
2. КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО. АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС. ФІНАНСОВЕ ПРАВО. ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО. МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

DOI: 10.35774/app2020.04.026
УДК 342.951

Тетяна Дракохруст,
кандидат наук з державного управління,
доцент, завідувач кафедри міжнародного
права та міграційної політики
Західноукраїнського національного
університету
ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-4761-7943>

Світлана Мазена,
кандидат юридичних наук, доцент кафедри
кримінального права і процесу та
правоохоронної діяльності, заступник декана
юридичного факультету Західноукраїнського
національного університету
ORCID: <http://orcid.org/0000-0003-1282-9089>

ОСОБЛИВОСТІ ЮРИДИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ МІГРАЦІЙНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ

Розглянуто особливості юридичної відповідальності за порушення міграційного законодавства України. Зазначено перелік нормативно-правових актів, що регулюють кримінальну та адміністративну відповідальності. Акцентовано, що адміністративна відповідальність за порушення міграційного законодавства України має конкретні характерні риси. Зазначено, що реформування адміністративної відповідальності у сфері міграції складається з двох елементів: безпосередньо реформування системи адміністративної відповідальності у сфері міграції та змісту Кодексу України про адміністративні правопорушення (КУпАП); інших нормативно-правових актів, які встановлюють таку адміністративну відповідальність. Зазначено, що подальша трансформація адміністративної відповідальності пов'язана з удосконаленням системи адміністративних стягнень, які є юридичною формою реалізації цієї відповідальності за умови їхнього розширення. Вказано, що на окрему увагу заслуговує вивчення особливостей застосування останньої інстанції законодавця інструменту кримінальної відповідальності за правопорушення в аналізованій сфері. Зазначено, що у кваліфікаційних ознаках міститься

© Тетяна Дракохруст, Світлана Мазена, 2020

відповідальність за ті самі дії, вчинені способом, небезпечним для життя чи здоров'я особи, яку незаконно переправляли через державний кордон України, чи вчинені щодо кількох осіб, або повторно, або за попередньою змовою групою осіб, або службовою особою з використанням службового становища, і караються позбавленням волі на строк від п'яти до семи років з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років. Автори дійшли висновку, що відмінність між складом адміністративного правопорушення у ст. 204–2 Кодексу України про адміністративні правопорушення та складом кримінального правопорушення у ч.1 ст. 332–2 Кримінального кодексу України полягає у певній меті, яка характеризує діяння як злочин. Проте довести мету на практиці дуже складно.

Ключові слова: міграційне законодавство, міграція, юридична відповідальність, кримінальна відповідальність, адміністративна відповідальність, Кримінальний кодекс України, кодекс України про адміністративні правопорушення.

Drakokhrust T., Mazepa S.

Features of legal liability for violation of migration legislation of Ukraine

The peculiarities of legal liability for violation of migration legislation of Ukraine are considered in the article. The authors note the list of regulations governing criminal and administrative liability. The authors emphasize that administrative liability for violation of migration legislation of Ukraine has specific characteristics. The reform of administrative liability in the field of migration consists of two elements: direct reform of the system of administrative liability in the field of migration and the content of the Code of Ukraine on Administrative Offenses; other regulations that establish such administrative liability. It is noted that the further transformation of administrative responsibility is associated with the improvement of the system of administrative penalties, which are a legal form of implementation of this responsibility subject to their expansion. The authors emphasize that the study of the peculiarities of the application of the last instance of the legislator of the instrument of criminal liability for offenses in the analyzed area deserves special attention. The authors note that the qualifiers contain liability for the same acts committed in a manner dangerous to the life or health of a person who was illegally transported across the state border of Ukraine, or committed against several persons, or repeatedly or by prior conspiracy by a group of persons or an official using his official position, and shall be punishable by imprisonment for a term of five to seven years with deprivation of the right to hold certain positions or engage in certain activities for up to three years. The authors concluded that the difference between the composition of the administrative offense in Art. 204-2 of the Code of Ukraine on Administrative Offenses and the composition of a criminal offense in Part 1 of Art. 332-2 of the Criminal code of Ukraine, consists in the certain purpose which characterizes act as a crime. However, it is very difficult to prove the goal in practice.

Keywords: migration legislation, migration, legal liability, criminal liability, administrative liability, Criminal Code of Ukraine, Code of Ukraine on Administrative Offenses.

