

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ЛЬВІВСКА ПОЛІТЕХНІКА»**

**Кваліфікаційна наукова праця
на правах рукопису**

ГАЛАЗ ЮЛІЯ АНДРІЇВНА

УДК 342.722:17](477)

**ДИСЕРТАЦІЯ
ПРАВОВИЙ СТАТУС ІНОЗЕМЦІВ ТА ОСІБ БЕЗ ГРОМАДЯНСТВА
В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ**

081 – Право

08 Право

Подається на здобуття наукового ступеня доктора філософії

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____ Ю. А. Галаз

Науковий керівник **Олійник Ярина Станіславівна**, доктор юридичних наук, доцент

Львів – 2024

АНОТАЦІЯ

Галаз Ю. А. Правовий статус іноземців та осіб без громадянства в адміністративному судочинстві. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії (081 «Право»). – Національний університет «Львівська політехніка», Львів, 2024.

Дисертація є однією з небагатьох в українській правовій науці комплексним і системним дослідженням правового статусу іноземців та осіб без громадянства в адміністративному судочинстві.

У результаті дослідження розглянуто та проаналізовано найважливіші аспекти, що стосуються змісту та сутності категорії «правовий статус» і на цій основі подано характеристику галузевого адміністративно-правового виміру правового статусу іноземців та осіб без громадянства в адміністративному судочинстві.

У першому розділі *«Теоретико-методологічне підґрунтя дослідження правового статусу іноземців та осіб без громадянства в адміністративному судочинстві»* розглянуто питання стану наукових досліджень та вихідних методологічних засад, що стосуються дослідження правового статусу вказаної категорії осіб, а також акцентовано на змістовному наповненні досліджуваного поняття та окреслено зміни, які торкнулись правового статусу осіб, котрі не мають громадянства України та тих, що не визнаються громадянами жодної держави, але іммігрували в Україну.

Вказано, що гострота питання законодавчого урегулювання статусу іноземних осіб та осіб без громадянства, які перебувають на її території бере свій початок з набуттям Україною незалежності та проголошенням суверенітету, а саме з виникнення проблем, пов'язаних з біженцями, шукачами притулку, нелегальними мігрантами, депортованими народами та військовослужбовцями, які повертались в Україну з республік колишнього

СРСР. Однак, питання про необхідність належного законодавчого регулювання правового статусу іноземців та осіб без громадянства, що знаходила своє відображення і в науковій літературі, і в публічних виступах посадових осіб держави, передусім, були зумовлені неконтрольованими потоками нелегальних мігрантів, які використовуючи вигідне географічне розташування України, прагнули потрапити через територію нашої держави, до країн Західної Європи, використовуючи для цього усі можливості, – і законні, і незаконні. З огляду на це законодавець змушений був у найкоротші терміни приймати низку законодавчих актів, які частково сприяли унормуванню правового статусу іноземців та апатридів в нашій державі.

Констатовано, що методологічна основа для дослідження багатоаспектного питання правового статусу іноземців та осіб без громадянства спирається на відповідні підходи та методи, що апробовані в системі наукового пошуку. Сьогодні методологічно на поверхню виходить потреба комплексного та системного розгляду питання багатосторонніх аспектів правового статусу іноземців, що в умовах, яких знаходиться наша держава, набуває не лише теоретико-правового бачення, але й безпосередньо пов'язано з безпековою проблематикою.

З огляду на вказане, правовий статус іноземців та осіб без громадянства розглянуто в дуальному поєднанні їх правової природи: загальнотеоретичної (виражає правову універсальну конструкцію, що визначає комплекс прав і обов'язків вказаної категорії осіб, які держава з власної волі надає для них, з метою створення сприятливих умов перебування та проживання на її території); соціально-захисної (відіграє важливе безпекове значення для держави та її громадян, що загалом свідчить про відкритість та сформованість приймаючого суспільства, а також вказує на ту соціальну й політичну сутність правової політики держави, яка спрямовується на внутрішні і зовнішні вектори).

Наголошено, що кожна держава встановлює власний правовий статус та режим перебування і проживання на її території іноземних громадян, передусім, виходячи зі своєї соціальної й політичної природи та тієї політики,

що спрямовується на внутрішні і зовнішні вектори.

Акцентовано на потребі встановлення єдиного розуміння термінів «міграційний режим» та «прикордонний режим», якими доцільно доповнити норми чинного законодавства для їх однакового застосування у правозастосовній сфері. З цією метою запропоновано авторський підхід до визначення цих категорій, а саме: «міграційний режим» – це система норм чинного законодавства, яка складається з підсистем, що регулюють міграційні потоки, шляхом запобігання негативним наслідкам стихійної міграції, безперешкодної реалізації прав мігрантів, гуманного відношення до біженців та осіб, що потребують додаткового або тимчасового захисту, і характеризується цілісністю, доцільністю, логічністю і поєднуваністю такого регулювання, з метою реалізації визначеної в державі міграційної політики та її основних засад; «прикордонний режим» – це сукупність правових засобів і способів, що застосовуються у межах контрольованих прикордонних районів, заснованих на обмеженнях та заборонах, що створюють несприятливі умови для суб'єктів, на яких він спрямований, у випадку порушення ними норм чинного законодавства щодо в'їзду, виїзду та перебування в межах цих районів.

У другому розділі *«Характеристика правового статусу іноземців та осіб без громадянства в адміністративному судочинстві: процесуальні та матеріальні аспекти»*, встановлено, що іноземні громадяни та особи без громадянства, які дотримуються законодавства України, перебуваючи на її території, отримують повноцінне право користуватись практично повним спектром прав і свобод, що й громадяни нашої держави. Така норма, що закріплена в Конституції України, вимагає від іноземців та осіб без громадянства також виконувати і відповідні обов'язки, які на них покладаються.

З'ясовано, що державні органи, які уповноважені забезпечувати правовий статус іноземців та осіб без громадянства повинні слідкувати за тим аби громадяни іноземних держав та особи без громадянства неухильно дотримувались встановлених правил перебування в державі. У випадку

недотримання останніх, таких осіб може бути позбавлено їхнього відповідного правового статусу за рішенням адміністративного суду. Такими органами у нашій державі визнано Державну міграційну службу, яка діє як уповноважений центральний орган, що функціонує в системі виконавчої влади. Вагомий пласт роботи щодо забезпечення режиму перебування іноземців та осіб без громадянства в Україні, покладається на Державну прикордонну службу України, а також Службу безпеки України.

Важливу роль в системі національного правосуддя, функції розгляду справ, про порушення іноземцями та особами без громадянства прикордонного або міграційного режиму або режиму перебування іноземців та осіб без громадянства в Україні, покладається на адміністративні суди. Попри те, що адміністративне судочинство є наймолодшою складовою судової системи України, питання щодо здійснення цього виду судочинства в науковому аспекті є доволі актуальними. Неабиякий інтерес у контексті діяльності адміністративних судів становить питання вирішення справ за позовами Державної міграційної служби України та Держприкордонслужби щодо затримання, примусового повернення, видворення та реадмісії іноземних громадян та апатридів, а також питання, що стосуються оскарження дій чи бездіяльності цих органів стосовно вказаної категорії осіб.

Наголошено, що адміністративне судочинство, як сфера відправлення правосуддя, що стосується публічно-правової сфери виконує надзвичайно важливу роль для забезпечення правового статусу іноземців та осіб без громадянства, оскільки саме діяльність адміністративних судів спрямована на неухильне дотримання прав і свобод людини та захист від сваволі чиновників, що в досліджуваній сфері адміністративні суди намагаються успішно виконувати.

Підкреслено той факт, що іноземці та особи без громадянства в адміністративному судочинстві беруть участь і як відповідачі, і як позивачі, звертаючись до судових органів з питаннями визнання неправомірними рішень, дій чи бездіяльності компетентних органів влади, що стосуються статусу

біженця, видворення, примусового повернення та інших дотичних до цього питань. Водночас, прослідковується чітка тенденція в тому, що іноземці та особи без громадянства, які мають намір отримати відповідний правовий статус в нашій державі, досить активно користуються правом звернення до судових органів, з метою оскарження дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень, компетенція яких розповсюджується на імміграційну площину.

Третій розділ *«Напрями вдосконалення законодавства, що регламентує правовий статус іноземців та осіб без громадянства в Україні»*, містить положення про те, що розвиток і становлення міграційної політики багатьох цивілізованих держав світу пройшло значний період часу, упродовж якого кожна з держав вишукувала оптимальний варіант її реалізації та формування відповідного правового статусу до іноземців та апатридів, що знаходяться на її території.

З'ясовано, що в приймаючих країнах політика у сфері міграції нині виходить з міркувань національної безпеки і з побоювань, пов'язаних з проблемами інтеграції приїжджиків. Натомість має місце і зворотна політика – політика активного сприяння інтеграції у приймаюче суспільство та натуралізації. При цьому підкреслюється те, що може об'єднувати мігрантів і громадян конкретної держави, а саме: мова; шанування і дотримання законів, визнання засадничих правил поведінки в країні, заробляти собі на життя, піклуватися про довкілля, визнавати рівність чоловіків і жінок тощо. Особливий акцент в приймаючих державах зроблено на запобіганні незаконній міграції та відповідальності тих осіб, які перебувають на території країни нелегально. Водночас, має місце посилення контролю за нелегальним працевлаштуванням іноземних осіб та притягнення до відповідальності працедавців, які використовують нелегальну робочу силу.

Констатовано, що питання законодавчого урегулювання правового статусу осіб, які є громадянами інших держав та апатридів, що перебувають на території України або ж намагаються потрапити до неї є досить складним і динамічним з огляду на видозмінюваність міграційних процесів. Наша держава

упродовж тривалого періоду часу веде пошук оптимального забезпечення міграційної сфери, маючи на меті запобігти небажаним процесам з нелегальним проникненням іноземних осіб та апатридів на територію нашої держави або використати її як транзитну територію. Це у результаті дало змогу сформувати належну систему норм права та створити цілісний механізм діяльності органів публічної влади та судочинства.

Натомість, умотивовано потребу створення єдиної міграційної стратегії діяльності органів виконавчої та судової влади шляхом оновлених напрямів діяльності суб'єктів міграційної політики для вирішення сучасних міграційних завдань: реадмісія, примусове видворення, протидія нелегальній міграції, вирішення проблем біженців та осіб, які потребують тимчасового або додаткового захисту, забезпечення прикордонного та міграційного режимів, зокрема у місцях, що межують з тимчасово окупованими територіями нашої держави.

Підкреслено, що в силу обставин, які дозволяють нелегальним мігрантам проникати в Україну, існує потреба постійного пошуку шляхів та способів протидіяти цьому, створюючи належний механізм реалізації правового статусу осіб, які не належать до громадянства України та апатридів. У цьому процесі адміністративне судочинство варто вважати одним із дієвих інструментів, що належно гарантує іноземцям та апатридам дотримання їхніх прав та захист від неправомірних дій чи бездіяльності органів публічної влади.

Визначено особливу роль адміністративного судочинства як унікального арбітра у відносинах держави та іноземців й осіб без громадянства через доведення його потенціалу репрезентування принципу верховенства права шляхом реалізації таких складових: охорони та захисту державних інтересів; гарантування законних прав та інтересів негромадян; забезпечення законності через протидію свавіллю з боку органів публічної влади; вираження поваги до правової практики інших держав й протидії порушенню юридичних приписів іноземцями та особами без громадянства; відновлення стану законності в разі його порушення.

Отримало критичного аналізу питання щодо необхідності якомога ширшого використання можливостей електронного правосуддя, що є актуальним з точки зору зручного доступу людини до правосуддя та оптимізації різноманітних процесів у сфері права. Зокрема, з'ясовано, що застосування цифрових інструментів участі та цифрових технологій може сприяти автоматизації судових процесів, тим самим забезпечувати швидкий і ефективний розгляд судових справ, а також скорочувати витрати на організацію судових засідань та процедур, які здійснюються суб'єктами владних повноважень.

На підставі проведеного аналізу сформовано авторське бачення стосовно деяких пропозицій, спрямованих на удосконалення норм чинного законодавства, що стосуються реалізації державної політики у сфері міграції, зокрема перспективного бачення розв'язання проблем, пов'язаних з примусовим видворенням, затриманням осіб з метою їх ідентифікації, а також залученням у повоєнний період іммігрантів – фахівців в окремих галузях, потреба в яких може виникнути в нашій державі з огляду на песимістичні прогнози неповернення власних громадян в Україну.

Зокрема, стосовно питання примусового повернення та видворення звернуто увагу на той момент, що КАС України ці категорії справ визначає як справи незначної складності. Натомість, у цьому питанні напевно доцільно погодитись з позицією законодавця лише у тій частині, що такі справи мають розглядатись якнайшвидше. Однак, доволі часто виникають достатньо складні питання, які не можна цілковито розглядати у площині легкості і простоти. Про це свідчать неодноразові звернення до ЄСПЛ осіб, які вважають, що їхні питання не достатньо повно і законно були розглянуті судовими органами, а відтак, є всі підстави вважати, що рішення, які були прийняті стосовно них є незаконними та необґрунтованими. У цьому випадку, є всі підстави вважати, що п. 11. частини 6 ст. 12 доцільно доповнити словами *«крім випадків, що стосуються надання статусу біженця та додаткового або тимчасового захисту»*.

Наголошено, що важливим аспектом, який стосується примусового повернення та видворення іноземних осіб та апатридів є питання їх ідентифікації, що досить часто перетинається з питанням утримання таких осіб. У цій площині також виникає низка проблем, пов'язаних зі строками, які відводяться законодавством для такої процедури.

Підкреслено, що строки тримання іноді не дозволяють вчасно здійснити процес ідентифікації, що призводить до неможливості виконання рішень про примусове повернення та видворення. Натомість, зауважено, що нині питання ідентифікації особи пов'язано з використанням значної кількості інформаційно-телекомунікаційних технологій, що дозволяє пришвидшити цей процес і тим самим запобігти довготривалим процедурам ідентифікації.

Ключові слова: правовий статус, іноземці, особи без громадянства, адміністративне судочинство, примусове видворення, реадмісія, міграційний режим, прикордонний режим, суб'єкти владних повноважень, публічно-правова сфера, біженці та особи, які потребують додаткового або тимчасового захисту, міграційна політика, учасники адміністративної справи, адміністративно-примусові заходи, нелегальний мігрант, пункт тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства.

SUMMARY

Halaz Y. A. Legal status of foreigners and stateless persons in administrative proceedings. – Qualification scientific work on the rights of the manuscript.

Dissertation for the degree of Doctor of Philosophy (081 «Law»). – Lviv Polytechnic National University, Lviv, 2024.

The dissertation is one of the few in Ukrainian legal science complex and systematic research of legal status of foreigners and stateless persons in administrative proceedings.

As a result of the study, the most important aspects related to the content and essence of the category of «legal status» are considered and analyzed, and on this

basis the characteristic of the sectoral administrative and legal dimension of the legal status of foreigners and stateless persons in administrative proceedings is presented.

In the first section «*Theoretical and methodological basis for the study of the legal status of foreigners and stateless persons in administrative proceedings*», the issues of the state of scientific research and the initial methodological foundations relating to the study of the legal status of the specified category of persons are considered, as well as the meaningful filled concept and the changes that touched the legal status of persons are outlined, those who do not have Ukrainian citizenship and those who are not recognized as citizens of any state, but have immigrated to Ukraine.

It is noted that the acute issue of legislative regulation of the status of foreign persons and stateless persons who are on its territory originates with Ukraine's gaining independence and the proclamation of sovereignty, namely, the emergence of problems related to refugees, asylum seekers, illegal migrants, deported peoples and military personnel, who returned to Ukraine from the republics of the former USSR. However, the issue of the need for proper legislative regulation of the legal status of foreigners and stateless persons, which was reflected in the scientific literature and public speeches of state officials, first of all, were caused by uncontrolled flows of illegal migrants, who, using the advantageous geographical location of Ukraine, sought to get through the territory of our state, to the countries of Western Europe, using all the possibilities – both legal and illegal. In view of this, the legislator was forced to adopt a number of legislative acts in the shortest possible time, which partially contributed to the normalization of the legal status of foreigners and stateless persons in our country.

It is stated that the methodological basis for the study of the multidimensional issue of the legal status of foreigners and stateless persons is based on appropriate approaches and methods tested in the system of scientific search. Today, the need for a comprehensive and systematic consideration of the issue of multilateral aspects of the legal status of foreigners, which in the conditions of our state, acquires not only a theoretical and legal vision, but also directly related to security issues, comes to the

surface methodologically.

In view of the above, the legal status of foreigners and stateless persons is considered in a dual combination of their legal nature: general theoretical (expresses the legal universal design that defines the complex of rights and obligations of the specified category of persons, which the state voluntarily provides for them, in order to create favorable conditions for staying and living on its territory); socially protective (plays an important security role for the state and its citizens, which generally indicates the openness and formation of the host society, as well as indicates the social and political essence of the legal policy of the state, which is directed to internal and external vectors).

It is emphasized that each state establishes its own legal status and regime of stay and residence in its territory of foreign citizens, primarily based on its social and political nature and the policy aimed at internal and external vectors.

The need to establish a common understanding of the terms «migration regime» and «border regime» is emphasized, which should be supplemented with the norms of the current legislation for their uniform application in the law enforcement sphere. To this end, the author's approach to the definition of these categories is proposed, namely: «Migration regime» is a system of norms of current legislation, which consists of subsystems that regulate migration flows, by preventing the negative effects of spontaneous migration, unimpeded implementation of migrant rights, humane attitude to refugees and persons in need of additional or temporary protection, and is characterized by integrity, expediency, logic and compatibility of such regulation, in order to implement the state-defined migration policy and its basic principles; «border regime» is a set of legal means and methods used within controlled border areas based on restrictions and prohibitions that create unfavorable conditions for the subjects at which it is aimed, in case of violation of the norms of the current legislation on entry, exit and stay within these areas.

In the second section *«Characterization of the legal status of foreigners and stateless persons in administrative proceedings: procedural and material aspects»*, it is established that foreign citizens and stateless persons who adhere to the legislation

of Ukraine, while on its territory, receive a full right to use almost the full range of rights and freedoms as citizens of our state. Such a norm, enshrined in the Constitution of Ukraine, requires foreigners to persons without citizenship also to perform the relevant duties that are assigned to them.

It has been found that state bodies authorized to provide legal status of foreigners and stateless persons should ensure that citizens of foreign states and stateless persons strictly adhere to the established rules of stay in the state. In case of non-compliance with the latter, such persons may be deprived of their respective legal status by the decision of the administrative court. Such bodies in our state recognized the State Migration Service, which acts as an authorized central body operating in the executive power system. A significant layer of work to ensure the regime of stay of foreigners and stateless persons in Ukraine, relies on the State Border Guard Service of Ukraine, as well as the Security Service of Ukraine.

An important role in the system of national justice, the function of the consideration of cases, the violation of foreigners and stateless persons of the border or migration regime or the regime of stay of foreigners and stateless persons in Ukraine, is entrusted to the administrative courts. Despite the fact that administrative proceedings are the youngest component of the judicial system of Ukraine, the issues regarding the implementation of this type of legal proceedings in the scientific aspect are quite relevant. In the context of the administrative courts, the issue of resolving cases on the claims of the State Migration Service of Ukraine and the State Border Guard Service regarding the detention, forced return, expulsion and readmission of foreign citizens and stateless persons, as well as issues related to the appeal of actions or omissions of these bodies in relation to the specified category of persons, is of great interest.

It is emphasized that administrative proceedings, as a sphere of administration of justice, concerning the public-legal sphere, perform an extremely important role to ensure the legal status of foreigners and stateless persons, since it is the activity of administrative courts that is aimed at strict observance of human rights and freedoms and protection from arbitrary officials, that in the field of research administrative

courts are trying to successfully perform.

It is emphasized that foreigners and stateless persons participate in administrative proceedings both as defendants and as plaintiffs, referring to the judicial authorities with the issues of recognition of unlawful decisions, actions or omissions of the competent authorities relating to refugee status, expulsion, forced return and other related issues. At the same time, there is a clear tendency that foreigners and stateless persons who intend to obtain the relevant legal status in our country are quite actively using the right to appeal to the judicial authorities, in order to appeal against actions or omissions of the authorities, whose competence extends to the immigration plane.

The third section «*Directions of improvement of legislation regulating the legal status of foreigners and stateless persons in Ukraine*» contains provisions that the development and formation of migration policy of many civilized countries of the world has passed a significant period of time, during which each of the states sought the best option for its implementation and the formation of the appropriate legal status for foreigners and stateless persons located on its territory.

It has been found that in the host countries, migration policy is now based on national security considerations and concerns related to the problems of integration of visitors. Instead, there is a reverse policy – a policy of active promotion of integration into host society and naturalization. It emphasizes what can unite migrants and citizens of a particular state, namely: Language; respect and observance of laws, recognition of fundamental rules of conduct in the country, earn a living, take care of the environment, recognize equality of men and women, etc. Special emphasis in the host countries is placed on preventing illegal migration and the responsibility of those persons who are in the country illegally. At the same time, there is a strengthening of control over illegal employment of foreign persons and bringing to justice employers who use illegal labor.

It is stated that the issue of legislative regulation of the legal status of persons who are citizens of other states and stateless persons who are on the territory of Ukraine or are trying to get into it is quite complex and dynamic in view of the

variability of migration processes. Our state for a long period of time is searching for optimal support of the migration sphere, aiming to prevent undesirable processes with illegal entry of foreign persons and stateless persons into the territory of our state or use it as a transit territory. As a result, it made it possible to form a proper system of law norms and create a holistic mechanism for the activities of public authorities and justice.

Instead, the need to create a unified migration strategy of the executive and judicial authorities through updated activities of the subjects of migration policy to solve modern migration problems is conditioned: readmission, forced expulsion, counteraction to illegal migration, solving the problems of refugees and persons in need of temporary or additional protection, providing of border and migration regimes, in particular in the places bordering on the temporarily occupied territories of our state.

It is emphasized that due to the circumstances that allow illegal migrants to enter Ukraine, there is a need for constant search of ways and ways to counteract this, creating an appropriate mechanism for the implementation of the legal status of persons who do not belong to the citizenship of Ukraine and stateless persons. In this process, administrative proceedings should be considered one of the effective tools that properly guarantees foreigners and stateless persons the observance of their rights and protection from illegal actions or inactivity of public authorities.

The special role of administrative proceedings as a unique arbitrator in relations between the state and foreigners and stateless persons through proving its potential representation of the rule of law principle by implementing the following components: protection and protection of state interests; guarantee of legal rights and interests of non-citizens; ensuring the legality by counteracting arbitrariness by public authorities; expression of respect for the legal practice of other states and counteraction to violation of legal regulations by foreigners and stateless persons; the restoration of the state of legality in case of its violation.

He received a critical analysis of the need for the widest possible use of the possibilities of e-justice, which is relevant from the point of view of convenient

access to justice and optimization of various processes in the field of law. In particular, it was found that the use of digital tools of participation and digital technologies can contribute to the automation of judicial processes, thereby ensuring quick and effective consideration of court cases, as well as reducing the cost of organizing court sessions and procedures carried out by the authorities.

On the basis of the analysis, the author's vision regarding some proposals aimed at improving the norms of the current legislation concerning the implementation of the state policy in the field of migration has been formed, in particular, a perspective vision of solving problems related to forced expulsion, detention of persons for the purpose of their identification, as well as the involvement of immigrants in the post-war period – specialists in certain fields, the need for which may arise in our country, given the pessimistic forecasts of non-return of its own citizens to Ukraine.

In particular, regarding the issue of forced return and expulsion, attention is drawn to the moment that the CAS of Ukraine defines these categories of cases as cases of minor complexity. Instead, in this matter it is probably appropriate to agree with the position of the legislator only in the part that such cases should be considered as soon as possible. However, quite often there are quite complex issues that cannot be fully considered in the plane of lightness and simplicity. This is evidenced by repeated appeals to the ECHR of persons who believe that their issues were not fully and legally considered by the judicial authorities, and therefore, there is every reason to believe that the decisions taken against them are illegal and unreasonable. In this case, there is every reason to believe that paragraph 11. part 6 of art. 12 is advisable to add the words *«except for cases relating to the granting of refugee status and additional or temporary protection»*.

It is emphasized that an important aspect concerning the forced return and expulsion of foreign persons and stateless persons is the issue of their identification, which quite often intersects with the issue of detention of such persons. In this area, there are also a number of problems associated with the terms, which are assigned by law for such a procedure.

It is emphasized that the terms of detention sometimes do not allow the identification process to be carried out in time, which leads to the impossibility of execution of decisions on forced return and expulsion. Instead, it is noted that the issue of identity is now connected with the use of a significant amount of information and telecommunication technologies, which allows to speed up this process and thereby prevent long-term identification procedures.

Key words: legal status, foreigners, stateless persons, administrative proceedings, forced expulsion, readmission, migration regime, border regime, subjects of power, public-legal sphere, refugees and persons in need of additional or temporary protection, migration policy, participants in administrative affairs, administrative-coercive measures, illegal migrant, temporary residence of foreigners and stateless persons.

Список публікацій здобувачки

Публікації, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації

Статті у наукових виданнях, включених на дату опублікування

до переліку наукових фахових видань України

1. Бортник Н. П., Малець М. Р., Галаз Ю. А. (2018) Класифікація та форми незаконних міграційних процесів. *Наше право*, № 3, 18–25.

2. Бортник Н. П. Галаз Ю. А. (2021) Правовий конфлікт як підстава виникнення публічно-правового спору в адміністративному судочинстві. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права*. Серія економічна. Серія юридична. 2021, 29, 267–272.

3. Галаз Ю. А. (2023а) Правовий статус іноземців та осіб без громадянства: поняття, зміст, сучасні підходи. *Академічні візії*, 25. URL: <https://academy-vision.org/index.php/av/article/view/1035>

Статті у наукових періодичних виданнях зарубіжних країн

4. Marchenko, O. V., Marchenko, O. D., Pokataieva, O. V., Tylchuk, V. V., &

Halaz, Y. A. (2022). Sujetos involucrados en los procesos jurídicos administrativos: la normativa jurídica y sus características. *Revista De La Universidad Del Zulia*, 13 (38), 130–139. <https://doi.org/10.46925//rdluz.38.09> (*Web of Science*).

Публікації, що засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

5. Бортник Н. П., Галаз Ю. А. (2022а) Природа адміністративно-правового конфлікту та адміністративно-правового спору. *Право та суспільство в реаліях карантинного періоду: матеріали всеукраїнської науково-практичної конференції* (м. Київ, 24 лютого 2022 р.). К.: ДУІТ, 184–185.

6. Галаз Ю. А., Кретович У. (2022b) Поняття доказів в адміністративному судочинстві. *Право та суспільство в реаліях карантинного періоду: матеріали всеукраїнської науково-практичної конференції* (м. Київ, 24 лютого 2022 р.). К.: ДУІТ, 190–191.

7. Tylchuk O., Galaz Y. A. (2023a) Поняття правового конфлікту як підстави виникнення публічно-правового спору в адміністративному судочинстві. *Теорія і практика розвитку агропромислового комплексу та сільських територій: матеріали XXIV Міжнародного науково-практичного форуму* (м. Львів, 4–6 жовтня 2023 року). Львів: Львівський Національний університет природокористування, 625–626.

8. Галаз Ю. А. (2024а) До питання про правовий статус іноземців та осіб без громадянства. *Незалежність України: права людини та національна безпека: тези Четвертої міжнародної науково-практичної конференції* (м. Львів, 12 квітня 2024 року). Львів: НУ «ЛП», 128–130.

9. Галаз Ю. А. (2024b) Правовий статус іноземців та осіб без громадянства у контексті політичних прав *Проблеми розвитку адміністративного, фінансового та інформаційного права в контексті євроінтеграційних процесів: матеріали IV Міжнародної науково-практичної конференції* (м. Львів, 19 квітня 2024 року); відпов. за вип. проф. М. М. Бліхар. Київ: Комп'ютерний дизайн, 73–75.

ЗМІСТ

АНОТАЦІЯ	2
ВСТУП	20
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНЕ ПІДґРУНТЯ ДОСЛІДЖЕННЯ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ІНОЗЕМЦІВ ТА ОСІБ БЕЗ ГРОМАДЯНСТВА В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ	30
1.1. Стан наукових розробок та вихідні методологічні засади дослідження правового статусу іноземців та осіб без громадянства в адміністративному судочинстві	30
1.2. Сутність та зміст правового статусу іноземців та осіб без громадянства в адміністративному судочинстві, його зміни в історичній ретроспективі	50
Висновки до Розділу 1	67
РОЗДІЛ 2. ХАРАКТЕРИСТИКА ПРАВОВОГО СТАТУСУ ІНОЗЕМЦІВ ТА ОСІБ БЕЗ ГРОМАДЯНСТВА В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ: ПРОЦЕСУАЛЬНІ ТА МАТЕРІАЛЬНІ АСПЕКТИ	71
2.1. Іноземці та особи без громадянства як суб'єкти адміністративного судочинства	71
2.2. Повноваження суду при вирішенні справи за участі іноземців та осіб без громадянства	93
2.2.1. Особливості провадження у справах за адміністративними позовами з приводу примусового повернення чи примусового видворення та реадмісії іноземців або осіб без громадянства за межі території України	93
2.2.2. Особливості провадження у справах за адміністративними позовами з приводу затримання іноземців або осіб без громадянства	112

2.2.3. Особливості провадження у справах за адміністративними позовами з приводу отримання статусу біженця	134
Висновки до Розділу 2	143
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА, ЩО РЕГЛАМЕНТУЄ ПРАВОВИЙ СТАТУС ІНОЗЕМЦІВ ТА ОСІБ БЕЗ ГРОМАДЯНСТВА В УКРАЇНІ	146
3.1. Досвід зарубіжних країн щодо правового статусу іноземців та осіб без громадянства: розвиток міграційного законодавства в традиційно приймаючих суспільствах	146
3.2. Удосконалення законодавства України, що визначає правовий статус іноземців та осіб без громадянства в адміністративному судочинстві	171
Висновки до Розділу 3	180
ВИСНОВКИ	183
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	188
ДОДАТКИ	214

ВСТУП

Актуальність теми. На шляху до правової, демократичної та соціальної держави, Україна намагається якомога якісніше і відповідальніше підходити до питання забезпечення прав людини і громадянина, адже зміцнення тих прав і свобод, які знайшли своє законодавче закріплення на рівні міжнародних стандартів, слугує одним з найголовніших чинників формування такої держави. Правова держава як організація публічної влади, що створює умови для повноцінного і беззаперечного захисту прав людини і громадянина за допомогою правового статусу, має формувати відповідну модель української держави. Особлива царина відносин держави і людини полягає у їх взаємних адекватних відносинах, що проявляються через застосування державою такої юридичної конструкції як «правовий статус».

Варто зауважити, що загальнотеоретична конструкція поняття «правовий статус» доволі широко досліджена в теорії держави і права, а отже може слугувати вагомою базою для подальшого розвитку галузевих підходів до розуміння вказаної категорії. Так, в сучасному українському суспільстві актуалізується питання правового статусу іноземців та осіб без громадянства в адміністративному судочинстві. Це відбувається з огляду на такі чинники: *по-перше*, адміністративне судочинство як наймолодша складова українського правосуддя, вимагає продовження наукового пошуку, спрямованого на формування концептуальних розробок цієї сфери, адже саме на адміністративне судочинство покладається обов'язок забезпечення прав і свобод людини у публічно-правовій сфері; *по-друге*, міграційна політика, а саме її імміграційна складова, є досить складним питанням для нашої держави вже не один десяток років, а отже, питання, що так чи інакше торкаються іноземців та осіб без громадянства, які перебувають на території України, або ж мають намір потрапити в нашу державу законним чи незаконним шляхом, стосуються їхнього правового статусу, а також відповідного правового режиму; і нарешті, *по-третьє*, необхідно підкреслити, що сьогодні, перебування іноземців та осіб

без громадянства в Україні межують з безпековими питаннями, в силу того, що наша держава перебуває в умовах воєнного стану, а її кордони, зокрема східний, несуть велику загрозу нелегальної імміграції.

Отож, з огляду на вказане вище, питання реалізації правового статусу іноземців та осіб без громадянства в адміністративному судочинстві, потребує внесення певних змін до нормативно-правового регулювання цієї сфери, що, у свою чергу, робить його актуальним та вимагає нових розробок у сфері гарантій правового статусу особи та основних елементів, що його формують.

Дослідження питання правового статусу іноземців та осіб без громадянства в адміністративному судочинстві ґрунтується на працях вітчизняних та зарубіжних вчених, які: 1) розкривають загальнотеоретичне та конституційно-правове розуміння правового статусу людини (М. О. Баймуратов, О. О. Барабаш, Ю. Г. Барабаш, Д. М. Белов, Ю. М. Бисага, С. В. Бобровник, Я. С. Богів, Є. А. Гетьман, С. М. Гусаров, І. М. Жаровська, О. В. Зайчук, В. Б. Ковальчук, Н. М. Оніщенко, Н. В. Ортинська, О. В. Петришин, В. Ф. Погорілко, П. М. Рабінович, О. І. Ющик, Л. В. Ярмол та ін.); 2) подають галузеві адміністративно-правові характеристики правового статусу людини (В. Б. Авер'янов, Н. О. Армаш, Ю. П. Битяк, В. Т. Білоус, І. П. Голосніченко, Є. В. Додін, Р. А. Калюжний, М. В. Ковалів, Т. О. Коломoeць, В. І. Курило, Т. О. Мацелик, В. Я. Настюк, О. І. Остапенко, О. П. Рябченко, І. М. Шопіна та ін.); 3) висвітлюють особливості адміністративного судочинства та суб'єктів, що беруть участь в ньому (В. М. Бевзенко, А. І. Берlach, Т. О. Гуржій, Є. Ф. Демський, Н. В. Ільчишин, Т. О. Коломoeць, А. Т. Комзюк, В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, Н. А. Литвин, С. В. Петков, В. Б. Пчелін, С. Г. Стеценко, І. Б. Тацишин, В. В. Тильчик та ін.), 4) у різні періоди аналізували питання імміграції, видворення, реадмісії, протидії нелегальній міграції, набуття статусу біженця, отримання громадянства України тощо (О. М. Бандурка, Н. П. Бортник, Н. М. Грабар, Н. П. Демчик, Ю. Б. Курилюк, Е. М. Лібанова, О. А. Малиновська, С. О. Мосьондз, А. Ф. Мота, В. І. Олефір, М. М. Сірант, С. Б. Чехович,

S. Carrera, S. Morano-Foadi., M. Scipioni, L. Seabrooke, P. Stalker, E. Tsingou, H. K. Rasmussen, C. Joppke, A. Geddes, R. Koslowski, F. Walker, G. Borjas, Ph. Wanner, S. Castles, M. Okolski, L. Holbom та ін.).

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.

Дисертаційна робота узгоджується з положеннями Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, затвердженої Законом України від 18.03.2004 р. № 1629-IV, Стратегії національної безпеки України, затвердженій Указом Президента України від 14.09.2020 р. № 392/2020, Стратегії розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021–2023 роки, затвердженій Указом Президента України від 11.06.2021 року № 231/2021, Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 12.07.2017 р. № 482-р, а також виконана відповідно до наукового напрямку дослідження: «Правові, психологічні та інформаційні проблеми розвитку державності в Україні», затвердженому Вченою радою Національного університету «Львівська політехніка» від 24.06.2014 р., протокол № 5.

Мета і завдання дослідження. *Мета* дисертаційного дослідження полягає в тому, щоб з урахуванням вітчизняних і зарубіжних надбань правової науки, аналізу законодавства України, судової та адміністративної практики, подати характеристику правового статусу іноземців та осіб без громадянства у правовідносинах адміністративного судочинства і на цій основі сформулювати висновки і рекомендації стосовно вдосконалення відповідного законодавства України та практики його застосування.

На досягнення вказаної мети в роботі спрямовані такі сформульовані *завдання*:

- охарактеризувати стан наукових розробок та вихідні методологічні засади дослідження правового статусу іноземців та осіб без громадянства в адміністративному судочинстві;
- визначити сутність та зміст правового статусу іноземців та осіб без

громадянства в адміністративному судочинстві, його зміни в історичній ретроспективі;

– здійснити аналіз іноземців та осіб без громадянства як суб'єктів адміністративного судочинства та подати характеристику їх адміністративної процесуальної правосуб'єктності;

– визначити повноваження суду при вирішенні справи за участі іноземців та осіб без громадянства з приводу: примусового повернення чи примусового видворення та реадмісії іноземців або осіб без громадянства за межі території України, затримання іноземців або осіб без громадянства, процедурних питань, що стосуються статусу біженця та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту;

– проаналізувати досвід зарубіжних країн щодо правового статусу іноземців та осіб без громадянства та міграційної політики розвинутих демократій;

– сформулювати узагальнення та рекомендації, які будуть сприяти удосконаленню законодавства України, що визначає правовий статус іноземців та осіб без громадянства в адміністративному судочинстві.

Об'єктом дослідження виступають суспільні відносини, котрі виникають у процесі реалізації правового статусу іноземців та осіб без громадянства в адміністративному судочинстві.

Предмет дослідження – правовий статус іноземців та осіб без громадянства в адміністративному судочинстві.

Методи дослідження. Дисертація ґрунтується на теоретичних і визнаних методологічних принципах наукового пошуку. Їх основу складають світоглядні, загальнонаукові та спеціальні методи. Такими, насамперед, стали: індукція та дедукція, аналіз і синтез, діалектичний методи, що дали змогу визначити шляхом сходження від загального до особливого спрямування наукового пізнання та розгляду проблеми в єдності її соціального змісту та юридичної форми і, відповідно, здійснити комплексну та системну характеристику правового статусу іноземців та осіб без громадянства в адміністративному

судочинстві (*усі підрозділи дослідження*). За допомогою логіко-семантичного та історичного методів поглиблено понятійний апарат, визначено стан наукових розробок та вихідні методологічні засади дослідження правового статусу іноземців та осіб без громадянства в адміністративному судочинстві (*підрозділ 1.1, 1.2*). Системно-структурний та порівняльно-правовий методи стали інструментом для вивчення питання правосуб'єктності, що є найвагомішою передумовою участі іноземців та осіб без громадянства в адміністративному процесі, проаналізувати законодавство, що регламентує правовий статус іноземних осіб та осіб без громадянства, та подати характеристику повноважень суду при вирішенні справ за участю іноземців та осіб без громадянства. Соціологічний та статистичний методи сприяли узагальненню юридичної практики, аналізу емпіричної інформації, що пов'язана з темою дисертаційного дослідження. Формально-юридичний метод став у нагоді для дослідження змісту правових норм, які визначають порядок діяльності адміністративного суду при розгляді справ, що стосуються іноземців та осіб без громадянства. Системно-функціональний метод дав змогу проаналізувати досвід зарубіжних країн щодо правового статусу іноземців та осіб без громадянства в публічно-правовій сфері (*підрозділ 3.1*). У ході дослідження також були реалізовані можливості догматичного методу для формулювання пропозицій щодо удосконалення законодавства України, яке визначає правовий статус іноземців та осіб без громадянства в адміністративному судочинстві (*підрозділ 3.2*).

Нормативну основу дослідження складають Конституція України, закони і підзаконні нормативно-правові акти, міжнародні договори, що стосуються правового статусу іноземців, відомчі акти, зокрема Адміністрації Держприкордонслужби та МВС України, а також відповідні роз'яснення, що стосуються діяльності адміністративних судів тощо.

Інформаційною та емпіричною базою дослідження стали нормативні документи, судова практика, статистичні дані, матеріали, опубліковані в періодичних виданнях та мережі Інтернет.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у тому, що дисертація є однією з небагатьох наукових праць, що присвячені аналізу правового статусу іноземців та осіб без громадянства в адміністративному судочинстві. Результатом проведеного дослідження стали пропозиції, висновки та положення, основні з яких знайшли своє відображення у положеннях наукової новизни, а саме:

уперше:

– правовий статус іноземців та осіб без громадянства розглянуто в дуальному поєднанні їх правової природи: загальнотеоретичної (виражає правову універсальну конструкцію, що визначає комплекс прав і обов'язків вказаної категорії осіб, які держава з власної волі надає для них, з метою створення сприятливих умов перебування та проживання на її території); соціально-захисної (відіграє важливе безпекове значення для держави та її громадян, що загалом свідчить про відкритість та сформованість приймаючого суспільства, а також вказує на ту соціальну й політичну сутність правової політики держави, яка спрямовується на внутрішні і зовнішні вектори);

– умотивовано потребу створення єдиної міграційної стратегії діяльності органів виконавчої та судової влади шляхом оновлених напрямів діяльності суб'єктів міграційної політики для вирішення сучасних міграційних завдань: реадмісія, примусове видворення, протидія нелегальній міграції, вирішення проблем біженців та осіб, які потребують тимчасового або додаткового захисту, забезпечення прикордонного та міграційного режимів, зокрема у місцях, що межують з тимчасово окупованими територіями нашої держави;

– визначено особливу роль адміністративного судочинства як унікального арбітра у відносинах держави та іноземців й осіб без громадянства через доведення його потенціалу репрезентування принципу верховенства права шляхом реалізації таких складових: охорони та захисту державних інтересів; гарантування законних прав та інтересів негромадян; забезпечення законності через протидію свавіллю з боку органів публічної влади; вираження поваги до правової практики інших держав й протидії порушенню юридичних приписів

іноземцями та особами без громадянства; відновлення стану законності в разі його порушення;

удосконалено:

– питання щодо необхідності якомога ширшого використання можливостей електронного правосуддя, що є актуальним з точки зору зручного доступу людини до правосуддя та оптимізації різноманітних процесів у сфері права. Зокрема, з'ясовано, що застосування цифрових інструментів участі та цифрових технологій може сприяти автоматизації судових процесів, тим самим забезпечувати швидкий і ефективний розгляд судових справ, а також скорочувати витрати на організацію судових засідань та процедур, які здійснюються суб'єктами владних повноважень;

– підходи щодо встановлення єдиного розуміння термінів «міграційний режим» та «прикордонний режим», якими доцільно доповнити норми чинного законодавства для їх однакового застосування у правозастосовній сфері, а саме:

«міграційний режим» – це система норм чинного законодавства, яка складається з підсистем, що регулюють міграційні потоки, шляхом запобігання негативним наслідкам стихійної міграції, безперешкодної реалізації прав мігрантів, гуманного відношення до біженців та осіб, що потребують додаткового або тимчасового захисту, і характеризується цілісністю, доцільністю, логічністю і поєднуваністю такого регулювання, з метою реалізації визначеної в державі міграційної політики та її основних засад;

«прикордонний режим» – це сукупність правових засобів і способів, що застосовуються у межах контрольованих прикордонних районів, заснованих на обмеженнях та заборонах, що створюють несприятливі умови для суб'єктів, на яких він спрямований, у випадку порушення ними норм чинного законодавства щодо в'їзду, виїзду та перебування в межах цих районів;

набули подальшого розвитку:

– формування вихідних методологічних засад дослідження правового статусу іноземців та осіб без громадянства в адміністративному судочинстві. З огляду на те, що правовий статус та режим його забезпечення становлять

складну систему взаємопов'язаних елементів, доречним є звернення до системного підходу в дослідженні, який дозволяє розкрити природу, сутність, призначення вказаних категорій, а також багатогранність і взаємодію їх складових;

– питання доцільності посилення обмежень на свободу пересування територією держави, у зв'язку з введенням воєнного стану, а також запровадження особливого режиму в'їзду та виїзду і перебування на ній іноземців та осіб без громадянства;

– пропозиції щодо удосконалення норм чинного законодавства, що стосуються реалізації державної політики у сфері міграції, зокрема перспективного бачення розв'язання проблем, пов'язаних з примусовим видворенням, затриманням осіб з метою їх ідентифікації, а також залученням у повоєнний період іммігрантів – фахівців в окремих галузях, потреба в яких може виникнути в нашій державі з огляду на песимістичні прогнози неповернення власних громадян в Україну.

Практичне значення одержаних результатів. Розроблені положення, пропозиції та висновки, що сформульовані у роботі, можуть бути враховані та використані у:

– *науково-дослідній роботі* – як основа для подальшого дослідження питань, що стосуються правового статусу іноземців та осіб без громадянства, забезпечення реалізації та дотримання норм, що визначають міграційний та прикордонний режими для цієї категорії осіб, а також низки ключових питань, пов'язаних з діяльністю судів при розгляді справ за адміністративними позовами з приводу примусового повернення чи примусового видворення та реадмісії іноземців або осіб без громадянства за межі території України, з приводу затримання іноземців або осіб без громадянства, а також з приводу отримання статусу біженця;

– *правотворчості* – для удосконалення низки положень Кодексу адміністративного судочинства України та деяких інших законодавчих актів стосовно забезпечення правового статусу іноземців та осіб без громадянства, а

також реалізації правових режимів, що стосуються осіб цієї категорії;

– *правозастосовній діяльності* – у процесі практичної діяльності місцевих загальних судів як адміністративних судів та при підготовці інформаційно-методичного забезпечення суддів, спрямоване на підвищення їх кваліфікації при розгляді адміністративних справ, що пов'язані з перебуванням іноземців та осіб без громадянства на території України (довідка Золочівського районного суду Львівської області № 01-35/24/2024 від 22 квітня 2024 року – додаток Б).

– *освітньому процесі* – як навчально-методичний матеріал для навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративне судочинство», «Міграційне право» для студентів спеціальності 081 «Право», при підготовці навчальних і робочих програм, планів семінарських робіт і практичних занять, питань контролю успішності студентів зазначеної спеціальності (довідка Національного університету «Львівська політехніка» від 25 квітня 2024 року № 67-01-754; довідка Львівського національного університету природокористування від 02.05.2024 р. № 01-28-03-379 (додатки В; Г)).

Особистий внесок здобувача. Дисертація є самостійною науковою працею. Основні теоретичні положення, які характеризують наукову новизну дослідження, практичне і теоретичне значення його результатів, одержані здобувачем особисто. Наукові положення, які викладені у дисертації співавторам не належать.

Апробація результатів дисертації. Підсумки роботи загалом, узагальнення та висновки неодноразово доповідались на засіданні кафедри адміністративного та інформаційного права Навчально-наукового інституту права, психології та інноваційної освіти Національного університету «Львівська політехніка», а також були оприлюднені на всеукраїнській науково-практичній конференції «Право та суспільство в реаліях карантинного періоду» (м. Київ, 24 лютого 2022 року); XXIV Міжнародному науково-практичному форумі «Теорія і практика розвитку агропромислового комплексу та сільських

територій» (м. Львів, 4–6 жовтня 2023 року); Четвертій міжнародній науково-практичній конференції «Незалежність України: права людини та національна безпека» (м. Львів, 12 квітня 2024 року); IV Міжнародній науково-практичній конференції *«Проблеми розвитку адміністративного, фінансового та інформаційного права в контексті євроінтеграційних процесів»* (м. Львів, 19 квітня 2024 року).

Публікації. Основні положення та висновки дисертації викладено у 9 наукових працях, зокрема в 3 статтях, що опубліковані у фахових виданнях України, 1 науковому періодичному виданні, що включений до міжнародної наукометричної бази даних Web of Science, (з них 3 у співавторстві), а також у 5 тезах доповідей на науково-практичних заходах.

Структура дисертації зумовлена метою і завданнями дисертаційної роботи і складається з анотації, шести підрозділів, висновків до розділів та загальних висновків, списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг дисертації становить 222 сторінок, з яких основного тексту – 168 сторінок. Список використаних джерел налічує 237 найменувань і розміщений на 26 сторінках, додатки – 9 сторінок.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНЕ ПІДґРУНТЯ ДОСЛІДЖЕННЯ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ІНОЗЕМЦІВ ТА ОСІБ БЕЗ ГРОМАДЯНСТВА В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

1.1. Стан наукових розробок та вихідні методологічні засади дослідження правового статусу іноземців та осіб без громадянства в адміністративному судочинстві

Упродовж багатьох років, відколи Україна отримала свою незалежність та суверенітет перед державою доволі гостро стоїть питання щодо законодавчого урегулювання статусу іноземних осіб та осіб без громадянства, які перебувають на її території. І в науковій літературі, і в публічних виступах посадових осіб держави не один раз піднімалось питання про необхідність належного законодавчого регулювання правового статусу іноземців та осіб без громадянства, що передусім було зумовлено неконтрольованим потоком нелегальних мігрантів. Значна кількість іноземців, прагнучи потрапити через територію нашої держави, до країн Західної Європи, використовували для цього усі можливості, і законні, і незаконні. З огляду на це законодавець змушений був у найкоротші терміни приймати низку законодавчих актів, які частково сприяли реалізації правового статусу іноземців та осіб без громадянства в нашій країні.

Натомість, необхідно звернути увагу на те, що питання, які стосувались правового статусу іноземців та осіб без громадянства, врегулювання ключових аспектів, що впливали на можливість вироблення адекватних варіантів його забезпечення викликали жвавий науковий інтерес з-поміж вчених та практиків. В контексті дослідження стану наукових розробок та вихідних методологічних засад дослідження правового статусу іноземців та осіб без громадянства в адміністративному судочинстві доцільно, передусім, зауважити, що лише у

2005 році адміністративна юстиція отримала своє офіційне закріплення з прийняттям Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України) [1]. А відтак, питання, що стосувалися адміністративних аспектів (затримання, примусове видворення, визнання статусу біженця та ін.) увійшли в компетенцію адміністративних судів не відразу.

