

ОСОБИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА ІНОЗЕМЦЯ НА В'ЇЗД НА ТЕРИТОРІЮ УКРАЇНИ

Закон України «Про правовий статус іноземців» від 04.02.1994 р. №3929-ХІІ (із змінами і доповненнями згідно із Законами від 08.06.2000 року №1807-ІІІ та від 18.01.2001 року №2247-ІІІ) [1] визнає іноземцями іноземних громадян – осіб, які належать до громадянства іноземних держав і не є громадянами України, та осіб без громадянства – осіб, які не належать до громадянства будь-якої держави. Разом з тим, статтею 26 Конституції України [2] визнано існування двох категорій осіб – іноземців та осіб без громадянства. При цьому, порівняно із Конституцією (Основним Законом) Української РСР від 20 квітня 1978 року зі змінами, внесеними Законом від 19 лютого 1992 року, право притулку надано іноземцям і особам без громадянства, а не тільки іноземцям, хоча питання щодо процесу надання притулку ще й досі не врегульоване.

Таким чином, Конституція України віднесла до іноземців лише осіб, які мають іноземне громадянство, оскільки у певних питаннях (у сфері набуття громадянства, щодо питань дипломатичного захисту) існують відмінності між іноземними громадянами та особами без громадянства.

Така невизначеність зумовлює необхідність внесення змін до чинного Закону України «Про правовий статус іноземців» щодо приведення його у відповідність із Конституцією України.

При уточненні понять «іноземний громадянин», «іноземець» слід враховувати і те, що чинний Закон України «Про правовий статус іноземців» відносить до іноземців і іноземних громадян як тих, хто належить до громадянства інших держав і не є громадянами України. При цьому не має значення, чи перебуває ця особа на території України, чи ні, а також наявності доказів щодо перебування в іноземному громадянстві.

Особою без громадянства визнається особа, яка не належить до громадянства будь-якої держави. При цьому відсутнє визначення того, на підставі чого визнається неналежність до громадянства будь-якої держави. Разом з тим, Конвенція про статус апатридів [3] чітко визначає апатрида як особу, яка не визнається громадянином будь-якої держави у силу її закону.

З врахуванням вищезазначених положень можна запропонувати викладення понять «іноземний громадянин», «особа без громадянства» та «іноземець» із пропозицією щодо внесення відповідних змін до Закону України «Про правовий статус іноземців».

Іноземний громадянин – особа, яка перебуває на території України, не належить до громадянства України і має достатні для України докази своєї належності до громадянства іншої держави. Тим самим, іноземним громадянином визнається особа за наявності трьох ознак: перебування на території України, неналежність до громадянства України та наявність доказів щодо належності до громадянства іншої держави.

Особа без громадянства – особа, яка не визнається громадянином будь-якої держави у силу її закону.

Іноземцем вважається особа без громадянства та іноземний громадянин.

Таким чином, дефініція «іноземець» набуває об'єднуючого характеру і до цього поняття входять складові – іноземні громадяни та особи без громадянства. Тим самим у цілому охоплене специфічне явище – виділення окремого суб'єкта правовідносин у сфері міграційного процесу осіб, які не є громадянами України.

Права і свободи іноземців можна умовно класифікувати на три групи [4]:

- а) основні права (права людини);
- б) комплекс прав та обов'язків, які закріплені різними нормами права, у тому числі і адміністративно-правовими нормами;
- в) гарантії та механізм реалізації вказаних прав та обов'язків.

Основні права іноземців можна умовно розділити на:

1) право, яке має життєво важливе значення для користування усіма іншими правами. Таким правом є право на життя, свободу, особисту недоторканність (ст.3 Загальної декларації прав людини [5], ст.27 Конституції України);

2) громадянські і політичні права, серед яких право вільно пересуватися і обирати собі місце проживання у межах кожної держави (п.1 ст.13 Загальної декларації прав людини, ст.33 Конституції України);

3) економічні, соціальні і культурні права (у ст.ст.23 – 27 Загальної декларації прав людини). Зокрема, право на працю, вільний вибір роботи, справедливі і сприятливі умови праці, на захист від безробіття, рівну оплату за рівну працю (п.п.1, 2 ст.23 Загальної декларації прав людини, ст.43 Конституції України); право на відпочинок і дозвілля (ст.24 Загальної декларації прав людини, ст.45 Конституції України) та інші;

4) право на соціальний і міжнародний порядок (ст.28 Загальної декларації прав людини).