Постановка проблеми. З огляду на обрання стратегічного курсу на євроатлантичну інтеграцію одним із важливих напрямів розбудови міграційної політики в Україні є дотримання міграційного законодавства. Це відповідно визначає необхідність удосконалення законодавства у сфері протидії нелегальній міграції, міграційного контролю, застосування органами влади адміністративних примусів, притягнення до юридичної відповідальності іноземців та осіб без громадянства, що має бути наближеним до міжнародних стандартів Європейського Союзу та відповідати сьогоденню і взятим Україною міжнародним зобов'язанням [1].

Новітня історія розвитку України засвідчує, що наявність гострих політичних колізій і, як наслідок, зайва політизація реформування негативно впливають і на реформування юридичної відповідальності у сфері міграції, і на процес адаптації національного адміністративного законодавства до норм ЄС.

Аналіз наукових досліджень та публікацій. Питаннями юридичної відповідальності за порушення міграційного законодавства України, вивченням особливостей адміністративної та кримінальної відповідальності займалися: Т. Гуржій, Р. Мельник, О. Кузьменко, С. Братков, Н. Тиндик, Л. Рибаківський, А. Хомра, Ю. Римаренко, С. Мосьондз, С. Денисюк, Б. Хорев та ін. Проте специфіку юридичної відповідальності біженців як спеціальних суб'єктів досліджено недостатньо, що і зумовило актуальність обрання теми.

Метою статті є вивчення особливостей юридичної відповідальності за порушення міграційного законодавства України та проблем його застосування.

Виклад основного матеріалу дослідження. Визнання реформування адміністративної відповідальності у сфері міграції пріоритетним етапом розвитку суспільства та держави сприятиме організації її проведення на засадах планування основних заходів, що формують цей процес, із найбільш повним використанням потенціалу вітчизняної юридичної науки.

На нашу думку, реформування адміністративної відповідальності у сфері міграції складається з двох елементів: безпосередньо реформування системи адміністративної відповідальності у сфері міграції та змісту Кодексу України про адміністративні правопорушення (КУпАП); інших нормативно-правових актів, які встановлюють таку адміністративну відповідальність.

Іноземців та осіб без громадянства варто розглядати як окремих суб'єктів адміністративної відповідальності, та, встановлюючи адміністративні стягнення, потрібно зазначати, які з них можуть бути застосовані до іноземців, а які до осіб без громадянства. Якщо законодавець передбачає щодо іноземців та осіб без громадянства однакові заходи адміністративного примусу, то про це має бути вказано в законі [2].

Однак у нормативно-правових актах України трапляються випадки, коли законодавець, розглядаючи адміністративну відповідальність іноземців та осіб без громадянства, називає лише іноземців, а про осіб без громадянства не йдеться.

Наприклад, здебільшого у нормах Інструкції про примусове повернення і примусове видворення з України іноземців та осіб без громадянства [3] згадано лише про іноземців, хоча із назви та змісту документа очевидно, що положення інструкції поширюються також на осіб без громадянства. Отже, цей напрям адміністративної відповідальності іноземців та осіб без громадянства також потребує чіткого законодавчого визначення.

Подальша трансформація адміністративної відповідальності пов'язана з удосконаленням системи адміністративних стягнень, які є юридичною формою реалізації цієї відповідальності за умови їхнього розширення.

Йдеться про чітку регламентацію цих стягнень як щодо фізичних, так і юридичних осіб за вчинення адміністративних проступків, передусім штрафів. Видами адміністративних стягнень також є звільнення із посади і заборона обіймати посаду в державних органах терміном до трьох років, та видворення за межі України іноземців і осіб без громадянства як додаткове адміністративне стягнення.

Водночас Закон України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» не містить спеціальної норми щодо відповідальності біженців, відсутня така норма і в Конвенції про статус біженців.

Проте законодавство України визначає для біженців обов'язки, невиконання яких передбачає настання юридичної відповідальності.

До біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, застосовуються також положення Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» у частині, що не суперечить спеціальному закону.

Відповідно до вказаного закону біженці, як і іноземці та особи без громадянства, які вчинили злочин, адміністративні або інші правопорушення, несуть відповідальність на загальних підставах.

Отже, із вищезазначеного можна дійти висновку, що біженці несуть адміністративну відповідальність за скоєні правопорушення на тих самих умовах, що й громадяни України [4].