Отож, для правильного розуміння правового статусу іноземців та осіб без громадянства в контексті адміністративного судочинства доречно звернутись до наукових публікацій дещо ранішого періоду, адже в них міститься багато напрацювань, що дозволяють розкрити зміст та сутність правового статусу цієї категорії осіб та охарактеризувати діяльність усіх органів, повноваження і компетенція яких лежить у цій площині.

Безпосередньо відповіді на такі питання можемо отримати аналізуючи праці відомих українських вчених, що займалися дослідженням імміграційних процесів. Однією з таких праць є книга енциклопедичного характеру, підготовлена за редакцією Ю. І. Римаренка. По суті справи це одне з перших українських наукових видань, в якому розкривається сутність та зміст таких категорій як «іноземець», «апатрид», «біпатрид», «шукач притулку», «біженець», «особа без громадянства» та низка інших, що викликають інтерес у контексті нашого дослідження [2].

Окремий пласт довідкового, наукового і практичного матеріалу щодо правового статусу іноземних громадян та осіб без громадянства міститься у монографічних дослідженнях С. Б. Чеховича [3], О. А. Малиновської [4], Н. Нижник [5], В. Новіка [6], В. К. Колпакова та О. В. Кузьменко [7], В. І. Олефіра [8], Н. П. Тиндик [9-12], У. Я. Садової [13], Н. П. Бортник, В.С. Канціра, М.М. Сірант, Р.І. Радейка та Т.В. Бачинського [14] та низки інших. У цих та інших працях переконливо показано особливу значущість правового статусу іноземців та осіб без громадянства й особливий характер їхніх взаємовідносин із країною, що їх приймає, зокрема, суворе дотримання законів цієї країни і вимогу залишити її територію в разі незаконного перетину державного кордону України.

У контексті роз'яснення правового статусу іноземців та осіб без громадянства в адміністративних процедурах важливими є також наукові праці, присвячені окремим складовим цього статусу, тобто правам, обов'язкам та специфічному змісту набуття статусу біженця іноземцями та особами без громадянства, претендентами на притулок, підстав та правил в'їзду до України, транзиту територією України, отримання посвідки на тимчасове проживання, посвідчення, відповідальності у випадку порушення правил в'їзду або скоєння кримінального правопорушення та інших аспектів. З цих питань слід відзначити такі наукові праці українських вчених: С. В. Санін [15], Н. П. Бортник та Р. І. Радейко [16], Т. П. Мінка [17], В. В. Мальцев [18], А. В. Стеблянко та О. С. Безвін [19], А. Л. Чернявський [20], А. В. Грабильніков [21], М. М. Сірант [22], а також деяких зарубіжних авторів, зокрема: S. Morano-Foadi [23], M. Scipioni [24], L Seabrooke. and E. Tsingou [25], S. Carrera [26] та ін.

Аналізуючи наукові розробки досліджуваних нами питань необхідно вказати, що імміграційна проблематика активно розроблялась і на рівні кандидатських та докторських досліджень. Зокрема, в українській науковій спільноті вказана проблематика розроблена такими дослідниками як: С. О. Мосьондз, що розглядав міграційну політику крізь призму адміністративно-правового аспекту [27]; Н. П. Тиндик [28]; Ю. Ф. Гаврушко, яка досліджувала міграційні процеси з огляду на універсальний та євро регіональний рівень [29]; В. І. Олефір, що вивчав організаційно-правові аспекти державної міграційної політики в Україні [30]; І. К. Василенко, що розглядав явище незаконної міграції населення через територію України та протидію йому [31]; Н. М. Грабар, яка досліджувала принцип забезпечення статусу біженців в нашій державі [32]; В. М. Столбовий «Регулювання зовнішньої міграції адміністративно-примусовими методами» [33]; С. С. Саїв, що зацентрував свою увагу на реєстрації фізичних осіб в контексті правового регулювання міграції [34]; О. І. Савченко «Адміністративні делікти у сфері міграції» [35]; Н. П. Тиндик [36]; Т. І. Мендеграл «Конституційно-правовий статус осіб без громадянства» [37]; Є. Ю. Петров, що розглядав статус

іноземців в Україні у сфері конституціоналізму [38]; А. Ф. Мота, що вивчав протидію нелегальній міграції силами органів Державної прикордонної служби України [39], Н. В. Блюк, яка розглядала трудову міграцію громадян нашої держави [40]; Ю. Б. Курилюк, який досліджував механізм забезпечення правопорядку у сфері прикордонної діяльності [41] та ін.

Окремий аспект досліджуваного питання складають праці, що дають розуміння адміністративної юстиції як цілісної сформованої складової судової системи нашої держави. У контексті наукової розробленості цього напрямку варто назвати окремі праці відомих українських вчених-адміністративістів, які досліджували проблематику адміністративного судочинства на рівні наукових статей, монографій, навчальних посібників та дисертаційних робіт, з-поміж них: В. Б. Авер'янов [42], Т. О. Коломоєць [43], Ю. П. Битяк [44], С. А. Бондарчук [45], І. Л. Бородін [46], Є. В. Курінний [47], О. М. Пасенюк [48; 49], Ю. С. Педько [50], В. В. Решота [51; 52], О. Г. Свида [53], А. О. Селіванов [54], М. І. Смокевич [55], Є. В. Чаку [56], І. В. Шруб [57], Р. В. Ониско [58], В. С. Стефанюк [59], Капинос О. В. [60], І. Б. Коліушко та Р. О. Куйбіда [61], О. І. Корчинський [62], В. В. Малихіна [63], В. Б. Пчелін [64], О. Є. Міщенко [65], С. А. Гебеш [66], Н. В. Ільчишин [67], О. В. Кузьменко, Т. О. Гуржій [68], О. І. Остапенко, Н. В. Лесько, У. М. Парпан, Н. П. Бортник, О. В. Сковчиляс-Павлів [69] та низка інших.

Натомість, як зауважує Г. Ю. Лук'янова, методологічні засади науки і точність методів наукового дослідження допомагають дослідникам знаходити нові шляхи розуміння процесів і явищ, що вивчаються, і відповідним чином відображати їх у сукупності наукових знань. Вчена наголошує, що жодна галузь науки не може існувати або розвиватися без методологічних засад [70, с. 33]. При цьому слід погодитися з думкою дослідників, що «методологія визнання права, заснована на результатах попередніх теоретичних досліджень, відкриває новий ракурс у розумінні природи цього явища». Отже, ця методологія сприяє розвитку теорії та практики реалізації права (зокрема його перетворенню та вдосконаленню) [70, с. 34].

Отже, ми вважаємо, що сьогодні в методологічному плані назріла необхідність комплексного і системного розгляду багатосторонніх аспектів правового статусу іноземців, що не тільки набуває теоретико-правової перспективи в нашому національному контексті, а й безпосередньо пов'язано з питаннями безпеки. У зв'язку з цим варто наголосити на необхідності вибору адекватних і коректних методів і способів розв'язання завдань, що дають змогу розглядати предмет дослідження в цілісному ракурсі. Слід підкреслити, що питання про правовий статус іноземців та осіб без громадянства належить до сфери прав і свобод людини, а тому посідає одне з провідних місць у системі забезпечення одного з найважливіших принципів діяльності держави - принципу особистісно-орієнтованого підходу. У зв'язку з цим слід погодитися з думкою Н. Єфремової про те, що права людини, як складова їхнього правового статусу, відіграють важливу роль «у формуванні та реалізації державного розвитку з огляду на їхню особливу соціальну значущість і суперечливість у складних політичних та економічних питаннях» [71, с. 7].

Водночас у статті Т. Г. Оксюти цілком слушно наголошується на пріоритетності розгляду питання про методологічні засади при розгляді будь-якої наукової проблеми, через виявлення і пояснення найоптимальніших методів і підходів до вивчення предмета [72, с. 118].

Посилаючись на Г. Дж. Бермана, О. С. Доценко зазначає, що «кожна наука розвивається із загальної методологічної передумови відносності знання, і шлях її лежить через удосконалення дослідницьких підходів, принципів, методів і прийомів». На сучасному етапі розвитку науки складність систематизації знань про навколишню дійсність її предмета вимагає застосування нових рівнів методологічних підходів і принципів. Це стосується і гуманітарних галузей знання, в тому числі права» [Цит. за: 73, с. 131].

На думку О. І. Скибенко, дефініції «методологія» і «метод» чітко розмежовані у вітчизняній науці, але в деяких наукових школах вважаються тотожними. Термін «методологія» (лат. *logos* – наука, знання, метод-шлях, напрямок пізнання) означає вчення про методи пізнання. У науковій літературі

існують різні трактування поняття «методологія» [74, с. 34]. Водночас автор вважає, що «методологія покликана виконувати дві основні функції: 1) здобувати нові знання і представляти ці знання у вигляді понять, критеріїв, законів, теорій і гіпотез; 2) забезпечувати методологічний підхід до вивчення світу» [74, с. 34].

Цікавим з точки зору визначення методологічного підходу є висновок І. А. Сердюка. Він вважає, що «1) за своїм змістом методологічний підхід – це системне утворення, що являє собою об'єднання філософських (світоглядних), теоретичних і методологічних знань, причому зміст такого об'єднання залежить від конкретного методологічного підходу». На думку автора, запропонований погляд на зміст досліджуваного феномена потребує деяких уточнень у методологічній програмі. а) Включення філософських (світоглядних) знань до змісту методологічного підходу зумовлене тим, що саме філософські (світоглядні) знання формують загальне уявлення дослідника про світ і становище предмета, який вивчають, у ньому. Це зумовлено тим, що саме філософські (світоглядні) знання формують загальне уявлення дослідника про світ і позицію об'єкта дослідження в ньому; б) теоретичне знання у вигляді категоріально-поняттєвої складової фактично є базовим онтологічним постулатом про об'єкт дослідження і правила його опису й інтерпретації; в) методологічне знання, хоча й теоретичне за своєю формою, не обмежується конкретним науковим об'єктом, а виходить за його межі, як система ідей, як специфіка об'єкта дослідження, а підносить сам об'єкт дослідження, а підносить його в його межі [75, с. 57].

І. Матвійчук детально описує методологічні переваги судової антропології в контексті наявного методичного інструментарію, зазначаючи, що сучасні науковці не обмежені практикою використання новітніх результатів у різних наукових дисциплінах. Навпаки, вони підкреслюють, що в арсеналі тих, хто проводить наукові дослідження, є методи дослідження з багаторічною історією [76, с. 172].

На думку Б. Я. Кофмана, визначення методологічного підходу до

визнання правового статусу людини і громадянина дає змогу зазначити, що в цьому процесі використовується цілий комплекс методів визнання правової дійсності, оскільки людина є центром адміністративно-правового впливу і домінуючим суб'єктом юридично значущих дій. У наступному розділі вчений розглядає використання цілої низки методів визнання правової реальності. У цьому контексті науковець наводить загальнонауковий метод, методи управління, соціології та права, а також спеціальні методологічні засади вивчення прав, свобод та обов'язків людини (особистості) в їхньому теоретико-правовому вимірі. Так, до методів визнання правового статусу людини і громадянина належать діалектичний, логічний, дедуктивний, індуктивний, системний, структурний, комплексний, логічний, історичний, порівняльний, абстрагування, моделювання та інші методи, які використовуються сучасним правом, соціологією та політологією для вивчення взаємовідносин особистості з державою і державно-організованим суспільством. Вона включає в себе методи, що використовуються для вивчення держави і державно-організованого суспільства. Розуміння методології призводить до прогностичного розуміння онтологічних і змістовних орієнтирів правового статусу людини і громадянина.

Вчений висловлює думку про те, що незважаючи на ту увагу, яку приділяють правовому статусу особи в юридичній літературі, досі немає консенсусу щодо питання його конструктивності та складових його структурних елементів. Таким чином, виникають труднощі онтологічного характеру. Водночас у юридичній доктрині існує розуміння видового підходу до статусу об'єкта дослідження. Так, в основу видової класифікації правового статусу індивідів покладено різні підстави. Залежно від обсягу прав, свобод і обов'язків правовий статус фізичних осіб може бути міжнародним, загальним (конституційним), родовим (спеціальним) або особистим.

Міжнародно-правовий статус особистості містить у собі права, свободи, обов'язки та гарантії, вироблені міжнародним співтовариством і закріплені в міжнародно-правових актах. Їхній захист забезпечується як національним законодавством шляхом використання конституційних норм, правових норм і

норм інших галузей права, зокрема міжнародного права, яке реалізується у формі загального права в національному законодавстві, так і міжнародно-правовими зобов'язаннями, взятими на себе державами відповідно до підписаних міжнародних багатосторонніх договорів і міжнародних судових інституцій, коли індивіди вичерпали всі наявні національні засоби правового захисту, передбачені як міжнародно-правовими, так і міжнародно-правовими актами, які передбачені міжнародним співтовариством.

Загальний (конституційний) правовий статус особи – це сукупність прав, свобод і обов'язків, а також їхніх гарантій, закріплених в основному законі держави. Він характеризується тим, що є загальним, узагальненим і єдиним для всіх, незалежно від національності, релігійних переконань і соціального становища; характеризується стабільністю та визначеністю; забезпечує рівність прав та обов'язків громадян і рівність перед законом; є основою для всіх інших; набуття певних суб'єктивних прав, покладення обов'язків та відповідальності; та є підставою для набуття певних суб'єктивних прав, покладення обов'язків і несення відповідальності. Він характеризується єдністю і стабільністю, що зумовлено особливостями самого людського життя. Тому загальний статус передбачає передбачувані й розумні зміни, які гарантують встановлення нормального правопорядку в суспільстві, збереження національного генофонду, вільний розвиток індивіда, темпи виробництва матеріальних і духовних цінностей. Крім того, як і будь-яка основа, на якій формується нова природа, конституційний статус має бути стабільним, його статичне існування повинно тривати доти, доки не відбудуться докорінні та суттєві зміни в базових суспільних відносинах.

Родовий (спеціальний) статус особи відображає особливості правового становища окремих категорій людей, які можуть мати додаткові суб'єктивні права та обов'язки. Спеціальний статус визначається особливостями становища людини і необхідністю її функціональної спеціальної діяльності (наприклад, студент, пенсіонер, військовослужбовець, чиновник). Спеціальний статус доповнює (статус судді або військового) або обмежує (статус опікуна)

загальний правовий статус. На відміну від постійного загального статусу, спеціальний статус характеризується непостійністю, він має мінливий характер, тобто може деформуватися в результаті переходу особи з однієї групи в іншу.

Особистий статус характеризує особливість становища конкретної людини і являє собою права й обов'язки, які персоніфіковані з погляду її унікальних, уроджених здібностей і характеристик (стать, вік, сімейний стан, стан здоров'я, релігійні переконання тощо). Для неї характерна рухливість: вона змінюється залежно від змін, що відбуваються в житті людини [77, с. 124–125].

У методології наукових досліджень також спостерігається сучасна тенденція до об'єднання різних аспектів цієї діяльності: когнітивного, операційного, інтелектуального, мотиваційного та особистісного. Однак слід підкреслити, що принципи системності, як і раніше, вважаються одним із найважливіших логіко-методологічних інструментів і координаторів цього процесу.

Відтак, системний підхід до вивчення правового статусу іноземців та осіб без громадянства в адміністративному судочинстві передбачає насамперед формулювання деяких загальнотеоретичних міркувань і поглядів на зміст категорії «правовий статус». Крім того, для детального і всебічного розуміння змісту категорії «правовий статус» необхідно відштовхуватися від терміна «статус» і зосередитися на його сутності, інакше буде складно зрозуміти різноманіття і специфіку змісту підходів до правового статусу загалом та до іноземців і осіб без громадянства зокрема в глобальнішому сенсі. Тут же слід зазначити, що складно розібратися в різних підходах до правового статусу загалом і до специфіки іноземців та осіб без громадянства зокрема.

У Великому тлумачному словнику сучасної української мови термін «статус» подається у таких двох сенсах: «1. соціальний статус - становище індивіда або групи стосовно інших індивідів або груп у соціальній системі; 2. стан здоров'я пацієнта на момент обстеження» [78, с. 1387].

При цьому слід зазначити, що в методологічному плані формуються два

взаємодоповнювальні процеси, які дають змогу або вивчати окремі компоненти феномена, або проводити комплексне, інтегративне дослідження. Цілісне уявлення про явище також може бути сформовано шляхом об'єднання окремих компонентів.

Так, спираючись на системні дослідження правового статусу іноземців та осіб без громадянства, О. В. Гулак, С. В. Слюсаренко, С. П. Позняков стверджують, що факт наявності правового статусу в будь-якої особи, будь-якої окремої групи осіб, сукупності всіх осіб у суспільстві, тобто громадянського суспільства загалом відзначається. При цьому автор підкреслює, що правовий статус громадян кожної країни визначається насамперед нормами національного права [79, с. 192].

На думку А. В. Панчишина, найрізноманітніші відносини між державою, особою та суспільством найповніше можна охарактеризувати через поняття правового статусу, що відображає основні аспекти взаємовідносин особистості з державою і суспільством. Складні відносини між державою та особистістю, а також між людьми в організованому державою суспільстві закріплюються державою в правовій формі, тобто у вигляді прав, свобод і обов'язків. У сукупності вони утворюють правовий статус особистості, який, своєю чергою, відображає особливості соціальної структури суспільства, ступінь розвитку демократичних інститутів і стан правової держави. Правова держава – це система зразків і стандартів поведінки суб'єктів, які, з одного боку, охороняються державою, а з іншого – визнаються суспільством. Таким чином, у літературі найбільш поширеним і популярним визначенням правового статусу як юридичного закріплення особи в суспільстві [80, с. 95].

Водночас, узагальнивши окремі наукові положення щодо категорії «правовий статус», А. В. Панчишин, визначає правовий статус як багатоаспектну, складну та універсальну категорію. Зазначена категорія має чітку і стійку структуру, встановлює характер і принципи взаємодії суб'єктів суспільних відносин, а також визначає становище суб'єкта в системі правовідносин шляхом визначення прав, обов'язків і гарантій їх виконання [80,

с. 95].

При цьому дослідники звертають увагу на те, що правовий статус, як юридична категорія, не тільки визначає критерії можливої та необхідної дії, а й встановлює ступінь взаємодії держави, суспільства та особистості, а також забезпечує нормальне функціонування соціального середовища [80, с. 95].

У контексті поняття, ознак та структури категорії «правовий статус», А. В. Панчишин робить висновок, що до структури правового статусу особи як інтегрованого поняття належать: а) правові норми, що визначають статус (з посиланням на конституційне право, чинне законодавство та норми міжнародних договорів); б) основні права, свободи, законні інтереси та обов'язки; в) правосуб'єктність; г) принципи права; д) цивільні права; е) гарантії прав і свобод; ж) юридичні обов'язки; з) загальні (статусні) види правовідносин [80, с. 96].

Водночас, А. В. Панчишин розглядає правовий статус як самостійну категорію, що характеризується низкою ознак, серед яких цей учений виокремлює такі:

- «1. Правовий статус є універсальним, поширюється на всіх суб'єктів.
2. Правовий статус відображає особливості особистості та держави як учасників суспільних відносин, ступінь і характер їхньої взаємодії.
3. Права і свободи, які складають основу Статуту, не можуть бути реалізовані без інших складових, а саме обов'язків і відповідальності.
4. Ці категорії гарантують системний характер прав, свобод і обов'язків.
5. Елементи, що складають структуру правового статусу, взаємозалежні та взаємодіють один з одним.
6. Правовий статус характеризується відносною стабільністю. Ця особливість у поєднанні з динамічністю і мінливістю соціального життя дає йому змогу відігравати ключову роль у тих випадках, коли в суспільстві відбуваються негативні, регресивні процеси, тобто в суспільному житті. Це пов'язано з тим, що права, свободи та обов'язки, які є найважливішими елементами правового статусу, мають забезпечуватися державою незалежно від

особливостей періоду, в який вона вступає [80, с. 96].

Аналізуючи правовий статус неповнолітніх, Н. В. Ортинська зазначає, що правовий статус неповнолітніх «підкреслює роль і значення людини в суспільстві, правових відносинах, соціальній діяльності та соціальному розвитку, їхню взаємодію і взаємовплив у системній парадигмі «людина-держава-суспільство»». Як динамічна категорія правової дійсності, правовий статус є найважливішим способом ефективного задоволення потреб та інтересів кожної людини. Будучи ядром нормативного вираження основних принципів взаємовідносин особистості та держави, правовий статус, по суті, є моделлю поведінки людини, системою норм, які заохочуються державою, захищених від порушення і, в принципі, визнаних суспільством. Правовий статус - складна й інтегративна категорія, що відображає відносини між особистістю і суспільством, громадянами і державою, індивідами і групами, а також інші суспільні відносини [81].

У контексті інформаційного суспільства категорію «правовий статус особистості» розглядає О. О. Золотар. Цей науковець зазначає, що «правовий статус особистості залежить від соціальної системи, в якій вона формується і функціонує, тому формування інформаційного суспільства потребує правової інтеграції та державної гарантії правового статусу особистості на новому якісному рівні». У відносинах інформаційного суспільства люди можуть брати участь як суб'єкти (наприклад, щодо доступу до інформації, права на приватне життя тощо), як об'єкти (щодо інформаційної безпеки) або як засоби (щодо маніпулювання свідомістю) [82, с. 84].

У тому, що кожен суб'єкт має правовий статус, виявляється важлива особливість права – його універсальність, яка полягає в тому, що, незважаючи на те, що його основною метою є регулювання людських відносин, його регулятивний вплив поширюється і на інші суб'єкти, такі як держава, юридичні особи, органи місцевого самоврядування. Право регулює певні суспільні відносини та надає їм правової (легітимної) форми. Ця форма характеризується наявністю стійких зв'язків між правовими суспільними явищами, які через

свою значущість для суспільства потребують правового регулювання з боку держави. Іншими словами, у площині правових форм суспільні відносини піддаються правовому регулюванню, а суб'єкти цих відносин набувають відповідного статусу. Статус учасників суспільних відносин регулюється певними соціальними нормами, і правовий статус суб'єктів, який визначається правовими нормами, не є винятком.

Правовий статус може розглядатися в інклюзивному або фрагментарному сенсі. Тобто він може розглядатися стосовно конкретних суб'єктів правовідносин, наприклад, конституційно-правовий статус іноземців, етнічних меншин, омбудсмена. Права і свободи меншин залежно від їхнього змісту та обсягу можна поділити на особисті права, політичні права, економічні права, соціальні права, культурні права, екологічні права і свободи. Їх можна поділити на індивідуальні та колективні, залежно від характеру суб'єкта та форми їх реалізації [83, с. 74].

У цьому контексті М. В. Громовчук підкреслює, що закріплення засад правового статусу особистості Конституцією України означає початок процесу формування нового типу правової культури в нашій країні та її народу. Водночас принцип правового статусу особистості формується поза конституційною системою статусу особистості і несе в собі зміст, який потребує воістину історичних змін у нашому суспільстві [84, с. 53-54].

Отже, правовий статус є самостійною категорією і має багато характеристик. Зокрема, він має універсальний характер, оскільки поширюється на всіх суб'єктів; відображає правове становище людей і держав як учасників суспільних відносин, ступінь і характер їхньої взаємодії; права і свободи, які становлять основу статусу, не можуть бути реалізовані без інших компонентів - обов'язків та відповідальності; що ця категорія гарантує узгодженість прав, свобод та обов'язків; що елементи структури правового статусу є взаємозалежними і взаємодіють один з одним; правовий статус характеризується відносною стабільністю.

Повна й ефективна реалізація концепції конституційно-правового статусу

особистості, що є найширшою з усіх інших видів правового статусу, можлива лише в тому разі, якщо цей статус забезпечується системою правових принципів, що мають як загальний, так і галузевий (спеціальний) характер [83, с. 74].

Ще одним аспектом розуміння правового статусу є його співвіднесення з категорією «правове становище». Так, В. І. Розвадовський підкреслює, що поняття правового статусу і правового становища в юридичній літературі розглядаються по-різному. Одна група дослідників вважає ці поняття тотожними, інша – вважає, що поняття правового статусу є ширшим за поняття правового становища особи. Деякі автори вважають навпаки. Автори мають рацію в тому, що різний підхід до сутності понять «правовий статус» і «правове становище» не змінює фактичного становища будь-якої особи в суспільстві, закріпленого в правових нормах, тому немає різниці у змісті цих понять, вони одного порядку та є тотожними з погляду формальної логіки. Відмінності слід шукати не між правовим статусом та правовим становищем однієї і тієї самої особи, а між правовим статусом (становищем) різних осіб [85, с. 183].

Науковець доходить висновку, що питання щодо поняття правового статусу в теорії права є дискусійним, головним чином у зв'язку з тим, що правовий статус – це багатоаспектна і складна правова категорія, яка має певну структуру, за допомогою якої люди регулюють свою поведінку в суспільстві.

Водночас, категоріально-понятійний апарат статусу учасників конституційного судочинства базується на: 1) загальнообов'язкових соціально та історично зумовлених поняттях «статус» та «становище» як соціальних (а не винятково правових) категоріях; 2) загальноприйнятих поняттях «правовий статус» та «правове становище» як правових понять; 3) диференціації правового статусу на «міжнародно-правовий статус» та «національно-правовий статус» у зв'язку зі співвідношенням міжнародного і національного права; 4) класифікації правового статусу на індивідуальний правовий статус, спеціальний правовий статус, особистий правовий статус, конституційний статус і правовий статус [85, с. 188].

Виокремлюючи поняття «правовий статус» і «правове становище», В. І. Розвадовський виокремив такі основні ознаки, що характеризують цю категорію:

По-перше, ця категорія має узагальнений та універсальний характер. Вона ніби вбирає в себе правовий статус різних категорій громадян.

По-друге, категорія відображає характеристики особи та її фактичне становище в різних системах суспільних відносин.

По-третє, права і свободи, що лежать в основі правового статусу особи, не можуть бути реалізовані без інших складових, таких як кореспондуючі правам обов'язки, юридична відповідальність у відповідних випадках, а також юридичні гарантії прав і свобод.

По-четверте, категорія правового статусу дає змогу вивчати права, свободи та обов'язки особи як систему, порівнювати статус різних категорій осіб [85, с. 183].

На думку В. В. Чумак та О. С. Бондаренко, правовий статус суб'єкта (індивіда або групи) - це складна соціально-правова категорія, що відображає правове становище цього суб'єкта в суспільстві та державі [86].

Дослідники розглядають соціальний статус суб'єкта як його становище в суспільстві загалом або в певній системі суспільних відносин, що визначається соціальними нормами і враховує набуті або вроджені соціально значущі характеристики суб'єкта. Змістом цього статусу є набір певних соціальних можливостей і привілеїв суб'єкта, а також обов'язків суб'єкта, які очікуються від інших членів суспільства або конкретних соціальних груп, до яких він належить. У сукупності ці можливості та обов'язки формують соціальну роль суб'єкта в конкретній соціальній системі [86].

Слід також зазначити, що в контексті методологічного аспекту з'ясування природи правового статусу іноземців та осіб без громадянства в умовах сучасного стану розвитку українського суспільства важливим підґрунтям є правильна оцінка реалізації такого статусу. Очевидно, що важливу роль у вирішенні цього завдання відіграє статистика. Статистика, ґрунтуючись на

спеціальних методах збирання, опрацювання та аналізу даних, може кількісно оцінити різноманітні аспекти правового статусу іноземців та осіб без громадянства в Україні, їхнього перебування в країні, причини й особливості їхнього в'їзду на територію України та, відповідно, причини їхньої участі в адміністративних процедурах. У зв'язку з цим деякі статистичні дані наведено в *додатку Д*.

Важливою категорією, безпосередньо пов'язаною з правовим статусом людини і громадянина, як зазначалося вище і яку необхідно розглянути у зв'язку з темою цього дослідження, є правова система. При описі змісту і сутності правової системи, перш за все, необхідно розрізнити підхід до змісту даної категорії як до загальної теоретичної конструкції правової системи і підхід до конкретних галузевих аспектів. Суспільно-політична ситуація в Україні, що склалася внаслідок широкомасштабної воєнної агресії російської федерації проти України, вимагає комплексного підходу до розв'язання проблеми правового регулювання, що передбачає якісне регулювання, тобто максимально ефективно розв'язання певних життєвих ситуацій відповідно до закону, забезпечення законності та правопорядку Варто зазначити, що для цього необхідно створити оптимальний режим, який дасть змогу це зробити. Правовий режим забезпечує стабільну нормативну базу суспільних відносин і сприяє оптимальному використанню тих чи інших предметів. Таким чином, можна зазначити, що правовий режим визначає функціональні характеристики права через правове регулювання, яке встановлює певний порядок за допомогою відповідних засобів. Водночас слід зазначити, що термін «правовий режим» широко використовується в законодавчій і науковій літературі як загальнотеоретична і дисциплінарна конструкція. Див. наприклад, Д. Д. Коссе, який дає загальний опис типології правових систем. Коссе зазначає, що загальної теоретичної типології правових систем не існує. Дослідник підкреслює, що в кожного з учених і практиків, які вивчали або створювали таку правову систему, є свої думки й обґрунтування з цього приводу, але, на думку цього вченого, таких думок поки що недостатньо [87, с. 230].

На думку Н. П. Харченко, знання правового режиму як загальнотеоретичної конструкції має велике значення, оскільки розкриває особливості його елементів. Так, учений вважає, що вибір окремих компонентів цієї категорії чинить різний упорядковувальний вплив на відповідні суспільні відносини [88, с. 24].

Торкаючись онтологічних особливостей правової системи, Т. П. Мінка також підкреслює, що термін «правова система» - явище в науці відоме, але ще не до кінця вивчене. Тому, на думку цього вченого, єдиної теорії для розуміння її правової природи поки що не вироблено. Водночас, на думку цього вченого, найбільш прийнятним способом вивчення правового режиму є вивчення його з позицій онтології, епістемології та аксіології [89, с. 123].

Варто погодитися з твердженням Л. Вакарюк про те, що правовий режим покликаний забезпечити умови та клімат, які призведуть до ефективного правового регулювання. Так, на думку цього вченого, правовий режим може втілюватися в різних методах правового регулювання або ж функціонувати в поєднанні один з одним. При цьому, на думку цього вченого, один із методів, що містить або заохочувальний, або обмежувальний елемент, є вирішальним, таким, що визначає характер правової системи і створює особливості в регулюванні відповідних груп суспільних відносин [90, с. 224].

На думку В. М. Тернавської, призначення правової системи полягає в забезпеченні конкретних процедур регулювання певних сфер суспільних відносин. Ця учена зазначає, що «з огляду на соціальний зміст права правовий режим спрямований на вирішення цілком конкретних питань правової політики. Вибір конкретних правових засобів, з яких має складатися той чи інший правовий режим, визначається об'єктом правового регулювання, сферою діяльності суб'єкта або суб'єктів, до яких він застосовується, часовими та регіональними рамками, а також цілями, які ставлять перед собою суб'єкти правотворчої політики» [91, с. 101].

Водночас слід зазначити, що в науковій літературі представлені певні підходи до класифікації правових систем. Зокрема, О. А. Яковлев стверджує,

що правовий режим можна поділити на приватне та публічне право. На думку вченого, публічно-правовий режим визначає переважання заборон і зобов'язань, імперативних і часто-густо спеціально-дозвільних форм правового регулювання, ініціативи компетентних органів щодо захисту прав, тоді як приватноправовий режим діє при регулюванні відповідних трудових відносин, переважання дозволу як методу регулювання, рекомендаційних методів регулювання, такий режим характеризується, зокрема, використанням позовної форми захисту прав [92, с. 83].

Згадувана нами, Л. Вакарюк, констатує, що контекст правового режиму в національному праві включає низку виразів, таких як «надзвичайний стан», «пільговий режим» або «режим найбільшого сприяння», «податковий режим», «грошовий режим», «митний режим», «земельний режим», «правовий режим майна», «правовий режим права власності», «правовий режим подружнього майна», «іноземні громадяни та особи без громадянства правовий режим іноземців та осіб без громадянства» та багато інших виразів. Це зумовило велику кількість наукових досліджень у цій царині, у результаті яких було вироблено різні підходи до розуміння та визначення цієї правової дефініції [93, с. 197].

Водночас, Л. Вакарюк, зауважує, що основне значення слова «режим» у правничій літературі зазвичай пов'язане з управлінням і регулюванням, при цьому також наголошується на об'єктивному характері режиму [93, с. 197]. Відповідно, у наступних підрозділах розглядаються деякі правові режими, особливо щодо іммігрантів – іноземців/осіб без громадянства.

Підсумовуючи викладене у цьому підрозділі можемо зробити декілька висновків:

- 1) питання правового регулювання статусу іноземців та осіб без громадянства, які перебувають на території України, постало ще за часів проголошення незалежності та суверенітету України, тобто появи проблем, пов'язаних із біженцями, особами, які шукають притулку, нелегальними іммігрантами, депортованими та військовослужбовцями, що повернулися в

Україну з колишнього Радянського Союзу. Однак питання про необхідність адекватного правового регулювання правового статусу іноземців та осіб без громадянства знаходить відображення як у науковій літературі, так і в публічних заявах державних діячів, головним чином, у зв'язку з тим, що вигідне географічне положення України було використане для використання всіх можливостей, легальних і нелегальних, для проходу через нашу територію на Захід. Це було пов'язано з неконтрольованим потоком нелегальних іммігрантів, які прагнуть потрапити до Європи. Ситуація, що склалася, змусила законодавця в найкоротші терміни ухвалити низку законодавчих актів, які, своєю чергою, частково сприяли врегулюванню правового статусу іноземців та осіб без громадянства в нашій країні;

2) у контексті стану наукової розробленості наукових пошуків правового статусу іноземців та осіб без громадянства в адміністративному судочинстві та вихідних методологічних засад автор зазначає, що питання, пов'язані з адміністративно-процесуальними аспектами (затримання, примусове видворення, визнання статусу біженця тощо), були включені до компетенції адміністративних судів із моменту ухвалення Закону про адміністративне судочинство у 2005 році, що відбулося після підкреслимо, що з моменту свого створення він був включений до компетенції адміністративних судів. Однак для того, щоб правильно зрозуміти правовий статус іноземців та осіб без громадянства в адміністративному судочинстві, необхідно проаналізувати наукові публікації дещо більш раннього періоду. Це пов'язано з тим, що в цих публікаціях міститься низка розробок, які дають змогу уточнити зміст і сутність правового статусу цієї категорії осіб та охарактеризувати діяльність усіх органів, що володіють компетенцією і повноваженнями в цій сфері;

3) методологічна основа вивчення багатогранної проблеми правового статусу іноземців та осіб без громадянства базується на відповідних підходах і методах, апробованих у системі наукових досліджень. Сьогодні в методологічному плані назріла необхідність комплексного і системного вивчення багатогранної проблеми правового статусу іноземців, яка не тільки

набуває теоретико-правової перспективи в умовах сучасної ситуації в нашій країні, а й напряду пов'язана з безпековими питаннями. З цього погляду необхідно підкреслити, що питання про правовий статус іноземців та осіб без громадянства належить до царини прав і свобод людини, а отже, посідає провідне місце в системі забезпечення одного з найважливіших принципів держави – принципу людиноцентризму;

4) у методології наукового дослідження також спостерігається сучасна тенденція до інтеграції різних аспектів цієї діяльності: когнітивного, операційного, інтелектуального, мотиваційного та особистісного. Однак слід підкреслити, що принципи системності, як і раніше, вважаються одним із найважливіших логіко-методологічних інструментів і найефективнішим регулятором цього процесу. При цьому необхідно враховувати два взаємодоповнювальні процеси, які дають змогу вивчати як окремі компоненти явища, так і його всебічне та комплексне вивчення. Цілісне уявлення про явище може бути сформовано і шляхом об'єднання його окремих компонентів. Це пов'язано з тим, що інакше було б складно розібратися в різних підходах і специфіці більш глобального питання щодо правового статусу осіб загалом та іноземців і осіб без громадянства зокрема;

5) кожна країна встановлює свій правовий статус і режим перебування та проживання іноземців на своїй території, здебільшого з огляду на свій соціально-політичний характер і політику щодо внутрішніх і зовнішніх векторів. В Україні на найвищому законодавчому рівні визнається, що іноземці та особи без громадянства повинні мати рівні права та обов'язки незалежно від їхньої статі, раси, національності, майнового стану та інших характеристик. Навпаки, держава керується принципом надання цій категорії осіб якомога ширшого спектра прав та обов'язків, незалежно від наявності чи відсутності в них українського громадянства.

Про це свідчить положення статті 26 Конституції України, яка проголошує, що «іноземці та особи без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах, користуються тими самими правами і свободами

та несуть такі самі обов'язки, що й громадяни України, за винятками, передбаченими Конституцією, законодавством або міжнародними договорами України» [94]. У світлі цього положення наступні підрозділи цього дослідження присвячено правовому статусу іноземців та осіб без громадянства через призму адміністративно-правового (галузевого) підходу.

1.2. Сутність та зміст правового статусу іноземців та осіб без громадянства в адміністративному судочинстві, його зміни в історичній ретроспективі

Як наголошувалось нами у попередньому підрозділі, відношення людини до тієї чи іншої держави, або ж відсутність будь-якого зв'язку з будь-якою державою прийнято окреслювати такою теоретичною конструкцією як правовий статус. Залежно від цієї категорії ми можемо говорити про наявність у людини певних прав, свобод і законних інтересів, а також те, чи є та чи інша людина суб'єктом права.

Важливим питанням, що пов'язане із розумінням правового статусу досліджуваної нами категорії осіб, є з'ясування галузевого підходу до тлумачення цього статусу в адміністративному праві. Дослідники-адміністративісти, зокрема, В. Сокурєнко, щодо характеру теоретичної розробки поняття статусу, вказує на те, що правовий статус суб'єкта - це певний стан буття учасника суспільних відносин, врегульований відповідними правовими нормами і такий, що характеризується наявністю сукупності юридичних прав та обов'язків [95, с. 298].

Аналізуючи загальні засади адміністративно-правового статусу внутрішньо переміщених осіб в Україні, В. Михайловський також зауважує, що взаємозв'язок людини з державою можна охарактеризувати обсягом прав та обов'язків, які визнаються в адміністративно-правових відносинах у межах правового статусу особи [96, с. 86].

Досить цікавими видаються думки щодо адміністративно-правового

статусу, які подають Л. Р. Біла-Тіунова та Т. І. Білоус-Осінь, аналізуючи такий статус на прикладі громадян України. Науковці вважають, що гарантії як елемент адміністративно-правового статусу громадян України - це сукупність заходів, які забезпечують реалізацію та охорону прав, свобод і обов'язків громадян України в адміністративній сфері. До таких заходів належать економічні (наявність умов вільної конкуренції в державі, забезпечення належного рівня життя тощо), політичні (легітимність державної влади, формування стратегічних та більш досконаlih і ефективних політичних орієнтирів, відповідність ідеалам соціальної та правової держави тощо), культурні (формування стійких культурних архетипів сприйняття публічної влади тощо), політичні (єдність української нації, забезпечення використання державної мови в державному управлінні тощо) та правові.

Щодо юридичної відповідальності як елемента адміністративно-правового статусу громадян України, то вона є юридичною мірою обов'язку нести відповідні негативні примусові та обмежувальні наслідки, що накладаються певними органами та посадовими особами у встановленому законом порядку через порушення або неправильне застосування норм адміністративного права [97, с. 67].

Окрім того, доречно звернути увагу на те, що, на думку вчених, адміністративно-правовий статус громадян України є багаторівневою та комплексною категорією, що включає галузевий статус в адміністративному праві (складається із специфічних елементів з урахуванням специфіки галузі права), спеціальний статус в адміністративному праві (аналогічно, складається із спеціально визначених елементів), які в сукупності складають єдиний і неподільний адміністративно-правовий статус громадян України [97, с. 67-68].

Правовий статус можна поділити на загальний, галузевий та спеціальний. При цьому галузевий правовий статус визначає становище конкретного суб'єкта (громадянина, іноземця, підприємства, організації тощо) в рамках публічно-правових відносин, що регулюються певною галуззю права. Таким чином, адміністративно-правовий статус – це галузевий правовий статус, який

визначає становище конкретного суб'єкта в адміністративному праві та підстави його участі в адміністративно-правових відносинах [97, с. 65].

Натомість, О. В. Скочиляс-Павлів вважає, що адміністративно-правовий статус як вид правового статусу визначається правознавцями як сукупність певних суб'єктивних прав і обов'язків, закріплених за відповідним суб'єктом адміністративно-правовими нормами. Таким чином, структурними (юридичними) елементами адміністративно-правового статусу, зокрема статусу медичних працівників, можна виділити наступні: публічні суб'єктивні права та юридичні обов'язки; обсяг і характер правосуб'єктності (компетенція та дієздатність); адміністративна та в окремих випадках дисциплінарна відповідальність [98, с. 93].

На підставі викладеного вище можемо сформулювати деякі узагальнюючі думки, що стосуються поняття «правовий статус» як загальнотеоретичної та галузевої категорії. По-перше, проблематика правового статусу є однією з актуальних проблематик сучасної юридичної науки, що набуває особливого значення в умовах, коли Україна будує правову, демократичну і соціальну державу. У загальнотеоретичному аспекті правовий статус надає змогу особі бути носієм прав і обов'язків та ставати учасником певних правовідносин. Водночас, будь-яка особа, як суб'єкт права має власну волю на здійснення дій або утримання від таких, що передбачає її правовий статус. По-друге, адміністративно-правовий статус особи, як галузева категорія дозволяє визначити ті особливості, що впливають на її можливість стати суб'єктом адміністративних правовідносин, зокрема мати право звертатись до суду в порядку адміністративного судочинства. По-третє, стійкий правовий зв'язок людини з державою залежить від її громадянства і зумовлює потребу визнавати власних громадян і громадян, які належать до іншої держави як таких, що наділені різними правовими статусами [99].

Відтак, у контексті нашого дослідження потребують з'ясування змісту і такі категорії як «іноземець» та «особа без громадянства». Необхідно зауважити, що ці поняття в нашій державі набули найбільшого вживання у

правовому полі з отриманням Україною незалежності та суверенітету, а тим самим зміни режиму кордонів.

Як зауважує Є. С. Шишкін, проблемні питання, які так чи інакше стосуються визначення правового статусу іноземців та осіб без громадянства були завжди актуальними для України, для її державотворення та займали одне з ключових місць у розбудові вітчизняного законодавства. Водночас, дослідник, (як і низка інших авторів, що розглядали питання міграції – Ю. Г.), звертає увагу на вигідне географічне розташування українських територій, розвиток економіки, торгівлі та різноманітних ремесел, специфіки звичаїв та традицій населення, що призвели до порівняно раннього оформлення і становлення інституту іноземців [100, с. 22].

У контексті історичної ретроспективи варто звернути увагу на думки викладені Г. М. Сіромською, яка підкреслює те, що чим вищий рівень демократії та правопорядку, тим більше забезпеченим вважається правовий статус іноземців і осіб без громадянства на території держави, де вони перебувають. А відтак, аналізуючи правовий статус цих осіб у колишньому СРСР, до складу якого входила наша держава як і інші республіки, зауважує, що правовий статус іноземців визначався виключно на підставі внутрішнього законодавства без врахування, а іноді з відвертим ігноруванням міжнародно-правових норм [101, с. 58].

Варто звернути увагу на те, що галузь адміністративного права суб'єктом цього права визнає особу, яка вступає в адміністративні правовідносини, тобто є безпосереднім учасником таких правовідносин. Водночас, поняття статусу суб'єкта права загалом та адміністративного зокрема, включає низку елементів, які відображають правосуб'єктність у своїй сукупності. До таких елементів, як правило, належать:

- структура статусу, що містить правоздатність, дієздатність, права, обов'язки, громадянство;
- зміст статусу, що становить відносини владного характеру;
- механізм регулювання статусу, що включає принципи правового

статусу, гарантії прав, способи захисту і реалізації прав та відповідальність.

На такий елементний склад правового статусу суб'єктів адміністративного права, зокрема звертає увагу І. Б. Тацишин [102], а також М. В. Ковалів [103].

Натомість, доречно наголосити на тому, що права і обов'язки суб'єктів адміністративного права змінюються залежно від волі законодавця. Надані на певний строк права та обов'язки, компетенція можуть бути змінені або ж відмінені взагалі. Тому, правовий статус суб'єкта адміністративного права необхідно аналізувати у конкретний момент [104, с. 128–130].

Громадянство також впливає на правовий статус суб'єкта права. З громадянством пов'язані специфічні права і обов'язки фізичної особи у сфері адміністративного права. Такими обов'язками, наприклад, може бути сплата податків, право перетинання кордону, перебування на території держави на законних підставах тощо. З огляду на це, з-поміж індивідуальних суб'єктів адміністративного права виділяють громадян держави, іноземних громадян та осіб без громадянства. Основним критерієм при визначенні правового статусу іноземних громадян є суверенітет держави, для якої іноземець є нетиповим, чужим на її території.

Варто підкреслити, що статус іноземців рівний зі статусом власних громадян вочевидь підтримуватися не може, позаяк така особа не була б іноземцем. Натомість, розглядаючи еволюцію статусу іноземців в глобальному світі, варто підкреслити той факт, що починаючи з XIX ст. стандарт статусу іноземця почав передбачати визнання права на життя, свободу совісті та віросповідання. Вочевидь, особа, яка потрапляє на територію іноземної держави потрапляє у сферу податкового, митного, валютного, адміністративного, іноді кримінального регулювання, яке встановлено в цій державі, а саме тому виникає питання про застосування цього права до цієї особи. Натомість, розглядати як дискримінацію надання державою іноземцям менших за обсягом права і свободи, аніж власним громадянам, на наше переконання, є помилковим. Зазвичай, держави не надають іноземцям та

особам без громадянства низки політичних прав, зокрема виборчих, адже право обиратись і бути обраним є виключним правом громадян відповідної держави.

Відтак, стосовно іноземців цілком обґрунтовано застосовуються й інші обмеження, які безпосередньо дотичні пересування територією країни перебування, а також зайняття трудовою діяльністю, зокрема визначених посад в органах влади тощо. Встановлення таких винятків не заборонено міжнародним правом і свідчить про те, що іноземці та особи без громадянства мають дещо інший правовий статус, аніж громадяни тієї чи іншої держави. Також варто враховувати, що такий статус відрізняється та має свою специфіку відповідно до законодавства, що визначає правовий статус іноземців та осіб без громадянства.

Зазвичай, держави у національному законодавстві і міжнародних угодах передбачають для іноземців два види правового режиму: національний режим і режим найбільшого сприяння. Національний режим означає, що при співвідношенні правового статусу іноземців зі статусом громадян країни перебування іноземці практично прирівнюються в правах до громадян цієї держави. Коли говорять про режим найбільшого сприяння, то співвідносять правовий статус юридичних і фізичних осіб держави перебування з правовим статусом громадян цієї держави. З огляду на це, режим іноземців в Україні варто визнати національним, для тих осіб які перебувають тут на законних підставах [105, с. 73-75].

Натомість, як справедливо зауважує, Т. П. Мінка, окрім національного режиму існує й інший режим, який прийнято називати спеціальним, зміст якого, на думку вченої, полягає у тому, що такий режим встановлює «особливі правила поводження з не громадянами й апатридами» [17, с. 83]. Окрім того, науковиця акцентує увагу на тому, що спеціальний режим, це не завжди обмеження, але й доволі часто значна кількість різноманітних пільг, що поширюється і на права іноземців, і на їхні обов'язки. Загалом, Т. П. Мінка, робить висновок про існування в нашій державі стосовно іноземців та апатридів національного, спеціального (преференційного) режимів, що в

комплексі «створюють певну систему адміністративно-правового режиму перебування іноземців та апатридів в Україні» [17, с. 83].

Водночас, потребує детальнішого розгляду питання змісту правових режимів, що можуть бути спрямовані на негромадян та апатридів і які знаходять своє відображення безпосередньо в Конституції України та низці законів та інших нормативно-правових актів, котрі прийняті на її основі. І тут потрібно нагадати, що законодавство України оперує значною кількістю термінів, пов'язаних з поняттям правовий режим, про що нами було вказано у попередньому розділі. Натомість, у контексті нашого дослідження окрім вказаного вище правового режиму перебування негромадян та апатридів на території нашої держави нормативно-правові акти містять такі категорії як прикордонний режим та міграційний режим. Попри те, доречно вказати, що поняття цих двох режимів, як правило, пояснюється найчастіше у публікаціях вчених-адміністративістів.

Так, Ю. Б. Курилюк, питання прикордонного правового режиму розглядає у контексті законодавства, теорії та практики державного кордону і правопорядку. Посилаючись на деякі думки Т. В. Аверочкіної, В. Я. Настюка та В. В. Бєлєвцової, науковець прослідковує безпосередній зв'язок існування належного прикордонного режиму із забезпеченням чіткого правопорядку у цій царині. Водночас, вчений та практик робить цілком аргументовані висовування стосовно того, що «прикордонні режими мають конкретні територіальні межі та власні масштаби впливу, які також залежать від міжнародно-правових зобов'язань держав. Прикордонні режими характеризуються поділом території на території, на певні зони, на які поширюються особливі правила, що у своїй сукупності складають зміст прикордонного режиму» [Цит. за: 106, с. 38].

