

Міністерство внутрішніх справ України
Харківський національний університет внутрішніх справ

Міграційне право України

Підручник

*За загальною редакцією доктора юридичних наук,
члена-кореспондента НАПрН України
С. М. Гусарова*

Харків
Дім реклами
2016

УДК [342.9:314.7](477)
ББК 67.9(4УКР)301.165я73
М57

*Рекомендовано до друку Вченою радою
Харківського національного університету внутрішніх справ
(протокол № 11 від 30 жовтня 2015 р.)*

Рецензенти: Настюк В.Я., доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України;
Ярмак Х.П., доктор юридичних наук, професор;
Музичук О.М., доктор юридичних наук, професор.

Колектив авторів: Гусаров С.М. (д-р юрид. наук, чл.-кор. НАПрН України) — глава 1; загальна редакція;
Комзюк А.Т. (д-р юрид. наук, проф.) — глава 3;
Салманова О.Ю. (канд. юрид. наук, доц.), Головка О.М. (д-р юрид. наук, проф.) — глава 11;
Небрат О.О. (канд. юрид. наук, доц.) — глава 5;
Безпалова О.І. (д-р юрид. наук, проф.) — глава 6;
Гарна-Іванова І.О. (канд. юрид. наук, доц.) — глава 2;
Яценко В.П. (канд. юрид. наук, доц.), Чумак В.В. (канд. юрид. наук, ст. наук. співробітник) — глава 10;
Подорожній Є.Ю. (канд. юрид. наук) — глава 7;
Джафарова М.В. (канд. юрид. наук, доц.), Салманов О.В. (канд. юрид. наук) — глава 9;
Коломоєць Н.В. (канд. юрид. наук), Чапала О.Ю. (канд. юрид. наук) — глава 8;
Пчелін В.Б. (канд. юрид. наук) — глава 12;
Невадовський В.О. (канд. юрид. наук) — глава 4;
Пабат О.В. (канд. юрид. наук, доц.), Завальний М.В. (канд. юрид. наук, ст. наук. співробітник) — глава 13.

Міграційне право України : підручник / [С.М. Гусаров, А.Т. Комзюк, М 57 О.Ю. Салманова та ін.] ; за заг. ред. д-ра юрид. наук, чл.-кор. НАПрН України С.М. Гусарова. — Харків : Дім реклами, 2016. — 296 с.

ISBN 978-966-610-218-1

У підручнику розглянуто основні питання міграційного права, зокрема його поняття та місце в правовій системі України, правовий статус суб'єктів міграційного права, правовий режим міграції в Україні, юридичну відповідальність у міграційній сфері, а також основи міграційного права зарубіжних країн.

Для викладачів, студентів, курсантів, аспірантів та докторантів вищих юридичних навчальних закладів, науковців та практичних працівників, а також усіх, хто цікавиться проблемами міграційного права.

**УДК [342.9:314.7](477)
ББК 67.9(4УКР)301.165я73**

ISBN 978-966-610-218-1

© Гусаров С.М., Комзюк А.Т., Салманова О.Ю.
та ін., 2016

Питання для самоконтролю:

1. Поняття та ознаки адміністративної відповідальності в міграційному праві.
2. Принципи та правове регулювання адміністративної відповідальності за порушення міграційного законодавства.
3. Поняття та ознаки адміністративного проступку у сфері регулювання міграційних процесів в Україні.
4. Склад адміністративного правопорушення в міграційному праві: поняття, значення та види.
5. Види суб'єктів адміністративних проступків у сфері регулювання міграційних процесів.
6. Адміністративні стягнення за правопорушення у сфері регулювання міграційних процесів: поняття, види та особливості.
7. Загальні правила та строки накладення адміністративних стягнень за порушення міграційного законодавства.
8. Система органів (посадових осіб), уповноважених розглядати справи про адміністративні проступки у сфері регулювання міграційних процесів.

Глава 12.