Однак порівняно із громадянами України біженці та особи, які потребують додаткового або тимчасового захисту, є спеціальними суб'єктами у певних складах правопорушень і у зв'язку із цим не вважаються суб'єктами окремих складів адміністративних правопорушень, зокрема щодо виконання військового обов'язку, проходження державної служби тощо.

Водночас суб'єктами певних правопорушень можуть бути саме іноземці або біженці, бо вони пов'язані із порушенням правил умов перебування на території України.

Крім того, варто наголосити, що однією із найголовніших особливостей адміністративної відповідальності біженців є те, що такі особи звільняються від відповідальності за правопорушення, якщо останні були здійснені з метою набуття ними статусу біженця.

Тільки на біженців в Україні не поширюється адміністративна відповідальність за незаконне перетинання державного кордону України, якщо таке порушення було зроблено з наміром отримати статус біженця.

Непоширення на біженців заходів адміністративної відповідальності за вказаний злочин походить з передбаченого Конвенцією про статус біженців не зазнавати покарання за незаконний в'їзд на територію держави притулку [5].

Загалом це може бути зумовлено тим, що такий в'їзд вимушений і переважно є єдиною можливістю врятуватися від переслідування на території держави походження. Однак у цьому разі мають бути вчинені конкретні дії відповідно до національного законодавства.

Зокрема, згідно із Законом України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту», якщо особа має намір набути статус біженця і перетнула незаконно кордон України, то вона зобов'язана негайно звернутися до відповідного органу міграційної служби із заявою про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту. Тоді особа буде звільнена від адміністративної відповідальності.

Отже, невиконання такої умови, на думку І. Ковалишин, в іншому разі передбачає відповідальність на загальних підставах [6].

Проте і в цьому разі виникатимуть певні суперечності. Варто врахувати, що особливість становища біженця як особи, яка змушена рятуватися від переслідувань у чужій країні, та пов'язані з цим складнощі можуть призвести до вимушених зволікань із зверненням до органів міграційної служби. І така позиція має підтвердження в судовій практиці України.

Як визначає Вищий адміністративний суд, судам варто врахувати, що положення законодавства про біженців не встановлюють санкцій за подачу заяви про надання статусу біженця із зволіканнями. В таких випадках можуть накладатися тільки адміністративні стягнення у вигляді штрафу, передбачені ст. 203 та ч.1 ст. 204 Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Неприйняття заяви про надання статусу біженця до розгляду і видворення заявника суперечитиме захисту фундаментальних прав, передбачених Конвенцією про статус біженців 1951 р. (принцип «невисилання» «non – refoulement»), а саме ст. 33, за якою «...договірні держави не будуть жодним чином висилати або повертати біженців до кордонів країни, де їхньому життю чи свободі загрожуватиме небезпека через їхню расу, релігію, громадянство, належність до певної соціальної групи або політичні переконання», Конвенцією проти катувань та іншого жорстокого, нелюдського або принижуючого поводження та покарання 1984 р., а саме ст. 3, згідно з якою «...жодна держава-сторона не має висилати, повертати чи видавати будь-яку особу іншій державі, якщо є серйозні підстави вважати, що їй там може загрожувати застосування катувань».

Для визначення наявності таких підстав компетентні власті беруть до уваги всі обставини, що стосуються справи, враховуючи у відповідних випадках існування в цій державі постійної практики брутальних і масових порушень прав людини» [7], а також Конвенцією про захист прав і основоположних свобод людини 1950 р. (загроза катувань) [8]. Наприклад, щодо справи Чахал проти Великої Британії (Chahal v. the United Kingdom): рішення Європейського суду прав людини від 15.11.1996р. (заява № 22414/93).

Відповідно до Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо правового статусу іноземців та осіб без громадянства, які брали участь у захисті територіальної цілісності та недоторканності України», «...іноземці та особи без громадянства, зазначені у частині двадцятій статті 4 цього Закону, не можуть бути примусово повернуті в країну походження або третю країну, яка вчинила акт агресії проти України, або в країну, яка не визнає територіальну цілісність та суверенітет України або відмовляється визнавати протиправність посягань на територіальну цілісність та суверенітет України, зокрема голосувала проти Резолюції Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй «Про територіальну цілісність України» від 27 березня 2014 року № 68/262» [9].