Особливий акцент на вагомості прикордонного режиму, роблять С. П. Рибаченко та С. О. Баранов, аналізуючи кордон як об'єкт захисту суверенітету України Державною прикордонною службою. Науковці підкреслюють, що упродовж років незалежності у царині державного кордону України та прикордонного режиму напрацьовано значну нормативно-правову

базу, однак зміни, які відбулися і на міжнародному рівні, і особливо всередині нашої держави, потребують внесення відповідних коректив, змін та удосконалення законодавчих норм, що, у свою чергу, сприятиме функціонуванню належного прикордонного режиму, спрямованого, насамперед на забезпечення національних інтересів, а саме територіальної цілісності України та її національної безпеки [107, с. 49].

З-поміж, нормативно-правових актів, які спрямовані на посилення прикордонного режиму в Україні та його безпекового напрямку доцільно назвати Закони України: «Про Державну прикордонну службу України від 03.04.2003 р. № 661-IV» [108], «Про прикордонний контроль» від 05.11.2009 р. № 1710-VI. [109], «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» від 15.04.2014 р. № 1207-VII [110], «Про внесення змін до деяких законів України щодо регулювання правового режиму на тимчасово окупованій території України» від 21 квітня 2022 року № 2217-IX [111], а також Постанови Кабінету Міністрів України: «Про прикордонний режим» від 27.07.1998 р. № 1147 [112], «Про затвердження Порядку встановлення особливого режиму в'їзду і виїзду, обмеження свободи пересування громадян, іноземців та осіб без громадянства, а також руху транспортних засобів в Україні або в окремих її місцевостях, де введено воєнний стан» від 29 грудня 2021 р. № 1455 [113], «Деякі питання визначення правового режиму на тимчасово окупованій території» від 15.09.2023 р. № 1000 [114] та ін.

Також варто звернути увагу на те, що Постанову Кабінету Міністрів «Про прикордонний режим» від 27.07.1998 р. № 1147 було доповнено положенням яке встановлює в Україні «спеціальний прикордонний режим, що забороняє вільний в'їзд, перебування, проживання, пересування і роботу осіб, не пов'язаних з охороною або захистом кордону, в межах земельних ділянок шириною 30-50 метрів, наданих у постійне користування для будівництва військовим частинам Державної прикордонної служби вздовж сухопутного державного кордону між Україною та Російською Федерацією і Республікою

Білорусь; вздовж берега на українській стороні прикордонних річок, озер та інших водних об'єктів; а також на земельних ділянках шириною до 2 кілометрів вздовж кордону між Україною та Російською Федерацією і Республікою Білорусь» [112].

В контексті безпекових питань в науковій літературі доволі часто піднімається питання протидії нелегальній міграції. Зокрема, на таку проблему звертає увагу, Т. О. Цимбалістий [115]. У цьому контексті міркування вченого дають підстави говорити про окремі співпадіння прикордонного та міграційного режимів.

Така канва певного співпадіння двох вказаних режимів прослідковується в окремих положення, сформульованих А. Ф. Мотою, і зумовлена наявністю особливого суб'єкта, яким є нелегальний мігрант [39].

Розглядаючи питання стану та перспектив міграційної системи перебування негромадян і апатридів на території України, В. В. Белєвцева, говорить про те, що «сутність системи міграції іноземців та апатридів в Україні полягає в тому, що міграційний процес в Україні регулюється державою за допомогою комплексу правових інструментів, які використовуються для забезпечення соціально-правового статусу та сталого функціонування зачеплених осіб» [116, с. 167-168]. Як перспективні складові міграційного режиму вчена пропонує розглядати:

«– «транскордонні коридори» та правовий режим транзитного проїзду іноземців через територію України;

– правовий режим громадян, які добровільно переселяються з-за меж України, та іноземців, які тимчасово проживають в Україні.

– правова система прикордонної зони» [116, с. 168].

У контексті викладеного вище цікавими є думки А. В. Грабильнікова, який аналізуючи конституційно-правовий статус і правовий режим іноземців та апатридів в Україні, звертає увагу на те, що ототожнення двох категорій «правовий статус» та «правовий режим», що доволі часто зустрічається в науковій літературі, є досить сумнівними, адже як вважає вчений, слухними є

міркування тих дослідників, які схильні до того, що ці поняття є досить тісно пов'язаними між собою, але знак рівності між ними ставити недоречно. З огляду на це, А. В. Грабильников висловлює міркування, згідно з яким «правовий статус іноземців та осіб без громадянства в основному визначається сукупністю виключно матеріально-правових норм, що регулюють відповідні відносини, а правова система покликана гарантувати реалізацію їхнього правового статусу» [21, с. 63], що, на нашу думку, є абсолютно вірним.

Розглядаючи питання законодавчого регулювання та проблем реалізації конституційних прав іноземців в Україні, А. В. Левенець, зауважує, що конституційно-правовий статус кожної особи ґрунтується на правах та обов'язках, закріплених у Конституції та чинному законодавстві. Низка статей Розділу 2 Конституції України, підкреслюючи рівність осіб у користуванні певними правами і свободами, надають права і свободи людині кожному, незалежно від його громадянства. Однак конституційно-правовий статус іноземців залишається суттєво відмінним від статусу громадян України, зокрема в частині обмеження їхніх прав у політичній, соціально-економічній, трудовій та інших сферах. Важливість цього питання пояснюється, по-перше, тим, наскільки такі обмеження є виправданими в умовах розбудови в Україні суверенної, незалежної та демократичної держави, а по-друге, наскільки вони відповідають світовим тенденціям та міжнародним стандартам у сфері конституційно-правового статусу іноземців [117, с. 225].

Обсяг прав і свобод іноземця залежить насамперед від мети та строку його перебування в Україні. Стаття 26 Конституції України та стаття 3 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» передбачають, що іноземці та особи без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах, користуються тими самими правами і свободами, а також несуть такі самі обов'язки, як і громадяни України, за винятками, встановленими Конституцією та законами України. Конституція України передбачає, що іноземці та особи без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах, користуються тими самими правами і

свободами, а також несуть такі самі обов'язки, як і громадяни України, за винятками, встановленими Конституцією та законами України. Ці винятки включають, зокрема, право створювати політичні партії та вступати до них, брати участь в управлінні державними справами, брати участь у референдумах та місцевих виборах, організувати мирні зібрання, безоплатно здобувати вищу освіту, отримувати соціальний захист та набувати житло [117, с. 225].

Отож, як було вказано у попередньому підрозділі Конституція України, як Основний Закон держави прирівнює негромадян та апатридів у правах та обов'язках з громадянами України (ст. 26). Однак, такі особи мають обов'язково на території нашої держави бути на законних підставах, а також має бути врахований той факт, що закони та інші нормативно-правові акти або ж міжнародні договори не встановлюватимуть винятків, які обмежують іноземців та осіб без громадянства у їхніх правах і обов'язках.

Відтак, характеризуючи правовий статус іноземців та осіб без громадянства, необхідно звернутись до аналізу законодавчих актів, які містять тлумачення ключових термінів та визначають ті винятки, за яких можуть обмежуватись права та обов'язки іноземних громадян та апатридів в Україні.

Загальні положення правового статусу іноземців та осіб без громадянства в Україні регламентуються низкою законодавчих актів, з-поміж яких першочергово необхідно назвати Закон України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» від 22 вересня 2011 року № 3773-VI [115]. Окрім того, правового статусу іноземців та осіб без громадянства безпосередньо стосуються положення таких Законів України як: «Про імміграцію» від 7 червня 2001 року № 2491-III [119], «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» від 8 липня 2011 року № 3671-VI. [120], «Про громадянство України» від 18 січня 2001 року № 2235-III [121].

Так, Закон України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» від 22 вересня 2011 року № 3773-VI визначає, що іноземець - це «особа, яка не перебуває в громадянстві України, а є громадянином (підданим)

іншої держави або нації», тоді як особа без громадянства - це особа, яку жодна держава не визнає своїм громадянином за законами цієї держави» [118]. Водночас, враховуючи строки перебування іноземців на осіб без громадянства на території України закон визначає такі категорії осіб, а саме: «іноземці та особи без громадянства, які перебувають на території України на законних підставах», «іноземці та особи без громадянства, які постійно проживають в Україні», «іноземці та особи без громадянства, які тимчасово перебувають на території України» та «іноземці та особи без громадянства, які тимчасово проживають в Україні». Вочевидь, що з'ясування сутності цих категорій доводить наявність у кожної з названих видів осіб особливих підходів до розуміння їхнього правового статусу. Так, «іноземці та особи без громадянства, які перебувають на території України на законних підставах» у Законі трактується як «іноземці та особи без громадянства, які в установленому законодавством чи міжнародним договором України порядку в'їхали в Україну та постійно або тимчасово проживають на її території, або тимчасово перебувають в Україні» [118].

Натомість, іноземцями та особами, які постійно проживають в Україні вважаються такі, «які отримали посвідку на постійне проживання, якщо інше не встановлено законом» [118]. У контексті вказаного, необхідно акцентувати увагу на тому, посвідка на постійне проживання є тим документом, що підтверджує право іноземного громадянина на постійне проживання в Україні, а також на вільний виїзд з України та повернення на її територію. Водночас, стосовно особи без громадянства, такий документ як посвідка на постійне проживання є одночасно і тим документом, що посвідчує його особу.

Що стосується іноземців та осіб без громадянства, які тимчасово перебувають на території України, слід зазначити, що це особи, які перебувають на території України «на строк дії візи, на строк, встановлений законодавством України або міжнародними договорами, або у разі продовження строку їх перебування на території України в установленому порядку». Нижче наведено перелік категорій осіб, які можуть вважатися

такими, що перебувають на території України [118].

Водночас, іноземцями та особами без громадянства, які тимчасово проживають в Україні вважаються ті, які «отримали посвідку на тимчасове проживання, або якщо строк їх тимчасового проживання на території України продовжено в установленому порядку, якщо інше не встановлено законом» [118].

Отож, посвідка на тимчасове проживання є нічим іншим як документом, що підтверджує право іноземця або апатрида тимчасово проживати в Україні до отримання посвідки на постійне проживання.

Вказане вище дає змогу констатувати, що законодавство України розмежовує іноземних громадян та осіб без громадянства на тих, хто тимчасово прибуває в нашу державу, хто отримує дозвіл на тимчасове проживання, а також тих, хто має дозвіл на те, щоб проживати постійно.

Водночас необхідно зауважити, що Закон України «Про імміграцію» від 7 червня 2001 року № 2491-III [119] встановив конкретні підстави, за яких може бути надано дозвіл на імміграцію в Україну. Так, ст. 4 цього Закону містить положення про те, що «дозвіл на імміграцію видається мігрантам, які належать до категорій, визначених у частинах 2 і 3 цієї статті. У разі прибуття в Україну великої кількості мігрантів з метою державного регулювання міграційного процесу Кабінет Міністрів України за поданням центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сферах міграції (міграції та імміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законом категорій мігрантів, визначає квоти міграції в порядку, встановленому зазначеним Кабінетом Міністрів».

«Міграційні квоти можуть бути встановлені для наступних категорій мігрантів:

- 1) науковці та діячі культури, які приносять користь Україні;
- 2) висококваліфіковані спеціалісти та робітники, які мають гостру потребу в економіці України, їхні дружини/чоловіки та діти віком до 18 років (у

разі спільного в'їзду та перебування);

3) особи, які здійснили іноземну інвестицію в економіку України на суму 100 000 доларів США і більше в конвертованій іноземній валюті;

4) особи, які є рідними братами та сестрами, бабою та дідом, онуками та правнуками громадян України;

5) особа, яка раніше мала громадянство України;

6) подружжя мігрантів (якщо вони перебувають у шлюбі не менше двох років), діти до 18 років та непрацездатні батьки;

8) особи, які постійно проживали на території України протягом трьох років з дня встановлення статусу особи, яка постраждала від торгівлі людьми;

9) особи, які прослужили більше трьох років у Збройних Силах України, Державній спеціальній службі транспорту або Національній гвардії України;

10) особи, які проходили військову службу у Збройних Силах України, Державній спеціальній службі транспорту або Національній гвардії України (незалежно від строку служби) та визнані військово-лікарською комісією непридатними до військової служби за станом здоров'я, що настав внаслідок захворювання або каліцтва (травми, контузії, поранення), одержаних під час виконання обов'язків військової служби;

11) особи, які підпадають під дію пунктів 4-12 статті 4 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», які постійно проживають в Україні на підставі посвідки на тимчасове проживання протягом останніх п'яти років» [119].

Водночас, «дозвіл на в'їзд поза квотою надається наступним особам:

1) дітям та батькам громадян України, якщо один з подружжя є громадянином України, а другий з подружжя, який перебуває у шлюбі понад два роки, також є громадянином України;

2) особи, які є опікуном чи піклувальником громадянина України або перебувають під опікою чи піклуванням громадянина України;

3) особи, які мають право на набуття громадянства України (крім осіб, які раніше перебували у громадянстві України);

- 4) особи, міграція яких становить національний інтерес для України;
- 5) українці за кордоном, подружжя та діти українців за кордоном, особи, які разом в'їжджають та перебувають в Україні;
- 6) особи без громадянства, які проживають в Україні на підставі посвідки на тимчасове проживання протягом двох років з дня визнання їх особами без громадянства» [119].

Ще однією категорією іноземних громадян та осіб без громадянства є біженці, особи, які потребують додаткового захисту та особи, які можуть потребувати тимчасового захисту. Визначення таких осіб подано у ст. 1 Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» від 8 липня 2011 року № 3671-VI. [120]. Отже, згідно з цим Законом:

– біженець – це «особа, яка не є громадянином України і яка внаслідок обґрунтованих побоювань стати жертвою переслідувань за ознаками раси, віросповідання, національності, громадянства (підданства), належності до певної соціальної групи або політичних переконань перебуває за межами країни своєї громадянської належності та не може користуватися захистом цієї країни або не бажає користуватися ним внаслідок таких побоювань».

- особи, які потребують додаткового захисту - це «особи, які не є біженцями у розумінні Конвенції про статус біженців 1951 року та Протоколу щодо статусу біженців 1967 року і цього Закону, але потребують захисту у зв'язку з тим, що вони змушені в'їхати в Україну або залишитися в ній через загрозу для їхнього життя», смертний вирок або виконання смертної кари, катування, особи, які вимушено прибули в Україну внаслідок загрози їхньому життю, безпеці або свободі в країні походження через загрозу нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження чи покарання або повсюдних проявів насильства чи систематичних порушень прав людини в ситуаціях міжнародного або локального збройного конфлікту, особи, які вимушено в'їхали або перебувають в Україні і які внаслідок таких побоювань не можуть або не бажають повернутися до відповідної країни».

- особи, які потребують тимчасового захисту, - це «іноземці та особи без

громадянства, які змушені шукати захисту в Україні у результаті зовнішньої агресії, іноземної окупації, громадянської війни, етнічних конфліктів, катастроф природного чи техногенного характеру або інших подій, що порушують безпеку в окремих регіонах чи на всій території країни походження» [120].

В контексті нашого дослідження не можна оминати загальну тенденцію до формування імміграційної політики нашої держави. Ключові аспекти, що стосуються цієї проблематики знайшли своє відображення у Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року (далі – Стратегія), схваленій розпорядженням Кабінету Міністрів України від 12 липня 2017 р. № 482-р [122].

Доречно вказати, що у вищевказаній Стратегії наголошується на несприятливих демографічних тенденціях які побутують в нашій державі через скорочення населення і одним із засобів уповільнення депопуляції вважається імміграція. Однак, суттєвим зауваженням є те, що досягти позитивного ефекту від цього вбачається лише тоді, коли складуться умови для інтеграції тих, хто прибуває в нашу державу, причому така інтеграція має бути повноцінною.

Вочевидь, що така робота потребує належної уваги з боку органів публічної влади і не дарма на цьому акцентується у Стратегії, де зазначається, що «єдиними категоріями мігрантів, план інтеграції яких в українське суспільство затверджується Кабінетом Міністрів, є біженці та особи, які потребують додаткового захисту» [122].

Водночас, одним із ключових питань, визначених у Стратегії, є «ставлення суспільства до міграції та імміграції, запобігання всім формам дискримінації та недопущення расизму і ксенофобії» [122].

Ще один аспект, що гостро стоїть у Стратегії це проблематика «без громадянства осіб з неврегульованим статусом на території України ...» [122]. Зокрема, йдеться про осіб, які колись були громадянами СРСР і які до нині так і не врегулювали свого правового статусу в Україні. Про те, яких прав та свобод позбавлені ці люди йтиметься в наступних підрозділах нашого дослідження.

Отже, як зазначається у Стратегії, існує потреба «врегулювати на законодавчому рівні статус осіб, які тривалий час перебувають в Україні з порушенням законодавства» [122], що є досить нагальною.

Вочевидь, найбільш болючою проблемою, у контексті досліджуваної нами теми, є питання нелегальної міграції, про що також зазначається в Стратегії. Власне наголошується на тому, що тенденція щодо скорочення чисельності нелегальних мігрантів, які були затримані на кордоні, що реально відбувалась до 2015 року, почала поступово погіршуватись і відповідно «починаючи з 2015 року спостерігається тенденція до зростання виявлених всередині держави та на її кордонах кількості нелегальних мігрантів» [122].

Окрім того наголошується, що «питання неврегульованої міграції залишається важливим, оскільки воно впливає на національну безпеку та міжнародні відносини і може загостритися в контексті широкомасштабного військового вторгнення в Україну, розпочатого Російською Федерацією 24 лютого 2022 року» [122].

Отже, сьогодні можемо з упевненістю говорити про те, що питання правового статусу негромадян та апатридів, удосконалення законодавчого регулювання окремих аспектів, що стосуються цієї категорії осіб, чіткого визначення правого режиму їхнього перебування на території України, потребує поглибленого дослідження.

На підставі викладених у цьому підрозділі міркувань можемо сформулювати деякі узагальнюючі висновки:

по-перше, проблематика правового статусу є однією з актуальних проблематик сучасної юридичної науки, що набуває особливого значення в умовах, коли Україна будує правову, демократичну і соціальну державу. У загальнотеоретичному аспекті правовий статус надає змогу особі бути носієм прав і обов'язків та ставати учасником певних правовідносин. Водночас, будь-яка особа, як суб'єкт права має власну волю на здійснення дій або утримання від таких, що передбачає її правовий статус;

по-друге, адміністративно-правовий статус особи, як галузева категорія

дозволяє визначити ті особливості, що впливають на її можливість стати суб'єктом адміністративних правовідносин, зокрема мати право звертатись до суду, що передбачають норми адміністративного судочинства;

по-третє, стійкий правовий зв'язок людини з державою залежить від її громадянства і зумовлює потребу визнавати власних громадян і громадян, які належать до іншої держави як таких, що наділені різними правовими статусами. У правовому полі це реалізується шляхом встановлення відповідних правових режимів.

Висновки до розділу 1

Аналіз теоретико-методологічного підґрунтя дослідження правового статусу іноземців та осіб без громадянства в адміністративному судочинстві, проведений у першому розділі дисертаційної роботи можемо підсумувати таким:

1. Встановлено, що гострота питання законодавчого урегулювання статусу іноземних осіб та осіб без громадянства, які перебувають на її території бере свій початок з набуттям Україною незалежності та проголошенням суверенітету, а саме з виникнення проблем, пов'язаних з біженцями, шукачами притулку, нелегальними мігрантами, депортованими народами та військовослужбовцями, які повертались в Україні з республік колишнього СРСР. Однак, питання про необхідність належного законодавчого регулювання правового статусу іноземців та осіб без громадянства, що знаходила своє відображення і в науковій літературі, і в публічних виступах посадових осіб держави, передусім, були зумовлені неконтрольованими потоками нелегальних мігрантів, які використовуючи вигідне географічне розташування України, прагнули потрапити через територію нашої держави, до країн Західної Європи, використовуючи для цього усі можливості, – і законні, і незаконні. З огляду на це законодавець змушений був у найкоротші терміни приймати низку законодавчих актів, які частково сприяли унормуванню правового статусу

іноземців та апатридів в нашій державі.

2. В контексті дослідження стану наукових розробок та вихідних методологічних засад дослідження правового статусу іноземців та осіб без громадянства в адміністративному судочинстві підкреслено, що питання, які стосуються адміністративно-процесуальних аспектів (затримання, примусове видворення, визнання статусу біженця та ін.) увійшли в компетенцію адміністративних судів з моменту їх створення, що відбулося після прийняття у 2005 році Кодексу адміністративного судочинства та повноцінного становлення цієї сфери. Однак, для правильного розуміння правового статусу іноземців та апатридів в адміністративному судочинстві необхідним є аналіз наукових публікацій дещо ранішого періоду, адже в них міститься багато напрацювань, що дозволяють розкрити зміст та сутність правового статусу цієї категорії осіб та охарактеризувати діяльність усіх органів, повноваження і компетенція яких лежать у цій площині.

3. Констатовано, що методологічна основа для дослідження багатоаспектного питання правового статусу іноземців та осіб без громадянства спирається на відповідні підходи та методи, що апробовані в системі наукового пошуку. Сьогодні методологічно на поверхню виходить потреба комплексного та системного розгляду питання багатосторонніх аспектів правового статусу іноземців, що в умовах, яких знаходиться наша держава, набуває не лише теоретико-правового бачення, але й безпосередньо пов'язано з безпековою проблематикою. Враховуючи попереднє дослідження, варто зосередити увагу на тому, що питання правового статусу іноземців та осіб без громадянства перебувають у площині прав та свобод людини, а отже займають провідне місце у системі забезпечення одного з найголовніших принципів діяльності держави – принципу людиноцентризму.

4. Зазначено, що у методології наукового дослідження прослідковуються також деякі сучасні тенденції, що свідчать про об'єднання різноманітних аспектів цієї діяльності, а саме: когнітивного, операційного, інтелектуального, мотиваційного та особистісного. Однак, варто наголосити, що принцип

системності все ж рахується одним із найважливіших логіко-методологічних інструментаріїв і найдієвішим регулятором цього процесу. Поряд з тим, необхідно зважати на два взаємодоповнюючих процеси, які дозволяють досліджувати окремі складові явища, або ж здійснювати його комплексне, інтегральне дослідження. Цілісне уявлення про явище також можна сформулювати шляхом поєднання окремих складових, тобто своєрідним синтезом цих результатів, тоді як інший шлях – це суцільне вивчення явища з використанням певних міждисциплінарних проєктів. Відтак, нами буде обрано другий шлях, що полягає у синтезі окремих результатів, оскільки інакше буде важко з'ясувати усю багатоманітність підходів та специфіку більш глобального значення, яким є правовий статус людини загалом та іноземців і осіб без громадянства, зокрема.

5. Наголошено, що кожна держава встановлює власний правовий статус та режим перебування і проживання на її території іноземних громадян, передусім, виходячи зі своєї соціальної й політичної природи та тієї політики, що спрямовується на внутрішні і зовнішні вектори. В Україні, на найвищому законодавчому рівні, визнано, що іноземці та особи без громадянства повинні мати рівні між собою права та обов'язки, незалежно від статі, расової та національної приналежності, рівня майнових статків та інших особливостей. Натомість, держава виходить з принципу якнайширшого наділення цієї категорії осіб, правами та обов'язками, що не пов'язані з наявністю громадянства України. Свідченням цього є положення ст. 26 Конституції України.

6. Встановлено, що проблематика правового статусу є однією з актуальних проблематик сучасної юридичної науки, яка набуває особливого значення в умовах, коли Україна буде правову, демократичну і соціальну державу. У загальнотеоретичному аспекті правовий статус надає змогу особі бути носієм прав і обов'язків та ставати учасником певних правовідносин. Водночас, будь-яка особа, як суб'єкт права має власну волю на здійснення дій або утримання від таких, що передбачає її правовий статус.

7. Підкреслено, що адміністративно-правовий статус особи, як галузева категорія дозволяє визначити ті особливості, що впливають на її можливість стати суб'єктом адміністративних правовідносин, зокрема мати право звертатись до суду в порядку адміністративного судочинства. Водночас, з'ясовано, стійкий правовий зв'язок людини з державою залежить від її громадянства і зумовлює потребу визнавати власних громадян і громадян, які належать до іншої держави як таких, що наділені різними правовими статусами. У правовому полі це реалізується шляхом встановлення відповідних правових режимів.

Матеріали розділу висвітлені в таких публікаціях автора: Галаз Ю. А. (2023а), Галаз Ю. А. (2024а), Галаз Ю. А. (2024b).

РОЗДІЛ 2

ХАРАКТЕРИСТИКА ПРАВОВОГО СТАТУСУ ІНОЗЕМЦІВ ТА ОСІБ БЕЗ ГРОМАДЯНСТВА В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ: ПРОЦЕСУАЛЬНІ ТА МАТЕРІАЛЬНІ АСПЕКТИ

2.1. Іноземці та особи без громадянства як суб'єкти адміністративного судочинства

Чинне законодавство України містить багато норм, що захищають основоположні права і свободи людини і громадянина, підкреслюючи тим самим прагнення гарантування верховенства права, законності та людиноцентризму у правовій політиці держави. Іноземні громадяни та особи без громадянства, які дотримуються законодавства України, перебуваючи на її території, отримують повноцінне право користуватись практично повним спектром прав і свобод, що й громадяни нашої держави. Така норма, що закріплена в Конституції України, вимагає від іноземців та осіб без громадянства також виконувати і відповідні обов'язки, які на них покладаються.

Натомість, державні органи, що уповноважені забезпечувати правовий статус іноземців та осіб без громадянства зобов'язані слідкувати за тим аби громадяни іноземних держав та особи без громадянства неухильно дотримувались встановлених правил перебування в державі. У випадку недотримання останніх, таких осіб може бути позбавлено їхнього відповідного правового статусу за рішенням адміністративного суду.

Таким органом у нашій державі визнано Державну міграційну службу (далі – ДМС), яка згідно з п. 1 «Положення про державну міграційну службу України», затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 року № 360, ДМС визнано як уповноважений центральний орган, що функціонує в системі виконавчої влади. Діяльність цього органу лежить у

площині повноважень Кабінету Міністрів України, який через Міністра внутрішніх справ, спрямовує і координує діяльність цього органу. Окрім того, важливо зауважити, що саме на Державну міграційну службу покладається питання реалізації державної політики у царині міграції, яка охоплює такі важливі складові як імміграцію та еміграцію. Не менш важливим, а іноді й першочерговим завданням виявляється протидія нелегальній міграції, що нині в умовах воєнного стану межує з питанням національної безпеки. Окремий пласт повноважень ДМС лежить у площині реєстраційної діяльності, а саме реєстрації фізичних осіб, вирішення питань, що стосуються громадянства, біженців та інших проблемних аспектів, пов'язаних з міграцією та правовим статусом людини-мігранта в Україні [123].

Варто акцентувати увагу, що п. 5 вказаного вище Положення передбачає те, що ДМС виступає безпосереднім учасником при розгляді судових справ в адміністративному судочинстві. У цьому контексті варто підкреслити, що законодавство наділило Державну міграційну службу правом самопредставництва, яке вона здійснює через своїх посадових осіб або ж через юридичну службу цього органу, а державні службовці юридичної служби у цьому процесі не потребують окремих доручень для цього. Вочевидь, що самопредставництво Державної міграційної служби в судах може відбуватись і через керівників її територіальних органів, котрі для цього мають отримати окремі доручення, що здійснюється з метою організації діяльності ДМС.

Водночас, необхідно зауважити, що вагомий пласт роботи щодо забезпечення режиму перебування іноземців та осіб без громадянства в Україні, покладається на Державну прикордонну службу України, з-поміж основних функцій якої нас цікавлять завдання, що спрямовані на протидію нелегальній міграції, яка здійснюється і на державному кордоні, і в межах відповідних прикордонних районів, що контролюються цією службою [108].

Окремо варто звернути увагу на діяльність Служби безпеки України, до обов'язків якої віднесено безпосередню участь у таких важливих питаннях як планування відповідних заходів, що стосуються мігрантів, дотримання ними

встановлених режимів (митного, прикордонного), прийняття рішень щодо в'їзду в Україну, окремих питань, що стосуються перебування на території України осіб, що є іноземними громадянами, апатридами або біпатридами. У цьому випадку Служба безпеки України також виконує функції, що пов'язані з примусовим поверненням іноземців, апатридів та біпатридів у країни їх походження чи треті країни [124].

Діяльність цих органів виконавчої влади, що сьогодні тісно співпрацюють в царині забезпечення правового режиму знаходження іноземців та апатридів на території України безпосередньо пов'язані з діяльністю адміністративних судів у контексті реалізації правового статусу іноземців та осіб без громадянства.

Отож, в системі національного правосуддя, функції розгляду справ, про порушення іноземцями та особами без громадянства прикордонного або міграційного режиму або режиму перебування іноземців та осіб без громадянства в Україні, покладається на адміністративні суди.

Варто зауважити, що адміністративне судочинство є наймолодшою складовою судової системи України, а відтак, питання щодо здійснення цього виду судочинства в науковому аспекті є доволі актуальними. Неабиякий інтерес у контексті діяльності адміністративних судів становить питання вирішення справ за позовами Державної міграційної служби України та Держприкордонслужби щодо затримання, примусового повернення, видворення та реадмісії іноземців та осіб без громадянства, а також питання, що стосуються оскарження дій чи бездіяльності цих органів стосовно вказаної категорії осіб.

На цю обставину також звертає увагу Б. В. Будзик, підкреслюючи те, що «основним призначенням судової влади є здійснення правосуддя, сила якого полягає у високих етичних стандартах, соціальній справедливості як основі суспільної інтеграції, верховенстві права, правовій визначеності, стабільності, захисті прав усіх і правового порядку. Загалом, система судового захисту має відігравати особливу роль. При цьому слід підкреслити, що адміністративне

судочинство є наймолодшою складовою судової системи і вирізняється з-поміж усіх судових проваджень найважливішими функціонально-правовими та процесуальними відносинами щодо врегулювання спорів у сфері публічного права. Тому деякі теоретичні та практичні аспекти функціонування адміністративного судочинства потребують якомога глибшого аналітичного осмислення та науково-системного узагальнення, одним з яких є характер суб'єкта у правовідносинах адміністративного судочинства» [125, с. 69].

Вочевидь, перш аніж аналізувати іноземців та осіб без громадянства як суб'єктів адміністративного судочинства необхідно зупинитись на основних засадах, на яких побудовано саме адміністративне судочинство і як це відображається на вирішенні вказаних нами вище справ. Отож, як зазначалось нами вище на державному рівні судова гілка влади повноцінно поповнилась таким видом судочинства як адміністративне у 2005 році, коли Кодекс адміністративного судочинства України (далі КАС України) набрав чинності [1].

Запровадження адміністративної юстиції вважається вагомим кроком нашої держави на шляху до правової держави, адже такий вид судочинства, як підкреслює багато науковців, є показником формування механізмів захисту прав людини і громадянина у сфері публічного права. Так, зокрема, на цей аспект вказує В. Б. Пчелін, визначаючи адміністративне судочинство як індикатор правової держави та механізм оскарження рішень суб'єктів владних повноважень [126, с. 41].

Розглядаючи генезу організаційних засад адміністративного судочинства, О. В. Капинос та В. В. Тильчик, підкреслюють, що адміністративний суд та його адміністративно-правовий статус варто розглядати як логічну систему взаємопов'язаних, взаємозалежних і взаємодоповнюючих елементів, що характеризують їх з точки зору призначення, предметної та функціональної компетенції, а також особливостей судового адміністрування в адміністративній сфері [127, с. 44].

Водночас, науковці наголошують на тому, що система адміністративних

судів органічно увійшла як складова частина до процесу реформування усієї цілісної судової системи України і відповідно враховує усі вимоги Основного Закону щодо територіальності та спеціалізації, що на думку вчених, має вагомим значення для забезпечення «ефективного судового захисту прав і свобод людини і громадянина» [127, с. 47].

З огляду на це, науковці роблять висновок, що адміністративно-правовому статусу притаманна логічна система, що містить «взаємопов'язані, взаємозалежні та взаємодоповнюючі елементи, що характеризують здійснення правосуддя в адміністративній сфері з точки зору його цілей, матеріальних та функціональних повноважень і характеристик» [127, с. 47].

Окрім цього, О. В. Капинос та В. В. Тильчик, звертають увагу на одну суттєву характеристику адміністративних судів, а саме те, що в історичному аспекті цей елемент системи правосуддя України є таким, що підтримує необхідну рівновагу «між судовою владою, яка визначає і поважає виконавчу владу, і судовою владою, яка дотримується прав особи і захищає їх від дій виконавчої влади». При цьому науковці переконані (*і ми цілковито розділяємо їхню думку – Ю. Г.*), що «норми Європейської конвенції з прав людини, зокрема норми про справедливий суд, змушують по-новому поглянути на цю діяльність» [127, с. 47].

Переконливими і беззаперечними також видаються міркування І. В. Завальнюка, який вважає, що створення, формування та розвиток адміністративного судочинства, є вагомим аспектом, що перетинається у двох площинах: по-перше, це «забезпечення гарантій суб'єктивних прав громадян у відносинах з державними органами», а по-друге, – «забезпечити у взаємодії із сталою судовою практикою законність діяльності таких органів», а, отже, може «сприяти зміцненню правопорядку в державі» [128, с. 80].

Натомість, вчений пропонує власне визначення адміністративного судочинства, розуміючи під цією інституцією «принципи, що визначають і регулюють порядок судового розгляду публічно-правових спорів, які виникають у сфері адміністративно-правових відносин між суб'єктами

(фізичними та юридичними особами), що здійснюють управлінські функції; система адміністративно-процесуальних норм» [128, с. 80].

Необхідно зауважити і те, що сучасні адміністративні процедури стали важливою формою захисту публічних прав і свобод людини і громадянина, а також законних інтересів суб'єктів владних повноважень. Отже, прийняттям Кодексу адміністративного судочинства України законодавець відкрив шлях до встановлення нового процесуального порядку у сфері здійснення судового контролю за публічною адміністрацією, реалізуючи пріоритет конституційних гарантій захисту прав і свобод громадянина. людини і громадянина, що є безумовною ознакою правової і демократичної держави

Як наслідок, сучасне адміністративне судочинство стало важливою формою захисту публічних прав і свобод людини та громадянина, а також законних інтересів суб'єктів владних повноважень. Таким чином, з прийняттям Кодексу адміністративного судочинства України законодавець відкрив шлях до встановлення нових процесуальних правових процедур у сфері судового контролю за діяльністю адміністрації та реалізував пріоритети конституційних гарантій захисту прав і свобод людини і громадянина, які є основними ознаками правової та демократичної держави.

На сучасному етапі вітчизняний законодавець зумів вирішити всі існуючі проблеми, тому сьогодні адміністративні справи розглядаються в порядку адміністративного судочинства, а постійний розвиток цього інституту зумовив появу нових механізмів і зразкових, і типових справ, які безумовно демонструє позитивні перспективи для свого подальшого розвитку [129, с. 68].

Як зауважує О. Константий, із запровадженням у 2005 році на законодавчому рівні процесуальної основи спеціалізованого судового контролю за актами (рішеннями, діями, бездіяльністю) публічної адміністрації або з прийняттям Кодексу адміністративного судочинства Україна формально зробила перший крок до «європеїзації» правова система. Але в період 2006–2015 років, в умовах значної фінансової, матеріально-технічної, персональної та дисциплінарної залежності суддів від політичних питань та державного

управління, тривалий час не порушувалося пріоритетне питання захисту в адміністративному суді України галузі захисту публічної адміністрації, прав особи, лише державних чи певних «відомчих» інтересів.

На виконання прийнятих у червні 2016 року змін до Конституції України, згідно з якими основоположним принципом правосуддя в державі визначено не принцип законності, а принцип верховенства права, а також передбачено, що всі діючі судді проходять кваліфікаційне оцінювання з метою підтвердження здатності професійно та незалежно розглядати судові справи, 3 жовтня 2017 року прийнято нові оновлені редакції процесуальних кодексів, у тому числі КАС України [130, с. 87].

Отож, можемо стверджувати, що адміністративне судочинство, нині набирає обрисів такої складової правосуддя, яка надійно включилась у гарантування прав і свобод людини та громадянина на загальноцивілізаційних засадах [131, с. 267-272].

Звертаючись до КАС України, яким регламентується діяльність адміністративних судів варто зауважити, що його ст. 5 визначає право звернення до суду, а також встановлює способи судового захисту. Так, ч. 1 вказаної статті містить у собі норми про те, що «будь-яка особа вважає, що рішенням, дією чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень порушені її права, свободи або законні інтереси, вона має право звернутися до адміністративного суду в порядку, встановленому цим Законом, та може вимагати їх захисту шляхом

- 1) визнання протиправним та нечинним нормативно-правового акта чи його окремих положень;
- 2) визнання протиправними та скасування правових актів індивідуальної дії чи їх окремих положень;
- 3) визнання незаконним акта суб'єкта владних повноважень та зобов'язання його утриматися від вчинення певних дій;
- 4) визнання протиправною бездіяльністю суб'єкта владних повноважень та зобов'язання його вчинити певні дії;

5) визначення компетенції (юрисдикції) компетентних органів;

б) ухвалення судом рішень, зазначених у пунктах 1-4 цього розділу, та стягнення з суб'єкта владних повноважень-відповідача коштів на відшкодування шкоди, завданої протиправним рішенням, дією чи бездіяльністю» [1].

Водночас, стосовно досліджуваної нами категорії осіб, законодавець виклав окремі міркування, які поміщені у п. 7 ст. 5 КАС України, а саме, те, що «негромадяни, апатриди та іноземні юридичні особи користуються в Україні тотожними правами на захист у суді, що й громадяни та юридичні особи нашої держави» [1].

Досліджуючи питання, пов'язані з неузгодженістю наукової та юридичної термінології щодо визначення суб'єктів та учасників адміністративних процедур, І. Л. Желтобрюх звертає увагу на те, що така тематика у теоретичному аспекті є досить важливою, з огляду на необхідність усебічного розгляду питань, що охоплюються цією проблематикою. Зокрема, в цій царині вагомим аспектом виступають такі категорії як «суб'єкт адміністративного судочинства», «учасник адміністративного судочинства», «суб'єкт адміністративного процесу», «учасник адміністративного процесу», «учасник адміністративної справи», «суб'єкт адміністративно-процесуальних відносин», «учасник адміністративно-процесуальних відносин». На думку І. Л. Желтобрюх, у контексті дослідження та розкриття змісту та сутності цих категорій також доцільно з'ясувати і їх співвідношення, адже ці питання, на думку науковця, все ще не достатньо висвітлені в наукових працях адміністративно-процесуального права, а також вітчизняні законодавчі акти вживають ці категорії «без чіткої змістовної прив'язки» [132, с. 70].

Визначаючи форми адміністративного судочинства, законодавець передбачив спрощене позовне провадження та загальне позовне провадження. Відтак, спрощене позовне провадження є тією формою адміністративного судочинства, яку використовують при оцінці «невеликих, складних справ або справ, де пріоритетним є якнайшвидше вирішення» [1]. Необхідно підкреслити,

що до переліку справ, які вважаються справами незначної складності законодавець відніс і справи, що стосуються «перебування іноземців або осіб без громадянства на території України» (ч. 11 п. 6 ст. 12) [1], а це, змушує зробити висновок про те, що розгляд таких справ здійснюється у формі спрощеного позовного провадження.

Отже, аналізуючи чинне адміністративно-процесуальне законодавство чітко бачимо, що іноземці та особи без громадянства є суб'єктами, що можуть у законний спосіб брати участь у справах, що стосуються захисту їхніх прав і свобод визначених у публічно-правовій сфері.

Аналізуючи правову базу та особливості діяльності органів державної влади, залучених до адміністративних процедур. основу, О. Марченко, зауважує, що в адміністративних процесуальних відносинах бере участь у якості суб'єктів таких відносин значна кількість осіб, і в такому випадку, для їх повноцінного аналізу, як правило, важливу роль відіграє відповідна класифікація. На думку вченої, це дає змогу не лише здійснити їхню систематизацію, згрупувавши таких суб'єктів у відповідні групи, а також стає основою для виокремлення специфічних ознак, завдань, повноважень тих, «хто так чи інакше причетний до адміністративної справи».

Вчена підкреслює, що «класифікація учасників адміністративного судочинства здійснюється за різними критеріями, включаючи їхні суспільні та державні ролі, статус в адміністративному судочинстві та цілі їхньої участі в провадженні, а також їхню організаційну структуру» [133, с. 32].

Згадувана нами, І. Л. Желтобрюх, підкреслює, що правозастосовна діяльність, пов'язана з розглядом і вирішенням публічно-правових спорів, повинна відповідати чітким правилам, викладеним в Кодексі адміністративного судочинства України. Адміністративний суд є арбітром дотримання цих правил та інституцією, яка приймає остаточне рішення по суті справи. Учасники цього процесу чітко поділяються відповідно до їхньої ролі на сторони у справі, третіх осіб, представників, заступників суддів, секретарів судових засідань, судових розпорядників, свідків, експертів, юристів, перекладачів та спеціалістів. Такі

питання, як національність, вік, професійний статус та навички, залишаються на другому плані. Це пояснюється тим, що правосуб'єктність в адміністративному судочинстві виступає фільтром, через який в адміністративно-процесуальних відносинах можуть брати участь лише ті, хто відповідає вимогам чинного законодавства та має право на реальну участь в адміністративному судочинстві (наприклад, відповідачі та треті особи). Тому учасник адміністративного провадження (учасник адміністративного процесу) може бути виражений не як особа, яка бере участь в адміністративному провадженні в конкретній якості, а як особа, яка має чітко визначений процесуальний статус, відповідно до якого вона може брати участь в адміністративному провадженні. Така думка стосовно розуміння учасника адміністративного процесу ще не висловлювалась в науковій літературі, хоча, на думку вченої, вона є найбільш виваженою. Цей висновок допомагає провести межу між учасником адміністративних процесуальних відносин та учасником адміністративного процесу. Єдиними належними суб'єктами адміністративного судочинства є фізичні особи (громадяни України, іноземці та особи без громадянства) та юридичні особи (органи державної влади, державні установи тощо), а єдиними належними учасниками адміністративного процесу – позивачі, відповідачі, свідки, експерти, перекладачі, спеціалісти та інші особи, перелічені в Главі 4 Розділу I КАС України. Саме в цьому основна відмінність понять «учасник адміністративних процесуальних відносин» та «учасник адміністративного процесу». Вчена вважає, що це важливий висновок, який поклав край суперечності між термінами, що використовуються в науці та законодавстві. А саме: фізична особа, яка має правосуб'єктність в адміністративному судочинстві, є учасником адміністративних процесуальних відносин. Якщо ж, наприклад, фізична особа виступає позивачем в адміністративній справі, то позивач не є учасником адміністративної процедури, а фізична особа є учасником адміністративної процедури [132, с. 72-73].

Натомість, Н. В. Ільчишин, також звертає увагу на те, що теорія і

практика адміністративного судочинства приділяє особливу увагу важливому елементу структури адміністративно-процесуальних відносин, а саме суб'єкту, який відповідно до закону має статус учасника судового провадження. Ставлення суб'єкта до розгляду справи в адміністративному судочинстві зумовлене досягненням правового результату, тобто мети, визначеної правовими нормами [134, с. 128].

Водночас, аналізуючи систему суб'єктів адміністративного судочинства в Україні, Н. В. Ільчишин, підкреслює доволі важливу особливість, яка полягає у тому, «в основному законодавстві про адміністративну процедуру термін «суб'єкт» використовується законодавцем лише щодо органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших суб'єктів, які здійснюють владні управлінські функції на основі законодавства, зокрема на виконання делегованих повноважень (пункт 7 статті 3 Конституції України), при цьому сутність цього терміну не роз'яснюється. Загалом, особи, які залучаються до адміністративного судочинства, називаються учасниками адміністративного процесу (глава 5 КАС України). Слід підкреслити, що більшість науковців, які оперують поняттями «суб'єкт» та «учасник» адміністративного процесу, визначають учасників адміністративного процесу наступним чином» [134, с. 129].

У цьому контексті варто вказати, що В. М. Бевзенком поділено суб'єктів адміністративного права за критерієм обсягу і змісту їх участі та компетенції у публічно-правових відносинах наступним чином 1) фізичні особи, юридичні особи та колективні утворення без статусу юридичної особи (громадяни, іноземці та особи без громадянства); 2) підприємства, установи, організації всіх форм власності та об'єднання громадян; 3) об'єднання осіб, наділені правом вступати у публічно-правові відносини (характерною особливістю цієї групи суб'єктів є те, що вони реалізують свої суб'єктивні права у публічно-правових відносинах лише з метою задоволення власних інтересів); 4) суб'єкти владних повноважень - публічно-владні організації (недержавні), на які законом покладено виконання конкретних публічних функцій (наприклад, керівники

вищих навчальних закладів, вчені та ревізори університетів, керівники установ, вчені та наглядові ради університетів, ректори та декани); 5) компетентні органи: органи державної влади, органи місцевого самоврядування, їхні посадові чи службові особи, інші органи, що здійснюють владні управлінські функції на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень [135, с. 105].

Вочевидь, розглядаючи іноземців та осіб без громадянства як суб'єктів адміністративного судочинства, варто погодитись з твердженнями висловленими Н. В. Ільчишин та І. Л. Желтобрюх про існування певних суперечностей між термінологією, що застосовується в законодавстві та вживається у наукових публікаціях.

Варто звернути увагу на тезу, яку висловлює М. Слободянюк, стосовно того, що, суб'єкти адміністративного права – це визначені нормами адміністративного права носії суб'єктивних прав і юридичних обов'язків, які мають правоздатність брати участь у відносинах, пов'язаних з публічним управлінням, таких як реалізація державної політики, надання адміністративних послуг, виконання адміністративних обов'язків та гарантування прав громадян. Суб'єктів адміністративного права можна класифікувати за різними критеріями. Одним із найпоширеніших критеріїв класифікації суб'єктів адміністративного права є їхній правовий статус. Правовий статус кожного суб'єкта характеризується галуззю права, яка визначає коло правовідносин, учасником яких є суб'єкт, реалізуючи певні суб'єктивні права та юридичні обов'язки. За цим критерієм усі суб'єкти права поділяються на дві групи: громадяни та організації, або фізичні та юридичні особи, які визначаються характером адміністративних правовідносин, пов'язаних взаємними правами та обов'язками, що формують і визначають основу публічного управління. Саме права та обов'язки визначають правове розмаїття суб'єктів таких правовідносин, і цей критерій класифікації є дуже корисним на практиці [136, с. 324].

Класифікація учасників адміністративних процедур здійснюється за

кількома критеріями: 1) суспільна та державна роль; 2) статус в адміністративній процедурі та мета участі в процедурі; 3) організаційна структура [137, с. 104].

Отже, звертаючись до законодавчого підґрунтя адміністративного судочинства варто акцентувати увагу на ст. 42 КАС України, яка дає розуміння того, хто може бути учасником судового процесу. Ця стаття містить положення про те, що «учасниками справи є сторони, треті особи». Крім того, «організації або особи, яким законом надано право звертатися до суду в інтересах іншої особи, також можуть брати участь у справі» [1].

Відтак, іноземці та особи без громадянства є суб'єктами у правовідносинах, що стосуються адміністративного судочинства, а отже такою підставою може слугувати те, що вони володіють адміністративною процесуальною правосуб'єктністю. Говорячи про адміністративну процесуальну правосуб'єктність іноземців та осіб без громадянства, варто звернутись до КАС України, який у ст. 43 містить пояснення того, що варто розуміти під адміністративною процесуальною правосуб'єктністю. На думку законодавця, адміністративна процесуальна правосуб'єктність фізичних і юридичних осіб полягає у таких ключових елементах:

«1. Суб'єктами процесуальних прав та обов'язків в адміністративних справах (адміністративною процесуальною дієздатністю) визнаються громадяни України, іноземці, особи без громадянства, органи державної влади, інші державні органи, органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування, їхні посадові і службові особи, підприємства, установи та організації (юридичні особи).

2. Здатність особисто здійснювати права та обов'язки в адміністративних справах, у тому числі доручати ведення справи представнику (адміністративна процесуальна дієздатність) належить фізичним особам, які досягли повноліття і не визнані судом недієздатними, а також фізичним особам, які не досягли цього віку, у спорах щодо публічно-правових відносин, в яких вони відповідно до закону можуть брати самостійну участь 2. належать такі категорії.

3. Здатність особисто здійснювати адміністративні процесуальні права та обов'язки, в тому числі доручати ведення справи представнику (адміністративна процесуальна дієздатність) належить органам державної влади, іншим державним органам, органам влади Автономної Республіки Крим, органам місцевого самоврядування, їхнім посадовим і службовим особам, підприємствам, установам та організаціям (юридичним особам) [1].