Інші види юридичної відповідальності за правопорушення у сфері міграції

1. Кримінальна відповідальність за правопорушення у сфері міграції

Найсудовішим видом юридичної відповідальності за правопорушення у сфері міграції, безумовно, є відповідальність кримінальна. Суть кримінальної відповідальності полягає в застосуванні судом від імені держави до особи, що вчинила злочин, державного примусу в формі покарання. Кримінальна відповідальність і покарання застосовуються до особи, винної у вчиненні злочину, тобто такої, яка умисно або з необережності вчинила передбачене кримінальним законом суспільно

небезпечне діяння¹²⁶. При цьому варто наголосити на тому, що згідно зі ст. 62 Конституції України, будь-яка особа вважається невинуватою у вчиненні злочину та не може бути піддана кримінальному покаранню, доки її вину не буде доведено в законному порядку й встановлено обвинувальним вироком суду.

Кримінальна відповідальність за правопорушення у сфері міграції відповідно до національного законодавства України настає за незаконне переправлення осіб через державний кордон. Так, у ст. 332 Кримінального кодексу України встановлено, що незаконне переправлення осіб через державний кордон України, організація незаконного переправлення осіб через державний кордон України, керівництво такими діями або сприяння їх вчиненню порадами, вказівками, наданням засобів або усуненням перешкод караються позбавленням волі на строк від 3 до 5 років з конфіскацією транспортних засобів або інших засобів вчинення злочину. При цьому ті самі дії, вчинені способом, небезпечним для життя чи здоров'я особи, яку незаконно переправляли через державний кордон України, чи вчинені щодо кількох осіб, або повторно, або за попередньою змовою групою осіб, або службовою особою з використанням службового становища, караються позбавленням волі на строк від 5 до 7 років з конфіскацією транспортних засобів або інших засобів вчинення злочину, з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до 3 років, або без такої. Якщо ж вищевказані дії були вчинені організованою групою або з корисливих мотивів, винні особи караються позбавленням волі на строк від 7 до 9 років із позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до 3 років, з конфіскацією транспортних засобів або інших засобів вчинення злочину та з конфіскацією майна.

2. Юридична відповідальність посадових осіб Державної міграційної служби України

За неналежне виконання своїх службових обов'язків, з метою забезпечення виконання вищезгаданих обов'язків посадові особи Державної міграційної служби України можуть бути притягнуті до різних видів

¹²⁶ Чехович С. Б. Елементарний курс міграційного права України : конспект лекцій ; навч. посіб. для студентів ВНЗ / С. Б. Чехович. — Київ : МАУП, 2004. — С. 35.

юридичної відповідальності. При цьому особливістю юридичної відповідальності зазначених вище осіб буде те, що вони підпадають під статус державних службовців.

Так, *юридична відповідальність державних службовців* — це невід’ємна складова системи заходів, покликаних забезпечувати ефективну реалізацію ними своїх функціонально-посадових обов’язків. До складу заходів необхідної та можливої поведінки державного службовця входить і відповідальність за невиконання або неналежне виконання покладених на нього обов’язків та обмежень, яка виявляється і в застосуванні до державного службовця різних стягнень і покарань за скоєння вчинків та дій, котрі юридично визнаються забороненими й шкідливими¹²⁷. Так, в указі Президента України від 14 квітня 2000 року № 599/2000 «Про Стратегію реформування системи державної служби в Україні» наголошено на необхідності посилення відповідальності державних службовців за неналежне виконання службових обов’язків і неналежну роботу щодо запобігання проявам корупції. У вищевказаному нормативно-правовому акті наголошено на необхідності створення чіткого та прозорого механізму відповідальності державних службовців. При цьому державний службовець у встановленому порядку має нести відповідальність за допущені ним порушення законодавства, невиконання чи неналежне виконання своїх обов’язків.

Найчастіше до посадових осіб Державної міграційної служби України застосовуються заходи дисциплінарної відповідальності. Так, працівники, які не виконують чи неналежним чином виконують свої трудові обов’язки та порушують трудову дисципліну, можуть бути притягнені до дисциплінарної відповідальності. При цьому підставою для застосування до працівника дисциплінарного стягнення за порушення трудової дисципліни є дисциплінарний проступок.

