

terms used in this law with other regulatory acts and theoretical provisions of Police law. The analysis of legal terms used in the theory and practice of police activity in Ukraine is made. In particular, the appropriateness of the use of such terms as «bodies of internal affairs» and «public order» is considered.

The study of the norms of Law of Ukraine «On the National Police» in the part of regulation of the police powers and application of police measures is carried out. It is proposed to make changes in the Law that are substantiated by theoretical provisions of the classification of the measures of administrative enforcement.

Therefore, the adoption of Law of Ukraine «On the National Police» begins the newest stage of the formation of general police in our country. The changes in the philosophy of law enforcement, the desire to achieve European standards of police activities include a significant amount of rule-making work. Such work should involve not only the desire to introduce new terminology into legal circulation, but also the coordination of the relevant terms with the existing legislative acts and with scientific and reasonable theoretical provisions.

Key words: *public safety, public order, bodies of internal affairs, police, police activity, police measures, enforcement, public order.*

Стаття надійшла 28 грудня 2015 р.

УДК 342.924 [351.811.122-058.55](075)

Я. П. Павлович-Сенета

ОСНОВНІ НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ІНОЗЕМЦІВ ТА ОСІБ БЕЗ ГРОМАДЯНСТВА В УКРАЇНІ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ДОСВІД ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН

Проаналізовано основні підходи щодо вдосконалення адміністративної відповідальності іноземців та осіб без громадянства в Україні на основі досвіду зарубіжних країн. Проведено порівняння поглядів сучасних дослідників та нормативно-правових актів, які містять характеристику цього правового інституту. Проаналізовано досвід європейських країн, що може бути основою для розвитку адміністративної відповідальності іноземців та осіб без громадянства в Україні.

Ключові слова: *адміністративна відповідальність, іноземець, особа без громадянства, адміністративне правопорушення, проступок, міграція, Європейський Союз.*

Постановка проблеми. Проблема забезпечення демократичної та ефективної боротьби із проступками, суб'єктами вчинення яких

є іноземці та особи без громадянства, за одночасного забезпечення дієвого публічного захисту тих із них, які добросовісно дотримуються національного правового режиму перебування, є однією із найактуальніших в усіх країнах світу.

Кількість адміністративних правопорушень, учинених іноземцями та особами без громадянства, і в Україні, і за кордоном, є чималою. Часто суб'єктами вчинення адміністративних правопорушень є незаконні мігранти. Зокрема в Україні переважає вчинення таких адміністративних проступків, як порушення правил перетину державного кордону та перебування в Україні, недотримання порядку реєстрації, проживання за недійсними документами, недотримання порядку пересування і вибору місця проживання тощо.

Правове регулювання адміністративної відповідальності іноземців та осіб без громадянства повинно ґрунтуватися і на основі забезпечення громадського порядку та безпеки держави перебування, і на засадах непорушності прав і законних інтересів іноземців та осіб без громадянства, які стали суб'єктами юридичної відповідальності у чужій країні. Запозичення зарубіжного досвіду в цій сфері безумовно сприятиме вдосконаленню публічного управління нею з позицій принципів законності, гуманізму та верховенства права.

Стан дослідження. Теоретичною базою для аналітичного осмислення вказаної теми є наукові праці з адміністративного та міжнародного права, міграційного права, адміністративного процесу таких провідних учених, як В. Б. Авер'янов, О. М. Бандурка, В. І. Борденюк, В. М. Галунько, І. П. Голосніченко, Д. М. Лук'янець, В. К. Колпаків, Т. О. Коломоєць, С. Ф. Константінов, О. В. Кузьменко, О. І. Остапенко, Н. П. Тиндик, С. Б. Чехович та інших. Водночас наявність у законодавстві України особливих заходів адміністративного примусу, що можуть бути застосовані до цих осіб, зумовлює потребу комплексного дослідження їх адміністративної відповідальності в Україні та запозичення позитивного досвіду зарубіжних країн у цій сфері.

Мета статті – проаналізувати адміністративно-правове регулювання адміністративної відповідальності іноземців та осіб без громадянства в Україні та зарубіжних країнах, а також запропонувати вдосконалення його змісту.