Досліджуючи поняття та сутність адміністративної процесуальної правоздатності і дієздатності іноземців та осіб без громадянства, А. І. Саадулаєв, вказує на те, що «для того, щоб іноземець або особа без громадянства міг особисто брати участь у розгляді адміністративної справи, він повинен мати адміністративну процесуальну правосуб'єктність, а також адміністративну процесуальну дієздатність. Нормативно-правові акти щодо встановлення правосуб'єктності іноземців та осіб без громадянства в адміністративному судочинстві спонукають адміністративні суди визначати адміністративно-процесуальний статус (сторона, третя особа, інший учасник адміністративного судочинства), який вони займають в українському адміністративному судочинстві» [138, с. 126].

Варто погодитись з думками О. Ю. Синявської, стосовно того, що адміністративне право наділяє адміністративною правосуб'єктністю, тобто здатністю ставати потенційними носіями прав та обов'язків і реалізовувати (виконувати) їх, широке коло учасників публічних відносин. Не випадково сфера дії адміністративного права набагато ширша, ніж будь-якої іншої галузі права [139, с. 52].

Вчена акцентує увагу на тому, що фізичні особи є індивідуальними суб'єктами адміністративного права. На її думку, до фізичних осіб належать громадяни України, іноземці та особи без громадянства. Адміністративно-правовий статус фізичної особи як суб'єкта адміністративного права - це врегульоване нормами адміністративного права правове становище фізичної особи перед органами державної влади. Адміністративно-правовий статус фізичної особи визначається обсягом і характером її адміністративної

правосуб'єктності, яка складається з адміністративної правоздатності та адміністративної дієздатності. Адміністративна правоздатність - це здатність мати права та обов'язки, визначені нормами адміністративного права. Адміністративна дієздатність - це здатність особи своїми діями реалізовувати свої права та виконувати обов'язки відповідно до норм адміністративного права [139, с. 52].

Адміністративна процесуальна та деліктоздатність сторони у справі виникає з моменту фактичного залучення особи до участі в конкретній адміністративній справі як позивача, відповідача, третьої особи, а також як організації чи фізичної особи, якій законом надано право звертатися до суду в інтересах інших осіб. Відповідно, адміністративна процесуальна та деліктоздатність сторони в судовому процесі визнається у таких випадках:

1) фізичні особи (юридичні особи - громадяни України, іноземці, особи без громадянства, підприємства, установи, організації), які звертаються до адміністративного суду за захистом своїх прав, свобод та інтересів, а також суб'єкти владних повноважень, які звертаються до адміністративного суду для здійснення своїх владних управлінських функцій. При цьому юридичні особи – це особи, створені та зареєстровані у встановленому законом порядку, а суб'єкти владних повноважень - це органи державної влади (в тому числі без статусу юридичної особи), органи місцевого самоврядування, їхні посадові чи службові особи, або ті, що здійснюють владні управлінські функції на основі законодавства, зокрема, на виконання делегованих повноважень, або надають адміністративні послуги іншим суб'єктам. У випадку юридичних осіб категорія правосуб'єктності насамперед відображає неподільність правоздатності та дієздатності, які органічно доповнюють один одного і в більшості випадків є інтегрованими;

2) юридичні особи, які є позивачами, суб'єкти владних повноважень, громадяни України, іноземці чи особи без громадянства, громадські організації, які вимагають тимчасової заборони (зупинення) окремих видів чи всієї діяльності громадських об'єднань, громадських організацій, примусового

розпуску (ліквідації) громадських організацій, затримання чи примусового видворення за межі території України іноземців чи осіб без громадянства;

3) особи та суб'єкти владних повноважень, які заявляють самостійні вимоги щодо предмета спору;

4) особи та суб'єкти владних повноважень, які не заявляють самостійних вимог на предмет спору;

5) Комітет з прав людини України, органи державної влади, органи місцевого самоврядування, фізичні та юридичні особи, які звертаються до адміністративного суду в інтересах іншої особи та подають до адміністративного суду документи та інші докази, що підтверджують наявність підстав, передбачених законом. Водночас, Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини може бути призначений громадянин України, який на день обрання досяг 40 років, володіє державною мовою, має високі моральні якості, досвід правозахисної діяльності та проживає в Україні протягом останніх п'яти років [140, с. 179].

Необхідно звернути на те, що учасники справи наділяються значними за обсягом права та обов'язками, а також доцільно зауважити, що такі процесуальні права та обов'язки учасників справи є рівними (ч. 1 ст. 44 КАС України). Згідно з ч. 3 ст. 44 «учасники справи мають право:

1) знайомитися з матеріалами справи, робити виписки або копії та отримувати копію судового рішення;

2) давати показання, бути присутнім у судових засіданнях, брати участь у дослідженні доказів, ставити запитання іншим учасникам судового процесу, свідкам, експертам та спеціалістам, якщо інше не встановлено законом;

3) заявляти заяви і клопотання, виступати перед судом, наводити доводи і міркування з питань, що виникають під час судового розгляду, та заперечувати проти заяв, клопотань, доводів і міркувань інших осіб;

4) знайомитися з протоколами судових засідань, фіксувати їх за допомогою технічних засобів, знімати з них копії та давати письмові пояснення щодо допущених у них помилок і недоліків;

5) оскаржувати судові рішення в апеляційному порядку у випадках, передбачених законом;

б) користуватися іншими процесуальними правами, передбаченими законом [1].

Окрім того, законодавець положеннями ч. 5 ст. 44 зобов'язує учасників справи:

«1) поважати суд та інших учасників судового процесу;

2) сприяти своєчасному, всебічному, повному та об'єктивному з'ясуванню всіх обставин справи;

3) прибувати до суду за викликом суду, якщо суд визнає його явку обов'язковою;

4) подавати наявні у нього докази в порядку і строки, встановлені законом або судом, та не приховувати докази;

5) надавати суду повну і достовірну інформацію з питань, поставлених у судовому засіданні судом та учасниками судового провадження;

б) виконувати процесуальні вимоги у строки, встановлені законом або судом;

7) виконувати інші процесуальні обов'язки, визначені законом або судом» [1].

Важливо зауважити, що КАС України також вимагає від учасників судового процесу добросовісно відноситись до використання своїх прав. Зокрема ст. 45 чітко встановлює вимоги, спрямовані на неприпустимість зловживання процесуальними правами. Відповідно, у ч. 2. ст. 45 йдеться про те, що «з урахуванням конкретних обставин справи Суд може, зокрема, визнати зловживанням процесуальними правами такі дії, що суперечать обов'язкам учасників адміністративного судочинства:

1) подання апеляційної скарги на рішення суду, яке не підлягає оскарженню і яке набрало законної сили або втратило чинність; подання клопотання (заяви) про вирішення вже вирішеного судом питання за відсутності інших підстав або нових обставин; подання завідомо

необґрунтованої апеляційної скарги;

2) подання кількох позовів до одного й того самого відповідача з однаковим змістом або з одних і тих самих підстав, або подання кількох позовів з однаковим змістом або з одних і тих самих підстав, або будь-яка інша дія, спрямована на маніпулювання автоматизованим розподілом справ між суддями;

3) завідомо безпідставні звинувачення, звинувачення за відсутності спору або за наявності явно сфабрикованого спору;

4) безпідставне або штучне приєднання до позову з метою зміни підсудності позову або завідомо неправомірне залучення до участі у справі як відповідача (співвідповідача) з тією самою метою неправомірної особи;

5) прийняття умов мирової угоди з метою заподіяння шкоди правам третьої особи або умисне неповідомлення про це особи, яка бере участь у справі» [1].

З огляду на те, що з-поміж учасників адміністративної справи КАС України виокремлює сторони варто з'ясувати, хто може виступати у якості сторони у справі, що стосується іноземців та осіб без громадянства.

Так, згідно ст. 46 КАС України, «сторонами в адміністративному процесі є позивач та відповідач» [1]. Так, «позивачами в адміністративних справах є громадяни України, іноземці та особи без громадянства, підприємства, установи, організації (юридичні особи), суб'єкти владних повноважень», а «відповідачами в адміністративних справах є суб'єкти владних повноважень, якщо інше не встановлено цим Законом» [1].

І, нарешті, ч. 4 ст. 46 КАС України передбачає, що «громадяни України, іноземці або апатриди, суб'єкти владних повноважень та непублічні юридичні особи можуть бути відповідачами лише в адміністративних справах публічних юридичних осіб:

... 3) про затримання іноземця або особи без громадянства чи примусове видворення за межі території України» [1].

У контексті нашого дослідження важливо зазначити, що процесуальні

права та обов'язки, якими їх наділяє процесуальне законодавство. Так, ст. 47 містить положення про те, що крім прав та обов'язків, що визначені у ст. 44 КАС України «позивач має право відмовитися від позовних вимог на будь-якій стадії розгляду справи. Позивач має право змінити предмет або підстави позову, збільшити або зменшити розмір позовних вимог, подавши письмову заяву до закінчення підготовчого засідання, а якщо справа розглядається в порядку спрощеного позовного провадження – за п'ять днів до першого судового засідання.

У разі передачі справи на новий розгляд до суду першої інстанції предмет або підстави позову не можуть бути змінені, крім випадків, передбачених цією статтею.

Предмет або підстави позову при новому розгляді справи можуть бути змінені тільки після закінчення підготовчого засідання або, якщо справа розглядалася за правилами спрощеного позовного провадження, у зв'язку зі зміною обставин справи, що сталася після початку першого судового засідання в першій інстанції, якщо це необхідно для захисту прав позивача, передбачених частиною першою цієї статті, в межах строку, встановленого цим Кодексом» [1].

Натомість відповідач «має право визнати позов повністю або частково та подати відзив на позовну заяву». Водночас, відповідач, який не є суб'єктом владних повноважень, може подати зустрічний позов відповідно до положень статті 177 Кодексу адміністративного судочинства України [1].

Водночас, варто зауважити, що у справі беруть участь й інші учасники судового процесу, а саме: «помічник судді, секретар судового засідання, судовий розпорядник, свідок, експерт, експерт з питань права, перекладач, спеціаліст» (ч. 1 ст. 61 КАС України). З-поміж названих інших учасників варто акцентувати увагу на експертах та перекладачах.

Так, згідно зі ст. 68 КАС України:

«1. Експертом може бути особа, яка володіє спеціальними знаннями, необхідними для з'ясування відповідних обставин справи.

2. Експерт може призначатися судом або залучатися учасником справи.
3. Експерт зобов'язаний дати обґрунтований та об'єктивний письмовий висновок на поставлені йому питання.
4. Експерт зобов'язаний з'явитися до суду за викликом суду та роз'яснити свій висновок і відповісти на питання суду та учасників справи. За відсутності заперечень учасників справи експерт може брати участь в судовому засіданні в режимі відеоконференції» [1].

Натомість, ст. 71 дає ґрунтовне поняття про те, хто такий перекладач, як інший учасник адміністративної справи. У цьому контексті також важливо звернути увагу на права, якими наділяється перекладач, а також ті обов'язки, які він має виконувати. Зокрема, згідно ч. 1. ст. 71, перекладачами є особи, які вільно володіють мовою адміністративного суду та іншими мовами, мають необхідні знання для усного чи письмового перекладу з однієї мови на іншу та вміють спілкуватися з глухоніми особами» [1].

Окремо варто звернути увагу на ч. 2 ст. 71, де зазначається, що «перекладач допускається ухвалою суду за клопотанням учасника справи або призначається з ініціативи суду.

Якщо один з учасників є глухим або слабочуючим, участь перекладача, який вміє спілкуватися з глухими або слабочуючими особами, є обов'язковою. Кваліфікація таких перекладачів повинна бути підтверджена відповідними документами, виданими в установленому законодавством порядку» [1].

Важливо, що «перекладач має право відмовитися від участі в адміністративному провадженні, якщо він не володіє мовою в обсязі, необхідному для здійснення перекладу, право ставити запитання для уточнення перекладу, а також право на отримання винагороди за виконану роботу та компенсацію витрат, пов'язаних з викликом до суду» [1].

Окрім того, необхідно вказати на обов'язки перекладача, який «повинен з'являтися до суду за викликом, надавати повний і точний переклад та засвідчувати правильність перекладу шляхом підписання процесуальних документів, що вручаються сторонам, рідною мовою або мовою, якою

володіють сторони. За відсутності заперечень сторін перекладач може брати участь у судовому засіданні в режимі відеоконференції» (ч. 4 ст. 71) [1].

Особливо необхідно вказати на ті повноваження адміністративного суду, які вчиняються ним при вирішенні справи. Так, відповідно до ст. 245 «приймаючи рішення по суті справи, суд може задовольнити клопотання повністю або частково або відмовити в його задоволенні повністю або частково» [1].

Водночас, ч. 2 ст. 245 визначає, що «у разі задоволення позову суд може прийняти рішення про:

... 9) примусове видворення іноземця чи особи без громадянства за межі України;

...

11) затримання іноземця або особи без громадянства з метою ідентифікації та (або) забезпечення примусового видворення за межі території України або про продовження строку такого затримання;

12) затримання іноземця або особи без громадянства до вирішення питання про визнання її біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту в Україні;

13) затримання іноземця або особи без громадянства з метою забезпечення її передачі відповідно до міжнародних договорів України про реадмісію;

14) звільнення іноземця або особи без громадянства на поруки підприємства, установи чи організації;

15) зобов'язання іноземця або особи без громадянства внести заставу [1].

Стосовно деталізації діяльності адміністративних судів та вказаних рішень, які можуть прийматись судами, а також особливостей провадження у справах, що стосуються іноземців та осіб без громадянства ми зупинимось у наступних підрозділах нашого дослідження.

Натомість, підсумовуючи викладене вище можемо зробити такі узагальнюючі висновки, які полягають у тому, що, *по-перше*, чинне

законодавство України містить багато норм, які стоять на захисті основоположних прав і свобод людини і громадянина, підкреслюючи тим самим прагнення гарантування верховенства права, законності та людиноцентризму у правовій політиці держави. Іноземні громадяни та особи без громадянства, які дотримуються законодавства України, перебуваючи на її території, отримують повноцінне право користуватись практично повним спектром прав і свобод, що й громадяни нашої держави. Така норма, що закріплена в Конституції України, вимагає від іноземців та осіб без громадянства також виконувати і відповідні обов'язки, які на них покладаються; *по-друге*, державні органи, що уповноважені забезпечувати правовий статус іноземців та осіб без громадянства повинні слідкувати за тим аби громадяни іноземних держав та особи без громадянства неухильно дотримувались встановлених правил перебування в державі. У випадку недотримання останніх, таких осіб може бути позбавлено їхнього відповідного правового статусу за рішенням адміністративного суду; *по-третьє*, адміністративне судочинство, як сфера відправлення правосуддя, що стосується публічно-правової сфери виконує надзвичайно важливу роль для забезпечення правового статусу іноземців та осіб без громадянства, оскільки саме діяльність адміністративних судів спрямована на неухильне дотримання прав і свобод людини від сваволі чиновників, що, на нашу думку, в досліджуваній сфері, адміністративні суди намагаються успішно виконувати; *по-четверте*, варто підкреслити той факт, що іноземці та особи без громадянство в адміністративному судочинстві беруть участь і як відповідачі, і як позивачі, звертаючись до судових органів з питаннями визнання неправомірними рішень, дій чи бездіяльності компетентних органів влади, що стосуються статусу біженця, видворення, примусового повернення та інших дотичних до цього питань. Водночас, прослідковується чітка тенденція в тому, що негромадяни та апатриди, які виявляють бажання здобути відповідний правовий статус в нашій державі, досить активно користуються правом звернення до судових органів, з метою оскарження дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень,

компетенція яких розповсюджується на імміграційну площину; *по-п'яте*, у процесуальній площині іноземці та особи без громадянства, як суб'єкти адміністративно-процесуальних відносин, наділяються усіма правами і обов'язками згідно зі своїм процесуальним статусом; *по-шосте*, важливо акцентувати увагу на вагомості інших учасників, якими є експерти та перекладачі. Так, зокрема без участі перекладача, що володіє у достатній мірі мовою іноземця чи особи без громадянства не вбачається можливим проведення повноцінного розгляду адміністративної справи.

2.2. Повноваження суду при вирішенні справи за участі іноземців та осіб без громадянства

2.2.1. Особливості провадження у справах за адміністративними позовами з приводу примусового повернення чи примусового видворення та реадмісії іноземців або осіб без громадянства за межі території України

Перш ніж аналізувати компетенцію адміністративних судів щодо розгляду деталей провадження у справах за адміністративними позовами щодо примусового повернення або депортації та повторного в'їзду іноземців чи осіб без громадянства з території України, необхідно звернути увагу на такі аспекти, як поділ справ за предметом та підсудністю. Так, стаття 20 Кодексу адміністративного судочинства України визначає поділ предметної юрисдикції адміністративних судів і містить чіткий перелік справ, які підвідомчі місцевим загальним судам як адміністративним судам. Справи з питань іноземців та осіб без громадянства, що нас цікавлять, розглядаються районними загальними судами:

«3) Адміністративні справи про перебування іноземців та осіб без громадянства на території України:

примусове повернення іноземців та осіб без громадянства в країну походження або в третю країну;

примусове видворення іноземців та осіб без громадянства за межі України;

затримання іноземців та осіб без громадянства з метою їх ідентифікації та примусове видворення іноземців та осіб без громадянства з території України;

продовження строку затримання з метою встановлення особи та (або) видворення з території України іноземців або осіб без громадянства;

затримання іноземців або осіб без громадянства до вирішення питання про визнання їх біженцями або особами, які потребують додаткового захисту на території України;

затримання іноземців або осіб без громадянства для забезпечення їх передачі відповідно до міжнародних договорів України про реадмісію» [1].

Водночас ст. 22 Кодексу адміністративного судочинства України встановлює, що «районні адміністративні суди (районні загальні суди та районні адміністративні суди як адміністративні суди) розглядають адміністративні справи як суди першої інстанції» [1].

Отже, відмітною особливістю провадження за адміністративними позовами про примусове повернення або примусове видворення та повторний в'їзд іноземців або осіб без громадянства з території України є, насамперед, застосування примусових заходів до цієї категорії осіб, що в подальшому може стати причиною виникнення публічно-правого конфлікту [141 с. 625–626].

Варто підкреслити, що Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення положень судового захисту іноземців та осіб без громадянства і врегулювання окремих питань, пов'язаних з протидією нелегальній міграції» від 19 травня 2016 року законодавцем було поставлено крапку у питанні застосування такого заходу як примусове видворення іноземців та осіб без громадянства. Слід підкреслити, що це питання було передано у відання адміністративних судів [142]. Водночас, дане положення було інтегровано у 2017 році при прийнятті чинної редакції Кодексу адміністративного судочинства України, що було зумовлено процесуальним «дизайном» судової реформи. При цьому були інтегровані попередні зміни,

основними положеннями яких є такі: громадян; визначення умов тримання іноземців та осіб без громадянства; визначення строку тримання іноземців та осіб без громадянства під вартою у шість місяців з можливістю подовження, але не більше ніж на 12 місяців [142]. Відповідно, при розгляді та вирішенні справ про видворення з України в Адміністративному суді необхідно враховувати законність та обґрунтованість кожного рішення, дії чи бездіяльності суб'єкта влади.

Отже, аналізуючи діяльність органів охорони державного кордону від початку утворення Української держави і до теперішнього часу, можна побачити, що в міграційній ситуації, яка склалася, прикордонники мають повноваження застосовувати адміністративно-правові заходи, спрямовані на примусове видворення громадян інших країн з території України проти їхньої волі та бажання.

Відповідно до положень національного законодавства України про правовий статус іноземців та осіб без громадянства, органи прикордонної служби уповноважені здійснювати примусове повернення іноземців та осіб без громадянства [143, с. 46-54].

В нашій державі сформовано правовий механізм застосування примусового повернення та видворення органами, уповноваженими на охорону державного кордону. Цей правовий погляд на заходи впливу на іноземців сформувався під впливом низки чинників державного будівництва. Сучасний етап розвитку правової системи примусового повернення та видворення іноземців та осіб без громадянства прикордонниками відбувається в контексті європейської орієнтації української держави.

Обравши шлях європейської інтеграції, Україна відкрила свої двері для громадян інших країн. Однак це приваблює нелегальних іммігрантів. Шляхи розв'язання проблеми нелегальної міграції пов'язані з різними підходами до трактування передумов міграції та корелятив наслідків переміщення населення. Комплекс заходів, спрямованих на боротьбу з нелегальною міграцією, ґрунтується на нормативно-правових актах, хоча вони постійно

вдосконалюються й орієнтовані на різні сфери, зокрема на недержавний сектор.

Для ефективної протидії незаконному перебуванню іноземців та осіб без громадянства на території України запроваджено систему нормативно-правових актів, що поширюються виключно на цю категорію. Аналіз правових норм щодо примусового повернення та видворення дає змогу зробити висновки про сучасний стан правової бази для ефективної протидії нелегальній міграції на основі гуманістичних цінностей демократичної держави.

Національний підхід до регулювання міграційних процесів закріплено в Декларації про державний суверенітет України, яка встановлює, що універсальні цінності мають пріоритет над ієрархічними цінностями, а загальновизнані норми міжнародного права - над національним законодавством [144]. За роки незалежності в Україні було ухвалено низку законів, пов'язаних із міграцією, зокрема спрямованих на розв'язання проблеми примусового повернення негромадян та апатридів до країн походження або третіх країн. Правовий режим осіб, які не мають українського громадянства, передбачений Конституцією, і, як уже згадувалося вище, таким суб'єктам надається національний режим на території держави. Існують дві групи правових підстав для винятків із цього правила: особи, які перебувають на території України без законних підстав, і винятки, встановлені Конституцією України, законодавством і міжнародними договорами. Іноземцям та особам без громадянства притулок надається в порядку, встановленому законом [94]. Незважаючи на те, що ця норма не належить до обов'язкової процедури, вона є частиною принципового підходу до формування національних нормативних актів з питань депортації іноземців (осіб без громадянства).

Положення Конституції також відображають правові механізми забезпечення правопорядку у сфері міграції, згідно з якими виключно законами України визначаються права і свободи людини і громадянина; гарантії цих прав і свобод; громадянство; правосуб'єктність громадян; статус іноземців та осіб без громадянства; засади демографії та регулювання міграційних процесів; організація і діяльність органів державної влади; основи державної служби;

організація державної статистики та інформації; судоустрій; судочинство; статус суддів; порядок виконання судових рішень; виконавче провадження. Крім того, тільки законодавство України передбачає: державний бюджет України та бюджетну систему України; порядок створення і функціонування вільних зон та інших спеціальних зон з економічним і міграційним режимами, відмінними від загального режиму [94].

З огляду на ці положення Конституції України, основу правової системи примусового повернення та видворення іноземців та осіб без громадянства становлять законодавчі акти, у тому числі кодифіковані. До таких законодавчих актів належать Кодекс України про адміністративні правопорушення, Кодекс адміністративного судочинства України, Закони України: «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», «Про імміграцію», «Про безоплатну правову допомогу», «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту», «Про протидію поширенню хвороб, зумовлених вірусом імунодефіциту людини (ВІЛ), та правовий і соціальний захист людей, які живуть з ВІЛ», «Про протидію торгівлі людьми».

Правові інститути виділяють за предметом їхнього правового регулювання. Враховуючи, що цей критерій є головною підставою для виокремлення інших елементів (галузей, відгалужень) правової системи, правові інститути виокремлюють за акцентом на регулюванні окремих частин суспільних відносин певного виду або ознаки: об'єктивно необхідне окреме регулювання сукупністю нормативних положень, окремих видів, окремих аспектів кількох видів відносин, їхніх елементів тощо [145, с. 101-106].

Про складність системи примусового повернення і видворення іноземців та апатридів слід говорити у зв'язку з наявним правовим регулюванням застосування цих заходів. Ухвала про примусове повернення щодо іноземців та апатридів, які намагалися незаконно перетнути кордон України або були затримані в зоні прикордонного контролю після перетину, ухвалюють для забезпечення можливості подання клопотання до адміністративного суду про видворення з України. Практика прийняття рішення про примусове повернення

до звернення до адміністративного суду з клопотанням про депортацію змушує органи Держприкордонслужби України реалізовувати такі повноваження, навіть коли вони напряду не гарантують належного результату у вигляді позбавлення нелегальних мігрантів можливості подальшого знаходження на території держави [146, с. 252–255].

У теорії адміністративного права розвивається підхід, який визначає адміністративно-правові відносини через призму правовідносин (взаємозв'язку, взаємодії) сторін (суб'єктів) через суб'єктивні права та обов'язки, що сприяє, по-перше, це сприяє розумінню останніх як правового явища та з'ясуванню соціальної природи правовідносин; по-друге, уможлиблює з'ясування функціонального призначення перших (правових засобів задоволення суспільних потреб, взятих з точки зору юридичної сили) у процесі правового (адміністративного та законодавчого) регулювання [147, с. 30–35]. Така позиція дає підстави для виокремлення певних суспільних відносин, що складаються у сфері міграції у зв'язку з діяльністю компетентних органів щодо примусового видворення іноземців та осіб без громадянства за межі країни.

На думку Н. П. Тиндик правовідносини у сфері міграції – це різновид суспільних відносин, що врегульовані правовими нормами та гарантують взаємодію з відповідними суб'єктами міграції [36, с. 15].

Натомість, О. І. Піскун, використовуючи динамічний підхід, розглядає однотипні правовідносини як предмет міграційного права, оскільки вони відображають різницю в статусі між громадянами та іноземцями, що спричинено переміщенням громадянина з однієї держави до іншої [148, с. 15].

Водночас, О. О. Бандурка дотримується статичного підходу, хоча й для опису динамічного явища, та визначає поняття адміністративно-правових відносин у міграційному процесі як «наявність суб'єктивних юридичних прав та обов'язків, що зумовлюються нормами адміністративного права між учасниками міграційного процесу, державними інституціями та особами, наприклад, працівниками, і в необхідних випадках підкріплені примусовою силою держави» [149, с. 5].

У цьому сенсі правовідносини мігрантів пов'язані із суспільними відносинами на прикордонних територіях. Одним із перших на закономірність цих відносин звернув увагу Ю. Б. Курилюк, який у своєму дослідженні особливостей правопорядку в прикордонних регіонах вказав на складність досліджуваних правовідносин та необхідність їх раціоналізації.

За даними опитування, проведеного цим науковцем (452 респонденти), 93% іноземців та осіб без громадянства, які перетинають кордони України через пункти пропуску, вважають українське законодавство про перетин кордону складним для них, а 87% взагалі не розрізняють закони, що регулюють діяльність прикордонної, митної та міграційної служб [106, с. 74]. Концепція правовідносин у сфері прикордонної безпеки в Україні була сформульована О. Б. Ганьбою. Свої висновки О. Б. Ганьба зробив на основі аналізу таких категорій, як «безпека державного кордону», «прикордонна безпека», «прикордонна політика», «прикордонні регіони». У результаті він визначає такі правовідносини як «врегульовані нормами права добровільні суспільні відносини, що мають можливість безпосередньої реалізації з боку держави, одним (або обома) із суб'єктів яких є офіційні представники ДПСУ чи інших органів сектору безпеки і оборони», суб'єктивні юридичні права та владні повноваження, які використовуються у суб'єктивних юридичних обов'язках, що також покладаються на іншого суб'єкта таких відносин, як правило, офіційного характеру [150, с. 122–141].

Проблема регулювання таких відносин ще більше загострилася на початку 20 століття з введенням законів про обмеження в'їзду іноземців у багатьох європейських країнах. Такі закони не були скасовані і після Першої світової війни і захищали ринки праці в згаданих державах від масової демобілізації та зростання безробіття. В умовах сучасності державна влада будь-якої країни міжнародного співтовариства штучно обмежує можливість легального в'їзду на свою територію, що призводить до зростання попиту на послуги організаторів переправлення нелегальних мігрантів і, як наслідок, до збільшення кількості «тіньових» іноземців та осіб без громадянства в межах

своїх кордонів.

Запобігти міграції легальними засобами практично неможливо: На думку В. І. Олефіра та Б. М. Сіренка, правові заходи лише пом'якшують негативні наслідки цього явища та гарантують мінімальні права мігрантів [151, с. 70–77]. Не можна не погодитися і з позицією С. Б. Чеховича. На його думку, якщо міграційний процес не регулювати правовими механізмами, то це призведе до хаотизації міграції. Завдання полягає в тому, щоб знайти політико-правове рішення, яке може слугувати інтересам України відповідно до фінансових та організаційних можливостей держави [152, с. 179-184].

Міжнародно-правові механізми відіграють важливу роль в існуючій нормативно-правовій базі протидії нелегальній міграції. За змістом та основними цілями міжнародні інструменти можна поділити на дві групи: правозахисні та правоохоронні. Законодавство у сфері прав людини, більшість якого було прийнято після Другої світової війни, відображає, серед іншого, основні міграційні права осіб. Фундаментальним суб'єктивним правом людини у сфері міграції є можливість вільно пересуватися та обирати місце проживання у власній країні. Крім того, кожна людина має право залишити будь-яку країну, включаючи свою власну, і повернутися до своєї країни [153–155]. Крім того, для мігрантів задекларовані певні права, в тому числі обов'язки держав як суб'єктів міжнародного права. Як наслідок, універсальні за змістом міжнародно-правові акти отримали розвиток у спеціалізованих документах, покликаних гарантувати, наприклад, право осіб, які рятуються від переслідувань в інших країнах, шукати притулку та користуватися ним [156].

Міжнародно-правові документи у сфері правоохоронної діяльності також містять низку положень, спрямованих на захист прав мігрантів, а також налагодження та організацію співробітництва між державами, в тому числі щодо застосування примусових заходів, процедури якого ґрунтуються на гуманістичних ідеях. Окремий інструмент - Протокол про запобігання незаконному ввозу мігрантів по суші, морю і повітря - був прийнятий у 2000 році з метою вжиття ефективних заходів для протидії та боротьби з

нелегальною міграцією. Це положення дозволяє повернення осіб, які незаконно в'їхали в країну, але зосереджується на зобов'язанні держав-учасниць сприяти їхньому поверненню і приймати без надмірної або необґрунтованої затримки осіб, які в'їхали в країну незаконно або яким було дозволено залишитися в країні без дотримання вимог щодо законного перебування. Якщо особа має право на постійне проживання в приймаючій державі на момент в'їзду, можливість сприяння її поверненню та прийняттю буде розглядатися державами відповідно до їхнього національного законодавства. На прохання приймаючої Держави-учасниці запитувана Держава-учасниця без зайвої або необґрунтованої затримки визначає, чи є нелегальний мігрант громадянином її території або чи має право постійно перебувати на її території. Задля допомоги у поверненні нелегальних мігрантів Держава-учасниця, громадянином якої є мігрант або яка має право на постійне проживання, на прохання приймаючої Держави-учасниці погоджується видавати документи на в'їзд і виїзд та інші дозволи, необхідні для репатріації таких мігрантів. Кожна зацікавлена країна-учасниця виконує всі необхідні заходи для забезпечення того, щоб таке повернення здійснювалося впорядковано і з належною увагою до безпеки та гідності відповідних осіб [157].

Документом, що встановлює узгоджений підхід до міграції та притулку в ЄС, який також охоплює питання створення спільної системи притулку, легальної імміграційної політики та боротьби з нелегальною міграцією, є Директива Європейського Парламенту та Ради «Про загальні стандарти та процедури, які підлягають застосуванню в державах-членах для повернення громадян третіх країн» 2008 року. Зміст Директиви відображає необхідність встановлення чітких, прозорих і справедливих правил для визначення ефективної політики повернення, яка визнана важливим елементом успішної міграційної політики. Водночас, прийняття цього інструменту враховує ефективно вислання та повернення на основі загальних критеріїв для забезпечення того, щоб відповідні особи були повернуті гуманно та з повною повагою до їхніх основних прав [158].

Закон України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» 2011 року відображає конституційні положення щодо внутрішнього режиму перебування іноземців та осіб без громадянства в Україні. Закон має фундаментальний вплив на це питання, оскільки передбачає заходи, спрямовані на видворення небажаних мігрантів з країни, та повноваження державних органів щодо їх реалізації. Відповідні положення закону, що визначають можливості примусового повернення та видворення, згруповані в розділі III «Відповідальність іноземців та осіб без громадянства» [118]. Проте вказане найменування не відповідає суті статей цієї глави. Статті цієї глави присвячені застосуванню заходів, які мають обов'язковий елемент, але навряд чи можуть бути визнані стягненнями або покараннями.

Так, одним із наслідків чинного Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» є регулювання добровільної репатріації. Добровільна репатріація визнається за іноземцями та особами без громадянства, які потребують захисту, яких проінформовано про відмову у визнанні біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, які втратили або були позбавлені статусу біженця або додаткового захисту і які не скористалися своїм правом на оскарження такого рішення. Такий статус визнається за особами, які отримали повідомлення про відхилення їх скарги на відмову у визнанні біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту. Крім того, негромадяни та апатриди, у яких відсутні законні підстави для перебування в Україні або не можуть виконати зобов'язання щодо виїзду з України з таких причин, як відсутність коштів або втрата паспорта, можуть добровільно повернутися до країни походження або третьої країни до дати закінчення відповідного строку перебування, у тому числі за сприяння міжнародних організацій, можуть це зробити. Як передбачено главою 3 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», де питання добровільного повернення вирішується за клопотанням іноземця та особи без громадянства, міжнародних організацій та офіційних органів, навіть постанова про здійснення зазначеної процедури на підставі рішення, прийнятого ДМС

відповідно до частини третьої статті 25, не є мірою відповідальності за добровільне повернення, лише на підставі того, що вони можуть брати участь у її здійсненні [118].

З іншого боку, низка примусових заходів передбачена іншими положеннями, окрім частини третьої Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства». До прикладу, заборона в'їзду в Україну, репатріація іноземців та апатридів, яким не дозволено в'їзд в Україну, та повернення на тимчасово окуповані території регулюються статтею «В'їзд в Україну і виїзд з України» у частині II [118].

Положення Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» визначають підстави та порядок примусового повернення та примусового видворення, які застосовуються, зокрема, у сукупності з іншими кодифікованими нормативно-правовими актами. Це стосується і депортації, оскільки застосування таких заходів визначається в порядку адміністративного судочинства. Процедури, юрисдикція та повноваження адміністративних судів визначаються Кодексом адміністративного судочинства України.

Завданням адміністративного судочинства є забезпечення справедливого, неупередженого та своєчасного вирішення судами спорів у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень. Однак, відповідно до пункту 3 частини 5 статті 46 КАСУ, іноземець або особа без громадянства може бути відповідачем в адміністративній справі щодо його затримання або примусового видворення з території України суб'єктом владних повноважень [1].

Матеріальні положення КУпАП є важливими для визначення підстав для примусового повернення. Однією з таких підстав є те, що дії, які суперечать Закону «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», майже завжди підлягають адміністративно-правовій забороні. Це певною мірою пов'язано з поняттям нелегальних мігрантів, якими є іноземці та особи без громадянства, які перетинають кордон ззовні або через пункти пропуску, але

уникають прикордонного контролю та не звертаються одразу із заявами про надання статусу біженця чи притулку в Україні, а також які в'їжджають в Україну на законних підставах, але мають підстави для подальшого перебування після закінчення встановленого строку перебування [118]. Як справедливо зазначає О. В. Аніна, це поняття «не має самостійного правового навантаження в розділі III «Відповідальність іноземців та осіб без громадянства» Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства». Розробниками законопроекту було запропоновано вилучити термін «нелегальний мігрант» з тексту закону як такий, що «не має жодного змісту», але ця пропозиція не була врахована [159, с. 66–71]. Однак, виходячи з нормативного визначення терміну «нелегальний мігрант» за Законом України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», А. Ф. Мота, безперечно, має рацію в тому, що нелегальним мігрантом вважається нелегальний мігрант, якщо він вчинив одне з наступних двох правопорушень, які є адміністративними правопорушеннями і відповідальність за які передбачена ч. 1 ст. 203 та 204 КУпАП. А. Ф. Мота, безперечно, має рацію, вважаючи, що нелегальний мігрант вважається нелегальним іммігрантом, якщо він вчинив одне з наступних двох правопорушень, відповідальність за які передбачена ч. 1 ст. 203 і 204 Кодексу про адміністративні правопорушення [146, с. 67–68]. Незаконне перетинання або спроба незаконного перетинання державного кордону України (ст. 204-1 КУпАП) як самостійна підстава для застосування процедури депортації доступна лише Державній прикордонній службі [118].

Закон України «Про імміграцію» передбачає прямі підстави для депортації іноземців та осіб без громадянства (а не через процедуру примусового повернення). Відповідно до частин 2 і 3 статті 13 Закону, особа, якій скасовано дозвіл на в'їзд і яка не виїхала з України упродовж 1 місяця з дня отримання копії рішення, підлягає примусовому видворенню в порядку, передбаченому законодавством України [119]. Очевидно, що ця процедура регулюється статтею 30 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб

без громадянства» [118]. Однак Закон України «Про імміграцію» більш детально регулює підстави для скасування дозволу на імміграцію. Крім загроз національній безпеці та громадському порядку України, необхідності захисту здоров'я, прав і законних інтересів громадян України та порушення Закону «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» (підстави для прийняття рішення про примусове повернення), дозвіл на в'їзд також може бути скасований у таких випадках: якщо буде встановлено, що він був виданий на підставі завідомо неправдивих відомостей, підроблених документів або документів, термін дії яких закінчився; якщо мігрант був засуджений в Україні до покарання у вигляді позбавлення волі на строк понад два роки або якщо мігрант визнаний винним у вчиненні кримінального злочину. Крім того, у разі прийняття рішення про відмову у наданні дозволу на в'їзд і втрати особою інших законних підстав для перебування в Україні під час розгляду заяви, особа може бути депортована [119].

Закон України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» містить підстави для застосування заходів примусового повернення і примусового видворення, а також підстави для заборони застосування цих заходів. Відповідно до частини 8 статті 26 Закону, примусове повернення не застосовується до іноземців віком до 18 років та осіб без громадянства, а також до «біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» відповідно до законодавства України [118].

Іноземці та апатриди, які допомагали органам влади України під час збройного конфлікту, не можуть бути примусово повернуті в Україну відповідно до частини 20 статті 4 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства». Відповідно до частини 20 статті 4 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», іноземці та особи без громадянства не можуть бути примусово повернуті до країни походження, до третіх країн, які вчинили агресію проти України, або до держав, які не визнають територіальну цілісність та суверенітет України або незаконність порушень територіальної цілісності та суверенітету України,

зокрема до держав, які голосували проти резолюції Генеральної Асамблеї ООН від 27 березня 2014 року «Про територіальну цілісність України» № 68/262 [118].

Згідно з ч. 8 ст. 30 Закон України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» положення цієї статті, що регулюють примусове видворення, не поширюються на іноземців та осіб без громадянства, на яких поширюється дія Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» [111]. Цей нормативно-правовий акт диверсифікує форми захисту мігрантів, які шукають притулку, шляхом встановлення статусу біженця, додаткового захисту та тимчасового захисту [120].

Порядок дій посадових осіб Державної прикордонної служби та інших компетентних органів під час прийняття рішень про примусове повернення і примусове видворення не громадян та апатридів, ідентифікацію, заходи щодо їх безпосереднього примусового повернення, поміщення в пункти тимчасового тримання та продовження строку тримання встановлюється Наказом Міністерства внутрішніх справ і Служби безпеки України від 22 січня 2018 р. № 38/77. Процедура регулюється Інструкцією про примусове повернення і примусове видворення іноземців та осіб без громадянства з України [160]. Відповідно до розуміння В. Л. Зьолки, такий документ має особливу цінність як інтегративний акт, оскільки кодифікує норми, що містяться в різних нормативно-правових актах [161, с. 292]. Серед переваг галузевого правового регулювання відповідно до змісту Директиви можна виділити наступні: адаптація вимог Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» та інших нормативно-правових актів до контексту оперативно-службової діяльності національних органів охорони державного кордону; опрацювання матеріалів (процесуальних документів, супровідних та облікових документів) щодо примусового повернення та примусового видворення; детальна регламентація правил, підготовка нормативного закріплення форм (форматів) певних документів, регламентованих правилами діяльності органів охорони кордону [160].

Такі документи також є правовою відповіддю на ситуацію «правового вакууму» з фундаментальних питань, пов'язаних із забезпеченням добробуту мігрантів. Наприклад, як зазначає Ю. Б. Курилюк, недостатньо врегульованою на законодавчому рівні є поява таких інститутів, як «реадмісія» та «дозвіл на повторний в'їзд» [106, с. 72].

Аналогічна ситуація склалася і з регулюванням форм, методів та процедур перевірки особи мігрантів. Закон дозволяє затримання іноземців або апатридів з метою ідентифікації та (або) примусового видворення за межі України (п. 1 ч. 1 ст. 289 Кодексу адміністративного судочинства) [1]. Процедура ідентифікації та документування іноземців визначається на нижчому рівні правового регулювання практики примусового повернення та примусового видворення іноземців та осіб без громадянства [160].

Однією з основних тенденцій, що характеризують правове регулювання заходів протидії нелегальній міграції, є відкритість української правової системи до застосування нових джерел права, в тому числі рішень міжнародних і національних судів. Загальна думка про те, що іноземці не можуть бути вислані до країн, де вони можуть бути піддані тортурам або нелюдському чи такому, що принижує гідність, поводженню або покаранню, робить практику Європейського суду з прав людини особливо вартою уваги. У контексті захисту від висилки також тлумачаться гарантії поваги до особистого та сімейного життя [146, с. 57–60].

З огляду на те, що справи щодо депортації та видворення належать до адміністративної юрисдикції, вітчизняна судова практика у цій категорії справ переважно пов'язана з діяльністю адміністративних судів [162, с. 255]. Відповідно до п. 11 ч. 6 ст. 12 КАСУ, справи щодо перебування іноземців та осіб без громадянства на території України є справами у справах щодо малозначних складних малозначних справ [1]. Вищезазначені законодавчі обмеження щодо віднесення справ до цієї категорії, як видається, зумовлені пріоритетністю швидкого вирішення справ у спрощеному провадженні.

Однак не варто недооцінювати адміністративні справи, що виникають з

міграційних правовідносин. Це суперечить ймовірній тенденції розвитку і, зрештою, призводить до звернення до Європейського суду з прав людини. Нещодавно Суд визнав, що Уряд України порушив положення Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року у справах, що стосуються поводження з мігрантами [163; 164].

Узагальнення практики, зроблені Пленумом Вищого адміністративного суду, залишаються нормативними. Забезпечити однакове застосування адміністративними судами законодавства при розгляді спорів щодо статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, примусового повернення чи примусового видворення іноземців та осіб без громадянства з України та перебування іноземців та осіб без громадянства в Україні, Пленум Вищого адміністративного суду прийняв постанову № 3 від 16 березня 2012 року [165]. На цьому етапі судової реформи зростає значення судової практики Верховного Суду у справах про примусове повернення та примусове видворення. Звертають на себе увагу судові рішення цієї найвищої судової інстанції стосовно необхідності визначення строку для примусового повернення таким чином, щоб особа мала можливість реально виконати таке рішення (з урахуванням обмежень, встановлених Законом) (постанова Верховного Суду від 8 липня 2020 року у справі № 522/14605/17), скасування рішень міграційних служб про примусове повернення у тому випадку, коли в порушника на території України є дитина (постанова Верховного Суду від 18 червня 2020 року у справі № 758/13408/18), недотримання адміністративними судами норм процесуального права під час розгляду справ, пов'язаних із забезпеченням примусового видворення осіб або поміщення до пункту перебування іноземців, у частині порядку виклику особи та надання їй правової допомоги (постанова Верховного Суду від 11 лютого 2020 року у справі № 473/4762/19), формулювання правових позицій щодо реадмісії та порядку застосування зазначеної процедури (постанова Верховного Суду від 20 грудня 2019 року у справі № 308/3730/17).

Вочевидь, діяльність з примусового повернення та примусового

видворення являє собою окрему сукупність матеріальних і процесуальних норм, що характеризуються особливими однорідними суспільними відносинами у сфері міграції та розглядаються крізь призму правових інститутів, задіяних у застосуванні взаємопов'язаних заходів адміністративного впливу до іноземців та осіб без громадянства. Розглядаючи нормативно-правову базу застосування правил та процедур здійснення примусового повернення та примусового видворення органами Держприкордонслужби України, необхідно виокремити чотири джерела права, що застосовуються до такої діяльності: міжнародно-правові акти, національне законодавство України (матеріальні та процесуальні норми), підзаконні нормативно-правові акти та судова практика.

Хоча поняття реадмісії використовується як юридичний термін в українських державних установах не так давно, воно активно застосовується в діяльності органів, що реалізують державну міграційну політику. Зрозуміло, що категорія дозволу на повторний в'їзд пов'язана з міграційним правом і використовується для позначення процедур та правових заходів, спрямованих на запобігання нелегальній міграції громадян однієї Договірної Держави та незаконному перебуванню на території іншої Договірної Держави. Дозволи на повторний в'їзд також тісно пов'язані з прикордонним контролем. У цьому випадку під дозволами на повторний в'їзд слід розуміти процедури повернення, транзиту і прийому нелегальних мігрантів, які були видворені з однієї держави і мають бути прийняті в іншій державі. Крім того, такі процедури незвичайні тим, що вимагають участі національних органів влади різних країн. Такі процедури можливі лише тоді, коли існує взаємодія між двома або більше національними юрисдикціями одночасно.

Слід підкреслити, що реадмісія є складною і дорогою процедурою. Реалізація та фінансування заходів щодо повернення, таких як депортація, транзит і прийом нелегальних мігрантів, здійснюються за участю більш ніж однієї країни. Це означає, що ці країни та їхні правоохоронні органи повинні добре співпрацювати для досягнення позитивних результатів.

Натомість, коли йдеться про особливості процедури адміністративного подання про примусове повернення і примусове видворення іноземців та осіб без громадянства з території України, слід згадати статтю 288, де зазначається, що «оскарження рішення центрального органу виконавчої влади, його територіальних органів та підпорядкованих йому органів, Державної прикордонної служби або Служби безпеки України, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері міграції, про примусове повернення іноземців та осіб без громадянства до країн походження або третіх країн та про примусове видворення іноземців та осіб без громадянства з України Позовні заяви подаються до окружних загальних судів як адміністративних судів за місцезнаходженням центрального органу виконавчої влади» [1].

Адміністративні справи, передбачені цією статтею, розглядаються судом, до якого сторони зобов'язані з'явитися у 10-денний строк з дня надходження відповідного клопотання.

На постанову, винесену в адміністративній справі, зазначеній у цій статті, можливо падати апеляційну скаргу протягом 10 днів з дня проголошення постанови.

Суд апеляційної інстанції розглядає справу протягом 10 днів після закінчення строку апеляційного оскарження з повідомленням учасників справи.

У випадках, передбачених цією статтею, судовий збір за подання позову та апеляційної скарги до адміністративного суду не сплачується [1].

Водночас, необхідно підкреслити той факт, що відповідно до ст. 371 КАС України, рішення суду про примусове видворення іноземця чи особи без громадянства виконуються негайно [1].

Підсумовуючи викладене вище можемо висновувати, що:

1. Примусове повернення, примусове видворення або примусове повернення іноземця чи апатриди поза межі України є одним із засобів адміністративного примусу, який зазвичай є реакцією держави на суспільно небезпечні діяння, порушення правових норм та встановлених норм поведінки, що охороняються чинним законодавством. Адміністративний примус, що

застосовується компетентними органами до іноземців та осіб без громадянства, має місце у випадках, коли між відповідними суб'єктами відсутній зв'язок. Це пов'язано з тим, що таким суб'єктом є, з одного боку, орган державної влади, а з іншого - індивідуальний або колективний суб'єкт (в даному випадку іноземець або особа без громадянства). Застосування таких примусових заходів спрямоване на безпосередній адміністративний вплив на іноземців та осіб без громадянства задля забезпечення сталого громадського порядку та безпеки. По суті, застосування таких заходів є реалізацією міграційної політики та державної політики в цілому компетентними органами держави.

2. Оскільки порушення іноземцями та особами без громадянства законодавства на території держави часто створюють загрозу безпеці життя та майну населення, такі порушення повинні негайно припинятися. Натомість, слід сказати, що в деяких випадках, коли йдеться про примусове повернення, депортацію чи примусове видворення іноземців та апатридів з території України, такі заходи не можуть відзначатися ефективністю, відносною простотою чи економічною доцільністю. Тому для того, щоб мати можливість своєчасно реагувати на такі проблеми, органи, що реалізують державну міграційну політику, повинні тримати на постійному контролі питання, пов'язані з реалізацією таких заходів.

3. Слід зазначити, що питання дозволів на повторний в'їзд, тобто створення цієї правової системи в Україні, дозволило вирішити нагальну проблему запобігання нелегальній міграції. Окрім того, що багато важливих питань, пов'язаних з поверненням, було вирішено на основі двосторонніх та багатосторонніх угод, широкомасштабна окупація України російською федерацією створила нову серйозну та ресурсоємну проблему для нашої країни. Ця окупація зробила частину кордонів України ще більш вразливою та виключила можливість вирішення питання організаційно-технічної допомоги для повернення з країною-окупантом. Це пов'язано з тим, що забезпечення національної безпеки України тісно пов'язане з боротьбою з нелегальною міграцією.