Вищий адміністративний суд додатково роз'яснює, що обов'язок особи, яка має намір набути статус біженця і намагалася перетнути незаконно кордон України, а також вона має негайно звернутися до відповідного органу міграційної служби із заявою про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, необхідно розуміти як такий, що здійснений сумлінно без конкретних затримок.

Відповідно до ч. 5 ст. 11 Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту», особа позбавляється статусу біженця або додаткового захисту, якщо вона займається діяльністю, що загрожує національній безпеці, громадському порядку, здоров'ю населення України тощо. Деякі науковці вважають, що позбавлення особи статусу біженця можливе тільки в односторонньому порядку з боку держави за його протиправну діяльність біженця і визнається правовою санкцією, яка містить покарання, оскільки змінює правовий статус особи, звужує її права, а тому є спеціальним видом адміністративної діяльності [10].

Проте протиправна діяльність особи, що становить загрозу національній безпеці відповідно до законодавства України, є злочином, тому позбавлення у зв'язку із цим цієї особи статусу біженця не можна назвати адміністративним стягненням. Крім того, в Кодексі України про адміністративні правопорушення в окремих статтях передбачено відповідальність і встановлено санкції за вчинення дій щодо порушення громадського порядку тощо.

Зазначити, що в Законі України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» також є така норма, що передбачає спосіб припинення правового статусу біженців, як скасування рішення про визнання особи біженцем. Відповідно до ч. 6 ст. 11 зазначеного закону рішення про визнання особи біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, скасовується, якщо вона повідомила недостовірні відомості, пред'явила фальшиві документи, що стали підставою для визнання особи біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту.

Підставою для подання центральному органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, про позбавлення статусу біженця або додаткового захисту може бути клопотання органу Служби безпеки України, іншого органу державної влади.

Уповноважені посадові особи центрального органу виконавчої влади, що реалізують державну політику у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, за наявності підстав, зазначених у ч. 1, 5 та 6 цієї ст. 11 вносять до центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, подання про втрату чи позбавлення статусу біженця або додаткового захисту, чи про скасування рішення про визнання особи біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, за власною ініціативою.

Вважаємо, що такий спосіб припинення статусу біженця також є адміністративною відповідальністю за скоєння відповідного адміністративного правопорушення. У цьому разі чітко простежується склад правопорушення, визначений вид адміністративного стягнення.

На нашу думку, скасування рішення про визнання особи біженцем також є наслідком її можливого притягнення до відповідальності за правопорушення, які були скоєні цією особою, і до відповідальності, від якої таку особу було звільнено у зв'язку із набуттям статусу біженця, якщо не минув термін, протягом якого цю особу можна притягнути до відповідальності.

Проаналізувавши вищезазначене, можна стверджувати, що у разі скасування рішення про надання особі статусу біженця вона має вважатися такою, що не набувала статусу біженця із настанням відповідних правових наслідків.

Сучасне нормативно-правове регулювання адміністративної відповідальності у сфері міграції охоплює Кодекс України про адміністративні правопорушення та окремі закони, де містяться норми, що передбачають адміністративну відповідальність.

Доцільно зауважити, що основна структура КУпАП побудована з урахуванням радянської ідеології у період формування, яка «базувалась» на вченні про марксизм-ленінізм і відповідала вимогам, тодішньої КПРС до законодавця [11].

Погоджуємося з В. Татаряном і Б. Магомедовим, що Україна досі перебуває, з одного боку, в стані перманентного внесення законодавчих поправок у концептуально і морально застарілий Кодекс про адміністративні правопорушення радянського зразка, однак з іншого боку, в країні нині ухвалено певну кількість самостійних законів і галузевих кодексів (Митний, Податковий та ін.), в яких, хоча фрагментарно, здійснена нова регламентація адміністративної відповідальності за вчинення окремих видів правопорушень.

З моменту дії Конституції України у чинний Кодекс України про адміністративні правопорушення внесено понад 300 змін і доповнень. У змінах і доповненнях відображені конституційні положення, потреба юрисдикційного захисту нових суспільних відносин, сформульовані новели (завдання Кодексу України про адміністративні правопорушення та ін.).

Однак за неконструктивних дій законодавців відбувається за суттю декодифікація національного законодавства про адміністративну відповідальність і у сфері міграції, що загалом може негативно відобразитися на стані й ефективності боротьби з адміністративними проступками [12].