Виклад основних положень. Нелегальна міграція становить один із найбільших викликів для європейських країн у сфері забезпечення громадського правопорядку та безпеки. В країнах Європейського Союзу проблеми міграцій набули принципового значення після Другої світової війни, коли європейські економіки відчували потребу в залученні робочої сили з європейської периферії, колоній та залежних

територій. Відтоді міграційна політика держав Західної Європи суттєво змінювалася залежно від політичних обставин і перебігу економічної кон'юнктури. Уряди європейських країн намагалися зберігати контроль над міграційними потоками, однак успішність цих зусиль вважалася недостатньою. За оцінками Єврокомісії нині на території ЄС перебуває від 6 до 9 млн іноземців без урегульованого правового статусу [1, с. 7–8].

2015 рік став початком так званої Європейської міграційної кризи, що спричинена масовим напливом мігрантів у Європу з охоплених війнами країн Африки та Близького Сходу. Це найбільша міграційна криза в Європі з часів Другої світової війни. За даними Єврокомісара з питань розширення та добросусідства Йоганнеса Гана на середину вересня 2015 року кількість мігрантів стала найбільшою в історії людства. За 7 місяців 2015 року в Європу прибуло більше 300 тисяч мігрантів, з них понад 100 тисяч – у липні. Відсутність прозорих правил прийому та неконтрольоване переміщення біженців призводять не тільки до численних людських жертв на шляху до Європи, а й до підвищення рівня вчинених адміністративних проступків та злочинів [2].

Для України міграційна політика об'єднаної Європи становить подвійний інтерес. По-перше, ЄС є важливим партнером нашої держави з обміну населенням, куди спрямовується численний міграційний потік. На території Євросоюзу, насамперед у сусідніх державах, а також у країнах Південної Європи, працюють, навчаються, проживають численні українці. Наприклад, за офіційними даними країн перебування, в Німеччині – 153,4 тис вихідців із України, в Італії громадян України налічувалося 2013 р. – 192,3 тис, Чехії – 107,7 тис, Іспанії – 84 тис, Португалії – 44 тис. Слід зазначити, що статистика країн призначення щодо іммігрантів-українців не є вичерпною. Адже нею охоплено лише людей, які легально перебувають за кордоном. Тому регуляторні заходи, що визначають становище іммігрантів у ЄС, їхні права та обов'язки, доступ до ринку праці, умови навчання, як і санкції проти нелегальної міграції, безпосередньо зачіпають інтереси багатьох співвітчизників. Актуальні вони і для суспільства загалом [1, с. 3].

Адміністративна відповідальність іноземців та осіб без громадянства в Україні є частиною інституту загальної адміністративної відповідальності, а тому розглядати вдосконалення адміністративно-правового регулювання адміністративної відповідальності іноземців та осіб без громадянства можна лише в контексті реформи адміністративної відповідальності в Україні взагалі. Інститут адміністративної відповідальності в Україні охоплює таку велику кількість правових норм, що його можна називати своєрідною підгалуззю адміністративного

права. Основні поняття, принципи та методи регулювання цього інституту сформовані ще в радянський період. Отже, правове регулювання адміністративної відповідальності в Україні вже давно потребує суттєвого оновлення.

Аналіз літератури з адміністративного деліктного права [3; 4; 5; 6] дає підстави стверджувати, що основними напрямками реформування сучасного інституту адміністративної відповідальності в Україні є такі:

1) удосконалення системи адміністративного законодавства, що визначає адміністративну відповідальність;

2) законодавче визначення переліку суб'єктів адміністративної відповідальності та закріплення адміністративної відповідальності юридичних осіб;

3) проведення чіткого розмежування адміністративних проступків від злочинів;

4) упорядкування системи адміністративних стягнень та порядку їх застосування;

5) удосконалення системи процесуальних норм, що визначають порядок притягнення до адміністративної відповідальності, тощо.

Кожен із цих напрямів адміністративної відповідальності безпосередньо стосується адміністративної відповідальності іноземців та осіб без громадянства.