2.2.2. Особливості провадження у справах за адміністративними позовами з приводу затримання іноземців або осіб без громадянства

Перш за все, слід зазначити, що особливості провадження у справах за адміністративними позовами про затримання іноземців або осіб без громадянства визначені статтею 289 Кодексу адміністративного судочинства України [1].

Так, відповідно до цієї статті, за наявності достатніх підстав вважати, що іноземець або особа без громадянства, стосовно якої прийнято рішення про примусове повернення, затримана в порядку, передбаченому статтею 289 Кодексу адміністративного судочинства України, підлягає затриманню, ухиляється від виконання рішення про примусове видворення, перешкоджає процедурі видворення або поверненню відповідно до міжнародних договорів України про реадмісію, або їй загрожує втеча, та якщо документально не підтверджено, що іноземець або апатридів, по відношенню до якої прийнято рішення про примусове видворення, є достатні підстави вважати, що він ухиляється від виконання рішення про примусове видворення, перешкоджає виконанню процедури видворення або поверненню відповідно до міжнародних договорів України про реадмісію, або йому загрожує втеча, з таких причин:

1) затримання іноземця або особи без громадянства з метою ідентифікації та/або примусового видворення за межі України;

2) затримання іноземця або особи без громадянства з метою забезпечення його передачі відповідно до міжнародних договорів про примусове повернення в Україну;

3) взяття підприємством, установою чи організацією іноземця або особу без громадянства на поруки;

4) зобов'язання іноземця або особи без громадянства внести заставу.

2. Заходи, зазначені в цій статті, застосовуються до іноземців або осіб без громадянства, які порушили законодавство України з прикордонних питань до прийняття центральним органом виконавчої влади, територіальними органами

або підпорядкованими йому органами, що реалізують державну політику у сфері міграції, рішення за заявою про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту в Україні, Державною прикордонною службою або Службою безпеки України, а також адміністративними судами, зазначеними в частині першій цієї статті.

3. Застава та особиста порука не застосовуються до іноземців та осіб без громадянства, до яких такі заходи застосовувалися раніше, а також до іноземців та апатриди, щодо яких є достатні докази їх причетності до підготовки та/або вчинення терористичної діяльності.

4. При застосуванні та прийнятті застави суд письмово роз'яснює іноземцю або особі без громадянства обов'язки, які покладаються на нього:

1) прибувати до визначеної службової особи з періодичністю, встановленою судом;

2) не залишати місце тимчасового перебування іноземця або особи без громадянства без дозволу уповноваженої службової особи;

3) негайно повідомляти уповноважений орган про зміну місця проживання.

5. Порука надається уповноваженою особою (поручителем) від підприємства, установи або організації, яку суд вважає особливо надійною, яка надає письмове зобов'язання гарантувати, що іноземець або особа без громадянства виконає обов'язки, покладені на нього відповідно до частини 4 цієї статті, і, в разі необхідності, доставить їх до суду або організації (підрозділу), до якого подано клопотання. Договір укладається наступним чином.

6. Порука вноситься іноземцем, особою без громадянства або іншою фізичною чи юридичною особою (заставадавцем) шляхом внесення коштів у валюті України на спеціальний рахунок, визначений у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України. Заставодержателем не може бути юридична особа, що належить державі або органу місцевого самоврядування, юридична особа, що фінансується з державного або місцевого бюджету, або юридична

особа, у статутному капіталі якої є акції (частки, паї), що належать державі або органам місцевого самоврядування, а також юридична особа, що входить до складу організації, яка належить державі або органам місцевого самоврядування.

7. Розмір застави встановлюється судом з урахуванням майнового та сімейного стану іноземця або особи без громадянства і становить від 100 до 200 розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб та вноситься на рахунок протягом п'яти робочих днів з дня ухвалення судом рішення про застосування застави. До цього часу затримана особа тримається відповідно до ухвали суду в спеціальному приміщенні органу (підрозділу) охорони державного кордону чи Служби безпеки України або в пункті тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають в Україні, і звільняється звідти в день подання позивачем документів для внесення суми застави.

8. У разі невнесення застави у встановлений строк адміністративний суд за клопотанням відповідного органу (підрозділу) та без участі іноземця або особи без громадянства невідкладно вирішує питання про поміщення іноземця або особи без громадянства до пункту тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають в Україні. До прийняття такого рішення іноземець або особа без громадянства продовжує розміщуватися у спеціально обладнаному приміщенні органу (підрозділу) охорони державного кордону, органу (підрозділу) Служби безпеки України або в пункті тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають в Україні.

9. У разі невиконання іноземцем або особою без громадянства обов'язків, покладених судом відповідно до частини четвертої цієї статті, або порушення законодавства України з прикордонних питань чи правового статусу іноземців:

- 1) застава перераховується судом у дохід держави за клопотанням компетентного органу (підрозділу) або за ініціативою суду;
- 2) компетентні органи (підрозділи) можуть звернутися до

адміністративного суду з позовом про затримання особи для поміщення в пункт тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають в Україні.

10. У разі невиконання обов'язків, покладених судом відповідно до частини 4 цієї статті, поручитель несе відповідальність, передбачену законом.

11. Строк утримання іноземців та апатридів в пунктах тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які незаконно знаходяться в Україні, налічує 6 місяців. Цей строк може бути продовжено за наявності обставин, що унеможливають встановлення особи іноземця або особи без громадянства, його примусове видворення чи примусове повернення в країну у зазначений строк або прийняття рішення за його заявою про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту в Україні.

12. Орган (підрозділ), де тримається іноземець або особа без громадянства, кожні шість місяців, не пізніше ніж за п'ять днів до закінчення строку затримання, вносить відповідне адміністративне подання про продовження строку затримання. У поданні зазначаються заходи або дії, вжиті відповідним органом (підрозділом) для встановлення особи іноземця або апатрида, передбачення здійснення рішення про примусове видворення (примусове повернення) або розгляду його заяви про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту в Україні.

13. Обставинами, за яких неможливо встановити особу іноземця або особи без громадянства з метою забезпечення його видворення або примусового повернення, є:

1) відмова іноземця або особи без громадянства від сприяння у проведенні процедури ідентифікації;

2) неотримання від країни громадянства іноземця або країни походження особи без громадянства інформації або документів, необхідних для встановлення особи, від країни, з якої прибув іноземець, або країни походження особи без громадянства.

14. Розгляд питань, передбачених цією статтею, проводиться судом за

обов'язкової участі сторін. Розгляд справи про пролонгацію строку затримання іноземця або апатрида може здійснюватися в режимі відеоконференції, в тому числі з трансляцією з окремого приміщення поза межами приміщення суду, в порядку, встановленому цим Кодексом.

15. Адміністративна справа, зазначена у цій статті, розглядається судом у день надходження позовної заяви.

16. Постанова в адміністративній справі, зазначеній у цій статті, може бути оскаржена в апеляційному порядку протягом 10 днів з дня проголошення постанови.

17. Суд апеляційної інстанції розглядає справу протягом 10 днів після закінчення строку апеляційного оскарження з повідомленням учасників справи.

18. Протягом строку апеляційного оскарження іноземці або апатриди, у яких відсутні документи, що надають право на виїзд з України, продовжують утримуватися у безпосередньо обладнаних приміщеннях органів охорони державного кордону або органів (підрозділів) Служби безпеки України чи в пунктах тимчасового перебування іноземців та апатридів, які незаконно перебувають в державі.

19. У випадках, передбачених цією статтею, судовий збір за подання позову та апеляційної скарги до адміністративного суду не сплачується [1].

Процедура реалізації примусових заходів видворення іноземців (осіб без громадянства) з території держави характеризується важливими особливостями, які ще не до кінця вивчені у вітчизняному праві. Дуже мало наукових праць присвячено переважно аналізу процедури застосування заходів депортації; особливістю дослідження, проведеного В. І. Пальком з метою визначення порядку провадження у справі про адміністративне видворення іноземців та апатридів, є розподіл на два види: перший вид – адміністративне видворення іноземців та осіб без громадянства і другий вид – адміністративне примусове повернення іноземців та осіб без громадянства. Автор вважає, процедура адміністративного видворення як захід адміністративного примусу містить у собі такі стадії: 1) адміністративне розслідування; 2) розгляд справи

та винесення постанови про видворення; 3) перегляд постанови; 4) виконання постанови про видворення. Враховуючи особливості адміністративного видворення як запобіжного або припиняючого заходу, автор пропонує виокремити такі стадії у такому провадженні: 1) стадія прийняття рішення про застосування запобіжного або припинення заходу та стадія прийняття рішення про видворення; 2) стадія оскарження цього рішення; 3) стадія виконання рішення про видворення [166, с. 12–13].

М. М. Аракелян представляє більш сучасний погляд на процедури видворення іноземців або осіб без громадянства, які стосуються адміністративних судових органів. Науковець також вказує на основні особливості таких справ і зазначає, що вони належать до окремої категорії адміністративних проваджень. Справи окремої категорії адміністративної юрисдикції, коли вони порушуються компетентними органами, характеризуються: а) обмеженим колом осіб, які мають право подавати адміністративні позови про депортацію іноземців; б) особливим процесуальним становищем позивача та відповідача; в) наявністю обов'язкового судового контролю за законністю рішень компетентних органів і, як наслідок, опосередкованим впливом на права, свободи та інтереси іноземців; г) окремою категорією адміністративної юрисдикції [167, с. 10].

В. В. Зуй вважає, що «процедура примусового видворення забезпечує виявлення правопорушників та поміщення їх до пунктів тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають в Україні, документування примусового видворення та супроводження іноземців до пунктів пропуску через державний кордон України або до країни їх походження» [168, с. 81–84]. Важко не погодитися з думкою В. В. Зуй. Державна прикордонна служба приймає рішення про примусове повернення та примусове видворення за межі України лише щодо іноземців або осіб без громадянства, затриманих у контрольованій прикордонній зоні під час спроби незаконного перетинання державного кордону України або після його перетинання. Відповідно до цього підходу, перед здійсненням органами

охорони державного кордону заходів щодо примусового видворення негромадян та апатридів проводиться низка різних цілеспрямованих заходів. А. Ф. Мота підкреслює, що здійснення всіх процесуальних заходів і проходження всіх процесуальних стадій, пов'язаних з адміністративними правопорушеннями, пов'язаними з нелегальною міграцією, включаючи виконання постанов про накладення адміністративних стягнень на нелегальних мігрантів, не гарантує досягнення бажаного державою міграційного результату. Накладення адміністративних стягнень на нелегальних мігрантів за незаконне перетинання кордону є проміжним етапом примусового втручання в їхнє незаконне перебування. Судові рішення про накладення таких стягнень не вирішують проблему депортації [146, с. 223].

Стадії адміністративної процедури видворення мають бути прив'язані до правил, передбачених КАС України. Це пов'язано з тим, що видворення можливе лише за участю адміністративних судів, які у своїй діяльності керуються цим Законом. Процедура адміністративного судочинства визначає, з одного боку, поетапний характер провадження (адміністративні справи проходять певні стадії), а з іншого - кожна стадія має свої процедури процесуальної поведінки та процесуальних рішень (наприклад, з'ясування обставин, дослідження доказів, врегулювання спорів за участю судді) [169, с. 153].

Відповідно до статті 288 КАС України, яка визначає особливості провадження у справах за адміністративними позовами про примусове повернення чи примусове видворення іноземців або осіб без громадянства з території України, передбачено такі послідовні дії та стадії: Відповідно до інших положень КАС України, судові рішення у справах про депортацію ухвалюються в апеляційному порядку та можуть бути переглянуті за нововиявленими або виключними обставинами [1].

У межах провадження у справах про видворення органи Держприкордонслужби України зобов'язані підготувати та подати до окружного загального суду як адміністративного суду позовну заяву з

обґрунтованими позовними вимогами, брати участь у судовому засіданні, забезпечити участь затриманого іноземця у судовому засіданні, оформити рішення суду про видворення іноземця та це рішення; повідомити іноземця про порядок оскарження рішення (якщо це рішення не було вручено іноземцю негайно після його проголошення); забезпечити фактичне виконання рішення суду про видворення іноземця та інші [146, с. 256].

Іноземцям та особам без громадянства, які отримали рішення про примусове повернення з території України, забороняється в'їзд в Україну протягом п'яти років. Рішення суду про примусове повернення іноземців та осіб без громадянства можливо оскаржити порядку, встановленому законодавством України [118]. Крім того, Держприкордонслужба України в межах своїх повноважень здійснює профілактичні заходи щодо недопущення проникнення нелегальних мігрантів на територію України.

Послідовність процесуальних дій та необхідних заходів у випадках примусового повернення або депортації залежить не лише від нормативних норм, а й від практичної доцільності. Наприклад, діяльність за підтримки FRONTEX, пов'язана з примусовим поверненням, складається з наступних етапів:

Добровільне повернення. Національні органи влади інформують усіх репатріантів про можливість добровільного повернення. Близько половини тих, хто має право на повернення, приймають цей варіант.

Особи, які вичерпали всі засоби правового захисту для законного перебування в ЄС або вчинили правопорушення в державі-члені, підлягають екстрадиції за рішенням суду або компетентних органів держави-члена. Ці рішення приймаються в кожному конкретному випадку компетентними органами держави-члена ЄС.

Процедура оскарження. Кожен громадянин наділений правом оскаржити рішення про екстрадицію. Ця процедура регулюється національним законодавством і належить до компетенції органів влади відповідної держави-члена.

Добровільний виїзд. Громадянам країн, що не є членами ЄС, щодо яких прийнято індивідуальне рішення про повернення, може бути дозволено добровільно виїхати на певний період часу.

Процедура ідентифікації. Громадяни держав, що не є членами Європейського Союзу, котрі не мають відповідного паспорта, не будуть повернуті. Влада країн, що не є членами ЄС, повинна офіційно підтвердити громадянство, перш ніж видавати проїзні документи, і FRONTEX може допомогти національним органам влади в країнах-членах ЄС у проведенні процедури ідентифікації.

Отримання проїзних документів. Національні органи влади країн, що не є членами ЄС, можуть видати проїзний документ після підтвердження того, що особа дійсно є громадянином цієї країни. Якщо відповідні органи влади не видають проїзний документ, держава-член може видати європейський паспорт на підставі угоди з країною повернення.

Репатріація державами-членами ЄС може відбуватися наземним, морським або повітряним транспортом, переважно комерційними літаками. Також можуть використовуватися чартерні рейси. Чартерні рейси можуть використовуватися лише за згодою кожної країни повернення. Спільні операції з повернення зазвичай координуються і співфінансуються FRONTEX.

Прийняття державою, що повертає. Процес повернення завершується, коли вантаж, що повертається, передається владі держави, що повертає. Якщо в доставці відмовлено, екстрадована особа повертається до держави-члена ЄС, яка першою звернулася із запитом про екстрадицію [170].

Процес ідентифікації заслуговує на увагу при описі європейської процедури примусової екстрадиції. Значна частина іноземців та осіб без громадянства, затриманих органами охорони державного кордону України після спроби незаконного перетину або перетину державного кордону України, не мають документів. З огляду на це, органи охорони державного кордону можуть звернутися до адміністративних судів з позовами про їх видворення та одночасно вирішують питання їх ідентифікації та поміщення до пунктів

тимчасового перебування відповідно до КАСУ [1].

Ідентифікація нелегальних мігрантів, незважаючи на її критичну важливість, є недостатньо врегульованою. Законодавче визначення ідентифікації особи стосується визначення наданих даних (параметрів), у тому числі біометричних, шляхом їх порівняння з інформацією, наявною про особу в реєстрах, картотеках, базах даних тощо [171]. Зазначена дефініція повністю відповідає усталеній науковій практиці аналізу адміністративної діяльності, пов'язаної з ідентифікацією [172; 173]. Існують також дослідження щодо конкретного змісту ідентифікації та документування іноземців у процесі міграційних переміщень [174; 175].

Теоретичні дослідження, що з'ясовують природу та мету ідентифікації, безперечно, є важливими, головним чином тому, що вони дозволяють доповнити нормативні акти, прийняті на нижчих рівнях. Кодекс адміністративного судочинства України застосовує поняття ідентифікації іноземців або осіб без громадянства у процедурі депортації або реадмісії і визначає лише умови, за яких ідентифікація неможлива [1].

Це означає надсилання письмового запиту до дипломатичного представництва або консульства в країні походження іноземця. До письмового звернення необхідно додати кольорову фотокартку кожної особи, заповнену анкету за формою, встановленою консульською установою, та інші відомості, які можуть посвідчити особу іноземця та підтвердити його громадянство. Якщо дипломатичне представництво або консульська установа країни походження іноземця не знаходиться в Україні, клопотання про оформлення посвідчення особи надсилається через консульську установу Міністерства закордонних справ України до компетентного органу відповідної країни. У разі неотримання відповіді від компетентних органів країни походження іноземця, клопотання про оформлення посвідчення особи подається повторно через консульську установу Міністерства закордонних справ України. Після встановлення особи та отримання посвідчення відповідний іноземець або особа без громадянства підлягає примусовому видворенню за межі України [160].

Описана процедура є різновидом ідентифікаційної діяльності, що здійснюється Державною прикордонною службою України, яка за своєю природою постфактум спрямована на припинення нелегального статусу нелегальних мігрантів на території держави. Процедура ідентифікації на практиці є умовою для здійснення депортації та зворотного в'їзду (допуску – передачі) [146, с. 317–318].

Форма та спосіб проведення ідентифікаційних заходів мають значний вплив на статус правового захисту іноземця та кінцевий результат міграції.

Встановлення особи, прийняття щодо неї відповідних процесуальних рішень та забезпечення її виїзду з території держави потребує більше часу. Іноземці перебувають у пунктах тимчасового перебування протягом строку, необхідного для виконання рішення адміністративного суду про видворення; відповідно до частини 11 статті 289 КАСУ, строк тримання в пунктах тимчасового перебування іноземців та апатридів встановлена протягом шести місяців. Цей строк може бути продовжено до 18 місяців, якщо існують обставини, які унеможливають встановлення особи затриманої особи, забезпечення її видворення або примусового повернення у зазначений строк, або прийняття рішення за її заявою про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту в Україні, чи особою без громадянства.

Частина 12 цієї ж статті КАСУ встановлює обов'язок регулярно визначати необхідність такого тривалого затримання мігрантів. Для продовження строку затримання не пізніше ніж за п'ять днів до його закінчення орган (підрозділ), який затримав іноземця або особу без громадянства, зобов'язаний кожні шість місяців вносити відповідне адміністративне подання.

У такому запиті мають бути зазначені дії або заходи, вжиті органом (підрозділом) для встановлення особи іноземця або апатрида, виконання рішення про примусове повернення (видворення) або розгляду заяви про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту в Україні [1].

Як свідчить практика протидії нелегальній міграції, основним завданням органів охорони державного кордону під час перебування іноземців та осіб без

громадянства в ПТП є встановлення їх особи та отримання документів, що посвідчують особу, з метою вирішення питання про депортацію, яке відкладається на такий тривалий період часу. Не завжди вдається забезпечити їх депортацію з території України через відмову мігрантів від співпраці під час процедури ідентифікації або неможливість отримання інформації та документів, необхідних для ідентифікації, від їх громадянства чи країни походження.

Процедури ідентифікації та документування зазначених іноземців (осіб без громадянства) мають серйозний вплив на їхню безпеку і повинні бути врегульовані законодавчо відповідно до конституційних положень.

А.Ф. Мота абсолютно правильно зазначає, що діяльність з ідентифікації не є процесуально врегульованою, а здійснюється в адміністративному порядку, який потребує власної нормативно-правової бази. Тому рекомендується віднести ідентифікацію іноземців та осіб без громадянства до компетенції Державної прикордонної служби України. Різні форми та методи проведення ідентифікаційних заходів (за винятком запитів до дипломатичних установ, інтерв'ю, психологічного спостереження, біометричного контролю, соціокультурного порівняння, роботи з місцевою діаспорою, моніторингу інтернет-ресурсів, отримання інформації від осіб, які утримуються в ізоляторах тимчасового тримання) та оформлення результатів ідентифікаційних заходів щодо іноземних громадян передбачені Законом України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» [146, с. 322].

Хоча стадії адміністративної процедури примусового повернення іноземців та осіб без громадянства складно прив'язати до конкретних нормативно-правових актів, на практиці для реалізації цієї системи використовуються процесуальні документи, що складаються в межах провадження у справах про адміністративні правопорушення. Водночас не виключається можливість оскарження застосування таких заходів, що може вплинути на визначення конкретної стадії правилами адміністративного судочинства.

Рішення про примусове повернення в оперативній діяльності Державної прикордонної служби України має самостійне значення за обставин і в порядку, передбачених Законом України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», оскільки особа нелегального мігранта документально підтверджується і він має реальну можливість залишити Україну. Як правило, такі рішення приймаються органами охорони державного кордону щодо осіб, які не є громадянами країн міграційного ризику.

Залежно від обставин правопорушення, особи правопорушника та інших зібраних матеріалів органи Державної прикордонної служби України приймають рішення про застосування до особи примусового повернення або примусового видворення. За наявності достатніх підстав Голова Державної прикордонної служби приймає рішення про примусове повернення іноземця або апатрида з України. Це рішення може супроводжуватися заборонаю в'їзду в Україну на три роки [146, с. 247].

Залежно від обставин правопорушення, особи правопорушника та інших зібраних матеріалів Голова Державної прикордонної служби України приймає рішення про примусове повернення або примусове видворення особи. За наявності достатніх підстав Голова Державної прикордонної служби приймає рішення про примусове повернення іноземця або особи без громадянства з України. Це рішення може супроводжуватися рішенням про заборону особі в'їзду в Україну протягом трьох років [118].

У разі прийняття рішення про примусове повернення віза в паспортному документі іноземця анулюється, а документ, що підтверджує законну підставу перебування в Україні, вилучається. Якщо рішення про примусове повернення тягне за собою заборону в'їзду в Україну, в паспортний документ іноземця проставляється штамп про заборону в'їзду [118]. З наведеного вище видно, що процедура ідентифікації та паспортизації мігрантів не є характерною для діяльності Національної прикордонної служби України у сфері примусового повернення.

Про прийняте рішення про видворення протягом 24 годин письмово

повідомляється прокурор. Рішення про примусове повернення має бути виконане іноземцем у строк, що не перевищує 30 днів з дня його прийняття. Як зазначалося вище, особливістю цього рішення є те, що іноземці та особи без громадянства зобов'язані покинути територію України у визначений строк. Однак, з метою перевірки виконання іноземцями рішення про примусове повернення, співробітники Державної прикордонної служби можуть супроводжувати іноземців на території України до пунктів пропуску через державний кордон України, де планується їх примусове повернення [118].

Рішення про депортацію та примусове повернення іноземців та осіб без громадянства за межі України доводяться до відома іноземця в присутності перекладача та законного представника (на прохання затриманого) та підпис посадовими особами Державної прикордонної служби, уповноваженими на оформлення документів про примусове повернення, про що робиться відмітка в Журналі обліку рішень [160].

Як і у випадку з більшістю адміністративно-процесуальних документів, що складаються посадовими особами Державної прикордонної служби, якщо іноземець або особа без громадянства, щодо якої прийнято рішення про примусове повернення, відмовляється підписати розписку про ознайомлення з рішенням про примусове повернення, відповідна посадова особа долучає її до рішення про примусове повернення та підпису перекладача і законного представника (у разі наявності). За відсутності перекладача або законного представника цей запис робиться в присутності двох свідків [160].

Рішення про примусове повернення іноземця або апатрида в країну походження або в третю країну можливо супроводжувати заборонаю в'їзду в Україну строком на три роки. Строк заборони в'їзду обчислюється з дня прийняття відповідного рішення [118].

Про прийняття рішення про заборону подальшого в'їзду іноземця в Україну начальник органу охорони державного кордону видає розпорядження відповідно до вимог Порядку виконання розпоряджень органів охорони державного кордону України та компетентних державних органів щодо осіб,

які перетинають державний кордон, затвердженого постановою Кабінету Міністрів від 17 квітня 2013 р. № 280, яке начальник органу охорони державного кордону протягом доби надсилає до Адміністрації Державної прикордонної служби України [176].

Рішення Державної прикордонної служби про вимушене повернення можливо оскаржити до суду. Оскарження рішення про примусове повернення не зупиняє дії рішення, крім випадків, коли суд за рішенням суду зупиняє дію рішення або окремих його положень, що оскаржуються. Рішення негайно надсилається органу, який прийняв або ініціював рішення, і є обов'язковим до виконання [1].

Отже, юридична практика, спрямована на регулювання порядку здійснення заходів щодо повернення нелегальних мігрантів Національною прикордонною службою України, реалізується в різних адміністративних процедурах. Незважаючи на їх взаємопов'язаність, ці процедури характеризуються різними стадіями та суб'єктами. Відповідно до нормативно-правової бази та процесуальної послідовності реалізації розрізняють адміністративні процедури у випадку примусового повернення та депортації. У зв'язку з цим слід дещо модифікувати раніше висловлену нами точку зору [177, с. 209]. Беручи до уваги послідовність дій посадових осіб органів охорони державного кордону, стадії адміністративної процедури у випадку примусового повернення іноземців та осіб без громадянства доцільно визначити наступним чином: 1) з'ясування обставин справи; 2) прийняття рішення у справі; 3) оскарження рішення; 4) виконання рішення про примусове повернення іноземця або особи без громадянства:

- 1) звернення до адміністративного суду;
- 2) розгляд справи та винесення рішення;
- 3) перегляд судового рішення (апеляційне оскарження, касаційне оскарження тощо);
- 4) виконання судового рішення.

Шляхом виконання рішення досягаються цілі процесуальної дії та

застосовуються матеріальні норми, що регулюють застосування заходів примусового видворення іноземців або осіб без громадянства з території країни. На цій стадії мігранти відчують на собі наслідки адміністративного стягнення, спрямованого на досягнення кінцевого результату міграції. Важливість цієї стадії полягає у визначенні ефективності діяльності держави щодо встановлення адміністративних заборон та використання примусового впливу правових норм для врегулювання сталих міграційних відносин.

Адміністративне провадження є процесуальною формою вирішення справ про видворення нелегальних мігрантів. Відповідно до статті 370 КАСУ судові рішення, що набрали законної сили, є безумовно обов'язковими до виконання учасниками справи, їх правонаступниками, всіма юридичними особами, підприємствами, установами, організаціями, органами, посадовими і службовими особами та іншими фізичними особами на всій території України та за її межами відповідно до принципу взаємності, якщо це передбачено міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. Невиконання судового рішення тягне за собою відповідальність, передбачену законом [1].

Виконання рішень про примусове повернення іноземців та осіб без громадянства має важливі особливості з точки зору правового регулювання та практичних аспектів реалізації. Суд, який ухвалив таке рішення, може за клопотанням однієї зі сторін у справі або за власною ініціативою видати письмове рішення або зазначити в рішенні, що воно буде виконано негайно [1]. Однак це не означає, що нелегальний мігрант повинен негайно покинути країну. У такому випадку загальний порядок виконання рішення, передбачений окремим законом і пов'язаний з діяльністю Державної виконавчої служби України, не застосовується.

Моніторинг заходів, що вживаються органами охорони державного кордону для виконання рішень про примусове повернення або примусове видворення мігрантів до країни походження, виявив, що фактори, які унеможливають їх тривале виконання, мають як об'єктивний, так і

суб'єктивний характер. Головними серед них є наступні: 1) нелегальні мігранти не мають паспортів для перетину кордону, а негайне отримання паспортів практично неможливе, оскільки більшість країн громадянства мігрантів (особливо в Африці та Азії) не мають дипломатичних або консульських представництв, окрім України, часто в сусідніх країнах; 2) навмисне надання мігрантами неправдивої або неповної особистої інформації з метою затягування процедури ідентифікації та уникнення депортації; 3) неможливість для мігрантів (зокрема, громадян Сирії та Судану) подати заяву на отримання статусу біженця, оскільки вони можуть стати жертвами насильства на батьківщині та бути примусово депортованими після ухвалення судового рішення; 4) триваючі спалахи потенційно смертельних вірусних захворювань у країнах Африканського континенту, зокрема, в Гвінеї, Сьєрра-Леоне, Нігерії та Судані. Триваючі спалахи потенційно смертельних гострих вірусних захворювань (у тому числі вірусу Ебола) в деяких країнах Африканського континенту (наприклад, Гвінеї, Сьєрра-Леоне та Нігерії) та повернення або депортація мігрантів до цих країн; 5) відмова або зволікання деяких іноземних представництв та консульських установ ідентифікувати та документувати своїх громадян (наприклад, Афганістану); 6) відмова або зволікання деяких іноземних представництв та консульських установ [178, с. 13].

Органи, уповноважені здійснювати примусове видворення іноземців (осіб без громадянства) – це органи, уповноважені здійснювати примусове видворення іноземців (осіб без громадянства), затриманих у зоні прикордонного контролю при спробі перетнути кордон України або після його перетину. Перед фактичним видворенням проводиться ряд заходів, спрямованих на депортацію іноземця або особи без громадянства та підготовку його до примусового повернення. Відповідно до законодавства України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», депортації з України підлягають особи, які не мають законних підстав для перебування в Україні, зокрема затримані в установленому порядку та прийняті відповідно до міжнародних договорів України про примусове повернення, і утримуються в

пунктах тимчасового тримання протягом часу, необхідного для встановлення їх особи та забезпечення їх примусового видворення (повернення) за межі України [118]. Альтернативні запобіжні заходи у вигляді тримання під вартою (застава, внесення застави), встановлені КАСУ, на практиці не застосовуються. У 2020 році в діяльності органів Національної прикордонної служби зафіксовано лише один випадок внесення застави, хоча урядом встановлено порядок визначення спеціального рахунку для таких дій [179]. Вимоги щодо внесення застави та поручительства не можуть бути застосовані лише до іноземців, до яких раніше вже застосовувалися такі заходи, а також до осіб, щодо яких є достатні докази причетності до підготовки та/або здійснення терористичної діяльності [1].

Більшість правил щодо депортації та виконання рішень про депортацію містяться у міжвідомчому підзаконному акті «Про депортацію і примусове повернення не громадян та апатридів з України». Положення цього указу розвивають існуючі правові норми та вводять додаткові норми.

Наприклад, адміністративні повноваження посадових осіб Державної прикордонної служби України не обмежуються супроводженням іноземців та осіб без громадянства, які підлягають видворенню. Начальник (заступник начальника) органу охорони державного кордону, який ініціює такі рішення, здійснює контроль у традиційному розумінні, контролюючи підготовку та фактичну реалізацію процедури примусового видворення. Він також забезпечує координацію та обмін інформацією між взаємодіючими установами та вищими органами влади [160].

Власне депортацію нелегальних мігрантів або їхніх груп здійснює група супроводження прикордонників. Супроводжуючі призначаються наказом по органу охорони державного кордону. Метою супроводу є захист іноземців під час їх депортації з України, і склад супроводу організовується відповідно до цього [160].

Використання терміну «супровід» (escort – англ.) відповідає концепції європейського права щодо діяльності з примусового повернення мігрантів.

Відмова від концепції супроводу має поєднуватися з імплементацією стандартів Ради Європи у правозастосовну практику Державної прикордонної служби України та інших органів, уповноважених здійснювати примусове повернення осіб. Безумовно, однією з основних проблем, що виникають у процедурі примусового видворення, є застосування сили та фізичного впливу з боку членів групи супроводу.

Цілком прийнятно, що ці посадові особи повинні застосовувати силу для ефективного здійснення процедури депортації, і вони оснащені спеціальними засобами для цієї мети. Водночас, така сила або обмеження не повинні перевищувати розумно необхідну міру. Застосування сили або методів примусу в процесі депортації має ретельно контролюватися з урахуванням принципів законності, пропорційності та доцільності.

Однак у деяких випадках законодавці можуть не враховувати допустимі та законні тактики примусового повернення мігрантів. На особливу увагу заслуговують фізичні обмеження, такі як пластикові або сталеві наручники, що використовуються для обмеження вільного пересування людини. Наручники та засоби зв'язування застосовуються тоді, коли є підстави вважати, що правопорушник може втекти або заподіяти шкоду оточуючим чи собі; на думку Р. М. Ляшука, під оточенням, в якому може бути заподіяна шкода, слід розуміти сторонніх осіб та предмети матеріального світу, право власності на які охороняється законом [180, с. 89]. У контексті депортації така небезпека виникає тоді, коли після розміщення особи на пасажирському сидінні повітряного судна особа починає чинити опір і супроводжуюча особа силою змушує цю особу нахилитися вперед, затискає її голову між колінами та чинить сильний тиск на грудну клітку.

Крім того, трансплантовані особи рідко піддаються фізичному утриманню і, швидше за все, чинитимуть опір спробам надіти на них наручники. У разі агресивної поведінки члени конвойної групи зазвичай повністю позбавляють незнайомця можливості вільно пересуватися і приковують його наручниками до землі обличчям донизу. Утримання людини в

такому положенні створює ризик удушення, особливо якщо супроводжуюча особа прикладає вагу до різних частин тіла (тиск на грудну клітку, тиск на спину колінами, знерухомлення шиї).

Слід максимально уникати застосування сили та/або засобів фіксації, які можуть призвести до позиційної асфіксії, а якщо такі засоби застосовуються у виняткових випадках, слід дотримуватися рекомендацій, спрямованих на мінімізацію ризику для здоров'я відповідних осіб.

З метою імплементації таких рекомендацій, сформульованих у спеціальному документі [181], що об'єднує стандарти та керівні принципи Ради Європи для використання в контексті примусового повернення мігрантів з метою виявлення найкращих практик, до наказу Міністерства внутрішніх справ та Служби безпеки України від 22 січня 2018 року № 38/77 вносяться наступні зміни. Пропонується доповнити главу 7 Положення про примусове повернення і примусове видворення іноземців та осіб без громадянства з України, зі змінами, наступним положенням:

«Дозволяється застосування лише тих запобіжних заходів для контролю за особою, яка підлягає депортації, які є належними та чітко пропорційними фактичному або обґрунтовано очікуваному опору з боку цієї особи.

Не допускається застосування засобів обмеження або примусу, які повністю або частково перекривають дихальні шляхи особи, яка підлягає депортації, або ставлять її в положення, що створює ризик удушення».

До спеціальних завдань, покладених виключно на персонал Державної прикордонної служби України, відноситься прикордонний контроль осіб, яких депортують з країни. За рішенням Голови прикордонної служби або його заступника старші прикордонних нарядів у пунктах пропуску через державний кордон України приймають іноземців для депортації не лише від Державної прикордонної служби, а й від представників Державної міграційної служби України. На відміну від конвойного персоналу, який бере участь у депортації нелегальних мігрантів, військовослужбовці, прикріплені до прикордонників, відповідають за забезпечення перетину державного кордону [146, с. 262].

Передача іноземців, які підлягають видворенню, здійснюється у визначеному місці або службовому приміщенні органу охорони державного кордону в пункті пропуску через державний кордон, де передбачається здійснення видворення; прийом іноземців представниками ДМС та органу охорони державного кордону здійснюється після перевірки дійсних документів на право пропуску через державний кордон, рішення адміністративного суду про видворення та наявності або відсутності проїзного квитка, виданого стороною, що передає цих осіб, згідно з відповідним законом [160].

Протягом трьох днів начальник органу охорони державного кордону місця виїзду іноземця повідомляє ДМС або орган охорони державного кордону, де було прийнято рішення про примусове повернення, про те, що іноземець фактично виїхав за межі України [160].

Виконання рішення про примусове повернення ґрунтується на вищезазначених правилах щодо самостійного виїзду іноземців або осіб без громадянства. Згідно з рішенням, мігрант (іноземець або особа без громадянства) повинен залишити територію України за власний рахунок або за рахунок міжнародної організації у строк, зазначений у рішенні. Рішення про депортацію може бути оскаржене в суді [118].

Контроль за правильним і своєчасним виконанням рішень про примусове повернення іноземців покладено на Державну прикордонну службу [118; 160].

Інформація про виїзд з України іноземця, стосовно якого прийнято рішення про депортацію або видворення, відповідно до Положення про базу даних «Відомості про осіб, які перетнули державний кордон України», затвердженого наказом Державної прикордонної служби України від 25 червня 2007 року № 472 [182]. Інформація вноситься до бази даних, а також фіксується в матеріалах про депортацію або видворення.

Як свідчить практика протидії нелегальній міграції, іноземці та особи без громадянства майже постійно зазнають браку достатнього фінансування для повернення до країни походження або третіх країн. У таких випадках виконання рішення національних органів охорони кордону про застосування

примусових заходів з метою повернення нелегальних мігрантів залежить від достатнього фінансування.

У деяких нормативних ситуаціях забезпечення ефективності виконання рішення Державної прикордонної служби України про примусове повернення іноземців та осіб без громадянства здійснюється шляхом визначення обов'язку щодо передачі осіб, який також покладається на органи, що мають певні організаційні та технічні можливості. Відповідно до Закону України «Про відповідальність перевізників під час здійснення міжнародних перевезень пасажирів», за розпорядженням уповноважених посадових осіб Державної прикордонної служби України перевізник зобов'язаний доставити пасажирів, якому відмовлено у в'їзді в Україну у зв'язку з відсутністю необхідних документів, до країни, з якої він прибув, або до країни, яка видала паспортні документи, або знайти інший спосіб вивезти такого пасажирів за межі території України [183].

Однак Закон «Про провадження у справах про примусове повернення та примусове видворення іноземців та осіб без громадянства органами Державної прикордонної служби України» передбачає інші методи примусу, включаючи відповідні джерела фінансування.

Відповідно до статті 32 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», іноземці та апатриди, примусово видворені за межі України за рішенням суду, зобов'язані відшкодувати витрати, пов'язані з їх видворенням. Якщо іноземець не має коштів для покриття витрат, депортація оплачується з державного бюджету [118].

У 2020 році депортація іноземних злочинців здійснювалася органами охорони державного кордону України порівну за рахунок коштів державного бюджету та позабюджетних фондів. У результаті 138 осіб було видворено до країн походження за власний кошт. Таким чином, загальна сума витрат на депортацію зменшилася на понад 1,27 мільйона гривень. За бюджетні кошти було примусово видворено 69 іноземців, загальна вартість яких склала понад 2,1 млн грн. [184, с. 66–77].

Відтак, на етапі виконання рішення Державна прикордонна служба України диференціює правове регулювання процедури примусового повернення та видворення іноземців та осіб без громадянства.

Враховуючи, що примусове повернення здійснюється шляхом самостійного виїзду іноземців з країни, завдання управління цим процесом покладено на Державну прикордонну службу. Депортація – це видворення мігрантів з території держави у супроводі конвою, форма і спосіб цієї процедури повинні відповідати європейським стандартам щодо застосування сили. З метою забезпечення її ефективності правовим обґрунтуванням і практичною тенденцією є поєднання джерел фінансування депортації в рамках комплексного підходу. У цьому контексті співробітники Державної прикордонної служби виконують основні процедурні завдання.

Конкретні безпекові завдання на етапі виконання рішень про примусове повернення або депортацію виконують підрозділи прикордонного контролю, відповідальні за вибуття іноземців та осіб без громадянства.

В односторонньому порядку досягти результату депортації нелегальних мігрантів неможливо. Тому ефективна реалізація заходів щодо примусового повернення або депортації іноземців та осіб без громадянства до країн походження або третіх країн залежить від ефективної взаємодії органів з різним правовим статусом.

2.2.3 Особливості провадження у справах за адміністративними позовами з приводу отримання статусу біженця

Проблема надання дієвої допомоги біженцям є одним з важливих питань на сучасному етапі розвитку суспільства. Численні протиріччя економічного, політичного, національного, релігійного та іншого характеру, що супроводжують розвиток людської цивілізації, природні і техногенні катаклізми змушують людей залишати країну свого походження та шукати притулку за її межами.

Розкриваючи особливості провадження у справах за адміністративними позовами з приводу отримання статусу біженця, які шукають такого статусу в Україні, доречно нагадати, що сьогодні значна кількість Українців також перебуває у такому становищі, коли шукають прихистку за межами своєї батьківщини, в силу триваючої широкомасштабної воєнної агресії з боку російської федерації. Отож, не лише названі чинники можуть спонукати до біженства, але й військова агресія, може зумовити масовий потік таких людей.

Варто підкреслити, що світова спільнота вже давно працює над створенням усебічного регулювання та забезпечення якомога ширшого кола питань, що стосуються біженців. Так, ще в 1950 році, прийнявши Статут Управління Верховного комісара ООН у справах біженців [185] (далі – УВКБ), Організація Об'єднаних Націй створила інституцію, що виконує функцію надання міжнародного захисту під егідою ООН біженцям, які підпадають під дію її Статуту, а також у кінцевому вирішенні проблеми біженців шляхом сприяння урядам у полегшенні добровільної репатріації біженців або їх інтеграції у приймаючих суспільствах.

За час свого існування УВКБ ООН надало допомоги декільком десяткам мільйонів біженців. Значна кількість регіональних організацій, які сприяють захисту біженців, працюють у взаємодії з УВКБ ООН, що дає змогу реалізації концепції всестороннього підходу, що передбачає прийняття державами узгоджених дій з метою надання допомоги біженцям.

Вочевидь, що одним з основних прав людини і громадянина є їх право повернутись у свою державу. Таке право отримало своє закріплення в низці авторитетних міжнародних документів, з-поміж яких, передусім, «Загальна декларація прав людини» від 10 грудня 1948 року [153], «Міжнародний пакт про громадянські та політичні права» від 16 грудня 1966 року [154], «Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права» 16 грудня 1966 року [186], «Декларація про права людини щодо осіб, які не є громадянами країни, в якій вони проживають» від 13 грудня 1985 року [187].

Варто зауважити, що в контексті діяльності УВКБ ООН як правило

мовлять про так званих «мандатних» біженців, тобто таких, на кого розповсюджується мандат УВКБ ООН. Натомість, в науковій літературі йдеться і про біженців «конвенційних». У цьому випадку говориться про біженців, які користуються правами і пільгами, що надаються державою, яка надає притулок у відповідності з Конвенцією про статус біженця 1951 року (далі – Конвенція) [156]. Особливим досягненням Конвенції стало закріплення у ній міжнародно визнаного визначення «біженець», згідно з яким біженець - це «особа, яка внаслідок цілком обґрунтованих побоювань стати жертвою переслідувань за ознаками раси, віросповідання, громадянства, належності до певної соціальної групи або політичних переконань перебуває за межами країни своєї громадянської належності та не може користуватися захистом цієї країни або не бажає користуватися ним внаслідок таких побоювань» [156].

Водночас, необхідно звернути увагу на те, що Конвенцією було визначено мінімальні стандарти поведіння з біженцями, але при цьому не обмежувались права держав щодо можливості створення для біженців більш сприятливих умов, аніж визначала Конвенція, що є досить суттєвим.

З-поміж усіх принципів, що були закладені Конвенцією стосовно поведіння з біженцями, чи не найголовнішим є принцип невислання (non-refoulement), що, по суті, визначає увесь зміст міжнародної системи захисту біженців.

У контексті міжнародного захисту прав біженців, необхідно звернути увагу на те, що у 1967 році до Конвенції був прийнятий Протокол, який дав змогу державам, які приєднуються до Конвенції, висловлювати певні застереження щодо тих статей, які вони не хочуть або не можуть застосовувати. Зокрема, вона включає визначення статусу біженця, заборону дискримінації за ознакою раси, релігії або країни походження, право сповідувати свою релігію, право на вільний доступ до судів і гарантії того, що біженці не будуть повернуті в країни, де вони можуть зазнати переслідувань. Тут також необхідно зауважити, що Україна приєдналась до Конвенції 1951 року та Протоколу 1967 року у 2002 році, і тим самим підтвердила свої наміри щодо дотримання

встановлених міжнародною спільнотою правил поведження з біженцями.

Закон України № 3671-VI від 8 липня 2011 року «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» визначає поняття біженця як «особу, яка не є громадянином України та зазнає переслідувань за ознаками раси, віросповідання, громадянства, належності до певної соціальної групи або політичних переконань». Біженець визначається як «особа, яка внаслідок цілком обґрунтованих побоювань стати жертвою переслідувань перебуває за межами країни своєї громадянської належності та не може користуватися захистом цієї країни або не бажає користуватися цим захистом внаслідок таких побоювань». Особа, яка не є громадянином України і яка внаслідок цілком обґрунтованих побоювань стати жертвою переслідувань за ознаками раси, віросповідання, національності, громадянства (підданства), належності до певної соціальної групи або політичних переконань перебуває за межами країни своєї громадянської належності та не може користуватися захистом цієї країни або не бажає користуватися цим захистом внаслідок таких побоювань; або яка має громадянство (підданство) та перебуває за межами країни свого попереднього постійного проживання і не може чи не бажає повернутися до цієї країни внаслідок таких побоювань» [120], а отже, максимально точно наближається до визначення поданого у Конвенції про статус біженців 1951 року.

Розглядаючи адміністративно-правовий статус, осіб визнаних біженцями в Україні, Р. А. Калюжний та Г. С. Тимчик, зауважують, що біженці, як особлива категорія осіб можуть перебувати в таких адміністративних відносинах, що вирізняються своєю багатогранністю, натомість у будь-якому випадку правових відносин, де беруть участь біженці, обов'язковим їх учасником є орган публічної влади. При цьому вчені підкреслюють, що сама особливість таких правовідносин, де одним з учасників є біженець, зумовлює їхню структуру та ті характерні особливості, що їм притаманні. Окрім того, дослідниками вказується і на особливості державно-управлінських відносин з приводу вирішення проблем біженців, адже вони безпосередньо стосуються

сфери захисту прав і свобод людини, недопущення випадків їх порушення, вчинення інших протиправних діянь або бездіяльності з боку органів, які виконують функції держави у цій царині [188, с. 8].

У контексті визнання особи біженцем Закон України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» від 8 липня 2011 року № 3671-VI передбачає чіткий порядок, дотримуючись якого особа має звернутись із заявою про визнання біженцем. Так, п. ст. 5 цього Закону [120] містить положення про те, що відповідні особи, які мають намір отримати статус біженця в Україні і в тому випадку, якщо перетин кордону такою особою відбувся у встановленому з чинними нормами права порядку має 5 днів, для того аби звернутись до центрального органу влади з відповідною заявою і вчинити це в обов'язковому порядку, якщо вона прибула в Україну з такою метою. Така ж вимога стосується і осіб, які шукають додаткового або тимчасового захисту в Україні.

Що ж стосується особи, яка незаконно перетнула державний кордон України, маючи намір отримати такий статус, то в ч. 2 ст. 5 законодавець встановлює вимогу звернення такої особи «із заявою про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового або тимчасового захисту, до центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» [120] – використовуючи такий термін як «без зволікань».

Як зазначалось нами вище, органом який має повноваження на розгляд звернень іноземців та осіб без громадянства за отриманням статусу біженця чи отриманням додаткового або тимчасового захисту в Україні визнано Державну міграційну службу, отож саме посадові особи ДМС уповноважені розглядати такі заяви. Однак, вказаний нами вище Закон № 3671-VI надає можливість іноземцям та апартидам, у котрих відсутнє законне право перебувати в Україні, перетнувши кордон держави у незаконний спосіб, подати таку заяву посадовій особі Державної прикордонної служби України (далі – Держприкордонслужби, ДПСУ). Водночас, особа, яка звертається із такою заявою зобов'язана подати

посадовій особі Держприкордонслужби і максимально повну інформацію, що стосується її намірів і причин такого звернення, а також того, чому вона перетнула кордон незаконно, чи наявні в неї документи, що посвідчують її особу, чи вони є справжніми чи фальшивими та низку інших питань, які потребують з'ясування під час подання такої заяви. Слід підкреслити, що оскільки Національна прикордонна служба не має компетенції вирішувати питання про надання статусу біженця або особи, яка потребує додаткового або тимчасового притулку, органи ДПСУ протягом 24 годин передають їх «представникам центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» (ч. 2 ст. 5) [120].

У контексті вказаного, необхідно підкреслити також і те, що особливі умови мають бути дотримані і до осіб, стосовно яких було прийнято рішення, що стосується заборони в'їзду в Україну, або ж тих, кому не загрожує небезпека, що спрямована на їхнє життя та свободу. У цьому випадку Держприкордонслужба відмовляє у прийнятті заяв на отримання статусу біженця чи особи, що клопоче про додатковий або тимчасовий захист. Вочевидь, що такі особи не можуть бути й пропущеними на територію України. Водночас, необхідно акцентувати увагу на змінах, які були внесені до цієї статті на підставі Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо захисту державного кордону України» від 24 лютого 2023 року № 2952-ІХ [189]. При цьому законодавець заборонив Державній прикордонній службі приймати заяву про визнання біженцем іноземця або особи без громадянства чи особи, яка потребує додаткового або тимчасового захисту, від «особи, яка в'їхала в Україну в умовах воєнного стану, під час спроби виїхати з України в іншу країну або після незаконного перетинання кордону, або за міжнародною угодою про реадмісію». Закон забороняє прийом наступних осіб [189].