Дисциплінарний проступок — це правопорушення, яке виявляється у невиконанні або неналежному виконанні з вини працівника покладених на нього трудових обов’язків. Дисциплінарний проступок, як і будь-яке інше правопорушення, характеризується наявністю певного складу: суб’єкта, суб’єктивної сторони, об’єкта й об’єктивної сторони. Суб’єктом дисциплінарного проступку виступає особа, яка перебуває в трудових

¹²⁷ Іншин М. І. Правове регулювання службово-трудової діяльності державних службовців як особливої категорії зайнятого населення України : навч. посіб. / М. І. Іншин. — Харків : ФІНН, 2010. — 672 с.

відносинах з конкретним роботодавцем. Об'єктом дисциплінарного проступку є суспільні відносини, які виникають у процесі спільної трудової діяльності, врегульовані нормами трудового права, та безпосередньо правопорядок у межах конкретного підприємства, установи чи організації. Об'єктивну сторону дисциплінарного проступку складають елементи, які характеризують його як певний акт прояву зовнішньої поведінки особи. Дисциплінарний проступок, як і інші правопорушення, — це завжди протиправна поведінка людей, а не їх думки та переконання. При цьому протиправність поведінки виявляється в порушенні працівником своїх трудових обов'язків, передбачених законодавством, трудовим, колективним договором і правилами внутрішнього трудового розпорядку та конкретизованих у положеннях та інструкціях¹²⁸.

Відповідно до ст. 3 закону України «Про державну службу» одним з основних принципів, на якому ґрунтується державна служба, є персональна відповідальність за виконання службових обов'язків і дисципліни. Окрім цього, у ст. 147 Кодексу законів про працю України встановлено, що за порушення трудової дисципліни до працівника може бути застосовано тільки один з таких заходів стягнення:

- 1) догана;
- 2) звільнення.

Разом з тим законодавством, статутами та положеннями про дисципліну можуть бути передбачені для окремих категорій працівників і інші дисциплінарні стягнення¹²⁹. Так, у ст. 14 закону України «Про державну службу» (1993 р.) встановлено особливості дисциплінарної відповідальності державних службовців. Дисциплінарні стягнення застосовуються до державного службовця за невиконання чи неналежне виконання службових обов'язків, перевищення своїх повноважень, порушення обмежень, пов'язаних із проходженням державної служби, а також за вчинок, який порочить його як державного службовця або дискредитує державний орган, в якому він працює. До службовців, крім дисциплінарних стягнень, передбачених чинним законодавством про працю України, можуть застосовуватися такі заходи дисциплінарного впливу:

¹²⁸ Трудове право : підручник / [М. І. Іншин, В. І. Щербина, Д. І. Сіроха та ін.] ; за ред. М. І. Іншина та В. І. Щербини. — Харків : НікаНова, 2012. — С. 402–403.

¹²⁹ Кодекс законів про працю України : закон України від 10.12.1971 № 322-VIII [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08>. — Редакція від 07.08.2015.

- попередження про неповну службову відповідність;
- затримка до одного року в присвоєнні чергового рангу або в призначенні на вищу посаду.

Отже, дисциплінарна відповідальність — це один із видів юридичної відповідальності. Вона полягає в обов'язку працівника відповідати перед власником або уповноваженим ним органом за скоєний ним дисциплінарний проступок і понести дисциплінарні стягнення, передбачені нормами трудового права. Для окремих категорій працівників законодавством, статутами та положеннями про дисципліну можуть бути застосовані й інші види дисциплінарних стягнень.

Наступним видом юридичної відповідальності, до якої можуть бути притягнуті посадові особи Державної міграційної служби, є адміністративна відповідальність. Особливості адміністративної відповідальності були детально розглянуті раніше. Разом з тим слід зазначити, що адміністративна відповідальність посадових осіб Державної міграційної служби, як правило, настає за вчинення адміністративних корупційних правопорушень. При цьому перелік таких правопорушень наведено в главі 13-А Кодексу України про адміністративні правопорушення у статтях 172-5 «Порушення встановлених законом обмежень щодо одержання дарунка (пожертви)», 172-6 «Порушення вимог фінансового контролю», 172-7 «Порушення вимог щодо повідомлення про конфлікт інтересів», 172-8 «Незаконне використання інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових повноважень», 172-9 «Невжиття заходів щодо протидії корупції».