Що стосується першого, то основним документом адміністративного деліктного законодавства України є Кодекс про адміністративні правопорушення, прийнятий 1984 року, який проте не містить усіх систематизованих правил притягнення до адміністративної відповідальності іноземців та осіб без громадянства в Україні [7]. Поряд із Кодексом у правовій системі України є ще велика кількість інших нормативно-правових актів, які встановлюють адміністративну відповідальність фізичних і юридичних осіб, зокрема й іноземців та осіб без громадянства. Новими серед них є закони України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» [8], «Про біженців та осіб, що потребують додаткового або тимчасового захисту» [9], «Про імміграцію» [10], які містять ті чи інші аспекти адміністративної відповідальності зазначеної категорії осіб.

Здебільшого у країнах Європи немає єдиного нормативного акта, в якому об'єднуються склади адміністративних деліктів. Проте більшість держав мають закони змішаного характеру, в яких об'єднують загальні матеріальні положення (про адміністративні порушення, суб'єктів відповідальності, стягнення тощо), та процедурні положення про порядок накладення адміністративних стягнень (Німеччина, Швейцарія, Австрія, Італія, Португалія). Для всіх країн Європи, як

і для України, характерна надзвичайна розпорошеність адміністративного деліктного законодавства. У Німеччині, наприклад, йдеться про положення близько тисячі федеральних законів, які містять склади порушень порядку. Пряма вимога про необхідність визначення адміністративних деліктів тільки в нормах закону існує в праві Швейцарії, Італії, Греції, Іспанії, Португалії. В інших державах склади адміністративних деліктів і стягнення за них встановлюються і у законах, і в підзаконних актах [11, с. 58–74].

Можна стверджувати, що в Україні вдосконалення адміністративно-правового регулювання адміністративної відповідальності іноземців та осіб без громадянства розпочалося. Вже прийнято базові норми, що є основою для притягнення до адміністративної відповідальності зазначених суб'єктів. Проблемою залишається чітке, систематизоване в одному законі, визначення адміністративних стягнень, що застосовуються до іноземців та осіб без громадянства, та відмежування їх від інших заходів адміністративного примусу. Системний аналіз положень Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» [8] зумовлює висновок, що розділ «Відповідальність іноземців та осіб без громадянства» варто доповнити положеннями, де має бути детально розписано, за які правопорушення іноземці та особи без громадянства мають бути видворені за ініціативою відповідного суб'єкта публічного управління за рішенням суду.

На нашу думку, позитивно вплине на вдосконалення діяльності суб'єктів публічного управління, зокрема у сфері притягнення до адміністративної відповідальності іноземців та осіб без громадянства, прийняття Верховною Радою України пакета законів, які б, з одного боку, створили надійний заслін від порушень прав і свобод іноземців та осіб без громадянства, а з іншого – забезпечили демократичний й ефективний захист громадян України та національної безпеки України від їх протиправних дій. Це, наприклад, закони «Про видворення з України іноземців та осіб без громадянства», «Про заходи адміністративного примусу до іноземців та осіб без громадянства».

Що стосується другого напрямку – законодавче визначення переліку суб'єктів адміністративної відповідальності, то, як уже було зазначено, правовий статус іноземців та осіб без громадянства є відмінним, а тому їх слід розглядати як окремих суб'єктів адміністративної відповідальності, та, встановлюючи адміністративні стягнення, зазначати, які з них можуть бути застосовані до іноземців, а які до осіб без громадянства. Якщо законодавець передбачає щодо іноземців та осіб без громадянства однакові заходи адміністративного примусу, то про це має бути чітко зазначено в законі. Натомість у нормативно-

правових актах України трапляються випадки, коли законодавець, розглядаючи адміністративну відповідальність іноземців та осіб без громадянства, називає лише іноземців, а про осіб без громадянства «забуває». Наприклад, здебільшого у нормах «Інструкції про примусове повернення і примусове видворення з України іноземців та осіб без громадянства» [12] згадано лише іноземців, хоча із назви та змісту документа очевидно, що інструкція стосується й осіб без громадянства. Отже, цей напрям адміністративної відповідальності іноземців та осіб без громадянства також потребує чіткого законодавчого визначення.