Водночас, на думку А. Авакова, статистика адміністративно-юрисдикційної діяльності свідчить про сталу тенденцію до зменшення кількості виявлених адміністративних правопорушень в Україні [13].

У процесі проведення порівняльно-правового аналізу процесуальних норм КУпАП та адміністративно-процесуальних норм інших видів можна простежити відсутність єдиного підходу щодо регулювання суспільних відносин, які виникають у процесі провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Зокрема, це відсутність належно уніфікованих правил судового та позасудового провадження у справах про адміністративні правопорушення, процедури внесення рішень про застосування адміністративних покарань; використання різного понятійного апарату законодавчими актами та інше. Ці проблеми створюють суттєві складності в процесі реалізації процесуальних механізмів, що забезпечують захист прав, свобод і законних інтересів учасників провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Як зазначає Р. Мельник, реалізація євроінтеграційної політики Українською державою визначає необхідність наповнення вітчизняного адміністративного права новими нормами, що передбачає, як підсумок, внесення змін і до його системи, пов'язаних, з одного боку, з введенням до неї нових елементів, а з іншого – з виведенням за її межі тих елементів, що не відповідають сучасним завданням відповідної галузі права [14].

Як відомо, провадження у справах про адміністративні порушення міграційного законодавства врегульовано розділами III–V КУпАП, Інструкцією з оформлення посадовими особами Державної прикордонної служби України матеріалів справ про адміністративні правопорушення, затвердженою наказом МВС України № 898 від 18.09.2013 р. [15], та Інструкцією з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення Державною міграційною службою України, затвердженою наказом МВС України № 825 від 28.08.2013 р. [16].

Проте гармонізація міграційного законодавства передбачає необхідність подальшої систематизації законодавчих актів про адміністративні правопорушення у галузі законодавства про міграцію, зокрема існує доцільність об'єднання всіх складів, закріплених на сьогодні в різних розділах Особливої частини КУпАП, у самостійну за назвою «Адміністративні правопорушення у сфері міграції», де має бути визначено адміністративну відповідальність за порушення міграційного законодавства.

Гармонізація законодавства України та ЄС про адміністративну відповідальність у сфері міграції передбачає необхідність внесення змін і доповнень у чинне законодавство.

У зв'язку з цим вважаємо за доцільне закріпити положення про те, що цей кодекс є єдиним нормативним джерелом адміністративної відповідальності. Тільки державний рівень правового регулювання адміністративної відповідальності дасть змогу забезпечити єдність правового статусу громадянина, іноземця, особи без громадянства, біженця, захист його законних прав і інтересів, єдиний масштаб відповідальності за адміністративне правопорушення.

Варто зазначити, що у 2017 р. Проект Концепції проекту Міграційного кодексу України було розроблено ДМС з метою виконання пунктів 17 і 18 Плану заходів щодо реалізації Концепції здійснення першочергових заходів з реформування Державної міграційної служби на 2017 р., затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України № 83-р від 08.02.2017 р., та Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 р., схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України № 482 від 12.07.2017 р., та передбачало вироблення єдиних підходів до можливих шляхів кодифікації законодавства у сфері міграції і розроблення проекту кодифікаційного акта, в якому можуть бути частково об'єднані та систематизовані норми права, що регулюють суспільні відносини у сфері міграції. Проте ця концепція не набула подальшого розвитку.

На окрему увагу заслуговує вивчення особливостей застосування останньої інстанції законодавця інструменту кримінальної відповідальності за правопорушення у аналізованій сфері [17]. Так, згідно з чинним кримінальним законодавством у ст.332 КК України «Незаконне переправлення осіб через державний кордон України» передбачено відповідальність за незаконне переправлення осіб через державний кордон України, організацію незаконного переправлення осіб через державний кордон України, керівництво такими діями або сприяння їх вчиненню порадами, вказівками, наданням засобів або усуненням перешкод. За вказані дії передбачено покарання у вигляді позбавлення волі на строк від трьох до п'яти років. Вважаємо доцільним звернути увагу на формальний склад злочину та доволі суворе покарання за альтернативні дії із різним, на нашу думку, ступенем суспільної небезпеки. Наприклад, якщо особа дала раду як незаконно перетнути кордон, то їй загрожує від 3 до 5 років позбавлення волі. Так само як особі, яка організувала і переправила особу через державний кордон – теж від 3 до 5 років. Вбачається необхідність запровадження альтернативного виду покарання, наприклад штрафу, розмір якого буде відповідати категорії злочинів невеликої тяжкості.