Другим елементом правового статусу іноземця є комплекс прав та обов'язків, закріплених різними нормами права, у тому числі й адміністративно-правовими. Адміністративно-правові норми регулюють, зокрема, питання щодо в'їзду – виїзду на (з) території України.

Особливий інтерес становить не стільки дослідження проблеми визначення тих або інших прав і свобод, скільки дослідження проблеми їх реалізації. Ст.29 Загальної декларації прав людини наголошує, що «при здійсненні своїх прав і свобод кожна людина повинна зазнавати тільки таких обмежень, які встановлені законом виключно з метою забезпечення належного визнання і поваги до прав і свобод інших та забезпечення справедливих вимог моралі, громадського порядку і загального добробуту в демократичному суспільстві».

Право на імміграцію та еміграцію на (з) території України іноземців регулюється положеннями Законів України «Про правовий статус іноземців», «Про імміграцію» від 7 червня 2001 року №2491-III [6], указом Президента України «Про додаткові заходи щодо реалізації права людини на свободу пересування і вільний вибір місця проживання» [7], постановою Кабінету Міністрів України від 29 грудня 1995 р. №1074 «Про Правила в'їзду іноземців в Україну, їх виїзду з України і транзитного проїзду через її територію» [8], «Про внесення змін до правил в'їзду іноземців в Україну, їх

виїзду з України і транзитного проїзду через її територію» від 26 вересня 2001 року №1259 [9], «Про запровадження нового порядку оформлення візових документів для в'їзду в Україну» від 20 лютого 1999 року №227 [10], «Про внесення змін до Правил оформлення візових документів для в'їзду в Україну» від 9 серпня 2001 р. №1003 [11], відомчими нормативними актами.

Права осіб, які у встановленому національним законодавством порядку в'їжджають – виїжджають на (з) територію України, мають відмінності залежно від того, на який строк особа прибуває в Україну. У випадку прибуття в Україну чи залишення в Україні на постійне проживання – права осіб і порядок в'їзду визначається Законом України «Про імміграцію». Якщо особа в'їжджає з метою постійного або тимчасового перебування – означеним Законом, а також Законом України «Про правовий статус іноземців» та постановою Кабінету Міністрів України від 29 грудня 1995 року №1074 «Правила в'їзду іноземців в Україну, їх виїзду з України і транзитного проїзду через її територію». Разом з тим чіткої норми, якою був би прямо визначений термін перебування на території України, на підставі якого можна було б зробити висновок про постійний чи тимчасовий характер перебування, не встановлено.

Колізію у чинному законодавстві створює норма постанови Кабінету Міністрів України від 26 вересня 2001 року №1259 «Про внесення змін до правил в'їзду іноземців в Україну, їх виїзду з України і транзитного проїзду через її територію», якою встановлений порядок реєстрації і вказаний термін короткострокового перебування на території України залежно від того, чи є порядок в'їзду іноземців візовим, чи безвізовим. Так, у цій постанові вказано, що реєстрація проводиться на період короткотермінового перебування – для іноземців з країн з візовим порядком в'їзду на період дії візи, але не більше як 6 місяців, для іноземців з країн з безвізовим порядком в'їзду – на 90 днів, якщо інший термін не визначено в міжнародних угодах. Таким чином, цією постановою передбачено, що можуть існувати терміни перебування, врегульовані і міжнародними угодами.

Колізія виникає у зв'язку із тим, що пунктом 10 ст.92 Конституції України прямо встановлено, що виключно законами України визначаються засади регулювання міграційних процесів. Більше того, – строк перебування на території України зумовлює порядок оформлення іноземцям документів, які підтверджують законність їхнього перебування на території України.

У зв'язку з необхідністю забезпечення врегулювання законом міграційних процесів, цілком виправданою є норма ст.1 Закону України від 16 квітня 1991 року «Про зовнішньоекономічну діяльність» [12], з якої випливає, що фізична особа вважається такою, яка постійно проживає на території держави не менше одного року при відсутності її постійного місця проживання на території інших держав за наявності її наміру «проживати на території цієї держави протягом необмеженого терміну, не обмежуючи таке проживання певною метою, і за умови, що таке проживання не є наслідком виконання цією особою службових обов'язків або зобов'язань за договором (контрактом)». У той же час частина 2 ст.1 Декрету Кабінету Міністрів України від 26 грудня 1992 року «Про прибутковий податок з

громадян» [13] визначає, що іноземні громадяни та особи без громадянства вважаються такими, що мають постійне місце проживання в Україні, якщо вони проживають на території нашої держави в цілому не менше 183 днів у календарному році».