Однією із особливостей, а водночас і проблемою, адміністративної відповідальності є її генетичні зв'язки з кримінальною відповідальністю, а адміністративного проступку із злочином. У чинному КУпАП міститься приблизно 56 складів правопорушень кримінально-правового характеру. Досвід західноєвропейських країн засвідчує, що критерій тяжкості стягнення є найвдалішим для відповідної диференціації у разі існування нормативного закріплення складів діянь, адже він дає змогу встановити водночас ступінь тяжкості (шкідливості) існуючих порушень, з огляду на правові наслідки їх учинення. Вченими пропонується створити новий правовий інститут «кримінальний проступок», основними критеріями для визнання якого стануть: ступінь шкідливості для суспільних відносин та вид стягнення. Стягненнями, які свідчитимуть про кримінально-правовий характер проступків, є: конфіскація предмета, який став знаряддям учинення або безпосереднім предметом, та грошей, одержаних унаслідок учинення проступку, а також майна, одержаного внаслідок учинення проступку; виправні роботи; адміністративний арешт [11, с. 259].

Розмежування адміністративних проступків від кримінально караних діянь має значення і в контексті адміністративної відповідальності іноземців та осіб без громадянства, адже наслідки вчинення злочинів для цих осіб, як і для громадян України, є значно тяжчими.

В окремих державах «молодої демократії» (Естонія, Болгарія, Сербія, Хорватія) законодавство про адміністративні делікти становить частину карного законодавства. Незвичайною була практика Естонії, де адміністративні делікти було перетворено на карні проступки як частину Карного кодексу. Характерною для цих країн є наявність одного виду протиправних діянь (караних) у загальному карному праві та ще одного виду діянь (проступків) – в особливому проступковому праві. В інших державах (Литва, Латвія, Польща, Чехія, Словаччина) законодавство про адміністративні проступки майже повністю відокремлене від карного права. Такий стан у балтійських країнах зумовлюється існуванням у них старих кодексів про адміністративні

делікти, які врегульовують діяння, відмінні від тих, що врегульовуються кримінальним правом.

Історичне походження адміністративних порушень із кримінального права у окремих країнах «старої демократії» (Німеччина, Швейцарія, Бельгія, Нідерланди, Данія, Італія, Португалія) полягає у тому, що всі види порушень до 20 століття в європейських державах розглядалися виключно в межах кримінального законодавства. Але розвиток економіки та сфер активності людини засвідчив неможливість урегулювати відповідальність за всі види порушень механізмами кримінального права з обов'язковим залученням суду, дотриманням принципу змагальності та рівності сторін тощо. Це призвело до виокремлення легшого різновиду діянь (проступків), які каралися представниками не судової влади, а поліції. У законодавстві цих країн адміністративні делікти є різновидом кримінальних діянь, які підпадають під дію загальних положень кримінальних законів. Тільки в Німеччині, Швейцарії та Бельгії адміністративні порушення є третім різновидом кримінальних діянь, а в Італії та Португалії – другим.

Правові системи інших держав (Австрії, Франції, Нідерландів, Іспанії, Греції) характеризуються відмежуванням адміністративного деліктного законодавства від кримінального, що виявляється у неможливості застосування до адміністративних деліктів і відносин, які виникають унаслідок їх учинення, загальних положень кримінальних законів [11].

Четвертий та п'ятий напрями – упорядкування системи адміністративних стягнень та порядку притягнення до адміністративної відповідальності нині потребує значної уваги вчених та правотворців. Адже вид стягнення є одним із основних критеріїв для розмежування сфери кримінального та адміністративного деліктного права. До іноземців та осіб без громадянства може бути застосовано загальні адміністративні стягнення, які передбачено у КУпАП для всіх фізичних осіб, а також особливі адміністративні стягнення, що застосовуються виключно до іноземців та осіб без громадянства. Головним стягненням в адміністративному деліктному законодавстві всіх європейських країн та України є штраф. З метою вирішення адміністративних штрафів та кримінальних штрафів зарубіжний законодавець, як правило, іменує ці види правових наслідків різними термінами («штраф», «грошовий штраф», «адміністративний штраф» для адміністративного стягнення і «грошове покарання» – для кримінальної санкції). Крім штрафу, законодавство всіх європейських країн передбачає й інші стягнення. Тільки в Австрії та Швейцарії йдеться про можливість короткострокового позбавлення волі за вчинення адміністративного делікту. Франція відмовилась від такого заходу в повоєнний час. Додатковими стягненнями у деяких