У кваліфікаційних ознаках міститься відповідальність за ті самі дії, вчинені способом, небезпечним для життя чи здоров'я особи, яку незаконно переправляли через державний кордон України, чи вчинені щодо кількох осіб, або повторно, або за попередньою змовою групою осіб, або службовою особою з використанням службового становища, і караються позбавленням волі на строк від п'яти до семи років з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років. На наш погляд, відповідальність має бути встановлена не лише за дії, а й за бездіяльність службової особи, яка слугувала безперешкодному переправленню осіб через державний кордон.

У 2018 р. з'явилася ще одна кримінально-правова норма, яка стосується запровадження кримінальної відповідальності за порушення міграційного законодавства. Це ст. 332-2 КК України «Незаконне

перетинання державного кордону України», яка передбачає відповідальність за перетинання державного кордону України з метою заподіяння шкоди інтересам держави або особою, якій заборонено в'їзд на територію України, або представниками підрозділів збройних сил чи інших силових відомств держави-агресора у будь-який спосіб поза пунктами пропуску через державний кордон України або в пунктах пропуску через державний кордон України без відповідних документів, або за документами, що містять недостовірні відомості, із застосуванням покарання у вигляді позбавлення волі на строк до трьох років [17].

В Кодексі України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП), як вже зазначалося вище, є стаття 204-1 «Незаконне перетинання або спроба незаконного перетинання державного кордону України», яка за своїм змістом аналогічна статті 332-2 КК. Наявність статті 332-2 КК ускладнює застосування статті 204-1 КУпАП, яка є аналогічною нормою. Застосування статті 204-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення або 332-2 КК України має ознаки корупційних ризиків та може призвести до реального або потенційного конфлікту інтересів. Крім того, наявність у диспозиції статті оціночних понять, таких як «інтереси держави», які є законодавчо не закріпленими, також ускладнює застосування цієї статті.

Висновки. Отже, в цьому разі варто застосувати інкорпорацію за назвою «Особливості міграційного законодавства України» – якісно-правову систематизацію нормативних актів, що полягає в їхньому зведенні у збірники, у певному порядку без зміни змісту.

Відповідно компетентний орган (Кабінет Міністрів України) має сформувати офіційні збірники інкорпорованих актів.

Такий збірник сприятиме поєднанню всіх законів і підзаконних актів різних органів державної влади, що регулюють питання міграції населення (як зовнішньої, так і внутрішньої), а також питання адміністративних деліктів, що вчиняються іноземними громадянами, та питання адміністративних деліктів, вчинених іноземними громадянами й особами без громадянства на території України.

Визначаючи адміністративну відповідальність іноземних громадян і осіб без громадянства на території нашої країни, збірник законів має базуватися на положеннях КУпАП, а також враховувати норми міжнародного права, у т. ч. ті, що є результатом євроінтеграційної політики.

Сьогодні законодавству у сфері адміністративної відповідальності властива несистематичність, навіть за наявності кодифікованого акта. Положення щодо адміністративних правопорушень містяться в різних за юридичною силою нормативно-правових актах, що призводить до невідповідностей у застосуванні санкції за той самий адміністративний проступок. Такий стан правових норм не відповідає правовій визначеності демократичної держави.

Відмінність між складом адміністративного правопорушення у ст. 204–2 Кодексу України про адміністративні правопорушення та складом кримінального правопорушення у ч. 1 ст. 332–2 Кримінального кодексу України, полягає у певній меті, яка характеризує діяння як злочин. Проте довести мету на практиці дуже складно.