Важливим аспектом у діяльності ДПСУ у контексті забезпечення прав і свобод біженців та осіб, які потребують додаткового чи тимчасового захисту є

– робота з дітьми, які розлучені із сім'єю. Зрозуміло, що у цьому процесі залучені не лише посадові особи Держприкордонслужби, адже їхня місія зводиться лише до того, що при перетині державного кордону України або виявленні такої дитини на території України (у межах контрольованих прикордонних районів) «центральні органи виконавчої влади та органи опіки та піклування, що реалізують державну політику у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, повинні бути негайно проінформовані» [120].

Стосовно дитини, яка розлучена з сім'єю та потребує надання їй статусу біженця або особи, яка потребує додаткового чи тимчасового захисту у процес реалізації цієї процедури включається ДМС та органи опіки і піклування. Зокрема, посадові особи ДМС та органів опіки і піклування вживають відповідних заходів аби тимчасово влаштувати таку дитину до дитячого закладу, який відповідає її віку, або ж знайти їй тимчасовий прихисток у сім'ї.

З огляду на зазначене вище варто перейти до питань, що стосуються порядку розгляду заяв іноземців та осіб без громадянства, а також рішень, які приймаються у результаті такого розгляду уповноваженими органи державної влади, що стосуються статусу біженця та відповідного захисту. Нами вище вказувалось на повноваження, якими наділена Державна міграційна служба і з-поміж них вагомий пласт роботи займають питання, що стосуються біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту. У коло питань, якими займається ДМС із вказаною категорією осіб, чинне законодавство відносить розгляд заяв про надання статусу біженця чи особи яка потребує додаткового або тимчасового захисту, відповідно до результатів яких може бути надано такий статус або ж може бути відмовлено у його наданні. Вочевидь, що це багато в чому залежить від самого іноземця та особи без громадянства, зважаючи на те чи надто аргументованими були підстави для отримання статусу, чи особа дотримала вимог щодо строків подання заяви та відповідно органів, до яких вона мала звернутись, чи навела правдиві дані про себе, а також чи дотрималась низки інших процедурних питань.

Так, зокрема ДМС як центральний орган виконавчої влади, що виконує свої повноваження у публічно-правовій сфері, стосовно біженців та осіб, яким потрібний додатковий або ж тимчасовий захист, можуть не лише його надавати, але й відмовити у його наданні. Законодавчі норми чітко визначають таку можливість у низці підстав. Водночас, варто зауважити, що особу може бути й зовсім не допущено до цієї процедури і відмовлено у прийнятті від неї заяви на підставі того, що нею було вказано неправдиві дані і вона «видає себе за іншу особу» [123].

Окрім того, законодавством також чітко визначено й умови, що перешкоджають особі бути визнаною біженцем чи отримати інший додатковий захист. Так, ст. 6 Закону України «Про біженців та осіб та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» визначає, що особою, яка не може бути визнаною біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту визнається та:

«Будь-яка особа, яка вчинила злочини проти миру, воєнні злочини, злочини проти людяності та злочини проти людяності, визначені міжнародним правом.

будь-яка особа, яка вчинила правопорушення неполітичного характеру за межами України до в'їзду в Україну з метою визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту;

будь-яка особа, яка вчинила дії, що суперечать цілям і принципам Організації Об'єднаних Націй;

особи, які доведуть, що вони не відповідають умовам, передбаченим пунктом 1 статті 1 або статтею 13 цього Указу;

особи, яких визнано біженцями або особами, які потребують додаткового захисту, в іншій країні до в'їзду в Україну;

особи, які до прибуття в Україну з метою визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, перебували в третій безпечній країні» [120].

Варто підкреслити, що вимога стосовно перебування у третій безпечній країні не застосовується до певних категорій осіб, зокрема до дітей, які були

розлучені з сім'єю, а також тих осіб, «які народилися чи постійно проживали на території України, а також їх нащадків (дітей, онуків)» [120].

У контексті вказаного вище варто декілька слів висловити стосовно поняття «третья безпечна країна». Такий термін був застосований з метою налагодити питання надання притулку та формування певних критеріїв, що дозволять спростити розгляд численних справ про надання статусу біженця, що виникли в низці розвинутих країн світу. З цією метою було запропоновано дві концепції: «третьої безпечної країни» та «першої країни притулку». Переважно зацікавленими у реалізації концепції «третьої безпечної країни» були країни Європейського Союзу, оскільки з визнанням, зокрема, України третьою безпечною країною у разі потрапляння в країни ЄС біженців з території нашої держави, саме вона ставала відповідальною за надання такого статусу. Отож, в силу свого географічного розташування, концепція третьої безпечної країни не завжди була вигідною для України.

Натомість, у контексті нашої проблематики варто повернутись до питання втрати або позбавлення статусу біженця та додаткового захисту, а також скасування такого рішення стосовно особи, за якою його було вже визнано, оскільки оскарження таких рішень і є предметом для оскарження в адміністративному суді. Так, зокрема, ст. 12 Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту», передбачає можливість упродовж п'яти робочих днів оскаржити рішення, що стосуються статусу біженця до центрального органу виконавчої влади або ж до суду, з дотриманням відповідних строків, визначених чинним законодавством [120].

У цьому контексті варто вдатися до судової практики і звернути увагу на деякі судові рішення з приводу оскарження дій органів публічної влади. Так, варто вказати на те, що переважна більшість справ, проаналізованих нами, позивачами в яких виступали іноземці, що оскаржували рішення ДМС про відмову у наданні статусу біженця або особи, яка потребує додаткового захисту, що були розглянуті адміністративними судами, були залишені без задоволення. Тобто, рішення, що винесені стосовно них були залишені без змін,

а самим позивачам у задоволенні їхніх позовів було відмовлено. До прикладу, у справі № 420/129/19 Одеський окружний адміністративний суд у складі головуючого судді Завальнюка І. В. розглянув в порядку спрощеного позовного провадження без виклику учасників справу за позовом Алаттар Мохаммедсухаїл Абдулфатах до Головного управління Державної міграційної служби України в Одеській області. Позивач оскаржував рішення Головного управління Державної міграційної служби України в Одеській області стосовно відмови у наданні статусу біженця. У цьому випадку суд досить детально розглянув усі докази у справі та з'ясував усі обставини звернення іноземного громадянина до ДМС щодо отримання статусу біженця і встановив відсутність таких підстав в останнього. Наведені аргументи дали суду підстави для відмови у задоволенні позову [190].

Висновки до розділу 2

Узагальнюючи характеристику процесуальних та матеріальних аспектів правового статусу іноземців та осіб без громадянства в адміністративному судочинстві можемо висновувати таке.

1. Встановлено, що іноземні громадяни та особи без громадянства, які дотримуються законодавства України, перебуваючи на її території, отримують повноцінне право користуватись практично повним спектром прав і свобод, що й громадяни нашої держави. Така норма, що закріплена в Конституції України, вимагає від іноземців на осіб без громадянства також виконувати і відповідні обов'язки, які на них покладаються.

2. З'ясовано, що державні органи, які уповноважені забезпечувати правовий статус іноземців та осіб без громадянства повинні слідкувати за тим аби громадяни іноземних держав та особи без громадянства неухильно дотримувались встановлених правил перебування в державі. У випадку недотримання останніх, таких осіб може бути позбавлено їхнього відповідного правового статусу за рішенням адміністративного суду.

Такими органами у нашій державі визнано Державну міграційну службу яка діє як уповноважений центральний орган, що функціонує в системі виконавчої влади. Діяльність цього органу лежить у площині повноважень Кабінету Міністрів України, який через Міністра внутрішніх справ, спрямовує і координую діяльність цього органу. Водночас, вагомий пласт роботи щодо забезпечення режиму перебування іноземців та осіб без громадянства в Україні, покладається на Державну прикордонну службу України, з-поміж основних функцій якої нас цікавлять завдання, що спрямовані на протидію нелегальній міграції, яка здійснюється і на державному кордоні, і в межах відповідних прикордонних районів, що контролюються цією службою. А також Служба безпеки України, до обов'язків якої віднесено безпосередню участь у таких важливих питаннях як планування відповідних заходів, що стосуються мігрантів, дотримання ними встановлених режимів (митного, прикордонного), прийняття рішень щодо в'їзду в Україну, окремих питань, що стосуються перебування на території України осіб, що є іноземними громадянами, апатридами або біпатридами. У цьому випадку Служба безпеки України також виконує функції, що пов'язані з примусовим поверненням іноземців, апатридів та біпатридів у країни їх походження чи треті країни.

3. Вагому роль в системі національного правосуддя, функції розгляду справ, про порушення іноземцями та особами без громадянства прикордонного або міграційного режиму або режиму перебування іноземців та осіб без громадянства в Україні, покладається на адміністративні суди. Попри те, що адміністративне судочинство є наймолодшою складовою судової системи України, питання щодо здійснення цього виду судочинства в науковому аспекті є доволі актуальними. Неабиякий інтерес у контексті діяльності адміністративних судів становить питання вирішення справ за позовами Державної міграційної служби України та Держприкордонслужби щодо затримання, примусового повернення, видворення та реадмісії іноземних громадян та апатридів, а також питання, що стосуються оскарження дій чи бездіяльності цих органів стосовно вказаної категорії осіб.

4. Встановлено, що чинне законодавство України містить багато норм, які стоять на захисті основоположних прав і свобод людини і громадянина, підкреслюючи тим самим прагнення гарантування верховенства права, законності та людиноцентризму у правовій політиці держави. Іноземні громадяни та особи без громадянства, які дотримуються законодавства України, перебуваючи на її території, отримують повноцінне право користуватись практично повним спектром прав і свобод, що й громадяни нашої держави. Така норма, що закріплена в Конституції України, вимагає від іноземців на осіб без громадянства також виконувати і відповідні обов'язки, які на них покладаються.

5. Наголошено, що адміністративне судочинство, як сфера відправлення правосуддя, що стосується публічно-правової сфери виконує надзвичайно важливу роль для забезпечення правового статусу іноземців та осіб без громадянства, оскільки саме діяльність адміністративних судів спрямована на неухильне дотримання прав і свобод людини від сваволі чиновників, що, на нашу думку, в досліджуваній сфері, адміністративні суди намагаються успішно виконувати.

6. Підкреслено той факт, що іноземці та особи без громадянства в адміністративному судочинстві беруть участь і як відповідачі, і як позивачі, звертаючись до судових органів з питаннями визнання неправомірними рішень, дій чи бездіяльності компетентних органів влади, що стосуються статусу біженця, видворення, примусового повернення та інших дотичних до цього питань. Водночас, прослідковується чітка тенденція в тому, що іноземці та особи без громадянства, які мають намір отримати відповідних правовий статус в нашій державі, досить активно користуються правом звернення до судових органів, з метою оскарження дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень, компетенція яких розповсюджується на імміграційну площину.

Матеріали розділу висвітлені в таких публікаціях автора: Бортник Н. П. Галаз Ю. А. (2021a), Тylchuk O., Галаз Ю. А. (2023a).

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА, ЩО РЕГЛАМЕНТУЄ ПРАВОВИЙ СТАТУС ІНОЗЕМЦІВ ТА ОСІБ БЕЗ ГРОМАДЯНСТВА В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

3.1. Досвід зарубіжних країн щодо реалізації правового статусу іноземців та осіб без громадянства

Збільшення міграційних потоків і необхідність їх регулювання є актуальними проблемами для усіх країн світу. Україна, як зазначалось нами вище досить активно включилась у процес міграції і як країна-донор, і як країна-рецепієнт, з моменту отримання своєї незалежності. Однак, якщо говори про міграційний досвід, то вочевидь ми не можемо рівнятись з тими державами, що мають набагато більший досвід у цій сфері, зокрема США та окремі європейські держави. Саме, це спонукає, до з'ясування окремих питань, що стосуються такого досвіду, а також можливості його застосування нашою країною.

Враховуючи значну кількість досліджень з цієї проблеми, варто коротко розглянути спочатку досвід США – країни, створеної переселенцями, де міграційні процеси відбувалися і відбуваються найінтенсивніше.

Варто значити, що міграція в будь-якій країні має різні економічні, політичні, соціальні та інші виміри. Економічний вимір безпосередньо пов'язаний з характером і темпами розвитку національної економіки та станом ринку праці в країні. Чим вищі темпи зростання, тим більша потреба в робочій силі. Водночас роботодавці прагнуть збільшити приплив робочої сили та зменшити свої витрати. Саме тому представники компаній часто активно виступають за лібералізацію імміграційного законодавства. Водночас, масштабний приплив іноземців неминуче впливає на функціонування суспільства, позначається на якості та рівні життя корінного населення, змінює

соціальну та етнічну структури.

Тому регулювання міграційних процесів не може ґрунтуватися виключно на ринкових механізмах, воно потребує постійного контролю з боку органів державного управління та державної влади, і здійснення цього контролю не є несумісним з принципами демократії та ринку. Навпаки, відсутність чіткого державного регулювання у цій сфері може призвести до соціальної нестабільності, криміналізації трудової сфери, пов'язаної з використанням іноземної робочої сили, і, зрештою, до порушення демократичних норм та перешкоджання розвитку конкурентоспроможного виробництва.

Досвід США показує, що країна втрачає можливість існувати без точного керівництва, регулюючих процес в'їзду до країни і отримання громадянства. Законодавство і система інститутів імміграційної політики стали складатися ще в 1776 р. практично відразу ж після прийняття «Декларації про незалежність». Цілі і завдання цієї політики мінялися відповідно до динаміки економічного і громадського розвитку. Варто зазначити, що американське законодавство завжди було жорстким, країна прагнула захистити себе від елементів, небажаних з расової, етнічної та політичної точок зору [191, с. 455–458].

Перший закон про громадянство був прийнятий у 1790 році (Naturalization act of 1790), коли населення ще не досягло одного мільйона. Згідно з цим законом, «вільні білі» могли стати громадянами країни. Раби і вільні чорношкірі такого права не мали.

Адміністративне регулювання етнічної структури імміграції здійснювалося протягом майже ста років. У 1882 р. спеціальним законом був заборонений на десять років в'їзд на територію країни китайським працівникам. Обґрунтовано це було тим, що китайці погано асимілюються, не знають і не вивчають англійську мову. Натомість 20-ті роки ХХ ст. були відмічені подальшим посиленням імміграційних правил, були встановлені обмеження (квоти) на в'їзд в США іноземних громадян, що прибувають до країни уперше. Законом 1924 р. до кількісних обмежень були додані обмеження за етнічною ознакою – кількість нових іммігрантів з будь-якої країни не могла

перевищувати 2% від кількості громадян, які вже проживають у США. Закон мав на меті зберегти існуючий етнічний склад населення і обмежити кількість іммігрантів з Китаю, Японії, Індії та Південної і Східної Європи, приплив яких різко збільшився з початку 20-го століття [192, с. 577–615].

Система етнічних квот була збережена і в законі 1952 р., який містив також положення про те, що влада має право заборонити в'їзд іммігрантам, чий погляд і діяльність були визнані комуністичними, і депортувати таких осіб.

У 60-і роки минулого століття існуюча система регулювання міграції була визнана застарілою. По-перше, сильна американська економіка потребувала дедалі більше робочої сили, а по-друге, вважалося, що розвинене і стабільне американське суспільство може асимілювати представників усіх расових та етнічних груп (так званий «американський плавильний котел») [192, с. 578–580].

У зв'язку з цим у 1965 р. був ухвалений новий закон (Immigration & Nationality act of 1965), яким відмінялася система квот для іммігрантів різних національностей. Після відміни названої системи став нестримно збільшуватися приплив іммігрантів з країн Азії і Латинської Америки.

Досвід США та інших країн (наприклад, Франції) показує, що асиміляція людей, які живуть у великих і компактних моноетнічних поселеннях, відбувається дуже важко і повільно. При цьому конфлікти з місцевим населенням майже неминучі, а корінні народи можуть бути «витіснені» з таких місць, що спостерігається у низці південних штатів США, в яких з міст, де латиноамериканці складають більшість, поступово від'їжджає і біле, і чорношкіре населення. Конфлікти мексиканців з афроамериканцями носять найбільш гострий характер, оскільки і ті, і інші претендують на робочі місця, що вимагають невисокої кваліфікації [193, с. 429–465].

Регулювання в'їзду в США нині здійснюється у рамках імміграційного закону 1990 р. (Immigration Act of 1990), згідно з яким дозвіл на постійне проживання щорічно можуть отримати 675 тис. осіб, більшість з яких (480 тис.) складають члени сімей і родичі американських громадян. Трудова міграція

налічує 140 тис. осіб. Певне число віз надається біженцям, а також деяким іншим категоріям іммігрантів (релігійні діячі, спортсмени та ін.) [194, с. 1–36].

Що стосується залучення в країну працівників на тимчасовій основі, то для цього розроблено декілька спеціалізованих державних програм. Основна з них – діюча з початку 90-х років ХХ ст. програма видачі тимчасових в'їзних віз для осіб, що мають вищу освіту або вчений ступінь. Згідно з умовами цієї програми дозвіл на в'їзд до країни видається за наявності клопотання майбутнього працедавця.

Окрім названого проекту в США діє ще низка програм тимчасової зайнятості населення, відповідно до яких на території країни працюють сотні іноземців, це, зокрема, тимчасово переведені в головні відділи транснаціональних корпорацій співробітники зарубіжних філій [195, с. 531–552].

Аналогічно існуючим державним програмам тимчасової зайнятості для висококваліфікованих фахівців в США діють програми тимчасової зайнятості для малокваліфікованої робочої сили, у рамках яких виробляється набір сільськогосподарських і будівельних робітників, персоналу для комунальних служб, торгівлі, громадського харчування тощо.

Працедавці в США активно виступають за збільшення квот на трудову міграцію. Керівники високотехнологічних корпорацій (Microsoft, IBM, Google та інші) стверджують, що їм, якщо не буде збільшений приплив в країну математиків, фізиків, програмістів, доведеться виводити свої підприємства в інші країни, а світове технологічне лідерство США виявиться під загрозою. Натомість, працедавці рішуче виступають за збільшення припливу іноземців і підприємці, що використовують малокваліфіковану робочу силу.

Можна виділити дві проблеми регулювання імміграції в США: забезпечення національної безпеки і скорочення масштабів нелегального перебування іноземців. Обидві проблеми різко загострилися на початку ХХІ ст., а після подій 11 вересня 2001 р., коли літаками були знищені дві висотні будівлі Міжнародного торговельного центру, проблеми імміграції

стали розглядатися в тісному зв'язку з проблемами національної безпеки. Після трагедії імміграційні процедури були посилені, а імміграційні служби реорганізовані. На цей аспект, особливо звертає увагу В. С. Канцір [196].

Так, в листопаді 2002 р. був підписаний закон про внутрішню безпеку (Homeland Security Act), на основі якого було створено нове міністерство – Міністерство внутрішньої безпеки. Після цього, що існувала раніше в системі Міністерства юстиції Служба імміграції і натуралізації була скасована, натомість, у складі нового міністерства уперше в історії США була створена єдина державна служба, контролююча прибуття до країни фізичних осіб і товарів і така, що складається з трьох самостійних підрозділів. Одне з них – Служба громадянства і імміграції (US Citizenship and Immigration Services), що – займається перевіркою тих усіх, хто в'їжджають, спостерігає за законністю їх перебування на території США, розглядає заяви про зміну статусу і терміну перебування. Основне завдання двох інших підрозділів – Бюро митного і прикордонного контролю і Бюро розслідування порушень митного та імміграційного законодавства – захист кордонів та запобігання спробам нелегального в'їзду, контрабанді та незаконному переміщенню товарів.

Що стосується проблеми незаконної міграції, то вона для США як і раніше залишається досить гострою, адже чисельність тих, що незаконно проживають в країні постійно зростає. І сьогодні це питання гостро стоїть, адже більше половини нелегалів є вихідцями з Мексики [197].

Причини виникнення подібної ситуації пояснюються, передусім, станом економіки, а також положенням на ринку праці, оскільки в США досить високий попит на малокваліфіковану робочу силу, який не може бути задоволений за рахунок внутрішніх трудових ресурсів, а відсоток американців, що не мають середньої освіти, знижується. У Мексиці ж пропозиція малокваліфікованої робочої сили перевищує попит, близько 74% дорослого населення не має середньої освіти. Зарплата, яку може отримати некваліфікований мексиканський робітник в США, в 3,5 разу перевищує його можливий дохід на батьківщині [197].

Нелегальна міграція в США сьогодні – це досить великий сегмент ринку праці, дуже гнучкий, необтяжений ніякими бюрократичними процедурами і тому, що легко реагує на зміни умов праці. Так, американські фермери стверджують, що вони просто не в змозі зібрати урожай без залучення іноземної робочої сили, і країні доведеться імпортувати продовольство. Тому спроби обмежити доступ латиноамериканських іммігрантів на ринок праці викликає дуже хворобливу реакцію працедавців, які заявляють, що корінні американці не хочуть працювати на фермах, де заробітна плата порівняно низька, а її збільшення призведе до зниження рентабельності і зростання цін на внутрішньому ринку країни. Про те, що бізнес зацікавлений в збереженні подібних працівників, говорить і той факт, що працедавці фактично допомагають їм обійти закон, закриваючи очі на те, що нелегалами при вступі на роботу подаються фальшиві документи.

У 2007 р. Міністерство внутрішньої безпеки видало розпорядження про те, що працедавці при прийомі на роботу нових осіб зобов'язані звіряти номери карт соціального страхування з федеральною базою даних (для виявлення підробних карт), а що усі працюють без карт мають бути звільнені. Профспілки таке рішення визнали антиконституційним та ініціювали судовий позов. Слід зазначити, що усі спроби змусити працедавців відмовитися від найму працівників, що не мають відповідних документів, торпедуються в США дуже успішно [198, с. 479–516].

З огляду на це, для боротьби з нелегальною міграцією було запропоновано різко посилити прикордонний контроль, а також надання «амністії» нелегальним іммігрантам, тобто надання права на проживання тим, хто вже має роботу і не вчинив злочину. Такі пропозиції вочевидь, були досить дискусійними і навколо них протягом декількох місяців велася запекла полеміка. Прибічники жорстких заходів заявляли, що «амністія» означатиме заохочення людей, що порушили закон, і стане стимулом для потенційних порушників. Відтак, така пропозиція лише загострила ситуацію в країні, викликала хвилю демонстрацій протесту, оскільки депортувати значну

кількість нелегалів надзвичайно складно і з економічної, і з політичної, і з моральної точок зору [198, с. 479–516].

Як наслідок, законодавці так і не ухвалили комплексне законодавство щодо реформування. Були узгоджені лише заходи щодо посилення прикордонного контролю. Вони визначені в окремому законі – «Secure Fence Act», підписаний у 2006 р., який передбачав виділення 1,2 млрд доларів на будівництво 1100-кілометрової стіни між США і Мексикою [198, с. 479–516].

З січня 2009 р. в США офіційно почали брати ДНК-проби у людей, затриманих за підозрою в порушенні імміграційного законодавства, хоча раніше такі проби брали тільки у засуджених за тяжкі злочини. Протести американських правозахисників, що вважають неприпустимими прирівнювати до злочинців людей, чия провина не доведена, позитивної дії не здобули. Жорсткі заходи виглядають в очах більшості громадян цілком виправданими, оскільки в умовах кризи і різкого зростання безробіття супротивники імміграції все частіше висловлюють думку, що приїжджі віднімають роботу у місцевих жителів, і йдеться не лише про банальну ксенофобію, хоча її зростання також відзначається.

Посилення державного контролю за ринком праці в умовах фінансово-економічної кризи потрібне також і тому, що працедавці, прагнучи скоротити витрати, як і раніше зацікавлені у використанні нелегальної робочої сили, яка в умовах кризи стає ще дешевшою, оскільки, не маючи ні виплат з безробіття, ні медичної страховки, нелегальні іммігранти на відміну від самих американців не можуть дозволити собі тривалих пошуків роботи і вимушені погоджуватися на будь-яку оплату праці. Але вони ж стають і першими жертвами звільнень, і тоді з великою долею вірогідності починають шукати і знаходять кримінальні джерела доходу. А проблема злочинності для США, які займають перше місце у світі за кількістю ув'язнених, дуже актуальна [198, с. 479–516].

Водночас, варто зауважити, що економічна криза, вивела боротьбу з нелегальною міграцією на перший план не лише в США, але й у низці інших країн. Тому в лютому 2009 року Європарламент прийняв нові правила

залучення іноземної робочої сили, згідно з якими підприємцями за використання праці нелегалів загрожують не лише штрафи, але і тюремне ув'язнення.

Проблеми імміграції вказаними труднощами зовсім не вичерпуються, оскільки США – не проста країна, створена колись переселенцями, це держава, що продовжує щорічно приймати сотні тисяч людей, які прибувають відповідно до американських законів і стають частиною американського суспільства.

Позиції світового фінансового і наукового центру припускають також перебування на території країни значного контингенту самих різних фахівців на тимчасовій основі. Усі останні десятиліття розвиток американської економіки був пов'язаний з використанням ресурсів глобального ринку праці, передусім, ринку кваліфікованої робочої сили. Крім того, США міцно займають лідируючі позиції на світовому ринку освітніх послуг і постійно приймають на своїй території сотні тисяч іноземних студентів, аспірантів, стажистів [199, с. 351–399].

В той же час в США триває робота щодо легітимізації статусу іноземців, які нелегально прибули на територію країни і проживають з простроченими візами, в надії згодом отримати американське громадянство. Необхідними умовами для цього є: надання нелегальними іммігрантами доказів свого знаходження в країні до 2004 р.; наявність постійної роботи; сплата штрафу в сумі 1 тис. доларів за порушення законів США (нелегальний перехід кордону, порушення візового режиму); відсутність судимості на території США [200, с. 794–796].

При цьому тимчасові робітники з числа нелегалів повинні пропрацювати в США не менше шести років, перш ніж вони зможуть звернутися з проханням про видачу їм «зеленої карти» (green-card) – документу, що дозволяє проживати на території країни протягом встановленого владою терміну.

Варто зазначити, що зростання мобільності мігрантів в умовах глобалізації зумовило необхідність нового підходу до управління міграційними потоками в XXI ст. в різних країнах світу. Якщо традиційно (у США і інших

країнах) велика частина адміністративних і фінансових ресурсів приймаючих країн йшла на запобігання перетину кордону і перебування небажаних іммігрантів, то сьогодні все більше зусиль прямує на активне залучення бажаних категорій мігрантів.

Тому ефективність міграційного регулювання починає визначатися не стільки в поняттях безпеки, скільки в поняттях економічної вигоди, спираючись на два ключові чинники: по-перше, на наявність послідовної міграційної стратегії, яка позначила б конкретні цілі і завдання міграційної політики з урахуванням специфічних соціально-економічних вимог держави; і, по-друге, на наявність інструментів відбору саме тих категорій іммігрантів, які сприяли б досягненню поставлених завдань [200, с. 794–796].

Проблема полягає в тому, що держава сьогодні має обмежені повноваження у сфері імміграційного планування, оскільки відносно успішно воно може відбирати тільки потоки трудової міграції. Такі категорії, як члени сімей мігрантів, біженці і прохачі притулку, а також нелегальні мігранти, хоча і поповнюють з часом місцевий ринок робочої сили і сприяють зростанню чисельності населення і його культурного різноманіття, як правило, відбору не піддаються.

Приміром, за статистикою імміграційної служби Канади, за останні роки за економічними мотивами відбирається від 53 до 59% іммігрантів, причому менше половини з них проходить по бальній системі, інші є супроводжуваними [201, с. 3–27].

Бальна система відбору іммігрантів є головним інструментом активної, економічно орієнтованої міграційної політики таких класичних країн імміграції, як Канада, Австралія, Нова Зеландія, Великобританія.

Подібні системи різних країн оперують мінімальним числом балів, яке кандидат повинен набрати. Можна відмітити п'ять основних критеріїв, які присутні в кожній системі: освіта, сфера діяльності, досвід роботи, мова, вік. Потім бали можуть нараховуватися за наступними показниками: пропозиція роботи, розмір попередньої зарплати, попередній досвід роботи або освіта в

країні імміграції, присутність близьких родичів, особливості поселення (де саме хоче оселитися іммігрант), інвестування в економіку приймаючої країни із створенням робочих місць.

Бальна система має переваги не лише в економічній, але і соціально-політичній сфері. По-перше, універсальні, об'єктивні критерії відбору, що визначаються відповідно до потреб суспільства і економіки, вселяють більше довіри громадянам і самим іммігрантам. Довгострокове планування знижує негативне відношення місцевих робітників до приїжджих і свідчить про те, що відбір служить економічним інтересам країни, зміцнюючи її конкурентні позиції у сучасному світі. Важливо і те, що уряд бере на себе відповідальність за функціонування імміграційної системи, знімаючи її з працедавців і сімей мігрантів. По-друге, бальна система заздалегідь інформує мігрантів, які вимоги до них висуватимуться, і це дозволяє оцінити свої можливості на отримання дозволу, мотивуючи їх, а, отже, пройти необхідну підготовку. Бальна система відбору працівників була введена в Канаді в 1967 р., в Австралії – у 1989, у Новій Зеландії – в 1991, у Великобританії – в 2006 р. [202, с. 6–40].

Необхідно зауважити, що за довгі роки в деяких країнах ця система зазнала певних змін. Так, в Канаді в 2002 р. був прийнятий «Акт про імміграцію і захист біженців», що привело до деяких змін її міграційної політики. Якщо раніше система відбору була більш орієнтована на задоволення конкретних запитів канадського ринку праці, то в новій системі акцент робиться на підвищення загального людського капіталу для поліпшення перспектив довгострокового економічного зростання. Бали, що нараховуються за професії, в яких країна відчувала нестачу, були зорієнтовані на показники, що свідчать про адаптивність кандидата загалом: попередній досвід роботи, рівень освіти і мовні навички. Були введені додаткові бали за декілька років навчання кандидата або його дружини в Канаді [203, с. 496–517].

За останні роки змінювалася і міграційна політика Великобританії. Проблеми міграції займали одне з центральних місць в урядовій повістці: за десятирічний період було прийнято п'ять парламентських актів (законів) щодо

міграції, випущено декілька стратегічних документів, що визначають контури нової політики у сфері імміграції, притулку і громадянства.

Спочатку зусилля були спрямовані на реформування системи притулку, яка, на думку влади, була потуранням і служила каналом для низько кваліфікованої міграції з країн, що розвиваються. Закони 1999 («Акт про імміграцію і надання притулку») і 2002 рр. («Акт про громадянство, імміграцію і надання притулку») спростили процедуру і скоротили час розгляду заяви, визначили нові умови отримання статусу біженця і посилили правила висилки тих, хто не отримав цього статусу, скоротили розмір соціальної допомоги прохачам притулку і їх супроводжувачим в процесі розгляду заяви.

Окрім нових умов надання притулку уряд в 2004 р. розробив стратегію інтеграції біженців. Основні елементи цієї стратегії включають розробку системи позик для відкриття бізнесу або здобуття освіти, призначення відповідальної особи для кожного біженця, що відповідає за поведінку і інтеграцію свого підопічного, примусове розселення біженців для зниження навантаження на Лондон і південно-східну частину Великобританії [204, с. 57–61].

Проте у 2005 р. була опублікована ширша імміграційна стратегія на п'ять років під назвою «Контролюючи наші кордони: як змусити міграцію працювати на Великобританію», яка стала наступним ступенем послідовної реформи системи імміграції і надання притулку. Згідно цієї стратегії головним критерієм легальної імміграції є доказ економічної користі, яка повинна вимірюватися за допомогою прозорої бальної системи. Для прикордонного контролю були позначені такі вимоги: введення біометричних посвідчень для усіх тих, хто в'їжджають у країну, наявність посвідчення іммігранта для тих, хто проживає в ній більше трьох місяців, підвищення розміру штрафу за найм нелегальних робітників [204, с. 64–67].

В результаті довгих громадських слухань, в ході яких було опитано близько 1200 експертів, була розроблена система відбору іммігрантів, затверджена «Актом про імміграцію, притулок і громадянство» 2006 р. Вона

замінює більше 80 способів легального в'їзду до Великобританії і відносить усіх мігрантів до п'яти рівнів, для чого їх оцінюють за бальною системою. До першого рівня відносяться висококваліфіковані фахівці, для яких в'їзд до країни максимально полегшений. Другий рівень складають кваліфіковані робітники, що в'їжджають на запрошення працедавця. Третій рівень включає обмежену кількість некваліфікованих робітників для виконання тимчасових робіт. До четвертого рівня відносяться студенти, а до п'ятого – молодь, спортсмени і люди мистецтва [204, с. 69].

При цьому для мігрантів друго-п'ятого рівня вимагається особливий сертифікат спонсорства, що надається працедавцем або учбовим закладом, які беруть на себе відповідальність за перебування іноземця на території країни.

Це означає, що іноземний працівник або студент, який в'їжджає в країну, не може змінити місце навчання або роботи після перетину кордону. Якщо вони не з'являються на місце навчання або роботи, спонсор зобов'язаний повідомити про це в Міністерство внутрішніх справ. Варто зазначити, що ця довідка замінює одразу два документи – лист-запрошення від іноземця та дозвіл на працевлаштування – таким чином спрощуючи бюрократичну процедуру [204, с. 57–61].

Дослідження міграційної політики Нідерландів дозволяє бачити, що ця країна є однією з перших європейських держав, що розробили і впровадили на національному рівні політику інтеграції іноземців, яка була узята за зразок при підготовці інтеграційних програм в Німеччині і Франції. Протягом тривалого часу політика країни будувалася на принципі мультикультуралізму, що припускало державну підтримку інститутів і організацій, які створювалися з метою збереження і розвитку їх релігійної і культурної самобутності, проте згодом була переорієнтована на концепцію цивільної інтеграції, спрямовану більшою мірою на асиміляцію в голландському суспільстві [205].

Збільшення числа жителів іноземного походження стало характерне для цієї країни після другої світової війни. Нідерланди пережили три хвилі імміграції. Перша з них обумовлена отриманням незалежності колишніми

голландськими колоніями (наприклад, Індонезією в 1949 р. і іншими). Багато осіб, що переселилися в країну з колишніх колоній, говорили голландською мовою, знали її культуру й історію, мали громадянство.

Друга хвиля імміграції була пов'язана з політикою рекрутування некваліфікованої робочої сили, що здійснювалася в 1960-1974 рр., на підставі домовленостей між Міністерством праці і соціальних питань, підприємницькими і профспілковими організаціями. Нідерланди, які стали використовувати іноземну робочу силу на п'ять років пізніше за Німеччину, Швейцарію і Бельгію, уклали угоди про залучення трудових мігрантів з Італією (1960 р.), Іспанією (1961 р.), Туреччиною (1964 р.), Марокко (1969 р.) й іншими країнами. На відміну від інших європейських держав голландські органи державної влади не робили яких-небудь заходів, спрямованих на примусове повернення трудових мігрантів в держави їх походження [206, с. 53–76].

Третя хвиля імміграції була пов'язана з возз'єднанням сімей і напливом біженців, які стали масово прибувати до країни з 1985 р.. Державна міграційна політика стала розроблятися в Нідерландах у 80-і роки ХХ ст. Це, передусім, пов'язують з розробкою Науковими радами з питань публічної політики (на прохання уряду) в 1979 р. доповіді «На шляху до універсальної політики відносно етнічних меншин», оскільки урядовий меморандум, в якому уперше були позначені контури державної інтеграційної політики, був офіційною реакцією на цей документ. У доповіді уряду пропонувалося визнати факт проживання мігрантів у країні на довгостроковій основі і переорієнтуватися на політику інтеграції. У 1981 р. уряд опублікував проект, а в 1983 р. – остаточний текст меморандуму про політику відносно етнічних меншин [206, с. 98–105].

Голландська політика інтеграції мігрантів мала низку особливостей. На відміну від практики інших європейських держав ця політика спочатку розроблялася на національному рівні й ініціювалася урядом. Вважалося, що інтеграція зачіпає діяльність практично усіх органів виконавчої влади і потребує координації з центру. Як головний орган було вибрано Міністерство

внутрішніх справ, у складі якого був заснований департамент по координації дій у сфері інтеграції меншин, який забезпечував єдність дій національних і місцевих органів [207].

У рамках політики інтеграції меншин були здійснені серйозні перетворення в багатьох сферах життя держави. Зокрема, одним з найважливіших напрямів було визнано забезпечення рівноправ'я, створення умов для участі мігрантів в політичному житті країни. Для цього, по-перше, була здійснена перевірка усіх законодавчих актів на наявність положень дискримінаційного характеру за ознакою громадянства, раси або релігії і внесені необхідні зміни. По-друге, в 1983 р. в Конституції Нідерландів був закріплений принцип рівності в зверненні, відповідно до якого відношення до усіх людей в країні має бути рівним при рівних обставинах, вона не допускає дискримінації на основі переконань, релігії, політичних поглядів, раси, статі чи будь-якої іншої ознаки [207].

У результаті правовий статус іноземців було значно поліпшено. Після п'яти років проживання на території країни вони фактично зрівнювалися у правах з громадянами у багатьох сферах. У 1985 р. іноземцям були надані виборчі права на місцевому рівні. При цьому була організована спеціальна кампанія щодо інформування мігрантів про їх політичні права.

Політика відносно етнічних меншин адекватно вписувалася в голландські традиції управління – ухвалення рішень на основі консультацій з представниками різних груп і досягнення розумного компромісу. З цією метою в 1985 р. був утворений Національний дорадчий і консультативний орган, до якого увійшли представники найбільш значущих об'єднань етнічних меншин. Він повинен був консультувати органи державної влади з питань, пов'язаних з інтеграційною політикою.

Варто підкреслити те, що голландська держава фінансувала діяльність релігійних і культурних організацій мігрантів. Публічні радіо- і телевізійні канали резервували до 20% ефірного часу для програм, орієнтованих на потреби етнічних меншин, у тому числі і на їх власних мовах. Держава

субсидувала також мусульманські й індуїстські мовні організації. З бюджету виділялися кошти на навчання учнів, які належать до етнічних меншин, їх мови і культури. У публічних школах могли створюватися спеціальні класи для представників нетрадиційних для країни конфесій, а також окремі початкові і середні релігійні школи для індуїстів і мусульман [207].

Отже, на першому етапі (80-і роки ХХ ст.) голландській міграційній політиці були властиві такі особливості:

- визнання відповідальності держави за соціальну інтеграцію мігрантів, що проживають в країні на довгостроковій основі, та інституціоналізація політики інтеграції іноземців;

- висування концепції етнічних меншин як основи цієї політики, створення умов для емансипації представників меншин і їх культурного розвитку;

- відсутність взаємозв'язку між імміграційною й інтеграційною політикою держави [208, с. 723–726].

У 1989 р. Наукова рада з питань публічної політики підготувала чергова доповідь «Політика відносно мігрантів», в якій проаналізувала становище цих осіб в голландському суспільстві в 80-і роки. Рада констатувала, що незважаючи на жорстку політику прийому іноземних громадян, їх чисельність істотно збільшилася, а безробіття, характерне для країни, більшою мірою торкнулося найбільш численних груп мігрантів. У доповіді уряду було запропоновано переорієнтуватися з групової на їх індивідуальну інтеграцію, здійснювати розробку заходів загального характеру, а не заходів, спрямованих на облік інтересів окремих груп, змінити акценти інтеграційної політики, визнавши працевлаштування і навчання, а не соціальну підтримку необхідними передумовами інтеграції мігрантів [209].

У 90-і роки ХХ ст. було змінено пріоритети інтеграційної політики Нідерландів. В умовах кризи несприятливе соціально-економічне положення багатьох представників етнічних меншин стало розглядатися як результат бездіяльності самої особи, що знаходиться в несприятливому положенні, а не

відсутності у неї необхідних можливостей. У зв'язку з цим основна увага стала приділятися не правам, а обов'язкам осіб, що проживають на території країни на довгостроковій основі, їх інтеграції на ринку праці і вивченню голландської мови [209].

Натомість залишалась видимою і певна спадкоємність в міграційній політиці, оскільки голландська влада як і раніше надавала велике значення забезпеченню рівноправ'я і запобіганню дискримінації. У цей період був розроблений і прийнятий у 1994 р. Закон «Про рівне звернення», що встановив загальні правила, спрямовані на захист від дискримінації за ознакою релігії, переконань, раси, статі, цивільного стану. Одночасно була заснована Комісія з рівності в зверненні, яка в період з 1994 по 2001 р. отримала 1600 письмових скарг. При цьому майже половина з них була подана за сприяння одного з 40 місцевих антидискримінаційних бюро, створених на території країни [209].

У 1986-1993 рр. уряд і органи місцевого самоврядування активно здійснювали прийом представників етнічних меншин на державну (за винятком служби в поліції і армії) і муніципальну службу [209].

30 вересня 1998 р. набув чинності Закон «Про цивільну інтеграцію осіб», що прибули до країни, який передбачав участь у відповідних програмах іноземців і громадян Нідерландів, що в'їхали в країну уперше на невизначений термін. Повний курс інтеграційної програми включав навчання голландській мові, курси соціальної і професійної орієнтації, а також соціальний інструктаж (ознайомлення з муніципалітетом проживання і послугами, що надаються). Протягом шести тижнів після отримання дозволу на тимчасове перебування або внесення до реєстру жителів муніципалітету осіб, на яких поширювалася дія цього Закону, повинні були подати клопотання про проходження інтеграційної програми або звільнення від її проходження.

Особі, що підписала інтеграційний контракт, виділяється помічник, який від імені муніципалітету є куратором проходження програми. Впродовж року після вступу до освітньої установи учасник програми повинен пройти тест на знання голландської мови і суспільства, після чого муніципалітет видає особі,

що пройшла тест, посвідчення про проходження програми і досягнуті результати, яке звільняє цю особу від здачі тесту натуралізації при подачі клопотання про прийом у громадянство.

В той же час Законом передбачені санкції, якщо особа не подавала клопотання про участь в інтеграційній програмі або не реєструвалася в освітній установі або не проходила курс навчання в повному об'ємі. Неучасть в програмі спричиняє за собою покарання у вигляді адміністративного штрафу у розмірі 20 від суми соціальної допомоги. Розмір штрафу подвоюється, якщо особа не приступила до виконання інтеграційної програми впродовж року після накладення першого штрафу.

З 2000 р. в Нідерландах наростає неприйняття імміграції, і опитування громадської думки (2/3 голландців) показали, що в країні надто багато мігрантів. Антиіммігрантські настрої посилювалися і набули антимусульманську спрямованість після подій 11 вересня 2001 р. у США і вбивства праворадикального політика Пима Фортейна, який вимагав закрити кордони для мігрантів, поки повністю не інтегруються, а для тих, хто вже знаходився в країні, – відмінити конституційні положення про рівність [210, с. 199-211].

У 2002 р. питання міграції й інтеграції іноземців були передані у відання Міністерства юстиції. У рамках цього міністерства була заснована посада міністра у справах іноземців і інтеграції. З МВС Мінюст був переданий до департаменту з координації дій у сфері інтеграції меншин. Міністерство юстиції стало опікуватись також діяльністю Служби імміграції і натуралізації і Центрального агентства з прийому осіб, які шукають притулку [210, с. 203].

У листі «Новий стиль інтеграційної політики», спрямованому в нижню палату парламенту міністром у справах іноземців і інтеграції від 16 вересня 2004 р., були сформульовані нові пріоритети: інтеграційна політика повинна підкреслювати не культурні відмінності між різними групами населення, а те загальне, що їх об'єднує, мігранти повинні говорити голландською мовою, шанувати закон і підкорятися засадничим правилам поведінки в країні (заробляти собі на життя, піклуватися про довкілля, визнавати рівність

чоловіків і жінок).

Разом з посиленням імміграційного законодавства у зв'язку з набуттям чинності в квітні 2001 р. Закону «Про іноземців» були значно збільшені мита, пов'язані з подачею клопотань про видачу або продовження дії дозволу на перебування. З травня 2002 р. розмір мита за видачу дозволу на тимчасове перебування збільшився з 56 до 430 євро, його продовження стало коштувати 285 євро, хоча раніше воно надавалося безкоштовно, а мито за видачу дозволу на постійне перебування підвищилося з 256 до 890 євро [211, с. 792-794].

Закон «Про іноземців» посилив підхід до надання притулку. В той же час на території країни знаходилися великі групи осіб з нерегульованим статусом, оскільки відповідно до раніше діючих правил особи, що шукають притулку, могли оспорювати відмову в наданні притулку і домагатися поліпшення свого положення на різних стадіях розгляду їх клопотань.

У 2003 р. уряд оголосив кампанію (по суті – амністію) щодо впорядкуванню положення осіб, що шукають притулку, і погодилося видати дозвіл на перебування тим особам, які: а) подали клопотання про надання притулку раніше травня 2003 р. і не отримали остаточного рішення по цьому клопотанню до 27 травня 2003 р., у тому числі ті, які чекали остаточного рішення про продовження терміну дії умовного дозволу на перебування, виданого на підставі клопотання про надання притулку; б) проживали на території Нідерландів протягом усього терміну з моменту подачі клопотання до 27 травня 2003 р. [211, с. 792–794].

Але це положення не поширювалося на осіб, що подали невірні відомості, вчинили правопорушення, а також на тих, у відношенні кого існували серйозні сумніви відносно ідентифікації особи.

У січні 2004 р. 2300 осіб, що шукали притулку, отримали дозвіл на перебування. За даними Служби імміграції і натуралізації, під дію програми не потрапили близько 26 тис. осіб, які чекали результатів розгляду їхніх клопотань або апеляцій. У разі остаточного відхилення клопотань протягом двох тижнів їх повинні були повідомити про необхідність залишити країну. Особи, які цього

не зробили в добровільному порядку, мали бути вислані з країни протягом трьох років [211, с. 793].

Політика уряду викликала невдоволення значної частини голландського суспільства, оскільки вона спонукала людей повертатись в країни з нестабільною політичною обстановкою, де не дотримувалися права людини. 10 квітня 2004 р. в Амстердамі відбувся багатотисячний марш протесту, а до квітня 2005 р. більше 200 тис. осіб доєднались до петиції до королеви Нідерландів з проханням виявити добру волю і дозволити особам, на яких не поширювалася амністія, залишитися в країні. На телебаченні був запущений проект «26 000 осіб», у рамках якого були підготовлені короткі документальні фільми про конкретних осіб, що шукають притулку [205].

З критикою дій уряду виступили Голландська рада у справах біженців і Голландська рада церков. Ці дії виявилися цілком ефективними, оскільки в 2007 р. уряд прийняв інше рішення і в червні 2008 р. приступив ще до однієї міграційної амністії. Це дозволило видати дозволи усім особам, які подали клопотання про надання притулку до 1 квітня 2001 р. і усі роки проживали в країні, навіть якщо їм було відмовлено раніше у видачі такого дозволу. Проте ці заходи не поширювалися на осіб, що підозрювалися в вчиненні злочинів проти людства і військових злочинів [207].

У 2004 р. міністр у справах іноземців і інтеграції оголосив коригування порядку здійснення інтеграційних програм. План уряду передбачав: встановлення максимального терміну для проходження інтеграційної програми, введення обов'язкового іспиту після її завершення (вартість 230 євро), здача якого була необхідною умовою для отримання дозволу на постійне перебування в країні; оцінка мовної підготовки в державі походження, тобто здача особами, що прибувають до країни з метою возз'єднання з сім'єю, екзамену з голландської мови (знання 500 загально вживаних слів) з метою отримання візи (вартість іспиту 350 євро); надання приватним особам права здійснення послуг, пов'язаних з організацією мовних курсів (раніше такі послуги могли надавати тільки інститути професійної освіти), створення ринку

відповідних послуг, вільний вибір мігрантом курсів для підготовки до іспитів, здійснення державного контролю за якістю навчання; персональна відповідальність мігрантів за проходження інтеграційного курсу, що припускала оплату відповідних послуг, можливість отримання матеріальної компенсації від держави (не більше 50% вартості) тільки у разі успішної здачі іспиту, застосування фінансових санкцій до осіб, що отримали державну допомогу, у разі його не проходження [212, с. 2].

Відповідно до плану уряду був розроблений Закон «Про інтеграцію за кордоном» від 22 грудня 2005 р., дія якого поширювалася на іноземних громадян у віці від 18 до 65 років, які хотіли створити сім'ю з жителями Нідерландів, возз'єднатися з членами своєї сім'ї, що проживають в цій країні.

Законом внесені зміни в статтю 16 Закону «Про іноземців», відповідно до якої деякі іноземні громадяни, що прибувають в Нідерланди на тривалий термін, повинні були спочатку отримати дозвіл на тимчасове перебування для в'їзду до країни [207].

З січня 2007 р. набув чинності новий Закон «Про цивільну інтеграцію іноземців». На відміну від раніше діючого закону він поширювався не лише на осіб, що прибули до країни, але і на тих іноземних громадян, які вже проживали в країні. Положення закону не застосовувалися відносно громадян держав-членів ЄС і учасників Європейської економічної угоди, громадян держав, що уклали відповідні договори з Нідерландами (Японія, США, Австралія), а також відносно тих, хто пройшов восьмирічний курс обов'язкової освіти в країні або мав перешкоди медичного характеру [207].

Відповідно до нових правил особи, на яких поширювалася дія Закону, повинні були скласти інтеграційний іспит. Нескладання іспиту протягом встановленого терміну (три з половиною роки після набуття чинності Закону для емігрантів, які успішно пройшли інтеграційний іспит в державах свого походження, і п'ять років для інших) припускало адміністративний штраф в розмірі від 250 до 1000 євро, що накладається муніципальними органами за місцем проживання, або скорочення розміру соціальних виплат, а також було

перешкодою для отримання дозволу на проживання в країні на довгостроковій основі [213, с. 360–384].