країнах є позбавлення прав різного характеру (здійснювати підприємницьку діяльність, керувати транспортним засобом, вилучення предметів, отримувати фінансову допомогу від держави тощо) [13, с. 52].

До іноземців та осіб без громадянства поряд із загальною системою адміністративних стягнень може бути застосовано окремі, визначені у законі для цієї категорії суб'єктів адміністративної відповідальності, стягнення. Як уже зазначалося, в Україні перелік таких санкцій не є чітко систематизованим. У Законі України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» адміністративні стягнення та заходи адміністративного примусу, об'єднано під назвою «Відповідальність іноземців та осіб без громадянства», що призводить до неоднозначного розуміння вказаних заходів, адже відповідальність завжди наступає за вчинення правопорушення, а в цьому розділі передбачено і такі заходи впливу, які не пов'язані із учиненням правопорушень (наприклад, скорочення строку тимчасового перебування на території України) [8]. За останні 5 років правове регулювання заходів адміністративного примусу, що можуть бути застосовані до іноземців та осіб без громадянства, дещо вдосконалено. Проте законодавець не дає чіткої відповіді на питання, які із них є адміністративними стягненнями, а які – ні. Аналіз підстав їх застосування може допомогти у вирішенні останніх. На нашу думку, адміністративними стягненнями, що застосовуються під час притягнення іноземців та осіб без громадянства до адміністративної відповідальності, крім тих, що перелічені у КУпАП, є примусове повернення іноземців та осіб без громадянства та примусове видворення іноземців та осіб без громадянства. Введення у законодавство такого нового виду стягнення, як примусове повернення іноземців, є додатковою гарантією захисту прав і законних інтересів іноземців та осіб без громадянства в Україні. А застосування примусового видворення тільки на підставі мотивованої постанови адміністративного суду, а не за рішенням ОВС, як це було до 2011 року, цілком відповідає практиці ЄС.

Цікавою практикою зарубіжних країн у процедурі видворення є інститут «терпимості», який можна було б ввести і в Україні для позначення тимчасового призупинення видворення. «Терпимість» – це певний вид дозволу, що проте не є дозволом на перебування. Основними передумовами видачі «терпимості» є те, що видворення з правових та фактичних причин не можливе та не може бути видано дозвіл на перебування (наприклад, особа попросила статусу біженця, є неповнолітньою тощо). «Терпимість» повинна лише тимчасово призупинити видворення, оформлюється письмово та є сприятливим адміністративним розпорядженням, що засвідчує нелегальне перебування [14].

Крім того, у ФРН правові наслідки видворення є значно суворіші, аніж в Україні. Це: заборона в'їжджати та перебувати в Федеративній Республіці; неможливість отримання дозволу на перебування; внесення даних іноземця в Шенгенську інформаційну систему та відмова в'їзду до всіх країн Шенгенської зони. Проти осіб, що депортуються, порушується кримінальна справа на підставі §95 Закону ФРН «Про перебування, зайнятість та міграції іноземців в Німеччині», згідно з яким особа, що депортується, карається позбавленням волі на строк до одного року або грошовим штрафом [14].

Варто зазначити, що в ЄС гармонізовано систему адміністративних санкцій, що накладаються на порушників режиму перебування іноземців та осіб без громадянства в ЄС.

Зокрема відповідальність несуть перевізники, які транспортують іноземців без належних документів. 18 травня 2015 року Рада ЄС на рівні міністрів закордонних справ ухвалила рішення про створення військово-морської місії для боротьби з перевезенням нелегальних мігрантів. Згідно з цим рішенням військові кораблі країн ЄС будуть затримувати контрабандистів і знищувати їхні судна біля узбережжя Лівії, що повинно знизити інтенсивність імміграції з Африки [15].