Список використаних джерел

1. Ткачова Н. М., Мартянова Р. А. Необхідність взаємодії органів державної влади щодо протидії нелегальній міграції як потенційній загрозі національній безпеці. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1149> (дата звернення: 10.12.2020).
2. Погребиська А. Теоретичні підходи до визначення поняття адміністративного примусу. URL: file:///C:/Users/dell/Downloads/Ms_2014_Spets.vip_53.pdf (дата звернення: 10.12.2020).
3. Про затвердження інструкції про примусове повернення і примусове видворення з України іноземців та осіб без громадянства : наказ МВС від 23 квітня 2014 року № 353/271/150. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0806-12> (дата звернення 17.12.2020).
4. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства : Закон України № 3773 від 22 вересня 2011 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/3773-17> (дата звернення 27.10.2019).
5. Конвенція про статус біженців від 27.08.1951 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_011 (дата звернення 27.10.2019).
6. Ковалишин І. Г. Правовий статус біженців в Україні: проблеми теорії та практики : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Київ, 2005. 140 с.
7. Конвенція проти катувань та іншого жорстокого, нелюдського або принижуючого поводження та покарання від 10.12.1984 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/995_085 (дата звернення 29.10.2019).

8. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004 (дата звернення 29.10.2019).
9. Про внесення змін до деяких законів України щодо правового статусу іноземців та осіб без громадянства, які брали участь у захисті територіальної цілісності та недоторканності України від 25 серпня 2019 року № 2743. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2743-19> (дата звернення 29.10.2019).
10. Ковалишин І. Г. Правовий статус біженців в Україні: проблеми теорії та практики : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Київ, 2005. 140 с.
11. Основы Законодательства Союза ССР и союзных республик об административных правонарушениях. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ESU;n=1730> (дата звернення 29.10.2019).
12. Татарян В. Г., Магомедов Б. М. Возникновение и развитие административно-деликтного законодательства в государствах-участниках Содружества независимых государств. URL: http://kizilov-inc.ru/sites/default/files/gm_articles/voznikn_i_razv.pdf (дата звернення 29.10.2019).
13. Аваков А. Б. Про надсилання огляду стану адміністративно-правозастосовної діяльності ОВС за 2014 рік. Київ : ГШ МВС України, 2015. С. 8.
14. Мельник Р. Система вітчизняного адміністративного права та євроінтеграція України: до питання пошуку взаємозв'язку. Право України. 2010. № 8. С. 116–121.
15. Про затвердження Інструкції з оформлення посадовими особами Державної прикордонної служби України матеріалів справ про адміністративні правопорушення : Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 18 вересня 2013 року № 898. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1729-13> (дата звернення 01.11.2020).
16. Про затвердження Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення Державною міграційною службою України : наказ Міністерства внутрішніх справ України № 825 від 28.08.2013 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1654-13> (дата звернення 01.11.2020).
17. Melander, S., 2013 Ultima Ratio in European Criminal Law. Офітi Socio-legal Series [online], 3 (1), 42–61. URL: <http://ssrn.com/abstract=2200871> (дата звернення: 01.12.2020).
18. Кримінальний кодекс України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2599-19#n6> (дата звернення: 01.12.2020).

References

1. Tkachova, N. M. & Martianova R. A. *Neobkhdnist vzaiemodii orhaniv derzhavnoi vlady shchodo protydivi nelehalnii mihratsii yak potentsiinii zahrozi natsionalnii bezpetsi [The need for cooperation between public authorities to combat illegal migration as a potential threat to national security]*. Retrieved from <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1149> [in Ukrainian].
2. Pohrebyska, A. *Teoretychni pidkhody do vyznachennia poniattia administratyvnoho prymusu [Theoretical approaches to defining the concept of administrative coercion]*. Retrieved from <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1149> [in Ukrainian].
3. *Pro zatverdzhennia instruksii pro prymusove povernennia i prymusove vydvorennia z Ukrainy inozemtsiv ta osib bez hromadianstva: nakaz MVS vid 23 kvitnia 2014 roku № 353/271/150 [On approval of the instruction on forced return and forced expulsion of foreigners and stateless persons from Ukraine: order of the Ministry of Internal Affairs of April 23, 2014]*. Retrieved from <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1149> [in Ukrainian].
4. *Pro pravovyi status inozemtsiv ta osib bez hromadianstva: Zakon Ukrainy № 3773 vid 22 veresnia 2011 r. [On the legal status of foreigners and stateless persons: Law of Ukraine № 3773 of September 22, 2011]*. Retrieved from <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1149> [in Ukrainian].
5. *Konventsiiia pro status bizhentsiv vid 27.08.1951 r. [Convention relating to the Status of Refugees]*. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_011 [in Ukrainian].
6. Kovalyshyn, I. H. (2005). *Pravovyi status bizhentsiv v Ukraini: problemy teorii ta praktyky [Legal status of refugees in Ukraine: problems of theory and practice]: dys... kand. yuryd. nauk: 12.00.02. Kyiv* [in Ukrainian].
7. *Konventsiiia proty katuvan ta inshoho zhorstokoho, neliudskoho abo prynyzhuiuchoho povodzhennia tapokarannia vid 10.12.1984 roku [Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment]*. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/995_085 (дата звернення 29.10.2019 р.) [in Ukrainian].