У результаті третій етап розвитку голландської міграційної політики (початок XXI ст.) вирізняється політизуванням питань імміграційної політики, посиленням підходу до нелегальних мігрантів, перетворенням інтеграційних програм на засіб внутрішнього міграційного контролю і відсікання «небажаних» переселенців [213, с. 360–384].

У Франції і Німеччині останніми роками міграційна політика також піддавалася реформуванню, метою якого було підвищення економічної віддачі від імміграції і обмеження числа каналів гуманітарної і сімейної міграції.

До основних критеріїв відбору можна віднести надання пільг при в'їзді і проживанні висококваліфікованим мігрантам.

Згідно з французьким законом 2006 р., за урядом закріплюється обов'язок визначати конкретні професії і географічні зони країни, які відчувають нестачу в працівниках. Для іммігрантів, що мають необхідні навички і кваліфікацію, процедура оформлення документів порівняно з тими, хто не знаходиться в списку пріоритетних професій, спрощується, і видається віза «Здатності і таланти» строком на три роки [193, с. 429-465].

У Німеччині з 2000 р. діє програма «Зелена карта», яка надає право на в'їзд фахівцям у сфері інформаційних технологій з подальшим правом постійного проживання. Закон 2004 р. став поворотним моментом в міграційній політиці Німеччини, замінивши етнічний принцип відбору іммігрантів вимогами економічної вигоди. По-перше, п'ять посвідок дозволів на проживання було скорочено до двох: дозвіл на тимчасове і постійне проживання, а видача їх стала залежати від мети проживання (зайнятості, навчання, гуманітарних причин і імміграції членів сім'ї). По-друге, в законі закріплено, що висококваліфіковані мігранти можуть розраховувати на постійне поселення після в'їзду до Німеччини, тоді як потоки низько кваліфікованих мігрантів будуть обмежені. По-третє, особлива перевага віддається інвесторам, які можуть вкласти в справу не менше 1 млн євро, і

підприємцям, що створюють не менше 10 робочих місць. У разі успішності їх бізнесу вони можуть отримати через три роки дозвіл на постійне проживання в Німеччині [207].

Закон від 26 листопада 2003 р. про імміграцію, перебування іноземців у Франції і громадянство передбачає створення бази цифрових відбитків пальців прохачів візи, строгіший контроль за видачею запрошень і змішаними шлюбами, посилення правил отримання посвідки на проживання. Зокрема, обумовлено, що право на проживання до 10 років залежить від відповідності певним критеріям інтеграції (володіння французькою мовою, освіта, участь в житті місцевого співтовариства або асоціацій) [214, с. 468–472].

Наступний закон про право на притулок (10 грудня 2003 року) мав на меті спростити процедуру отримання статусу біженця через єдиний контактний центр і скоротити час розгляду до шести місяців. Він також запровадив нові критерії оцінки шукачів притулку, зокрема поняття безпечної країни походження та місцевого притулку [214, с. 468–472].

Закон «Про імміграцію і інтеграцію» 2006 р. змінив принципи сімейного возз'єднання, зокрема, термін отримання дозволу на в'їзд до країни членів сім'ї іммігранта збільшений з 12 до 18 місяців, посилені вимоги до фінансової самостійності іммігрантів для перевезення членів сім'ї, дружини французьких громадян повинні чекати не два, а три роки для отримання посвідки на проживання строком на 10 років. Закон також спрощує видворення незаконних мігрантів і відмінює старе положення про те, що нелегальний мігрант може отримати право на проживання після 10-літнього перебування на території Франції [214, с. 468–472].

Крім того, вперше в історії Франції закон передбачає інтеграційні зобов'язання для іммігрантів, ставлячи громадянство та легальне проживання в залежність від виконання певних інтеграційних вимог. Зокрема, для того, щоб подати заяву на отримання посвідки на постійне проживання, іммігранти повинні підписати угоду про добровільну інтеграцію, пройти курс французької мови та довести свою інтеграцію у французьке суспільство [215, с. 101-114].

Ще один закон від 20 листопада 2007 р. «Про імміграцію, інтеграцію і притулок» вніс зміни до положення про сімейне возз'єднання. Так, будь-який іноземець, що бажає переїхати до члена сім'ї, що проживає у Франції, і що просить про надання довгострокової візи, вже у своїй країні повинен засвідчити наявність достатніх навичок французької мови і у разі потреби пройти двомісячний мовний курс, атестат про закінчення навчання є умовою для отримання візи [216, с. 239–265].

У німецькому законодавстві, навпаки, прослідковується тенденція розширення прав біженців і супроводжуваних їх осіб відповідно до Женевської конвенції від 28 липня 1951 р. В той же час передбачено посилення контролю за дотриманням зобов'язання залишити країну і посилення покарання за підробку або знищення документів [217].

Студентська міграція визнається найбільш вигідним капіталовкладенням як потенційний внесок у соціально-економічний розвиток країни і високих адаптивних здібностей молоді. І у французькому, і в німецькому законодавстві були введені положення, що дають змогу іноземним студентам після закінчення вищого навчального закладу отримати перший професійний досвід у країні перебування строком від шести місяців до року з можливістю його відновлення [218, с. 132–151].

Загальною проблемою для Німеччини, Франції, Великобританії і інших країн Європейської економічної спільноти є проблема реалізації принципу свободи пересування трудових мігрантів, який разом з принципом свободи пересування товарів, капіталів і послуг визнаний одним із засадничих у праві Європейського Союзу (ЄС). Головне призначення цього принципу полягає в забезпеченні мобільності робочої сили, підвищенні рівня зайнятості, стимулюванні економіки і забезпеченні рівності соціальних прав у країнах європейського регіону. Наслідком реалізації цього принципу згідно з ст. 39 Римського договору 1957 р. про створення Європейської економічної спільноти повинні стати такі його положення: ліквідація дискримінації за ознакою громадянства в трудових відносинах, заробітній платі й іншим умовам праці

стосовно працівників держав ЄС; право на прийняття пропозицій про роботу; право пересуватися в межах території держав ЄС з метою влаштування на роботу; право знаходитися в державах ЄС для здійснення трудових відносин; право знаходитися на території держави ЄС після вступу у трудові відносини [207].

Конституція Японії жорстко обмежує деякі політичні права іноземців, зокрема, їм не надається право участі у виборах і право на заняття публічних посад. Японські учені дотримуються погляду, згідно якого іноземець, що проживає в країні, може різними способами висловлювати власну думку з питань, безпосередньо пов'язаних з його статусом. Проте його політична діяльність має бути обмежена у тому випадку, якщо ця діяльність може зробити істотний вплив на політичні процеси в державі. Через це громадяни інших держав не можуть брати участь в діяльності політичних об'єднань, і також фінансувати політичні партії або організації [204, с. 69].

Проте постійні жителі Японії етнічні корейці намагалися добитися надання їм права брати участь в муніципальних виборах. Використовуючи право на судовий розгляд (ст. 32 Конституції Японії), група постійно проживаючих корейців у 1990 р. подала позов до районного суду м. Осака про включення їх в списки виборців. але в усіх судових інстанціях їм було відмовлено в задоволенні позову, хоча Верховний суд сформулював правову позицію про те, що парламент у рамках своїх дискреційних повноважень може надати постійним жителям країни право брати участь в муніципальних виборах [204, с. 73].

Законодавство Японії надає право іноземцям на вибір роду занять і трудової діяльності, а також право власності, оскільки ці права є життєво важливими для їх існування. В той же час японське законодавство регулює питання соціальної допомоги і страхування для іноземців. Хоча Закон № 144 1950 р. встановив мінімально гарантований рівень життя і передбачив надання допомоги громадянам країни, Уряд розповсюдив його дію на тих іноземців, які проживають в Японії на законних підставах [204, с. 91].

Відповідно до статті 5 Закону «Про державне медичне страхування» будь-яка особа, що проживає на території муніципалітету, має бути зареєстрована у рамках програми державного медичного страхування, в якій муніципалітет виступає страхувальником. Але для того, щоб іноземець, що не має статусу перебування, підпадав під дію закону і отримав свідоцтво про медичне страхування, необхідно, щоб він пройшов процедуру реєстрації і звернувся з клопотанням у муніципалітет про видачу дозволу на перебування. Крім того, вимагається, щоб іноземець постійно проживав на території муніципалітету протягом певного часу, і є підстави вважати, що він тут проживатиме і надалі [219, с. 649; 220, с. 169–175].

Отже, підсумовуючи проведений у підрозділі аналіз досвіду зарубіжних країн щодо реалізації правового статусу іноземців та осіб без громадянства, можемо зробити такі узагальнення:

– розвиток і становлення міграційної політики багатьох цивілізованих держав світу пройшло значний період часу, упродовж якого кожна з держав вишукувала оптимальний варіант її реалізації та формування відповідного правового статусу до іноземців та апатриди, що знаходяться на її території. Переважна більшість сучасних держав розуміють себе як національні держави, і таке розуміння ґрунтується на тому, що населення, яке знаходиться під юрисдикцією певної держави, є нацією, тобто деякою культурною єдністю, культурною цілісністю. Проте така єдність або цілісність є надто умовними. Реальне населення на території, контрольованій тією або іншою державою, складається з безлічі груп, відмінних один від одного за цілою низкою параметрів, – від етнічних до регіональних, від релігійних до життєво-стильових. У цьому випадку виникає певна колізія. З одного боку, це функціонально-структурний імператив культурної однорідності, який наслідують, – і не може не наслідувати – будь-яка сучасна держава. З іншого боку, реальна культурна неоднорідність суспільства, що спонукає до пошуку оптимальної поведінки з боку держави для унормування усіх можливих проблем, що виникають при поводженні з іммігрантами;

– варто підкреслити, що демократія завжди припускає уряд, відповідальний перед своїми громадянами, а також розуміння держави як територіальної юрисдикції. Міжнародна міграція створює напругу між цими двома базисними умовами сучасного світу, бо вона веде до того, що громадяни живуть поза країною, уряд якої має бути відповідальний перед ними, і в країні, уряд якої відповідальності перед ними не несе. Тому, в наявності протиріччя між громадянством і територіальними рамками легітимної політичної влади;

– проведений аналіз міграційної політики окремих розвинутих країн дозволяє стверджувати, що в приймаючих країнах політика у сфері міграції нині виходить з міркувань національної безпеки і з побоювань, пов'язаних з проблемами інтеграції приїжджиків. Натомість має місце і зворотна політика – політика активного сприяння інтеграції у приймаюче суспільство та натуралізації. При цьому підкреслюється те, що може об'єднувати мігрантів і громадян конкретної держави, а саме: мова; шанування і дотримання законів, визнання засадничих правил поведінки в країні, заробляти собі на життя, піклуватися про довкілля, визнавати рівність чоловіків і жінок тощо;

– особливий акцент в приймаючих державах зроблено на запобіганні незаконній міграції та відповідальності тих осіб, які перебувають на території країни нелегально. Водночас, має місце посилення контролю за нелегальним працевлаштуванням іноземних осіб та притягнення до відповідальності працедавців, які використовують нелегальну робочу силу.

3.2. Удосконалення законодавства України, що визначає правовий статус іноземців та осіб без громадянства в адміністративному судочинстві

Особливе ставлення до мігрантів, осіб які є громадянами іншої держави чи декількох держав або не мають жодного стосунку до громадянства будь-якої держави визначають їхній правовий статус, тобто низку тих прав та обов'язків, якими їх наділяє країна перебування. Викладені у попередніх підрозділах думки та узагальнення приводять нас до розуміння того наскільки важливим

аспектом для держави є та, визначена нею, сукупність елементів правового статусу, з огляду на те на скільки держава готова бути відкритою для іммігрантів, а також, які категорії таких осіб потрібні тій чи іншій державі. Зрозуміло, що намагаючись заповнити потребу у робочій силі держави будують свою міграційну політику, виходячи саме з таких міркувань. У цьому контексті і визначається відповідний перелік прав та обов'язків негромадян держави і відповідно, такий підхід є ключовим для формування правового статусу вказаних осіб. Безумовно, в силу низки обставин, переважна більшість держав, надаючи дозвіл на в'їзд на свою територію, бажаючи отримати дешеву робочу силу, враховує ще й такі аспекти які стали сьогодні надзвичайно важливими і без перебільшення набули статусу первинного показника – це безпековість. Саме тому для сучасних демократичних держав проблеми формування та реалізації державної міграційної політики стали вельми актуальними [221, с. 18–25].

Україна, як держава, що прагне побудувати правове, демократичне і соціальне суспільство також зважає на питання допуску на свою територію іммігрантів, які зможуть адаптуватись в ній та принести користь для держави і приймаючого суспільства. В силу того, що агресивна воєнна навала з боку російської федерації позбавила Україну людського капіталу – її громадян, які масово залишили територію України та виїхали за кордон, значна кількість населення держави загинули від жорстоких обстрілів та терористичних дій країни-агресора. Враховуючи той факт, що значна кількість громадян України, які зараз перебувають за межами своєї батьківщини, не мають стійких намірів повернутись після війни назад, держава може опинитись перед вибором послабити імміграційні вимоги до претендентів на зміну місця проживання.

Однак, варто пам'ятати, що міграційна політика є комплексом державних заходів, спрямованих на впорядкування потоків зовнішньої і внутрішньої міграції для поліпшення демографічної політики держави і збалансованості розселення населення на території країни, розрахованих і на сьогоднішній день, і на перспективне майбутнє. При цьому під впорядкованістю потоків зовнішньої і

внутрішньої міграції варто розуміти створення законодавчої бази і правоохоронної системи для недопущення подальшого поширення незаконної імміграції на території держави, легалізація або видворення незаконних іммігрантів, що вже знаходяться на території держави.

Під збалансованістю розселення також необхідно мати на увазі розподіл потоків зовнішньої і внутрішньої міграції, щоб уникнути перенаселення одних територій держави і створення недостатності на інших [222].

Варто зауважити, що упродовж останніх років в Україні велась активна робота, пов'язана з упорядкуванням законодавчої основи, що регламентує питання міграції, з метою вироблення одноманітності в розумінні термінів «мігрант», «іммігрант», «апатрид», «біпатрид», «іноземець», внесення ясності в співвідношення понять «вимушений переселенець», «біженець», «шукач притулку» та ін. Адже така позиція законодавця суттєво спростила існуючі до того непорозуміння і штучні труднощі у взаєминах між людиною та державою в аспекті її правового статусу та окремих питань судочинства, учасниками яких виступають негромадяни України.

Необхідно підкреслити, що нинішня міграційна політика нашої держави детермінується, передусім, процесами переміщення значної кількості вимушено переміщених осіб, з одного боку та незаконних мігрантів, з іншого – в силу неможливості забезпечити у повній мірі захисту кордону, що межує з тимчасово окупованими територіями. Ці процеси, у свою чергу, обумовлюють формування міграційної політики держави, яка включає політичні, економічні, правові, соціальні й інші аспекти.

Політичний аспект полягає в розумінні органів державної влади необхідності вироблення єдиної міграційної політики, визначення комплексу правових заходів, регулюючих міграційні процеси; залучення до вироблення міграційної політики громадських організацій; вивчення думки українських громадян і мігрантів – іноземних громадян і осіб без громадянства.

Економічний аспект міграційної політики полягає, зокрема, у визначенні потреби в іноземних фахівцях для тих галузей економіки країни, де

вимагаються і висококваліфіковані співробітники, і інші працівники, в прогнозуванні результатів ефективності від їх діяльності.

Правовий аспект міграційної політики припускає розробку комплексу нормативних правових актів, а також концепцій, цільових програм, проєктів, та планів, а також інших нормативно-правових актів.

Одним з елементів правового аспекту міграційної політики є подальша розробка необхідних нормативних актів, пов'язаних з реадмісійним процесом [223].

У цьому контексті варто зазначити вагомість розроблення на рівні центрального уповноваженого органу з реалізації міграційної політики, яким є ДМС низки заходів, які сприятимуть покращенню роботи у цій сфері, а саме:

- підготовку необхідних змін до законодавства з урахуванням угод про реадмісію, що укладаються, у тому числі передбачати правові норми видворення з України іноземних громадян, переданих в нашу державу у порядку реадмісії;

- підписання реадмісійних угод з третіми країнами, що є основними постачальниками нелегальних мігрантів в Україну і таких, що використовують територію нашої держави для транзиту.

Соціальний аспект цієї політики повинен охоплювати створення цивілізованих умов для мігрантів: надання допомоги з житлом, надання роботи за фахом або без такої з видачею дозволів на роботу, реєстрація за місцем перебування і за місцем проживання, забезпечення постановки на облік в податковому органі фізичної особи за місцем проживання, надання у разі потреби медичної допомоги, видача листка тимчасової непрацездатності, визначення міри інвалідності й інші способи соціального захисту.

Водночас, на нашу думку, важливим аспектом з огляду на сучасний стан може стати демографічний, який вже сьогодні набуває властивості кризи (природній спад народжуваності, висока смертність внаслідок воєнних дій, масовий виїзд з країни жінок репродуктивного віку). Такий стан цілком можна розглядати як загрозу демографічній безпеці України [224, с. 239-244].

З огляду на вказане вище варто досить виважено підходити до питань надання дозволу на проживання в Україні, враховуючи усі можливі позитивні характеристики та загрози, що з ними йдуть. У цьому контексті вагомість судового процесу, пов'язаного з вирішенням питання про законність перебування в Україні іноземців та апатридів та вирішення таких справ по суті вимагає від адміністративної гілки правосуддя максимально виважених рішень, які прийняті виключно на основі принципу верховенства права.

З'ясування загальнотеоретичного та галузевого підходів до розуміння правового статусу осіб, які не є громадянами України розкрив однозначний вимір цього поняття як такого, що включає в себе сукупність тих ціннісних категорій, якими прийнято вважати права людини, а також можливих правил поведінки людини в суспільстві, які виражаються у чіткому дотриманні обов'язків, що покладає держава на них.

Варто також підкреслити, що Україна сьогодні, практично забезпечила особам, які не є її громадянами широкий спектр прав, враховуючи наявні у цій сфері стандарти, що вироблені державами, які традиційно вважаються країнами-донорами. Попри те, доречно підкреслити, що перебування на території нашої держави на законних підставах дає іноземцю чи апатриду змогу користуватись тими правами, які гарантує для них Конституція України та закони, що прийняті на її основі.

З огляду на цей момент варто наголосити на можливості таких осіб належним чином реалізовувати набуті права та виконувати визначені обов'язки. У таких випадках, як правило, і держава, і особи громадяни інших держав та апатриди не висувають один до одного жодних претензій і таким чином відсутній публічно-правовий конфлікт, що приводить до судового розгляду питання.

Інша ситуація виникає тоді, коли особи, що не є громадянами України, або ж ті, що не належать до громадянства жодної держави намагаються проникнути на територію нашої держави в незаконний спосіб, або ж проникли сюди чи в силу недотримання встановлених вимог перейшли зі статусу

законних у статус нелегалів. У цьому випадку виникають підстави для судового включення у процес відновлення законності.

Хоча, як зазначає В. О. Коваль, ця проблема ще вирішена не повною мірою, оскільки мають місце суттєві порушення під час розгляду справ в адміністративних судах, які пов'язані з неналежним і не якісним їх вирішенням, що часто призводить до оскарження рішень адміністративних судів у порядку апеляції [225, с. 106].

Вдаючись до аналізу судової практики діяльності адміністративних судів як судів першої інстанції можемо констатувати наявність значної кількості справ, що стосуються примусового повернення іноземців та осіб без громадянства з території України, видворення, реадмісії, а також оскарження відмови у наданні низці осіб статусу біженця чи особи, яка клопоче про отримання захисту, якщо такі підстави є необґрунтованими.

Вдаючись до аналізу справ, які розглянуті адміністративними судами в порядку апеляції можемо прослідкувати деяку тенденцію щодо порушень, які мають місце в судовій практиці. Переважна більшість таких порушень пов'язані з процедурними моментами. Так, не завжди своєчасно судом призначається перекладач, що призводить до порушення термінів прийняття рішень. Окремі питання порушення строків, стосуються і такого питання як призначення правозахисника. Аналіз справ, що стосуються оскарження рішень судів першої інстанції щодо відмови у наданні статусу біженця або шукача відповідного захисту в Україні досить часто свідчать про некомпетентність окремих суддів загальних судів, які діють як адміністративні суди [226-231].

Така ситуація викликає занепокоєння у представників УВКБ ООН з огляду на потребу постійного навчання суддів, з огляду на зміну предметної підсудності тих справ, що стосуються примусового повернення та видворення, розгляд яких перейшов до судів загальної юрисдикції. Доволі часто судді, які розглядають такі справи не завжди вірно тлумачать поняття нелюдського та такого, що принижує гідність поводження чи покарання, а це, у свою чергу, не завжди приводить до прийняття правильного рішення [232–235] та слугує

підставою для звернення до ЄСПЛ [163].

Варто зазначити, що з огляду на таку ситуації, є доцільним переглянути предметну підсудність за цією категорією справ і відповідно *внести зміни до ст. 20 КАС України вилучивши абзац б пункту 3 з переліку справ, що підсудні місцевим загальним судам, що діють як суди адміністративні*. Такі міркування видаються правомірними з огляду на особливий статус осіб, що шукають захисту від тих посягань на їхні права, які визнаються недопустимими в країні їхнього походження. Це дає підстави стверджувати, що законодавство, яке регламентує вказані питання має максимально охоплювати усі аспекти, що пов'язані з найбільш незахищеною категорією іноземців та апатридів. Відповідно розгляд адміністративних справ стосовно цієї категорії осіб мають здійснювати досвідчені судді, що добре орієнтуються в політичній міжнародній ситуації та які, що найменше пройшли відповідну підготовку, які проходить під егідою УВКБ ООН.

Попри те, держава в особі її уповноважених органів виконавчої влади та адміністративних судів має стояти на перепоні незаконного перебування осіб, що не є громадянами України і які проникли на її територію незаконним шляхом чи в силу певних обставин вийшли із законного статусу та перейшли в нелегальний. Що стосується такої категорії осіб, варто також звернути увагу на необхідність посилення відповідальності за порушення ними норм чинного законодавства.

У контексті вказаного вище, варто погодитись з думками Л. Д. Руденка, який звертає увагу на те, що сьогодні є доволі розбалансованим механізм притягнення іноземців та апатридів до відповідальності на вчинені ними порушення норм чинного законодавства. Вчений підкреслює чітко сформульовані норми, які вказують на невідворотність покарання іноземців і апатридів, та водночас звертає увагу на те, що до певної міри Закон України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» і положення Кодексу України про адміністративні правопорушення не мають між собою узгодженості. Окремі заходи примусу, які встановлені нормами вказаного

Закону на превеликий жаль не вказані в КУпАП. З огляду на це, цілком логічною є пропозиція науковця та інших дослідників цієї проблематики про необхідність доповнення ст. 24 Кодексу України про адміністративні правопорушення поряд з видворенням ще й таким видом стягнення як примусове повернення іноземців та осіб без громадянства [236, с. 208].

Цілком виправданим, на нашу думку, є те, що питання, які стосуються примусового повернення та примусового видворення є тими, що мають розглядатись невідкладно. Значною перешкодою у цьому є те, що особи які потрапляють нелегально на територію нашої держави не завжди володіють мовою, яка може бути їм зрозумілою для того аби захистити свої права, спілкуючись з представниками влади, правоохоронних структур чи судових органів. Це, як зазначалось нами вище, є значною проблемою для своєчасного розгляду питань по суті. Значним поступом у цьому питанні є можливість залучення перекладача до справи, як іншого учасника у судовому процесі в режимі відеоконференції, що значно спрощує питання своєчасності допуску перекладача до судового процесу та розгляду справи.

Окрім того, стосовно питання примусового повернення та видворення варто звернути увагу і на той момент, що КАС України ці категорії справ визначає як справи незначної складності. Натомість, у цьому питанні напевно доцільно погодитись з позицією законодавця лише у тій частині, що такі справи мають розглядатись якнайшвидше [237, с. 130–139]. Однак, доволі часто виникають достатньо складні питання, які не можна цілковито розглядати у площині легкості і простоти. Про це свідчать неодноразові звернення до ЄСПЛ осіб, які вважають, що їхні питання не достатньо повно і законно були розглянуті судовими органами, а відтак, є всі підстави вважати, що рішення, які були прийняті стосовно них є незаконними та необґрунтованими. У цьому випадку, є всі підстави вважати, що п. 11. частини 6 ст. 12 доцільно доповнити словами *«крім випадків, що стосуються надання статусу біженця та додаткового або тимчасового захисту»*.

Важливим аспектом, що стосується примусового повернення та

видворення іноземних осіб та апатридів є питання їх ідентифікації, що досить часто перетинається з питанням утримання таких осіб. У цій площині також виникає низка проблем, пов'язаних зі строками, які відводяться законодавством для такої процедури.

Необхідно зауважити, що строки тримання іноді не дозволяють вчасно здійснити процес ідентифікації, що призводить до неможливості виконання рішень про примусове повернення та видворення. Натомість, варто зауважити, що нині питання ідентифікації особи пов'язано з використанням значної кількості інформаційно-телекомунікаційних технологій, що дозволяє пришвидшити цей процес і тим самим запобігти довготривалим процедурам ідентифікації.

Підсумовуючи викладене вище можемо констатувати, що питання законодавчого урегулювання правового статусу осіб, які є громадянами інших держав та апатридів, що перебувають на території України або ж намагаються потрапити до неї є досить складним і динамічним з огляду на видозмінюваність міграційних процесів.

Наша держава упродовж тривалого періоду часу веде пошук оптимального забезпечення міграційної сфери, маючи на меті запобігти небажаним процесам з нелегальним проникненням іноземних осіб та апатридів на територію нашої держави або використати її як транзитну територію. Це у результаті дало змогу сформувати належну систему норм права та створити цілісний механізм діяльності органів публічної влади та судочинства.

Однак, доречно нагадати, що в силу обставин, які дозволяють нелегальним мігрантам проникати в Україну, існує потреба постійного пошуку шляхів та способів протидіяти цьому, створюючи належний механізм реалізації правового статусу осіб, які не належать до громадянства України та апатридів. У цьому процесі роль адміністративного судочинства варто вважати одним із дієвих інструментів, що належно гарантує іноземцям та апатридам дотримання їхніх прав та захист від неправомірних дій чи бездіяльності органів публічної влади.

Висновки до розділу 3

Узагальнення напрямів вдосконалення законодавства, що регламентує правовий статус іноземців та осіб без громадянства в адміністративному судочинстві можемо подати так.

– розвиток і становлення міграційної політики багатьох цивілізованих держав світу пройшло значний період часу, упродовж якого кожна з держав вишукувала оптимальний варіант її реалізації та формування відповідного правового статусу до іноземців та апатридів, що знаходяться на її території. Переважна більшість сучасних держав розуміють себе як національні держави, і таке розуміння ґрунтується на тому, що населення, яке знаходиться під юрисдикцією певної держави, є нацією, тобто деякою культурною єдністю, культурною цілісністю. Проте така єдність або цілісність є надто умовними. Реальне населення на території, контрольованій тією або іншою державою, складається з безлічі груп, відмінних один від одного за цілою низкою параметрів, – від етнічних до регіональних, від релігійних до життєво-стильових. У цьому випадку виникає певна колізія. З одного боку, це функціонально-структурний імператив культурної однорідності, який наслідують, – і не може не наслідувати – будь-яка сучасна держава. З іншого боку, реальна культурна неоднорідність суспільства, що спонукає до пошуку оптимальної поведінки з боку держави для унормування усіх можливих проблем, що виникають при поводженні з іммігрантами;

– варто підкреслити, що демократія завжди припускає уряд, відповідальний перед своїми громадянами, а також розуміння держави як територіальної юрисдикції. Міжнародна міграція створює напругу між цими двома базисними умовами сучасного світу, бо вона веде до того, що громадяни живуть поза країною, уряд якої має бути відповідальний перед ними, і в країні, уряд якої відповідальності перед ними не несе. Тому, в наявності протиріччя між громадянством і територіальними рамками легітимної політичної влади;

– проведений аналіз міграційної політики окремих розвинутих країн

дозволяє стверджувати, що в приймаючих країнах політика у сфері міграції нині виходить з міркувань національної безпеки і з побоювань, пов'язаних з проблемами інтеграції приїжджих. Натомість має місце і зворотна політика – політика активного сприяння інтеграції у приймаюче суспільство та натуралізації. При цьому підкреслюється те, що може об'єднувати мігрантів і громадян конкретної держави, а саме: мова; шанування і дотримання законів, визнання засадничих правил поведінки в країні, заробляти собі на життя, піклуватися про довкілля, визнавати рівність чоловіків і жінок тощо;

– особливий акцент в приймаючих державах зроблено на запобіганні незаконній міграції та відповідальності тих осіб, які перебувають на території країни нелегально. Водночас, має місце посилення контролю за нелегальним працевлаштуванням іноземних осіб та притягнення до відповідальності працедавців, які використовують нелегальну робочу силу;

– питання законодавчого урегулювання правового статусу осіб, які є громадянами інших держав та апатридів, що перебувають на території України або ж намагаються потрапити до неї є досить складним і динамічним з огляду на видозмінюваність міграційних процесів. Наша держава упродовж тривалого періоду часу веде пошук оптимального забезпечення міграційної сфери, маючи на меті запобігти небажаним процесам з нелегальним проникненням іноземних осіб та апатридів на територію нашої держави або використати її як транзитну територію. Це у результаті дало змогу сформувати належну систему норм права та створити цілісний механізм діяльності органів публічної влади та судочинства;

– підкреслено, що в силу обставин, які дозволяють нелегальним мігрантам проникати в Україну, існує потреба постійного пошуку шляхів та способів протидіяти цьому, створюючи належний механізм реалізації правового статусу осіб, які не належать до громадянства України та апатридів. У цьому процесі адміністративне судочинство варто вважати одним із дієвих інструментів, що належно гарантує іноземцям та апатридам дотримання їхніх прав та захист від неправомірних дій чи бездіяльності органів публічної влади;

– на підставі аналізу судової практики та з огляду на достатньо складні питання, які не можна цілковито розглядати у площині легкості і простоти (зокрема ті, що стосуються питань захисту його шукачів) вбачається за доцільне п. 11. частини 6 ст. 12 КАС України доповнити словами *«крім випадків, що стосуються надання статусу біженця та додаткового або тимчасового захисту»*.

Матеріали розділу висвітлені в таких публікаціях автора: Бортник Н. П., Малець М. Р., Галаз Ю. А. (2018a), Marchenko, O. V., Marchenko, O. D., Pokataieva, O. V., Tylchuk, V. V., & Halaz, Y. A. (2022a).

ВИСНОВКИ

В дисертаційному дослідженні, проведеному на основі визначеної методології наукового пошуку, основою якої обрано системно-структурний метод наукового пізнання вирішено конкретне наукове завдання щодо дослідження правового статусу іноземців та осіб без громадянства в адміністративному судочинстві, що дозволило сформулювати відповідні висновки, та пропозиції, що стосуються предмета дослідження. Вказані узагальнення, спрямовані на поглиблення знань щодо правового статусу людини-іммігранта та удосконалення законодавчих основ його регулювання та реалізації, зокрема, за допомогою адміністративної юстиції і полягають у такому.

1. Встановлено, що гострота питання законодавчого урегулювання статусу іноземних осіб та осіб без громадянства, які перебувають на її території бере свій початок з набуттям Україною незалежності та проголошенням суверенітету, а саме з виникнення проблем, пов'язаних з біженцями, шукачами притулку, нелегальними мігрантами, депортованими народами та іншими категоріями осіб, які повертались в Україну з республік колишнього СРСР. Однак, питання про необхідність належного законодавчого регулювання правового статусу іноземців та осіб без громадянства, що знаходила своє відображення і в науковій літературі, і в публічних виступах посадових осіб держави, передусім, були зумовлені неконтрольованими потоками нелегальних мігрантів, які використовуючи вигідне географічне розташування України, прагнули потрапити через територію нашої держави, до країн Західної Європи, використовуючи для цього усі можливості, – і законні, і незаконні. З огляду на це законодавець змушений був у найкоротші терміни приймати низку законодавчих актів, які частково сприяли унормуванню правового статусу іноземців та осіб без громадянства в нашій державі та встановили відповідні правові режими, що стосувалися цих категорій осіб. Водночас, необхідно акцентувати увагу на тому, що питання правового статусу іноземців та осіб без

громадянства перебувають у площині прав і свобод людини, а отже займають провідне місце у системі забезпечення одного з найголовніших принципів діяльності держави – принципу людиноцентризму.

2. Зазначено, що у методології наукового дослідження прослідковуються деякі сучасні тенденції, що свідчать про об'єднання різноманітних аспектів цієї діяльності, а саме: когнітивного, операційного, інтелектуального, мотиваційного та особистісного. Однак, варто наголосити, що принцип системності все ж рахується одним із найважливіших логіко-методологічних інструментаріїв і найдієвішим регулятором цього процесу. Поряд з тим, необхідно зважати на два взаємодоповнюючих процеси, які дозволяють досліджувати окремі складові явища, або ж здійснювати його комплексне, інтегральне дослідження. Цілісне уявлення про явище також можна сформувати шляхом поєднання окремих складових, тобто своєрідним синтезом цих результатів, тоді як інший шлях – це суцільне вивчення явища з використанням певних міждисциплінарних проєктів. Відтак, нами обрано другий шлях, що полягає у синтезі окремих результатів, оскільки інакше буде важко з'ясувати усю багатоманітність підходів та специфіку більш глобального значення, яким є правовий статус людини загалом та іноземців і осіб без громадянства, зокрема.

3. Особливості правового статусу іноземців та осіб без громадянства в публічно-правовій сфері полягають у тому, що конституційні положення закріпили за ними можливість користуватися практично усіма правами і виконувати ті ж обов'язки, якими наділені громадяни нашої держави, із застереженням того, що їхнє перебування на території держави є законним, а інші законодавчі акти або міжнародні угоди не встановлюють та містять норм, що обмежують окремі положення їх правового статусу.

Натомість, держава створила чіткий і зрозумілий механізм протидії порушенням норм чинного законодавства іноземцями та особами без громадянства в особі відповідних органів виконавчої влади, а самим іммігрантам дала змогу оскаржувати дії чи бездіяльність таких органів до суду. У цьому випадку адміністративна юстиція стала своєрідним арбітром у

відносинах держави та іноземних громадян і осіб без громадянства, слідкуючи за дотриманням встановлених «правил гри» у взаємовідносинах між ними.

4. Державна та громадська безпека, громадський порядок та громадська безпека тісно пов'язані з виконанням міграційною сферою своїх функцій щодо гарантування, забезпечення та захисту прав і свобод людини і громадянина та створення сприятливих умов для їх захисту від різноманітних загроз. Перебування в Україні іноземців та осіб без громадянства, які порушують законодавство України, не бажають залишити територію держави добровільно та вчиняють інші дії, визначені органами державної влади щодо них, є потенційними носіями таких загроз. Саме тому у цій площині діє ще одна складова безпекового механізму, – адміністративне судочинство, що має з'ясувати причини такої поведінки особи, або ж неправомірність дій суб'єкта публічних відносин та прийняти відповідне рішення на основі принципу верховенства права.

5. Наголошено, що кожна держава встановлює власний правовий статус та режим перебування і проживання на її території іноземних громадян, передусім, виходячи зі своєї соціальної й політичної природи та тієї політики, що спрямовується на внутрішні і зовнішні вектори. В Україні, на найвищому законодавчому рівні, визнано, що іноземці та особи без громадянства повинні мати рівні між собою права та обов'язки, незалежно від статі, расової та національної приналежності, рівня майнових статків та інших особливостей. Натомість, держава виходить з принципу якнайширшого наділення цієї категорії осіб, правами та обов'язками, що не пов'язані з наявністю громадянства України.

6. Встановлено, що проблематика правового статусу є однією з актуальних проблематик сучасної юридичної науки, яка набуває особливого значення в умовах, коли Україна буде правову, демократичну і соціальну державу. У загальнотеоретичному аспекті правовий статус надає змогу особі бути носієм прав і обов'язків та ставати учасником певних правовідносин. Водночас, будь-яка особа, як суб'єкт права має власну волю на здійснення дій

або утримання від таких, що передбачає її правовий статус.

7. Підкреслено, що адміністративно-правовий статус особи, як галузева категорія дозволяє визначити ті особливості, що впливають на її можливість стати суб'єктом адміністративних правовідносин, зокрема мати право звертатись до суду в порядку адміністративного судочинства. Водночас, з'ясовано, стійкий правовий зв'язок людини з державою залежить від її громадянства і зумовлює потребу визнавати власних громадян і громадян, які належать до іншої держави як таких, що наділені різними правовими статусами. У правовому полі це реалізується шляхом встановлення відповідних правових режимів.

8. Проведений аналіз міграційної політики окремих розвинутих країн дозволяє стверджувати, що в приймаючих країнах політика у сфері міграції нині виходить з міркувань національної безпеки і з побоювань, пов'язаних з проблемами інтеграції приїжджих. Натомість має місце і зворотна політика – політика активного сприяння інтеграції у приймаюче суспільство та натуралізації. При цьому підкреслюється те, що може об'єднувати мігрантів і громадян конкретної держави, а саме: мова; шанування і дотримання законів, визнання засадничих правил поведінки в країні, заробляти собі на життя, піклуватися про довкілля, визнавати рівність чоловіків і жінок тощо.

Особливий акцент в приймаючих державах зроблено на запобіганні незаконній міграції та відповідальності тих осіб, які перебувають на території країни нелегально. Водночас, має місце посилення контролю за нелегальним працевлаштуванням іноземних осіб та притягнення до відповідальності працедавців, які використовують нелегальну робочу силу.

9. Підкреслено, що в силу обставин, які дозволяють нелегальним мігрантам проникати в Україну, існує потреба постійного пошуку шляхів та способів протидіяти цьому, створюючи належний механізм реалізації правового статусу осіб, які не належать до громадянства України та апатридів. У цьому процесі адміністративне судочинство варто вважати одним із дієвих інструментів, що належно гарантує іноземцям та апатридам дотримання їхніх

прав та захист від неправомірних дій чи бездіяльності органів публічної влади.

На підставі аналізу судової практики та з огляду на достатньо складні питання, які не можна цілковито розглядати у площині легкості і простоти (зокрема ті, що стосуються питань захисту його шукачів) вбачається за доцільне п. 11. частини 6 ст. 12 КАС України доповнити словами *«крім випадків, що стосуються надання статусу біженця та додаткового або тимчасового захисту»*.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Кодекс адміністративного судочинства України: в ред. Закону України від 3 жовт. 2017 р. № 2147-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 48. Ст. 436 (із змін. та допов.).
2. Міграційні процеси у сучасному світі: світовий, регіональний та національний виміри: Понятійний апарат, концептуальні підходи, теорія та практика: Енциклопедія / Упоряд. Ю. І. Римаренко; За ред. Ю. Римаренка. К.: Довіра, 1998. 912 с.
3. Чехович С. Б. Теоретичні засади регулювання міграційних процесів в Україні. К., 1998. 178 с.
4. Малиновська О. Міграційна ситуація та міграційна політика в Україні / Рада національної безпеки і оборони України. К., 1997. 210 с.; Малиновська О. А. Мігранти, міграція та Українська держава: аналіз управління зовнішніми міграціями. К.: Вид-во УАДУ, 2004. 236 с.
5. Нижник Н. Державне управління в Україні: централізація і децентралізація. К.: УАДУ при Президентові України, 1997. 158 с.
6. Новік В. Державна політика і регулювання імміграційних процесів в Україні: Аналітичне дослідження. К.: Компанія ВАІТЕ, 1999. 170 с.
7. Колпаков В. К. Нелегальна міграція: генезис і механізм протидії: монографія. Нац. акад. внутр. справ України. К.; Дніпропетровськ: Наука і освіта, 2002. 371 с.: іл., табл.
8. Олефір В. І. Адміністративно-правове регулювання протидії нелегальній міграції та торгівлі людьми: монографія. Київ: Вид-во МВС України, 2004. 306 с.
9. Тиндик Н. П. Світовий міграційний процес: теорія, практика, державне регулювання: монографія. К.: Атіка, 2006. 532 с.
10. Тиндик Н. П. Біженці: невід'ємний елемент сучасного світового міграційного процесу: монографія. Львів: ЛьвДУВС, ПП «Василькевич», 2007. 608 с.

11. Тиндик Н. П. Трудова міграція в епоху глобалізації: інтеграція у світ чи втеча від бідності: монографія. Львів: ЛьвДУВС, 2009. 600 с.
12. Тиндик Н. П. Діяльність органів внутрішніх справ щодо забезпечення міграційного процесу в Україні: монографія. Львів: ЛьвДУВС, 2009. 580 с.
13. Регіональна міграційна політика та механізм її реалізації: монографія / кол. авт. / НАН України, Інститут регіональних досліджень; Наук. ред. У.Я. Садова. Львів, 2011. 528 с. (Сер. «Проблеми регіонального розвитку»).
14. Правові механізми регулювання міграційних процесів: монографія / кол. авт.: Н.П. Бортник, В.С. Канцір, М.М. Сірант, Р.І. Радейко, Т.В. Бачинський; За заг. ред. Н.П. Бортник. Львів: НУ «Львівська політехніка», 2016. 892 с.
15. Санін С. В. Конституційно-правовий статус іноземців та осіб без громадянства. *Столична юстиція*. 2014. № 6 (31). С. 27–30.
16. Бортник Н. П., Радейко Р. І. Державне управління у сфері міграції на сучасному етапі у контексті реалізації стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року: проблеми реалізації. *Право. UA*. 2020. № 3. С. 69–74.
17. Мінка Т. П. Поняття та зміст адміністративно-правового режиму перебування в Україні іноземців та осіб без громадянства. *Право і суспільство*. 2012. № 4. С. 82–85.
18. Мальцев В. В. Адміністративно-правовий режим перебування іноземців та осіб без громадянства і його забезпечення Національною поліцією. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. Вип. 1 (22). Том 3. С. 180–187.
19. Стеблянко А. В., Безвін О. С. Конституційно-правовий статус іноземців в Україні та деякі особливості реалізації їхніх прав і свобод. *Молодий вчений*. 2021, листопад. № 11 (99). С. 327–331.
20. Чернявський А. Л. Проблеми реалізації виборчих прав іноземців та осіб без громадянства в контексті євроінтеграції України. *Вісник Університету банківської справи Національного банку України*. 2014. № 3. С. 25–27.

21. Грабильніков А. В. Конституційно-правовий статус і правовий режим іноземців та осіб без громадянства в Україні: співвідношення понять. *Науковий збірник «Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції»*. 2015. Вип. 6. С. 59–66.

22. Сірант М. Вплив глобалізаційних процесів на формування потоків трудової міграції. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. 2014. № 782. С. 38–43.

23. Morano-Foadi. S. Solidarity and Responsibility: Advancing Humanitarian Responses to EU Migratory Pressures. *European Journal of Migration Law*. 2017. P. 223–254.

24. Scipioni M. Failing forward in EU migration policy? EU integration after the 2015 asylum and migration crisis. *Journal of European Public Policy*. 2018. Volume 25. P. 1357–1375

25. Seabrooke L. and Tsingou E. (2019). Europe's fast and slow-burning crises. *Journal of European Public Policy*.

26. Carrera S. A Comparison of Integration Programmes in the EU. Trends and weaknesses. *Challenge Papers*. 2006. № 5. P. 1–6.

27. Мосьондз С. О. Державна міграційна політика в сучасній Україні (адміністративно-правовий аспект): автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». К., 2003. 19 с.

28. Тиндик Н. П. Адміністративно-правове забезпечення правоохоронними органами імміграційного процесу в Україні: дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Ірпінь, 2004. 20 с.

29. Гаврушко Ю. Ф. Правове регулювання міграційних процесів на універсальному та євро регіональному рівнях: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.11 «Міжнародне право». К., 2005. 16 с

30. Олєфір В. І. Державна міграційна політика України (організаційно-правовий аспект): автореф. дис. на здобуття наук. ступеня докт. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». К., 2005. 36 с.

31. Василенко І. К. Протидія незаконній міграції населення країн Азії в Європу через територію України (організаційно-правовий аспект): автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Ірпінь, 2006. 20 с.

32. Грабар Н. М. Адміністративно-правове забезпечення статусу біженців в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Львів, 2007. 16 с.

33. Столбовий В. М. Регулювання зовнішньої міграції адміністративно-примусовими методами: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». К., 2007. 20 с.

34. Саїв С. С. Правове регулювання міграції та реєстрації фізичних осіб в Україні (адміністративно-правовий аспект): автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». К., 2007. 18 с.

35. Савченко О. І. Адміністративні делікти у сфері міграції: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Ірпінь, 2008. 19 с.

36. Тиндик Н. П. Адміністративно-правовий механізм регулювання міграції в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня докт. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Ірпінь, 2009. 40 с.

37. Мендеграл Т. І. Конституційно-правовий статус осіб без громадянства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 «Конституційне право». Національна академія внутрішніх справ. К., 2013. 20 с.

38. Петров Є. Ю. Конституційно-правовий статус іноземців в Україні та механізм його забезпечення: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 «Конституційне право». Х., 2013. 21 с.

39. Мота А. Ф. Теорія і практика протидії нелегальній міграції органами Державної прикордонної служби України: адміністративно-правовий аспект: дис. ... докт. юрид. наук; спеціальність 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право»; Національна академія Державної прикордонної служби України імені Богдана Хмельницького, Національний університет «Львівська політехніка». Хмельницький, 2019. 519 с.

40. Блюк Н. В. Детермінація трудової міграції населення в Україні: адміністративно-правовий аспект: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Львів. 2020. 23 с.

41. Курилюк Ю. Б. Адміністративно-правові та кримінологічні засади забезпечення правопорядку в прикордонній сфері: дис. на здобуття наук. ступеня докт. юрид. наук за спеціальностями 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право»; 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право». ВНЗ «Національна академія управління»; Класичний приватний університет. Київ–Запоріжжя, 2020. 472 с.

42. Авер'янов В. Б. Нові категорії Кодексу адміністративного судочинства України: питання наукового тлумачення. Часопис Київського університету права. 2010. № 2. С. 5–10.

43. Адміністративне судочинство України: підручник / За заг. ред. Т. О. Коломoeць. Київ: «Истина», 2008. 219 с.

44. Битяк Ю. П. Становлення та шляхи забезпечення доступності правосуддя в адміністративному судочинстві. Вісник Академії правових наук України. 2003. № 1 (32). С. 51–60

45. Бондарчук С. А. Деякі проблеми забезпечення ефективності здійснення адміністративного судочинства в Україні. Форум права. 2010. № 4. С. 96–101 URL: http://www.nbuu.gov.ua/e_journals/FP/2010-4/10bcacvu.pdf
46. Бородін І. Про сутність адміністративної юстиції. Право України. 2000. № 2. С. 15–17.
47. Курінний Є. Адміністративна юстиція як невід’ємна складова адміністративно-правового захисту. Підприємництво, господарство, право. 2004. № 2. С. 20–25.
48. Пасенюк О. Становлення адміністративної юстиції в Україні. Вісник Центральної виборчої комісії. 2005. № 1 (1). С. 50–53.
49. Пасенюк О. М. Україна: вітчизняна модель адміністративної юстиції. URL: <http://www.scourt.gov.ua/clients/vs.nsf/0/2250ACD7F0ED69D1C3256FE9001CC520>
50. Педько Ю. С. Становлення адміністративної юстиції в Україні: [моногр.]. К. : Інститут держави і права імені В. М. Корецького НАН України, 2003. 208 с.
51. Решота В. Перспективи реформування адміністративної юстиції у системі державного управління України з використанням англосаксонських країн. Ефективність державного управління. Зб. наук. праць. 2008. Вип. 14/15. С. 128–133.
52. Решота В. В. Передумови формування адміністративного судочинства в Україні. Юридичний науковий електронний журнал. 2015. № 3. С. 124–127.
53. Свида О. Г. Адміністративні суди в Україні: становлення та перспективи розвитку: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10. Одеса, 2008. 232 с.
54. Селіванов А. О. Адміністративне судочинство – новий інститут реалізації судової влади. Вісник Верховного Суду України. 2005. № 10. С. 2–5.
55. Смокевич М. І. Проблеми розмежування судової юрисдикції та визначення компетенції адміністративних судів: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2009. 232 с.

56. Чаку Є. В. Оптимізація організації та функціонування адміністративних судів в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Дніпропетровськ, 2012. 181 с.

57. Шруб І. В. Функціонування адміністративних судів в Україні: організаційно-правові засади та їх реалізація: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2009. 346 с.

58. Ониско Р. В. Історичний аналіз становлення адміністративного судочинства на території сучасної України. Науковий погляд на розвиток адміністративної юстиції в історичному контексті. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія ПРАВО. 2014. Вип. 24. Т. 3. С. 94–99.

59. Стефанюк В. С. Правова обумовленість запровадження адміністративної юстиції в Україні: дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ: 2000. 185 с.