ЄС зобов'язав аероперевізників ще до прибуття у пункт на території Євросоюзу передавати відомості про пасажирів до контрольних органів країни призначення. Порушення цієї вимоги може призвести до фінансових санкцій аж до конфіскації транспортного засобу або призупинення дії чи втрати ліцензії на перевезення [1, с. 23].

20 липня 2015 р. Європейська рада з питань юстиції та внутрішніх справ домовилася про розподіл і розселення 54 760 мігрантів та вироблення стратегії відповіді ЄС на міграційний тиск, якою визначено низку стратегічних пріоритетів діяльності Євросоюзу в цій сфері [16]. Серед них: посилення співпраці з країнами походження та транзиту щодо міграційного менеджменту; вдосконалення управління зовнішніми кордонами; спільні дії щодо розселення мігрантів; запобігання зловживанням можливостями легальних каналів міграційних переміщень; забезпечення дотримання права на свободу пересування одночасно із запобіганням зловживанням ним з боку громадян третіх країн; удосконалення системи регулювання міграційними переміщеннями.

Однак середземноморська міграційна криза виявляє слабкість спільної зовнішньої політики ЄС, зорієнтованої переважно на використання чинників економічного та нормативного впливу, зовнішньої допомоги на потреби розвитку. За цих обставин поглиблюються суперечності країн-членів, окремі з яких вимагають права самостійно регулювати в'їзд і працевлаштування громадян інших держав.

Висновки. Проведений нами аналіз законодавства з питань притягнення іноземців та осіб без громадянства до адміністративної відповідальності свідчить загалом про його задовільний стан. Водночас у цій сфері потребують удосконалення такі питання: по-перше, законодавче забезпечення; по-друге, окремі процесуальні аспекти роботи підрозділів та посадових осіб тих органів, які забезпечують реалізацію міграційної політики України; по-третє, діяльність щодо забезпечення відповідності чинного законодавства України про адміністративну відповідальність іноземців та осіб без громадянства законодавству Європейського Союзу.

1. Міграційна політика Європейського Союзу: уроки та виклики для України: аналітична доповідь / О. А. Малиновська. – К.: НІСД, 2014. – 48 с.

2. Єврокомісар Йоганнес Ган: криза з мігрантами потребує солідарності цілої Європи // Офіційний веб-сайт Euronews [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ua.euronews.com/2015/09/02/migrant-crisis>

3. Лук'янець Д. М. Інститут адміністративної відповідальності: проблеми розвитку: монографія / Д. М. Лук'янець. – К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2008. – 220 с.

4. Колпаков В. К. Адміністративна відповідальність (адміністративно-деліктне право): навч. посібник / В. К. Колпаков. – К.: Юрінком Інтер, 2008. – 256 с.

5. Адміністративна відповідальність в Україні: навч. посібник / за заг. ред. А. Т. Комзюка. – 2-е вид., виправл. і доп. – Х.: Вид-во Ун-ту внутр. справ, 2001. – 99 с.

6. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник. – У двох томах: Т. 1. Загальна частина / редкол. В. Б. Авер'янов (голова) та ін. – К.: Юридична думка, 2009. – 592 с.

7. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 № 8073-X станом на 01.01.2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>

8. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства: Закон України від 22.09.2011 р. № 3773-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 19–20. – Ст. 179.

9. Про біженців та осіб, що потребують додаткового або тимчасового захисту: Закон України від 08.07.2011 р. № 3671-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 16. – Ст. 146.

10. Про імміграцію: Закон України від 07.06.2001 р. № 2491-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 41. – Ст. 197.

11. Адміністративне деліктне законодавство: зарубіжний досвід та пропозиції реформування в Україні / автор-упорядник О. А. Банчук. – К.: Книги для бізнесу, 2007. – 912 с.

12. Про затвердження Інструкції про примусове повернення і примусове видворення з України іноземців та осіб без громадянства: Наказ МВС

України, Адміністрації Держкордонслужби, Служби безпеки України від 23.04.2012 р. № 353/271/150 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 42. – Ст. 1633.