8. *Konventsiiia pro zakhyst prav liudyny i osnovopolozhnykh svobod vid 04.11.1950 roku [Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms]*. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004 (data zvernennia 29.10.2019 r.) [in Ukrainian].
9. *Pro vnesennia zmin do deiakykh zakoniv Ukrainy shchodo pravovoho statusu inozemtsiv ta osib bez hromadianstva, yaki braly uchast u zakhysti terytorialnoi tsilisnosti ta nedotorkannosti Ukrainy vid 25 serpnia 2019 roku № 2743 [On amendments to some laws of Ukraine regarding the legal status of foreigners and stateless persons who participated in the protection of the territorial integrity and inviolability of Ukraine of August 25, 2019]*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2743-19> [in Ukrainian].
10. Kovalyshyn, I. H. (2005). *Pravovyi status bizhentsiv v Ukraini: problemy teorii ta praktyky [Legal status of refugees in Ukraine: problems of theory and practice]*: dys... kand. yuryd. nauk: 12.00.02. Kyiv [in Ukrainian].
11. *Osnovy Zakonodatelstva Soiuzu SSR y soiuznykh respublik ob administrativnykh pravonarusheniakh [Fundamentals of Legislation of the USSR and the Union republics on administrative offenses]*. Retrieved from <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ESU;n=1730> [in Ukrainian].
12. Tatarian, V. H. *Vozniknovenie i razvitie administrativno-deliktnoho zakonodatelstva v hosudarstvakh-uchastnikakh Sodruzhestva nezavisimykh hosudarstv [The emergence and development of administrative tort legislation in the member states of the Commonwealth of Independent States]*. Retrieved from http://kizilov-inc.ru/sites/default/files/gm_articles/voznikn_i_razv.pdf [in Ukrainian].
13. Avakov, A. B. (2015). *Pro nadsylannia ohliadu stanu administratyvnopravozastosovnoi diialnosti OVS za 2014 rik [About sending the review of a condition of administrative law enforcement activity of OVS for 2014]*. Kyiv: HSh MVS Ukrainy [in Ukrainian].
14. Melnyk, R. (2010). *Systema vitchyznianoho administratyvnoho prava ta yevrointehratsiia Ukrainy: do pytannia poshuku vzaiemozviazku [The system of domestic administrative law and European integration of Ukraine: to the question of finding a connection]*. *Pravo Ukrainy – Law of Ukraine*, 8, 116-121 [in Ukrainian].
15. *Pro zatverdzhennia Instruksii z oformlennia posadovymy osobamy Derzhavnoi prykordonnoi sluzhby Ukrainy materialiv sprav pro administratyvni pravoporushennia: Nakaz Ministerstva vnutrishnikh sprav Ukrainy vid 18 veresnia 2013 roku № 898 [On approval of the Instruction on registration of materials of cases on administrative offenses by officials of the State Border Guard Service of Ukraine: Order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine of September 18, 2013]*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1729-13> (data zvernennia 01.11.2020 r.) [in Ukrainian].
16. *Pro zatverdzhennia Instruksii z oformlennia materialiv pro administratyvni pravoporushennia Derzhavnoi mihratsiinoiu sluzhboiu Ukrainy: nakaz Ministerstva vnutrishnikh sprav Ukrainy № 825 vid 28.08.2013 r. [On approval of the Instruction on registration of materials on administrative offenses by the State Migration Service of Ukraine: Order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine № 825 of 28.08.2013]*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1654-13> [in Ukrainian].
17. Melander, S. (2013). *Ultima Ratio in European Criminal Law. Oñati Socio-legal Series*, 3 (1), 42-61. Retrieved from <http://ssrn.com/abstract=2200871> [in English].
18. *Kryyminalnyi kodeks Ukrainy [Criminal Code of Ukraine]*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2599-19#n6> [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 19.12.2020.