю регулювався прецедентним правом. Ці нові правила мали на меті точно визначити, якими якостями має володіти сімейне чи приватне життя, щоб переважати суспільний інтерес у депортації [7].

Міністерство внутрішніх справ має повноваження видавати наказ про депортацію на підставі розділу 5 Закону про імміграцію 1971 року. Наказ про депортацію вимагає від особи залишити Великобританію та забороняє повторний в'їзд, поки наказ ще діє. Відповідно до частини 13 Імміграційних правил особа може бути депортована, якщо:

1) державний секретар вважає депортацію особи «сприятливою для суспільного блага та в інтересах суспільства».

2) вони є чоловіком/дружиною, цивільним партнером або дитиною до 18 років депортованого

3) їм виповнилося 17 років і вони були засуджені за злочин, за який передбачено покарання у вигляді позбавлення волі.

Варто акцентувати, що досить складно повторно в'їхати до Сполученого Королівства, якщо особу було депортовано або вислано менше ніж за 10 років без успішного скасування наказу про депортацію чи висилку. Однак члени сім'ї депортованого можуть вимагати повернення до Сполученого Королівства без подання заяви про скасування наказу про депортацію чи видворення. Якщо особі надано статус попереднього або осілого відповідно до EUSS або вона

має дійсний сімейний дозвіл EUSS і рішення про депортацію було прийнято 31 січня 2020 року, то існує право на оскарження.

Особа може подати заяву про судовий перегляд, щоб оскаржити рішення Міністерства внутрішніх справ. Суд не замінить рішення Міністерства внутрішніх справ, а лише вирішить, чи було рішення законним. Судовий перегляд може бути застосований лише у разі відсутності іншого способу оскарження [7].

Висновок

Враховуючи викладене вище, хотіли б констатувати, що видворення є особливим та виключним заходом, що застосовується до іноземців та осіб без громадянства. Безумовно, загальні засади здійснення видворення закладені у міжнародних нормативно-правових актах, поза тим кожна держава має власні організаційні, інституційні особливості його реалізації. У нашому дослідженні ми навмисно обрали держави різних правових сімей, щоб якомога глибше висвітлити особливості видворення у кожній. Також хотіли б відмітити міждержавні уніфіковані заборони відносно видворення осіб, які потребують особливого захисту за наявності передбачених законом обставин.

Література

1. The encyclopedia of world problems & human potential. *UIA : website*. URL : <http://encyclopedia.uia.org/en/problem/expulsion-immigrants-and-aliens> (date of appeal: 11.06.2022)

2. Responsibility for violation of term of stay in Ukraine. State Migration Service of Ukraine : *website*. URL : <https://dmsu.gov.ua/en-home/services/documenting-foreigners/responsibility-for-violation-of-term-of-stay-in-ukraine.html> (date of appeal: 11.06.2022)

3. Примусове повернення та видворення іноземців та осіб без громадянства, оскарження таких рішень. *Вікіпедія : вебсайт*. URL : <https://cutt.ly/P81YvcO>. (дата звернення: 11.06.2022)

4. Про біженців та осіб, що потребують додаткового або тимчасового захисту: Закон України № 3671-VI від 08.07.2011 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 16. Ст.

146.

5. Directions on the Order of Forced Expulsion of Foreigners and Stateless Persons 25 April 1995. URL : <https://www.refworld.org/docid/3ae6b4f018.html> (date of appeal: 11.06.2022)

6. Provisions Regarding the Implementation of Compulsory Expulsion of Foreigners. *China Law Translate : website*. URL : <https://www.chinalawtranslate.com/en/provisions-regarding-the-implementation-of-compulsory-expulsion-of-foreigners/> (date of appeal: 11.06.2022)

7. Nason N. Briefing: what is the law on deporting non-EU foreign criminals and their human rights? URL : <https://freemovement.org.uk/what-is-the-law-on-the-deportation-of-non-eu-foreign-criminals-and-their-human-rights/> (date of appeal: 11.06.2022)

Olha BONDARENKO

Doctor of Law, Associate Professor, Head of the Department of Criminal Legal Discipline and Judiciary of the Educational and Scientific Institute of Law of Sumy State University

Oleg REZNIK

Doctor of Law, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Criminal Legal Discipline and Judiciary of the Educational and Scientific Institute of Law of Sumy State University

Volodymyr IVANTSOV

Candidate of legal sciences, associate professor, deputy dean of Faculty No. 5 of the Kharkiv National University of Internal Affairs

The article is devoted to an important topic – the peculiarities of the application of expulsion as a special punishment to persons who are subject to administrative liability. It has been established that expulsion is an act of a state body by which a foreigner is threatened with punishment or, if necessary, forced to leave the territory of the country of his residence or stay. The purpose of the article is to compare the features of the application of deportation as an administrative penalty in Ukraine and some foreign countries.

In Ukraine, forced deportation (Article 30 of the Law of Ukraine «On the Legal Status of Foreigners and Stateless Persons») is applied on

the basis of a court decision in cases of failure to comply with the decision on forced return within the prescribed period without valid reasons or if there are reasonable grounds to believe that a foreigner or a person without citizenship will try to avoid the execution of such a decision.

Forced deportation of foreigners is necessarily accompanied by a ban on entry to Ukraine for a period of 5 years.

In Latvia, a person is subject to deportation to the country specified in the deportation order and in the decision on forced deportation. The Department of Immigration Police coordinates in advance with the Border Service Administration the checkpoint through which the deportation will be carried out, as well as the date and time of the deportation.

If a person is deported by boarding a train, plane, ship, ticket price and other expenses related to deportation, the expellee shall cover the expenses, or these expenses shall be collected from the natural or legal person who has invited the exile. If this is not possible, the

costs are covered by the Ministry of Internal Affairs at the expense of funds allocated for these purposes in the state budget.

In China, deportation issues are handled by the Supreme People's Court, the Supreme People's Procuratorate, the Ministry of Public Security, the Ministry of Foreign Affairs, the Ministry of Justice, and the Ministry of Finance.

Forced deportation of foreigners who have violated the law applies if the people's court has sentenced the foreigner to deportation as a separate or additional punishment.

In the UK, a person can be deported if: the Secretary of State considers it «conducive to the public good and in the public interest» to deport the person, they are the spouse, civil partner or child under 18 of the deportee and have turned 17 and have been convicted of an offense, which is punishable by imprisonment.

It is concluded that the general principles of deportation are laid down in international legal acts, besides that, each state has its own organizational and institutional features of its implementation.