Посадові особи Державної міграційної служби України, винні у вчиненні кримінальних злочинів, за вироком суду можуть бути піддані кримінальному покаранню. Водночас державні службовці можуть бути піддані кримінальному покаранню за діяння, вчиненні ними як посадовими особами, якщо порушення ними службово-посадових обов'язків є кримінально караним. Тобто існують склади кримінальних злочинів, характерні лише для державних службовців.

Кримінальні злочини державних службовців — це всі передбачені Кримінальним кодексом України діяння, які полягають у зловживанні владою з метою отримання грошей, вигоди та інших переваг або з метою здійснення тиску. Кримінальна відповідальність службовців Державної міграційної служби настає, якщо вони в процесі виконання своїх посадових обов'язків протиправно скоїли діяння, що кваліфікуються

як злочин. При цьому кримінальна відповідальність державних службовців регламентується виключно Кримінальним кодексом України. Підставою кримінального переслідування державних службовців є заява третіх осіб або вимога керівництва органів державної служби, що не виключає пов'язаного з ним дисциплінарного провадження. Так, якщо під час з'ясування обставин справи у зв'язку з порушенням державним службовцем своїх службових обов'язків виникає обґрунтоване питання про наявність кримінально караного діяння, керівник або начальник, уповноважений накладати дисциплінарні стягнення, зобов'язаний повідомити про це уповноважений орган¹³⁰.

Кримінальна відповідальність державних службовців передбачається розділом 17 «Злочини у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг» Кримінального кодексу України у статтях 364 «Зловживання владою або службовим становищем», 365 «Перевищення влади або службових повноважень працівником правоохоронного органу», 366 «Службове підроблення», 367 «Службова недбалість», 368 «Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою», 368–2 «Незаконне збагачення», 369–2 «Зловживання впливом», 370 «Провокація підкупу».

Питання для самоконтролю:

1. Назвіть підстави кримінальної відповідальності за правопорушення у сфері міграції.
2. Назвіть види юридичної відповідальності посадової особи Державної міграційної служби України.
3. Дайте визначення дисциплінарної відповідальності.
4. Які підстави для притягнення до дисциплінарної відповідальності Ви знаєте?
5. Якими нормативно-правовими актами регламентується порядок притягнення посадових осіб Державної міграційної служби України до кримінальної відповідальності?
6. Назвіть підстави притягнення до кримінальної відповідальності посадових осіб Державної міграційної служби України.

¹³⁰ Іншин М. І. Правове регулювання службово-трудової діяльності державних службовців як особливої категорії зайнятого населення України : навч. посіб. / М. І. Іншин. — Харків : ФІНН, 2010. — С. 439–440.

ЗМІСТ

Передмова	3
Розділ 1. Міграційне право — підгалузь адміністративного права України .. 5	
Глава 1. Міграційне право та його місце в правовій системі України 5	
1. Становлення та розвиток міграційного права в Україні..... 5	
2. Поняття, предмет міграційного права та його завдання	11
3. Принципи та функції міграційного права	15
4. Система міграційного права	21
5. Джерела міграційного права..... 24	
Питання для самоконтролю	30
Глава 2. Міграція як правове явище 30	
1. Поняття міграції та її види..... 30	
2. Міжнародна міграція..... 37	
3. Трудова міграція	42
Питання для самоконтролю	55
Глава 3. Міграційно-правові відносини	56
1. Поняття, ознаки та структура міграційно-правових відносин	56
2. Види міграційно-правових відносин	59
Питання для самоконтролю	61
Розділ 2. Суб'єкти міграційного права	62
Глава 4. Поняття суб'єктів міграційного права та їх правовий статус 62	
1. Поняття та види суб'єктів міграційного права	62
2. Поняття та структура правового статусу суб'єктів міграційного права..... 64	
Питання для самоконтролю	71
Глава 5. Громадянство та його значення у сфері міграції України 71	
1. Поняття і зміст громадянства	71
2. Підстави та форми набуття громадянства України..... 74	
3. Підстави припинення громадянства України	82
4. Іноземці та особи без громадянства, їх права та свободи	85
Питання для самоконтролю	88
Глава 6. Статус біженців в Україні та у міжнародному праві 89	
1. Поняття «біженець» та визначення його прав у міжнародному законодавстві	89
2. Особи, що потребують додаткового або тимчасового захисту	97
3. Набуття статусу біженця або особи, яка потребує додаткового захисту в Україні	102
4. Втрата і позбавлення статусу біженця або особи, яка потребує додаткового захисту в Україні	108
Питання для самоконтролю	113
Глава 7. Правовий статус Державної міграційної служби України	113
1. Нормативно-правове регулювання діяльності Державної міграційної служби України	113
2. Принципи діяльності, завдання та функції Державної міграційної служби України..... 117	
3. Повноваження Державної міграційної служби України	125
4. Взаємодія Державної міграційної служби України з іншими владними суб'єктами з питань міграції..... 130	
Питання для самоконтролю	137