13. Лебедева А. В. Адміністративна відповідальність іноземців та осіб без громадянства за правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху / А. В. Лебедева // Науковий вісник Херсонського державного університету. – 2012. – № 2. – С. 50–53.

14. Aufenthaltsgesetz (AufenthG) vom 30.07.2004, (BGBl. I S. 1950).

15. Sengupta K. Mediterranean migrant crisis: If Europe thinks bombing boats will stop smuggling, it will not. We will defend ourselves,' says Tripoli PM / K. Sengupta // The Independent. – 28 May 2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://uaforeignaffairs.com/ua/zs/anglomovna-versija/>

16. Толстов С. Середземноморський шторм: міграційна криза в Європейському Союзі / С. Толстов, М. Оврамець // Зовнішні справи. – 2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://uaforeignaffairs.com/ua>

Павлович-Сенета Я. П. Основные направления совершенствования административной ответственности иностранцев и лиц без гражданства в Украине: современное состояние и опыт зарубежных стран

Проанализировано основные подходы по совершенствованию административной ответственности иностранцев и лиц без гражданства в Украине на основе опыта зарубежных стран. Проведено сравнение взглядов современных исследователей и нормативно-правовых актов, которые содержат характеристику этого правового института. Проанализирован опыт европейских стран, который может быть основой для развития административной ответственности иностранцев и лиц без гражданства в Украине.

Ключевые слова: административная ответственность, иностранец, лицо без гражданства, административное правонарушение, проступок, миграция, Европейский Союз.

Pavlovych-Seneta Ya. P. The main directions of improving administrative responsibility of foreigners and stateless persons in Ukraine: current state and international experience

The author analyzes the main approaches to improving administrative responsibility of aliens and stateless persons in Ukraine based on the experience of foreign countries.

The number of administrative offenses committed by foreigners and stateless persons in Ukraine and abroad takes a significant percentage. Administrative offenses are often committed by illegal immigrants. In particular, in Ukraine committing administrative offenses such as violation of the state border and staying illegally on the territory of Ukraine, living without registration, residence with invalid documents, failure to comply with the order of movement and choice of residence are dominated.

Legal regulation of administrative responsibility of foreigners and stateless persons should be based both on ensuring public order and security of the state, and observance of rights and interests of aliens and stateless persons who became

subjects of legal liability in a foreign country. The study of international experience in this field will contribute to improving internal affairs administration and provide the principles of humanism and legality.

The main reform directions of the modern institution of the administrative responsibility in Ukraine are: improving the system of administrative legislation that defines administrative responsibility; the legal definition of subjects of the administrative responsibility and the consolidation of the administrative liability of legal entities; differentiation of administrative offenses and crimes; regulating administrative penalties and the order of their application; improving procedural rules of bringing to administrative responsibility. Each of these points of administrative responsibility is directly related to administrative responsibility of foreigners and stateless persons.

In general, the EU system of administrative sanctions imposed on violators of the regime of staying of foreigners and stateless persons is harmonized.

Key words: *administrative responsibility, foreigners and stateless persons, administrative offense, assault, migrant, European Union.*

Стаття надійшла 11 лютого 2016 р.

УДК 342.95:629.4

Т. М. Тимчишин

ОКРЕМІ АСПЕКТИ ВИКОРИСТАННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО ДОГОВОРУ В РЕГУЛЮВАННІ ВІДНОСИН ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

З'ясовано особливості використання адміністративного договору. Досліджено мету, завдання, порядок реалізації та захисту адміністративно-договірних відносин.

Окреслено сферу регулювання адміністративно-договірних відносин. Зауважено на вдосконалення та перспективні напрями розвитку інституту адміністративного договору.

За результатами дослідження було запропоновано нові підходи та перспективні ідеї для використання адміністративно-правового договору під час реалізації повноважень держави.

Ключові слова: *адміністративний договір, адміністративна право-суб'єктність, державні органи, державне управління, судовий захист.*

Постановка проблеми. Актуальність інституту адміністративного договору зумовлюється посиленням договірних засад у публічно-правових відносинах. У теорії існує думка, що без укладення адмініст-