Таким чином, доцільним є внесення змін до Закону України «Про правовий статус іноземців» із зазначенням термінів перебування на території України, вказаних у постанові Кабінету Міністрів України від 26 вересня 2001 р. №1259 «Про внесення змін до правил в'їзду іноземців в Україну, їх виїзду з України і транзитного проїзду через її територію», а також норми про те, що іноземець вважається таким, який постійно проживає на території України, у термін не менше одного року при відсутності його постійного місця проживання на території інших держав.

Забороняючою нормою ст.10 Закону України «Про імміграцію» встановлені підстави, коли дозвіл на імміграцію (в'їзд) не надається. Разом з тим діють забороняючі норми ст.25 Закону України «Про правовий статус іноземців» щодо в'їзду і виїзду іноземців на (з) території України.

Вказівка ст.10 Закону України «Про імміграцію» на підставу у відмові видачі дозволу на імміграцію «особам, яким на підставі закону заборонено в'їзд на територію України» означає, що, крім норм Закону України «Про імміграцію», діють забороняючі норми Закону України «Про правовий статус іноземців». Такими додатковими нормами є норми, які містяться у абзацах шостому і сьомому частини 2 ст.25 Закону України «Про правовий статус іноземців», а саме:

- якщо іноземець у пункті пропуску через державний кордон України порушив правила перетинання державного кордону України, митні правила, санітарні норми чи правила або не виконав законних вимог посадових осіб Прикордонних військ України, митних та інших органів, що здійснюють контроль на державному кордоні;
- якщо встановлено факти порушення ним законодавства України під час попереднього перебування в Україні.

Разом з тим чинною є норма ст.32 Закону України «Про правовий статус іноземців», де вказано на підставу видворення за межі України – грубе порушення законодавства про правовий статус іноземців.

У зв'язку з цим, доцільним є упорядкування норм, якими врегульовано підстави для заборони в'їзду на територію України. Враховуючи, що імміграція – це процес в'їзду на територію будь-якої держави, такі зміни доцільно було б внести до Закону України «Про імміграцію» і викласти ст.10 у наступній редакції:

«Дозвіл на імміграцію не надається:

1) особам, засудженим до позбавлення волі на строк не більше одного року за вчинення діяння, що відповідно до законів України визнається злочинним, якщо судимість не погашена і не знята у встановленому законом порядку. Це положення не поширюється на одне з подружжя, якщо другий з подружжя, з яким він перебуває у шлюбі понад два роки, є громадянином України, а також щодо осіб, які мають право на набуття громадянства за територіальним походженням,

2) особам, які вчинили злочин проти миру, воєнний злочин або злочин проти людяності і людства, як їх визначено у міжнародному праві, або розшуковуються у зв'язку із вчиненням діяння, яке, відповідно до законодавства України визнається тяжким злочином, або проти яких порушено кримінальну справу, якщо попереднє слідство за нею не закінчено,

3) особам, хворим на хронічний алкоголізм, токсикоманію, наркоманію або інфекційні захворювання, перелік яких визначено центральним органом виконавчої влади з питань охорони здоров'я. Це положення не поширюється на одне з подружжя, якщо другий з подружжя, з яким він перебуває у шлюбі понад два роки, є громадянином України, а також щодо осіб, які мають право на набуття громадянства за територіальним походженням,

4) особам, які в заявах про надання дозволу на імміграцію зазначили свідомо неправдиві відомості чи подали підроблені документи,

5) якщо національний паспорт іноземного громадянина або документ, який його замінює, документ, який засвідчує особу особи без громадянства, віза підроблені, зіпсовані чи не відповідають встановленому зразку або належать іншій особі;

6) якщо він у пункті пропуску через державний кордон України порушив правила перетинання державного кордону України, митні правила, санітарні норми чи правила;

7) якщо встановлено факти порушення ним законодавства України під час попереднього перебування в Україні».

Уточнення понять «іноземець», «іноземний громадянин», «особа без громадянства» із відповідним внесенням змін до Закону України «Про правовий статус іноземців», чітка регламентація строків перебування на території України і визначення, залежно від цього, перебування як тимчасового або постійного, а також наведена редакція ст.10 Закону України «Про імміграцію» сприяли б впорядкуванню питань про правовий статус іноземців, а також щодо надання дозволу на в'їзд на територію України іноземців, реалізації їхнього права на свободу пересування.