60. Капинос О. В. Теоретико-правові засади функціонування адміністративного судочинства в Україні: автореф. дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2021. 22 с.

61. Коліушко І. Б., Куйбіда Р. О. Адміністративні суди: для захисту прав людини чи інтересів держави. *Право України*. 2007. № 3. С. 18–19.

62. Корчинський О. І. Правові засади організації адміністративного судочинства в Україні: дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.07. Львів, 2018. 185 с.

63. Малихіна В. В. Організаційно-правове забезпечення адміністративного судочинства в Україні: дис. ...д-ра філософії: 081 Право. Дніпро, 2021. 225 с.

64. Пчелін В. Б. Організація адміністративного судочинства України: правові засади. Харків, 2017. 448 с.

65. Міщенко О. Є. Правове регулювання здійснення адміністративного судочинства в умовах реформ та економічних перетворень : автореф. канд. юр. наук: 12.00.07. Київ, 2011. 19 с.

66. Гебеш С. А. Відкриття провадження в адміністративній справі як стадія адміністративного судочинства: дис. канд. юрид. наук: 12.00.07. Ужгород, 2021. 251 с.
67. Ільчишин Н. В. Судові процедури в адміністративному судочинстві: питання теорії та практики: дис. ...д-ра юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2023. 449 с.
68. Кузьменко О.В., Гуржій Т.О., Адміністративно-процесуальне право України: підручник /за заг ред. О. В. Кузьменко. К.: Атіка, 2007. 416 с.
69. Адміністративне судочинство України: навч. посібник / Н. П. Бортник, О. І. Остапенко, У. М. Парпан, О. В. Скочиляс-Павлів, Н. В. Лесько; за заг. ред. д-ра юрид. наук., проф. О. І. Остапенка. Львів: Видавництво Львівської політехніки, 2016. 236 с.
70. Лук'янова Г. Ю. Методологічні основи дослідження права у сучасній юридичній науці. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. Серія Юридична. 2011. Вип. 4. С. 33–43.
71. Євремова Н. Права людини та громадянина в конституційних актах Української Народної Республіки. *Юридичний вісник*. 2021. № 3. С. 7–14.
72. Оксюта Т. Г. Методологія дослідження статусу запасного судді в кримінальному провадженні України. *Філософські та методологічні проблеми права*. 2017. № 2 (14). С. 117–129.
73. Доценко О. С. Методологія дослідження адміністративно-правового механізму забезпечення протидії організованій злочинності. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 6. С. 131–134.
74. Скибенко О. І. Методологія дослідження конституційно-правового статусу прокуратури України. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2019. № 4. С. 33–37.
75. Сердюк І. А. Інтерпретація поняття «методологічний підхід» у сучасній правничій науці. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2018. № 4. С. 52–58.

76. Матвійчук І. Методологічні домінанти правової антропології. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: Юридичні науки. 2017. № 861. С. 170–178.
77. Кофман Б. Я. Актуальні питання нормопроекування правового статусу людини і громадянина в конституційному праві України: до формування парадигми процесуально-стадійного забезпечення. *Часопис Київського університету права*. 2020. № 2. С. 123–129.
78. Великий тлумачний словник сучасної української мови: 250000 / уклад. та голов. ред. В. Т. Бусел. Київ; Ірпінь: Перун, 2005. VIII. 1728 с.
79. Гулак О. В., Слюсаренко С. В., Позняков С. П. Правовий статус іноземців та осіб без громадянства: теоретико-правові засади. *Наукові записки*. Серія: Право. 2022. С. 191–195.
80. Панчишин А. В. Поняття, ознаки та структура категорії «правовий статус». *Часопис Київського університету права*. 2010. № 2. С. 95–98.
81. Ортинська Н. В. Правовий статус неповнолітніх: теоретико-правове дослідження: монографія. Львів: СПОЛОМ, 2016. 691 с.: іл..
82. Золотар О. О. Правовий статус людини в інформаційному суспільстві. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2018. № 1. С. 84–87.
83. Явтушенко О. В. Принципи конституційно-правового статусу особи: тенденції та перспективи розвитку. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2018. № 1. С. 73–76.
84. Громовчук М. В. Правовий статус особи: загальні нормативістські засади. *Електронне наукове видання «Порівняльно-аналітичне право»*. 2020. № 4. С. 50–56
85. Розвадовський В. І. Категоріальний апарат у сфері дослідження правового статусу учасників конституційного провадження. *Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України: Збірник наукових статей*. 2019. Вип. 49. С. 182–189.

86. Чумак В. В., Бондаренко О. С. Сутність та особливості правового статусу іноземців та осіб без громадянства. *Академічні візії*. 2022. Вип. 12. URL: <https://academy-vision.org/index.php/av/article/view/233>
87. Коссе Д. Д. Загальна характеристика типів правових режимів у сфері економіки. *Держава і право*. 2010. Вип. 48. С. 229–238.
88. Харченко Н. П. Структура правового режиму: загальнотеоретична характеристика. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2019. Вип. 1(26). С. 24–27.
89. Мінка Т. П. Онтологічна характеристика правового режиму. *Право і суспільство*. 2012. № 3. С. 123–127.
90. Вакарюк Л. Поняття та сутність правового режиму. *Публічне право*. 2018. № 1 (29). С. 223–229.
91. Тернавська В. М. Правові режими відповідно до теорії конституційно-правової політики. *Нове українське право*. 2023. Вип. 4. С. 100–106.
92. Яковлев О. А. «Правовий режим»: підходи до визначення поняття. *Право та інновації*. 2015. № 2 (10). С. 80–85.
93. Вакарюк Л. Основні підходи до розуміння поняття «правовий режим». *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 12. С. 196–201.
94. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. Відом. Верх. Ради України. 1996. № 30. Ст. 141 (із змін. та допов.).
95. Сокурєнко В. Поняття адміністративно-правового статусу органів публічного управління в сфері оборони. *European political and law discourse*. 2015. Volume 2. Issue 4. С. 297–301.
96. Михайловський В. Загальні засади адміністративно-правового статусу внутрішньо переміщених осіб в Україні. *JURNALUL JURIDIC NAȚIONAL: TEORIE ȘI PRACTICĂ*. 2017. APRILIE. С. 85–87.
97. Біла-Тіунова Л.Р., Білоус-Осінь Т. І. Адміністративно-правовий статус громадянина України. *Juris Europensis Scientia*. 2020. Вип. 3. С. 64–68.

98. Сковчиляс-Павлів О. В. Правовий статус медичних працівників: проблеми адміністративно-правового регулювання. *Право і суспільство*. 2019. № 5. Ч. 2. С. 92–98.

99. Галаз Ю. А. Правовий статус іноземців та осіб без громадянства: поняття, зміст, сучасні підходи. *Академічні візії*. 2023. № 25. URL: <https://academy-vision.org/index.php/av/article/view/1035>

100. Шишкін Є. С. Особливості участі іноземців у цивільних, господарських та трудових правовідносинах (на прикладі XVIII – XX століття). *Держава та регіони*. Серія: Право. 2020. № 4 (79). Т. 2. С. 22–26.

101. Сіромська Г. М. Закон «Про правове становище іноземних громадян в СРСР» 1981 року: основні положення та застосування. *Соціально-правові студії*. 2020. Вип. 4 (10). С. 57–63.

102. Тацишин І. Б. Адміністративне право України: навч. посіб. Львів: Новий Світ-2000. 2012. 307 с.

103. Ковалів М. В. Провадження у справах про адміністративні правопорушення. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична. 2013. Вип. 3. С. 240–248.

104. Галаз Ю. А. До питання про правовий статус іноземців та осіб без громадянства. *Незалежність України: права людини та національна безпека: тези Четвертої міжнародної науково-практичної конференції* (м. Львів, 12 квітня 2024 року). Львів: НУ «ЛП», 2024. С. 128–130.

105. Галаз Ю. А. Правовий статус іноземців та осіб без громадянства у контексті політичних прав *Проблеми розвитку адміністративного, фінансового та інформаційного права в контексті євроінтеграційних процесів: матеріали IV Міжнародної науково-практичної конференції* (м. Львів, 19 квітня 2024 року). відпов. за вип. проф. М. М. Бліхар. Київ: Комп'ютерний дизайн, 2024. С 73–75.

106. Курилюк Ю. Б. Державний кордон і правопорядок (законодавство, теорія, практика). Монографія. Київ: ВД «Дакор», 2020. 446 с.

107. Рибаченко С. П., Баранов С. О. Кордон як об'єкт захисту суверенітету України Державною прикордонною службою. Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія: юридичні науки. 2021. № 5. Т. 32 (71). 45–50.

108. Про Державну прикордонну службу України: Закон України від 03.04.2003 р. № 661-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 27. Ст. 208.

109. Про прикордонний контроль: Закон України від 05.11.2009 р. № 1710-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 6. Ст. 46.

110. Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України: Закон України від 15.04.2014 р. № 1207-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 26. Ст. 892

111. Про внесення змін до деяких законів України щодо регулювання правового режиму на тимчасово окупованій території України: Закон України від 21 квітня 2022 року № 2217-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2217-20#n173>

112. Про прикордонний режим: постанова Кабінету Міністрів України від 27 липня 1998 року № 1147. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1147-98-%D0%BF#Text>

113. Про затвердження Порядку встановлення особливого режиму в'їзду і виїзду, обмеження свободи пересування громадян, іноземців та осіб без громадянства, а також руху транспортних засобів в Україні або в окремих її місцевостях, де введено воєнний стан: постанова Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2021 р. № 1455. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1455-2021-%D0%BF#Text>

114. Деякі питання визначення правового режиму на тимчасово окупованій території: постанова Кабінету Міністрів України від 15.09.2023 р. № 1000. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1000-2023-%D0%BF#n26>

115. Цимбалістий Т. О. Проблеми вдосконалення законодавства про державний кордон України. *Науковий вісник Прикордонних військ Прикордонних військ України*. 2002. № 2. С. 24–27.

116. Белевцева В. В. Міграційний режим перебування іноземних громадян і осіб без громадянства на території України: стан і перспективи. *Інформація і право*. 2019. № 2 (29). С. 167–171.

117. Левенець А. В. Конституційні права іноземців в Україні: законодавче регулювання та проблеми реалізації. *Ринкова економіка: сучасна теорія і практика управління*. 2014. Вип. 1/1. Том. 1. С. 225–234.

118. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства: Закон України від 22 вересня 2011 року № 3773-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 19–20. Ст. 179.

119. Про імміграцію: Закон України від 7 червня 2001 року № 2491-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 41. Ст. 197.

120. Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту: Закон України від 8 липня 2011 року № 3671-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 16. Ст. 146.

121. Про громадянство України» від 18 січня 2001 року № 2235-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 13. Ст. 65.

122. Про схвалення Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року: розпорядження Кабінету Міністрів України № 482-р від 12 липня 2017 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/482-2017-%D1%80#Text>

123. Про затвердження Положення про Державну міграційну службу України: постанова Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 року № 360. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/360-2014-%D0%BF#Text>

124. Про службу безпеки України: Закон України від 25 березня 1992 року № 2229-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 27. Ст. 382.

125. Будзик Б. В. Характеристика суб'єктів, що беруть участь в адміністративному судочинстві. *Європейські перспективи*. 2021. № 1. С. 69–72.

126. Пчелін В. Б. Правові засади становлення адміністративного судочинства в незалежній Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2018. Вип. 1. Т. 2. С. 41–45.

127. Капинос О. В., Тильчик В. В. Генеза організаційних засад адміністративного судочинства. Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія: юридичні науки. 2021. № 3. Том 32 (71). С. 40–48.

128. Завальнюк І. В. Модель адміністративної юстиції в Україні та світі. *Актуальні проблеми політики*: зб. наук. пр. / редкол.: С. В. Ківалов (голов. ред.), Л. І. Кормич (заст. голов. ред.), Ю. П. Аленін [та ін.]; МОНмолодьспорт України, НУ ОЮА. Одеса: Фенікс, 2010. Вип. 40. С. 79–84.

129. Миколаєць В. А. Генезис справ в адміністративному судочинстві. Південноукраїнський правничий часопис. 2018. № 4. Ч. 2. С. 66–68.

130. Константий О. До питання поняття, предмета, методу і системи адміністративного судочинства України. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 8. С. 86–90.

131. Бортник Н. П. Галаз Ю. А. (2021) Правовий конфлікт як підстава виникнення публічно-правового спору в адміністративному судочинстві. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права*. Серія економічна. Серія юридична. 2021, 29, 267–272.

132. Желтобрюх І. Л. Суперечності між науковою термінологією та термінологією законодавства щодо визначення суб'єктів та учасників адміністративного процесу. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2019. № 5. С. 70–73.

133. Марченко О. Правова основа та особливості діяльності суб'єктів влади, що беруть участь в адміністративному судочинстві. *Law. State. Technology*. 2022. Вип. 3. С. 30–35.

134. Ільчишин Н. Система суб'єктів адміністративного судочинства в Україні. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Сер. юридична. 2017. № 884. С. 127–131.

135. Бевзенко В. М. Особливості правового статусу суб'єктів владних повноважень в адміністративному процесі. *Вісник господарського судочинства*. 2007. № 4. С. 99–105.

136. Слободянюк М. А. Система суб'єктів адміністративного права в умовах євроінтеграції. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 1. С. 323–325.

137. Бортник Н. П., Ільчишин Н. В., Скочиляс-Павлів О. В. Суб'єкти у правовідносинах адміністративного судочинства. *Право. ua*. 2020. № 3. С. 102–106.

138. Саадулаєв А. І. Адміністративна процесуальна правоздатність і дієздатність іноземців та осіб без громадянства: поняття та сутність. *Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство*. 2021. № 3. С. 124–127.

139. Синявська О. Ю. Суб'єктивні публічні права приватних осіб. *Право і безпека*. 2010. № 2 (34). С. 52–55.

140. Токмілова Л. Особливості набуття статусу учасника адміністративного судочинства. *JURNALUL JURIDIC NAȚIONAL: TEORIE ȘI PRACTICĂ*. 2019. Septembrie. С. 178–181.

141. Тylchuk O., Galaз Ю. А. Поняття правового конфлікту як підстави виникнення публічно-правового спору в адміністративному судочинстві. *Теорія і практика розвитку агропромислового комплексу та сільських територій: матеріали XXIV Міжнародного науково-практичного форуму (м. Львів, 4–6 жовтня 2023 року)*. Львів: Львівський Національний університет природокористування, 2023. С. 625–626.

142. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення положень судового захисту іноземців та осіб без громадянства і врегулювання окремих питань, пов'язаних з протидією нелегальній міграції: Закон України від 19 трав. 2016 р. № 1379-VIII. *Відом. Верхов. Ради України*. 2016. № 27. Ст. 521.

143. Демчик Н. П. Повноваження органів охорони державного кордону щодо примусового повернення і примусового видворення іноземців та осіб без громадянства: історія становлення та сучасний стан. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Юридичні науки. 2016. № 845. С. 46–54.

144. Декларація про державний суверенітет України від 16 лип. 1990 р. № 55-ХІІ. *Відом. Верх. Ради УРСР*. 1990. № 31. Ст. 429.

145. Гаврилук А. М. Правовий інститут: передумови, підстави та шляхи формування. *Актуальні проблеми держави і права*. 2004. Вип. 22. С. 101–106.

146. Мота А. Ф. Діяльність Державної прикордонної служби України з протидії нелегальній міграції (адміністративно-правовий аспект): монографія. Хмельницький: Вид-во НАДПСУ, 2018. 492 с.

147. Курило В. І., Городецька І. А. Місце та роль адміністративних правовідносин у механізмі адміністративно-правового регулювання у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу в Україні. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука»*. Сер.: Юрид. науки. 2017. № 4. С. 30–35.

148. Піскун О. І. Основи міграційного права: порівняльний аналіз: навч. посібн. Київ: «МП Леся», 1998. 360 с.

149. Бандурка О. О. Адміністративно-правове регулювання міграційного процесу в Україні: автореф. дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.07. Нац. юрид. академія України ім. Я. Мудрого. Харків, 2002. 13 с.

150. Ганьба О. Б. Правові відносини у сфері прикордонної безпеки України: теоретичні і прикладні проблеми: монограф. Вінниця: ТОВ «ТВОРИ», 2020. 448 с.

151. Олефір В., Сіренко Б. Міграція як правовий чинник міждержавного феномену. *Адміністративне право і процес*. 2012. № 1. С. 70–77.

152. Чехович С. Б. Удосконалення засад регулювання міграційних процесів в контексті конституційної реформи. *Стратегічні пріоритети*. 2008. № 2(7). С. 179–184.

153. Загальна декларація прав людини: прийнята і проголошена резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10 груд. 1948 р. Офіц. вісн. України. 2008. № 93. Ст. 3103.

154. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права: прийнятий резолюцією 2200 А (XXI) Генеральної Асамблеї ООН від 16 груд. 1966 р. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_043

155. Протокол № 4 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, який гарантує деякі права і свободи, не передбачені в Конвенції та у Першому протоколі до неї від 16 верес. 1963 р. Офіц. вісн. України. 2006. № 32. Ст. 2373.

156. Конвенція про статус біженців 1951 р. *Відом. Верх. Ради України*. 2002. № 17. Ст. 118.

157. Протокол проти незаконного ввозу мігрантів по суші, морю і повітрю, що доповнює Конвенцію Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності: прийн. резолюц. 55/25 Ген. Асамблеї від 15 листоп. 2000 р. *Офіц. вісн. України*. 2006. № 14. Ст. 1058.

158. Щодо загальних стандартів і процедур, що підлягають застосуванню в державах-членах для повернення незаконно перебуваючих громадян третіх країн: Директива Європейського Парламенту і Ради № 2008/115/ЄС від 16.12.2008. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_944

159. Аніна О. В. Проблемні питання адміністративної відповідальності іноземців та осіб без громадянства. Наукові праці МАУП. 2014. Вип. 42 (3). С. 66–71.

160. Інструкція про примусове повернення і примусове видворення з України іноземців та осіб без громадянства: у ред. наказу МВС України і Служби безпеки України від 22 січ. 2018 р. № 38/77, зареєстр. в Міністерстві юстиції України 24 квіт. 2018 р. за № 482/31934. Офіц. вісн. України. 2018. № 42. Ст. 1518 (із змін. та допов.).

161. Зьолка В. Л. Охорона національних інтересів України у прикордонній сфері (адміністративно-правовий аспект): монограф. Хмельницький: Вид-во НАДПСУ, 2015. 672 с.

162. Демчик Н. П. Правове регулювання застосування примусового повернення і примусового видворення іноземців та осіб без громадянства *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Юридичні науки. 2017. № 861. С. 252–256.

163. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Кебе та інші проти України» (Заява № 12552/12): стислий виклад рішення від 12 січ. 2017 р. Уряд. кур'єр. 2017. 15 черв.

164. Case of M.S. v. Slovakia and Ukraine (Application no. 17189/11). URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-202750>.

165. Про судову практику розгляду спорів щодо статусу біженця та особи, яка потребує додаткового або тимчасового захисту, примусового повернення і примусового видворення іноземця чи особи без громадянства з України та спорів, пов'язаних із перебуванням іноземця та особи без громадянства в Україні: пост. Пленуму Вищого адміністративного суду в ред. від 16 берез. 2012 р. № 3 URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v0003760-12> (із змін. та допов.).

166. Палько В. І. Адміністративно-правове регулювання видворення за межі України іноземців та осіб без громадянства: автореф. дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.07. Нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2005. 21 с.

167. Аракелян М. М. Провадження у справах щодо видворення іноземців та осіб без громадянства в адміністративному суді: автореф. дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.07. Нац. ун-т «Одеська юридична академія», Одеса, 2012. 21 с.

168. Зуй В. В. Особливості примусового повернення або примусового видворення іноземців та осіб без громадянства. *Держ. будівництво та місц. самоврядування*. 2012. Вип. 24. С. 76–84.

169. Качур І. А. Порядок розгляду адміністративних справ: у контексті стадійності адміністративного судочинства. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2018. № 3. С. 152–156. URL: http://lsey.org.ua/3_2018/44.pdf

170. Frontex. Types of Operations. URL: <https://frontex.europa.eu/we-support/types-of-operations/returns>

171. Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус: Закон України від 20 листоп. 2012 р. № 5492-VI. Відом. Верх. Ради України. 2013. № 51. Ст. 716 (із змін. та допов.).

172. Кононець В. П. Актуальні питання процедури встановлення особи при адміністративному затриманні в рамках реалізації провадження щодо виявлення податкових правопорушень. *Наук. вісн. Ужгород. нац. ун-ту: Сер. Право*. 2017. Вип. 42. С. 173–175.

173. Процких О. Ю. Взаємодія міліції з іншими підрозділами органів внутрішніх справ, державними органами та громадськістю щодо встановлення особи як напрямок її адміністративної діяльності. *Вісник ХНУВС*. 2011. № 3 (54) С. 257–266.

174. Косяк Н. В. Проблемні питання щодо встановлення особи та документування іноземного громадянина. *Наук. вісн. Ужгород. нац. ун-ту: Сер. Право*. 2016. Вип. 41. Т. 2. С. 33–36.

175. Процких О. Ю. Застосування процедур встановлення особи під час перетину адміністративних меж із тимчасово окупованою територією України. *Право і безпека*. 2014. № 3 (54) С. 81–88.

176. Порядок надання Державній прикордонній службі та виконання нею доручень уповноважених державних органів щодо осіб, які перетинають державний кордон: затв. пост. Кабінету Міністрів України від 17 квіт. 2013 р. № 280. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280-2013-п>

177. Демчик Н. П. Стадії адміністративних проваджень у справах про примусове повернення і примусове видворення іноземців та осіб без громадянства органами Державної прикордонної служби України. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Юридичні науки. 2017. № 865. С. 205–210.

178. Курилюк Ю. Б. Законодавче забезпечення повернення органами Державної прикордонної служби нелегальних мігрантів до країни походження. *Юридична наука*. 2018. № 6(84). С. 10–17.

179. Порядок визначення спеціального рахунка для внесення застави, яка застосовується у справах за адміністративними позовами: затв. пост. Кабінету Міністрів України № 403 від 23 трав. 2018 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/file/403-2018-%D0%BF>

180. Ляшук Р. М. Застосування силових заходів у діяльності Державної прикордонної служби України (адміністративно-правовий аспект): монограф. Хмельницький: Вид-во НАДПСУ, 2013. 168 с.

181. Twenty Guidelines on Forced Return. Adopted by the Committee of Ministers on 4 May 2005 at the 925th meeting of the Ministers' Deputies. Council of Europe: Committee of Ministers. URL: <http://www.refworld.org/docid/42ef32984.html>

182. Положення про базу даних «Відомості про осіб, які перетнули державний кордон України»: затв. наказом Адміністрації Державної прикордонної служби України від 25 черв. 2007 р. № 472, зареєстр. в Міністерстві юстиції України 5 лип. 2012 р. за № 765/14032. Офіц. вісн. України. 2007. № 50. Ст. 2047.

183. Про відповідальність перевізників під час здійснення міжнародних пасажирських перевезень: назва в ред. Закону України № 2753-VI від 2 груд. 2010 р. *Офіц. вісн. України*. 2010. № 101. Ст. 3615 (із змін. та допов.).

184. Демчик Н. П., Гринько Р. В. Строки примусового повернення й видворення іноземців та апатридів органами прикордонної служби в умовах пандемії. *Університетські наукові записки*. 2020. № 3–4 (75–76). С. 66–77.

185. Устав управления верховного комиссара организации объединенных наций по делам беженцев / Принят резолюцией 428 (V) Генеральной Ассамблеи от 14 декабря 1950 года. URL: <https://www.refworld.org/ru/legal/resolution/unga/1950/ru/21211>

186. Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права: прийнятий ГА ООН URL:http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_042

187. Декларація про права людини щодо осіб, які не є громадянами країни, в якій вони проживають : прийнята рез. 40/144 ГА ООН від 13 груд. 1985 р. Права людини і професійні стандарти для юристів в документах міжнародних організацій. Амстердам–Київ, 1996. С. 123–126.

188. Калюжний Р. А., Тимчик Г. С. Адміністративно-правовий статус, осіб визнаних біженцями в Україні: монографія. К.: «МП Леся», 2015. 192 с.

189. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо захисту державного кордону України: Закон України від 24 лютого 2023 року № 2952-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2023. № 61. Ст. 199.

190. Рішення Одеського окружного адміністративного суду від 20.02.2019 р. у справі № 420/129/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/79966600>

191. Paul R. Dubinsky, International Law in the Legal System of the United States, *The American Journal of Comparative Law*, Volume 58, Issue suppl_1, Supplement 2010, Pages 455–478, <https://doi.org/10.5131/ajcl.2009.0020>

192. Tang Thanh Trai Le, The Legal Status of the Refugee in the United States, *The American Journal of Comparative Law*, Volume 42, Issue suppl_2, Supplement 1994, Pages 577–615, <https://doi.org/10.1093/ajcl/42.suppl2.577>

193. Stephen Rosenbaum, Educating Children of Immigrant Workers: Language Policies in France & the U.S.A, *The American Journal of Comparative Law*, Volume 29, Issue 3, Summer 1981, Pages 429–465, <https://doi.org/10.2307/839899>

194. Peter W. Schroth, Linda L. Foster, Perspectives on Migration and Law in the United States, *The American Journal of Comparative Law*, Volume 62, Issue suppl_1, Supplement 2014, Pages 1–36, <https://doi.org/10.5131/AJCL.2013.0015>

195. Chris Nwachukwu Okeke, James A.R. Nafziger, United States Migration Law: Essentials for Comparison, *The American Journal of Comparative Law*, Volume 54, Issue suppl_1, Fall 2006, Pages 531–552, <https://doi.org/10.1093/ajcl/54.suppl1.531>

196. Канцір В. С. Наукознавча інтерпретація тероризму як деструктивного системно-соціального явища. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Юридичні науки. 2014. № 801. С. 174-179.

197. Gastaldo D, Carrasco C, Magalhães L: Entangled in a web of exploitation and solidarity: Latin American undocumented workers in the Greater

Toronto Area. 2012. <http://www.migrationhealth.ca/undocumented-workers-ontario/summary-findings>. Accessed 1 Jul 2021.

198. Daniel Ghezelbash, Hyper-Legalism and Obfuscation: How States Evade Their International Obligations Towards Refugees, *The American Journal of Comparative Law*, Volume 68, Issue 3, September 2020, Pages 479–516, <https://doi.org/10.1093/ajcl/avaa019>

199. Peter E. Herzog, The Legal Status of the Foreign Workers, *The American Journal of Comparative Law*, Volume 22, Issue suppl_1, Supplement 1974, Pages 351–379, <https://doi.org/10.1093/ajcl/22.suppl1.351>

200. Clive Parry, Plender: International Migration Law, *The American Journal of Comparative Law*, Volume 21, Issue 4, Autumn 1973, Pages 794–796, <https://doi.org/10.2307/839093>

201. Goldring L, Landolt P: The conditionality of legal status and rights: conceptualizing precarious non-citizenship in Canada: In: Goldring L, Landolt P, eds. *Producing and negotiating non-citizenship: precarious legal status in Canada*. Toronto: University of Toronto Press; 2013;3–27.

202. Da Lomba S. Immigration status and basic social human rights: a comparative study of irregular migrants' right to health care in France, the UK, and Canada. *Netherlands Quarterly Human Rights*. 2010;28(1):6–40. doi: 10.1177/016934411002800102.

203. Miklavcic A. Canada's non-status immigrants: negotiating access to health care and citizenship. *Med Anthropol*. 2011;30(5):496–517. doi: 10.1080/01459740.2011.579586.

204. Liang Shuying, *International Law [Guoji Fa]* (Beijing: China University of Political Science and Law Press, 2011), 108.

205. Jennissen, R., Bovens, M., Engbersen, G., Bokhorst, M. (2023). The Netherlands as a Country of Immigration. In: *Migration Diversity and Social Cohesion*. Research for Policy. Springer, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-031-14224-6_2

206. Liav Orgad, Illiberal Liberalism Cultural Restrictions on Migration and Access to Citizenship in Europe, *The American Journal of Comparative Law*, Volume 58, Issue 1, Winter 2010, Pages 53–105, <https://doi.org/10.5131/ajcl.2009.0004>

207. Salentin, K., Schmeets, H. Sampling immigrants in the Netherlands and Germany. *CMS* 5, 21 (2017). <https://doi.org/10.1186/s40878-017-0062-2>

208. Johannes Reich, The Americanization of Swiss Legal Culture: Highlights of Cultural Encounters in an Evolving Transatlantic History of Law, *The American Journal of Comparative Law*, Volume 66, Issue 3, September 2018, Pages 723–726, <https://doi.org/10.1093/ajcl/avy031>

209. Louis B. Sohn and Thomas Buergenthal, *The Movement of Persons Across Borders*, *Studies in Transnational Legal Policy*, No. 23, Washington, DC: The American Society of International Law, 1992.

210. V. Levontin, Foreign Judgments and Foreign Status in Israel, *The American Journal of Comparative Law*, Volume 3, Issue 2, Spring 1954, Pages 199–211, <https://doi.org/10.2307/837739>

211. Stuart A Scheingold, *Pescatore: Le Droit de l'Integration: Émergence d'un Phénomène Nouveau dans les Relations Internationales selon l'Expérience des Communautés Européennes*, *The American Journal of Comparative Law*, Volume 21, Issue 4, Autumn 1973, Pages 792–794, <https://doi.org/10.2307/839092>

212. T. Alexander Aleinikoff, “International Legal Norms and Migration: A Report,” in T. A. Aleinikoff and V. Chetail, Eds. , *Migration and International Legal Norms*, The Hague, The Netherlands: Asser Press, 2003, p. 2.

213. Ralph Reisner, National Regulation of the Movement of Workers in the European Community, *The American Journal of Comparative Law*, Volume 13, Issue 3, Summer 1964, Pages 360–384, <https://doi.org/10.2307/838681>

214. Angela M Banks, Citizenship in Africa: The Law of Belonging, *The American Journal of Comparative Law*, Volume 68, Issue 2, June 2020, Pages 468–472, <https://doi.org/10.1093/ajcl/avaa011>

215. Bernhard, Judith & Goldring, Luin & Young, Julie & Berinstein, Carolina & Wilson, Beth. (2007). Living with Precarious Legal Status in Canada: Implications for the Well-Being of Children and Families. *Refuge*. 24. 101-114. 10.25071/1920-7336.21388.

216. Goldring L, Berinstein C, Bernhard JK. Institutionalizing precarious migratory status in Canada. *Citizen Stud*. 2009;13(3):239–265. doi: 10.1080/13621020902850643.

217. UN General Assembly, Convention Relating to the Status of Stateless Persons 1954, Article 1 (1), <http://www.refworld.org/docid/3ae6b3840.html>

218. Magalhães L, Carrasco C, Gastaldo D. Undocumented migrants in Canada: a scope literature review on health, access to services, and working conditions. *J Immigr Minor Health*. 2010;12(1):132–151. doi: 10.1007/s10903-009-9280-5.

219. Chen YYB. The future of precarious status migrants' right to health care in Canada. *Alberta Law Rev*. 2017;54(3):649–664.

220. Hari A, Liew JCY. Introduction to special section on: precarity, illegality and temporariness: implications and consequences of Canadian migration management. *Int Migr*. 2018;56(6):169–175. doi: 10.1111/imig.12523.

221. Бортник Н. П., Малець М. Р., Галаз Ю. А. (2018) Класифікація та форми незаконних міграційних процесів. *Наше право*, № 3, 18–25.

222. Nadiya Bortnyk, Galyna Didkivska, Vyacheslav Tylchuk. The impact of international labour migration on the development of states under globalization: economic and legal aspects. *Baltic Journal of Economic Studies*, Volume 4 Number 2. Riga: Publishing House “Baltija Publishing”, 2018. (Index Copernicus; Directory of Open Access Journals (DOAJ); (ESCI) by Web of Science.)

223. Бортник Н. П. Радмісія як особливий інструмент для вирішення питань протидії нелегальній міграції. *Академічні візії*. 2023. Вип. 24. Zenodo. <https://doi.org/10.5281/zenodo.10159323>

224. Сокурєнко В.А., Хрякова Н.О. Міграційна політика ЄС: сучасні парадигми. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право. Том 63 (2021). С. 239-244.

225. Коваль В. О. Удосконалення процедури розгляду справ за участі іноземців та осіб без громадянства в адміністративному судочинстві. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Сер.: Юриспруденція. 2015. № 16. Т. 1. С. 106–109.

226. Ухвала Третього апеляційного адміністративного суду від 07.03. 2023 р. у справі № 160/11245/22. URL: <https://reestr.court.gov.ua/Review/109431537>

227. Ухвала П'ятого апеляційного адміністративного суду від 09.01. 2020 р. у справі № 473/5187/19. URL: <https://reestr.court.gov.ua/Review/86814465>

228. Ухвала Шостого апеляційного адміністративного суду від 12.03. 2019 р. у справі № 743/299/19. URL: <https://reestr.court.gov.ua/Review/80454155>

229. Ухвала Другого апеляційного адміністративного суду від 22.02. 2019 р. у справі № 2040/6714/18. URL: <https://reestr.court.gov.ua/Review/80029997>

230. Постанова Восьмого апеляційного адміністративного суду від 05.10. 2023 р. у справі № 344/14914/23. URL: <https://reestr.court.gov.ua/Review/113966934>

231. Ухвала Шостого апеляційного адміністративного суду від 08.01. 2024 р. у справі № 640/9010/22. URL: <https://reestr.court.gov.ua/Review/116184506>

232. Ухвала П'ятого апеляційного адміністративного суду від 16.01. 2024 р. у справі № 420/23635/23. URL: <https://reestr.court.gov.ua/Review/116334237>

233. Ухвала Шостого апеляційного адміністративного суду від 12.01. 2024 р. у справі № 320/11704/23. URL: <https://reestr.court.gov.ua/Review/116267293>

234. Постанова Другого апеляційного адміністративного суду від 30.11.2023 р. у справі № 520/10213/23. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/115314258>

235. Постанова Третього апеляційного адміністративного суду від 05.12.2023 р. у справі № 932/2096/23. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/115553146>

236. Руденко Л. Д. Механізм притягнення до адміністративної відповідальності іноземців та осіб без громадянства. Юридичний науковий електронний журнал. 2020. № 4. С. 207–210.

237. Marchenko, O. V., Marchenko, O. D., Pokataieva, O. V., Tylchuk, V. V., & Halaz, Y. A. (2022). Sujetos involucrados en los procesos jurídicos administrativos: la normativa jurídica y sus características. *Revista De La Universidad Del Zulia*, 13 (38), 130–139. <https://doi.org/10.46925//rdluz.38.09> (*Web of Science*).

ДОДАТКИ

Додаток А

Список публікацій здобувачки

Публікації, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації

Статті у наукових виданнях, включених на дату опублікування до переліку наукових фахових видань України

1. Бортник Н. П., Малець М. Р., Галаз Ю. А. Класифікація та форми незаконних міграційних процесів. *Наше право*. 2018. № 3. С. 18–25.
2. Бортник Н. П. Галаз Ю. А. Правовий конфлікт як підстава виникнення публічно-правового спору в адміністративному судочинстві. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права*. Серія економічна. Серія юридична. 2021. № 29. С. 267–272.
3. Галаз Ю. А. Правовий статус іноземців та осіб без громадянства: поняття, зміст, сучасні підходи. *Академічні візії*. 2023. № 25. URL: <https://academy-vision.org/index.php/av/article/view/1035>

Статті у наукових періодичних виданнях зарубіжних країн

4. Marchenko, O. V., Marchenko, O. D., Pokataieva, O. V., Tylchyk, V. V., & Halaz, Y. A. (2022). Sujetos involucrados en los procesos jurídicos administrativos: la normativa jurídica y sus características. *Revista De La Universidad Del Zulia*, 13 (38), p. 130–139. <https://doi.org/10.46925//rdluz.38.09> (*Web of Science*).

Публікації, що засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

5. Бортник Н. П., Галаз Ю. А. Природа адміністративно-правового конфлікту та адміністративно-правового спору. *Право та суспільство в реаліях карантинного періоду*: матеріали всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Київ, 24 лютого 2022 р.). К.: ДУІТ, 2022. С. 184–185.

6. Галаз Ю. А., Кретович У. *Поняття доказів в адміністративному судочинстві. Право та суспільство в реаліях карантинного періоду*: матеріали всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Київ, 24 лютого 2022 р.). К.: ДУІТ, 2022. С. 190–191.

7. Tylchuk O., Galez Y. A. *Поняття правового конфлікту як підстави виникнення публічно-правового спору в адміністративному судочинстві. Теорія і практика розвитку агропромислового комплексу та сільських територій*: матеріали XXIV Міжнародного науково-практичного форуму (м. Львів, 4–6 жовтня 2023 року). Львів: Львівський Національний університет природокористування, 2023. С. 625–626.

8. Галаз Ю. А. *До питання про правовий статус іноземців та осіб без громадянства. Незалежність України: права людини та національна безпека*: тези Четвертої міжнародної науково-практичної конференції (м. Львів, 12 квітня 2024 року). Львів: НУ «ЛП», 2024. С. 128–130.

9. Галаз Ю. А. *Правовий статус іноземців та осіб без громадянства у контексті політичних прав* *Проблеми розвитку адміністративного, фінансового та інформаційного права в контексті євроінтеграційних процесів*: матеріали IV Міжнародної науково-практичної конференції (м. Львів, 19 квітня 2024 року). відпов. за вип. проф. М. М. Бліхар. Київ: Комп'ютерний дизайн, 2024. С. 73–75.

Апробація результатів роботи

№ з/п	Назва конференції	Тип конференції	Місце і дата проведення	форма участі
1	Право та суспільство в реаліях карантинного періоду.	Всеукраїнська науково-практична конференція.	м. Київ, 24 лютого 2022 р.	дистанційно
2	Право та суспільство в реаліях карантинного періоду.	Всеукраїнська науково-практична конференція.	м. Київ, 24 лютого 2022 р.	дистанційно

3	Теорія і практика розвитку агропромислового комплексу та сільських територій.	XXIV Міжнародний науково-практичний форум.	м. Львів, 4–6 жовтня 2023 року	очно
4	Незалежність України: права людини та національна безпека.	Четверта міжнародна науково-практична конференція.	м. Львів, 12 квітня 2024 року	очно
5	Проблеми розвитку адміністративного, фінансового та інформаційного права в контексті євроінтеграційних процесів.	IV Міжнародна науково-практична конференція.	м. Львів, 19 квітня 2024 року	очно



ЗОЛОЧІВСЬКИЙ РАЙОННИЙ СУД ЛЬВІВСЬКОЇ ОБЛАСТІ
вул. Січових Стрільців, 24, м. Золочів, Львівська область, 80700, тел. (03265) 4-24-09
E-mail: inbox@zol.lv.court.gov.ua ; Web: <http://zol.lv.court.gov.ua/> код ЄДРПОУ 37391319

22.04.2024 вих. № 01-35/24 / 2024

ДОВІДКА

про використання результатів дисертаційного дослідження
Галаз Юлії Андріївни у практичній діяльності суду

Основні положення та результати дисертаційного дослідження Галаз Юлії Андріївни на здобуття наукового ступеня доктора філософії у галузі знань 08 «Право» спеціальності 081 «Право» на тему «Правовий статус іноземців та осіб без громадянства в адміністративному судочинстві» впровадженні в практичну діяльність Золочівського районного суду Львівської області та застосовуються при підготовці інформаційно-методичного забезпечення суддів, спрямоване на підвищенню їх кваліфікації при розгляді адміністративних справ, що пов'язані з перебуванням іноземців та осіб без громадянства на території України.

Зокрема в практичну площину впроваджено запропоновані Ю. А. Галаз:

– обґрунтування правової природи та складових правового статусу іноземців та осіб без громадянства, а також правового режиму перебування цієї категорії осіб на території України (Розділ 1, підрозділ 1.2 «Сутність та зміст правового статусу іноземців та осіб без громадянства в адміністративному судочинстві, його зміни в історичній ретроспективі»);

– авторські розробки стосовно процесуальних та матеріальних аспектів характеристики правового статусу іноземців та осіб без громадянства в адміністративному судочинстві (Розділ 2, підрозділ 2.1 «Іноземці та особи без громадянства як суб'єкти адміністративного судочинства»; підрозділ 2.2 «Повноваження суду при вирішенні справи за участі іноземців та осіб без громадянства»);

– нові підходи щодо напрямів вдосконалення законодавства, що регламентує правовий статус іноземців та осіб без громадянства в адміністративному судочинстві (Розділ 3, підрозділ 3.1 «Досвід зарубіжних країн щодо правового статусу іноземців та осіб без громадянства в публічно-правовій сфері»; підрозділ 3.2 «Удосконалення законодавства України, що визначає правовий статус іноземців та осіб без громадянства в адміністративному судочинстві»).

Голова суду



Володимир СИВАК



0003016

УКРАЇНА

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ЛЬВІВСЬКА ПОЛІТЕХНІКА»

вул. С. Бандери, 12, Львів, 79013, тел. (380-32) 237-49-93, 258-21-11, факс: (380-32) 258-26-80
ел. пошта: coffice@lpnu.ua, інтернет: www.lpnu.ua

25.04.2024 № 67-01-454

на № _____

ДОВІДКА

про використання результатів дисертаційного дослідження
Галаз Юлії Андріївни у викладанні навчальних дисциплін

Основні положення та результати дисертаційного дослідження на тему «Правовий статус іноземців та осіб без громадянства в адміністративному судочинстві» Галаз Юлії Андріївни на здобуття наукового ступеня доктора філософії у галузі знань 08 «Право» спеціальності 081 «Право» впровадженні в навчальний процес Національного університету «Львівська політехніка» та застосовуються при викладанні дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративне судочинство», «Міграційне право» для студентів спеціальності 081 «Право», при підготовці навчальних та робочих програм, планів семінарських робіт і практичних занять, питань контролю успішності студентів зазначеної спеціальності. Зокрема у навчальному процесі впроваджено запропоновані Галаз Ю. А.:

– **обґрунтування концептуальних аспектів розуміння правового статусу іноземців та осіб без громадянства в адміністративному судочинстві** (Розділ 1, підрозділ 1.1 «Стан наукових розробок та вихідні методологічні засади дослідження правового статусу іноземців та осіб без громадянства в адміністративному судочинстві»; підрозділ 1.2 «Сутність та зміст правового статусу іноземців та осіб без громадянства в адміністративному судочинстві, його зміни в історичній ретроспективі»);

– **авторські розробки стосовно сучасних підходів до змісту і форм діяльності адміністративних судів при розгляді справ щодо іноземців та осіб без громадянства** (Розділ 2, підпункти 2.2.1 «Особливості провадження у справах за адміністративними позовами з приводу примусового повернення чи примусового видворення та реадмісії іноземців або осіб без громадянства за межі території України»; 2.2.2 «Особливості провадження у справах за адміністративними позовами з приводу затримання іноземців або осіб без громадянства»; 2.2.3 «Особливості провадження у справах за адміністративними позовами з приводу отримання статусу біженця»);

– **нові підходи до забезпечення правового статусу іноземців та осіб без громадянства, а також режиму перебування їх на території України** (Розділ 3 «Вдосконалення законодавства, що регламентує правовий статус іноземців та осіб без громадянства в адміністративному судочинстві»).

**Проректор
з науково-педагогічної роботи**

Виконавець: Богів Я. С.
(0322) 258-21-16

О. ДАВИДЧАК

ЛЬВІВСЬКИЙ
НАЦІОНАЛЬНИЙ
УНІВЕРСИТЕТ
ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ



LVIV
NATIONAL
ENVIRONMENTAL
UNIVERSITY

вул. Володимира Великого, 1, м. Дубляни,
Львівський район, Львівська область, 80381,
Україна
тел.: (032)22-42-335, факс: (032)22-42-919,
e-mail: rectorat@lnau.edu.ua

1, Volodymyra Velykoho Str., Dublyany,
Lviv district, Lviv region, Ukraine, 80381
phone: (032)22-42-335, fax: (032)22-42-919,
e-mail: rectorat@lnau.edu.ua

02.05.2024р. № 01-28-03-349
На № _____ від _____

ДОВІДКА

про використання результатів дисертаційного дослідження
Галаз Юлії Андріївни у навчальному процесі
Львівського національного університету природокористування

Основні положення та результати дисертаційного дослідження на тему «Правовий статус іноземців та осіб без громадянства в адміністративному судочинстві» Галаз Юлії Андріївни на здобуття наукового ступеня доктора філософії у галузі знань 08 «Право» спеціальності 081 «Право» впровадженні в навчальний процес Львівського національного університету природокористування та застосовуються при викладанні дисциплін «Адміністративне право та процес», «Правознавство та правове забезпечення», «Запобігання дискримінації в Україні», «Міжнародний захист прав людини» для студентів спеціальності 081 «Право», при підготовці навчальних та робочих програм, планів семінарських робіт і практичних занять, питань контролю успішності студентів зазначеної спеціальності. Зокрема у навчальному процесі впроваджено запропоновані Галаз Ю. А.:

– **обґрунтування концептуальних аспектів розуміння правового статусу іноземців та осіб без громадянства в адміністративному судочинстві** (Розділ 1, підрозділ 1.1 «Стан наукових розробок та вихідні методологічні засади дослідження правового статусу іноземців та осіб без громадянства в адміністративному судочинстві»; підрозділ 1.2 «Сутність та зміст правового статусу іноземців та осіб без громадянства в адміністративному судочинстві, його зміни в історичній ретроспективі»);

– **авторські розробки стосовно сучасних підходів до змісту і форм діяльності адміністративних судів при розгляді справ щодо іноземців та осіб без громадянства** (Розділ 2, підпункти 2.2.1 «Особливості провадження у справах за адміністративними позовами з приводу примусового повернення чи примусового видворення та реадмісії іноземців або осіб без громадянства за межі території України»; 2.2.2 «Особливості провадження у справах за адміністративними позовами з приводу затримання іноземців або осіб без громадянства»; 2.2.3 «Особливості провадження у справах за адміністративними позовами з приводу отримання статусу біженця»);

– **нові підходи до забезпечення правового статусу іноземців та осіб без громадянства, а також режиму перебування їх на території України** (Розділ 3 «Вдосконалення законодавства, що регламентує правовий статус іноземців та осіб без громадянства в адміністративному судочинстві»).

Проректор з наукової роботи



Богдан ГУЛЬКО

Роки	Перебуває на обліку іноземців та осіб без громадянства (тимчасові), осіб	Перебуває на обліку іноземців та ОБГ, яких визнано біженцями в Україні			Перебуває на обліку іноземців та ОБГ, яких визнано особами, які потребують додаткового захисту в Україні		
		усього, осіб	з них:		усього, осіб	з них:	
			чоловіки, осіб	жінки, осіб		чоловіки, осіб	жінки, осіб
2023	69013	1464	1042	422	1056	781	275
2022	98871	1510	1080	430	1013	756	257
2021	189157	1326	996	330	928	704	224
2020	151360	1273	962	311	887	681	206
2019	133147	1276	970	306	820	642	178

Роки	Надійшло запитів про реадмісію в Україну, осіб	Погоджено запитів про реадмісію, осіб	Не погоджено запитів про реадмісію, осіб	Направлено запитів про реадмісію з України, осіб	Реадмісовано з України, осіб
2023	64	77	30	7	4
2022	276	206	70	13	2
2021	545	411	134	22	4
2020	856	660	196	17	11
2019	1098	837	261	64	0

Джерело: URL <https://dmsu.gov.ua/diyalnist/statistichni-dani.html>

Роки	Виявлено нелегальних мігрантів			Прийнято рішення по затриманим нелегальним мігрантам:						Виконано рішень про добровільне повернення, осіб	Виконано рішень про примусове повернення, осіб	Видворено нелегальних мігрантів у примусовому порядку, осіб
	усього, осіб	з них:		про добровільне повернення, осіб	про примусове повернення, осіб	про примусове видворення, осіб	про заборону в'їзду в Україну (ст. 26, 30, 13), осіб	територіальним органом ДМС про поміщення особи до ПТЦ, осіб	судом про затримання особи з поміщенням до ПТЦ, осіб			
		чоловіки, осіб	жінки, осіб									
2023	3389	2541	848	4	2891	412	4011	258	228	4	2217	214
2022	5062	3939	1123	2	4744	248	5267	170	190	3	3410	243
2021	8308	6428	1880	23	7675	324	4703	350	256	19	5739	251
2020	4197	3143	1054	4	3954	208	4080	91	161	3	3389	166
2019	12864	9719	3145	18	12338	599	3671	443	432	16	9254	477

Роки	Перебуває на обліку імігрантів, осіб	Оформлено посвідок на постійне проживання (вперше та обмін), шт.	Відмовлено в оформленні посвідки на постійне проживання, шт.	Вилучено посвідок на постійне проживання, шт.	Видано дозволів на іміграцію, шт.	Відмовлено у видачі дозволу на іміграцію, шт.	Скасовано дозволів на іміграцію, шт.
2023	305744	9977	538	2188	5434	663	2999
2022	304969	8144	577	1148	5729	650	1808
2021	303115	21012	995	2902	12597	464	1920
2020	293614	19251	371	3314	11991	553	2172
2019	284799	32155	600	3915	14241	315	2546