Розділ 3. Правовий режим міграції в Україні	139
Глава 8. Правила в'їзду в Україну, виїзду за її межі та пересування по території України	139
1. Документи, що посвідчують особу та дають їй право на перетин державного кордону України	139
2. Загальна характеристика віз, їх категорії та види	148
3. Підстави та порядок в'їзду на територію України та виїзду за її межі	155
4. Порядок пересування іноземців та осіб без громадянства по території України та вибору ними місця проживання	165
5. Підстави та порядок вислання іноземця та особи без громадянства за межі України ..	168
Питання для самоконтролю	172
Глава 9. Нелегальна міграція: поняття, ознаки, протидія	173
1. Нелегальна міграція: поняття та вплив на громадський порядок і громадську безпеку	173
2. Торгівля людьми як прояв нелегальної міграції	184
3. Причини нелегальної міграції	193
4. Заходи протидії нелегальній міграції	198
Питання для самоконтролю	205
Глава 10. Видача (екстрадиція) фізичних осіб	206
1. Поняття і порядок екстрадиції особи, яка вчинила правопорушення	206
2. Спрощений порядок видачі фізичної особи	218
Питання для самоконтролю	221
Розділ 4. Юридична відповідальність у міграційній сфері	222
Глава 11. Адміністративна відповідальність за порушення міграційного законодавства	222
1. Поняття, особливості та підстави адміністративної відповідальності за порушення міграційного законодавства	222
2. Адміністративне правопорушення в міграційній сфері, його ознаки та склад	225
3. Адміністративні стягнення та загальні правила їх накладення за проступки у сфері міграції	236
Питання для самоконтролю	243
Глава 12. Інші види юридичної відповідальності за правопорушення у сфері міграції	243
1. Кримінальна відповідальність за правопорушення у сфері міграції	243
2. Юридична відповідальність посадових осіб Державної міграційної служби України ..	244
Питання для самоконтролю	248
Розділ 5. Міграційне право зарубіжних країн	249
Глава 13. Регулювання міграційно-правових відносин в окремих країнах	249
1. Міграційне законодавство Російської Федерації	249
2. Правове регулювання міграційних процесів у США	255
3. Законодавство в імміграційній сфері Канади	257
4. Міграційне законодавство Австралії	261
5. Міграційне законодавство Європейського Союзу. Діяльність Ради Європи	264
Питання для самоконтролю	272
Список використаних та рекомендованих джерел.....	273
Термінологічний словник.....	287
Предметний покажчик.....	292

Навчальне видання

Авторський колектив:
ГУСАРОВ Сергій Миколайович
КОМЗЮК Анатолій Трохимович
САЛМАНОВА Олена Юріївна та ін.

МІГРАЦІЙНЕ ПРАВО УКРАЇНИ

Підручник

Редагування М. В. Цветкової-Верніченко, П. О. Білоуса, С. С. Тарасової
Внесення правок, комп'ютерне верстання А. О. Зозулі

Формат 60x84/16. Ум.-друк. арк. 17,27. Обл.-вид. арк. 17,42.
Тираж 200 пр. Зам. № 2015–17.

Видавець і виготовлювач —
Харківський національний університет внутрішніх справ,
просп. Льва Ландау, 27, м. Харків, 61080.

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК №3087 від 22.01.2008.