Список літератури: 1. Про правовий статус іноземців: Закон України // Відомості Верховної Ради (ВВР), 1994, №23, Ст.161; Вводиться в дію Постановою ВР №3930-ХІІ від 04.02.94р.; ВВР, 1994, №23, Ст.162 ; Із змінами, внесеними згідно із Законами N 1807-ІІІ від 08.06.2000р.; ВВР, 2000, №38, Ст.318; №2247-ІІІ від 18.01.2001 р.; ВВР, 2001, №13, Ст.66). 2. Конституція України. К, 1997. 3. Конвенція о статусе апатридов: Міністерство закордонних справ України (дата набрання чинності 6 червня 1960 року). 4. Административное право Украины (Общая часть). Х., 1999. 5. Загальна декларація прав людини. (Док.ООН/РЕS/217 А). 6. Про імміграцію: Закон України// Урядовий кур'єр. 2001. 7 липня. №119. 7. Про додаткові заходи щодо реалізації права людини на свободу пересування і вільний вибір місця проживання: указ Президента України// Урядовий кур'єр. 2001. 23 червня. №111(2038). 8. Про Правила в'їзду іноземців в Україну, їх виїзду з України і транзитного проїзду через її територію: постанова Кабінету Міністрів України від 29 грудня 1995 р. №1074 (Із змінами, внесеними згідно з Постановою Кабінету Міністрів України №910 від 05.06.2000р.)// ЗП України. 1996. №4. Ст.148; Офіційний вісник України. 2000. №23.

Ст.954. 9. Про внесення змін до правил в'їзду іноземців в Україну, їх виїзду з України і транзитного проїзду через її територію: постанова Кабінету Міністрів України від 26 вересня 2001 року №1259// Урядовий кур'єр. 2001. 3 жовтня. 10. Про запровадження нового порядку оформлення візових документів для в'їзду в Україну: постанова Кабінету Міністрів України від 20 лютого 1999 року №227 (Із змінами, внесеними згідно з Постановами Кабінету Міністрів України №750 від 05.05.2000р.; №1376 від 01.09.2000р.; №113 від 07.02.2001р.; №192 від 28.02.2001р.) // Офіційний вісник України, 1999, №8, ст.285; 2000р., №18, ст.753, №36, Ст.1534; 2001р., №6, Ст.231, №9, Ст.265. 11. Про внесення змін до Правил оформлення візових документів для в'їзду в Україну: постанова Кабінету Міністрів України від 9 серпня 2001р. №1003// Урядовий кур'єр. 2001. 29 серпня. №154. 12. Про зовнішньоекономічну діяльність: Закон України // ВВР України. 1991. №29. Ст.377. 13. Про прибутковий податок з громадян: Декрет Кабінету Міністрів України від 26 грудня 1992 року // ВВР України. 1993. №10. Ст.77.

Надійшла до редколегії 16.01.02

Д.О. Кобзін, О.О. Єфремов

ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ ЩОДО ВИКОРИСТАННЯ ПОЛІГРАФА

Постійний розвиток наукових технологій неодмінно викликає необхідність використання в правоохоронній діяльності нових засобів, які в змозі покращити її показники. Зрозуміло, що боротьба зі злочинністю стала менш ефективною при застосуванні застарілих методів. Якщо організована злочинність використовує останні досягнення науки й техніки, то, аби успішно їй протидіяти, технічне забезпечення міліції повинно підтримуватися на високому рівні.

Один з методів, що ефективно використовується в боротьбі з організованою злочинністю у всьому світі, є тестування за допомогою поліграфа (детектора брехні). Взагалі, поліграфні перевірки проводяться сьогодні у більш, ніж 57 країнах світу. Це – урядові установи, банки, розвідувальні та секретні служби, митниці, правоохоронні органи. Практично в усіх значних департаментах поліції США використовують поліграфні опитування в процесі перевірки при відборі кандидатів у правоохоронні органи. Цей метод вирішення кадрових питань поліція Америки використовувала вже з 50-х років.

Але, на жаль, в Україні сьогодні питання щодо використання поліграфа перебуває на рівні розмов. Крім цього, існує значна кількість суто правових питань, які треба вирішити до початку широкого використання поліграфів в Україні. Це пов'язано, у першу чергу з тим, що окремою сферою застосування поліграфа є сфера приватного підприємництва [1]. Варто очікувати, що при відсутності відповідної правової бази виробництво, продаж поліграфів і надання послуг з їхньою допомогою буде відбуватися в правовому вакуумі. Таким чином, проблема правового регулювання всіх етапів створення та застосування поліграфів є дуже актуальною.