

УДК 342.726

DOI <https://doi.org/10.32840/pdu.2-1.15>

Т. В. Дракохруст

кандидат наук з державного управління, доцент,
доцент кафедри міжнародного права, міжнародних відносин та дипломатії
Тернопільського національного економічного університету

ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ У СФЕРІ ТРУДОВОЇ МІГРАЦІЇ

У статті розглянуті певні особливості правового регулювання адміністративної відповідальності у сфері трудової міграції. Зроблено акцент на тому, що для адміністративного правопорушення в галузі трудової міграції обов'язковою ознакою є суспільна небезпека такого діяння, юридичним вираженням якого виступає його протиправність. Крім того, зазначено, що одним із важливих принципів, який повинен бути врахований у застосуванні адміністративної відповідальності за порушення законодавства про трудову міграцію, виступає принцип урахування рідної мови під час адміністративного провадження за участю іноземного громадянина. Це положення ґрунтується на забезпеченні права іноземного громадянина виступати й давати пояснення рідною мовою. Також у статті автор звертає увагу на тому, що наявність трьох складів правопорушень, відсутність термінологічної бази в єдиному правовому акті, яка в цьому випадку має деяку специфіку, видова роздробленість порушень у сфері міграції – все це створює труднощі у практиці застосування статті 204 КУпАП, що нерідко веде до неправильної кваліфікації правопорушень.

Також у статті обґрунтовуються проблемні питання притягнення до адміністративної відповідальності трудових мігрантів та роботодавців. Попри різноманіття видів адміністративних покарань, передбачених КУпАП, за порушення законодавства у сфері трудової міграції застосовуються лише деякі з них: адміністративний штраф, адміністративне випровадження за межі України іноземного громадянина або особи без громадянства.

Автором запропоновано розглянути можливість застосування до роботодавців, які порушили обов'язок з відшкодування витрат, пов'язаних з адміністративним випровадженням за межі країни або депортацією залучених ними іноземних громадян крім покарання у вигляді адміністративного штрафу такого покарання, як адміністративне призупинення діяльності юридичної особи. Саме тому удосконалення правового регулювання процедури накладення адміністративних стягнень сприятиме подальшому зміцненню законності та забезпеченню захисту прав осіб, щодо яких застосовується адміністративна відповідальність у сфері врегулювання міграційних процесів в Україні.

Ключові слова: міграція, трудова міграція, юридична відповідальність, адміністративна відповідальність, покарання.

Постановка проблеми. Налагодження співпраці з європейськими партнерами, поліпшення технічної підтримки дають позитивний результат у протидії незаконній міграції.

Проте притягнення до відповідальності винних осіб у скоєнні порушень у міграційній сфері залишається одним із найважливіших засобів боротьби з порушенням міграційного законодавства.

Відповідно детального та комплексного дослідження потребують питання пра-

вового регулювання відповідальності за порушення міграційного законодавства, зокрема у сфері трудової міграції.

Таким чином, ми вважаємо, що юридичну відповідальність слід розглядати в аспекті комплексного правового явища, яке включає як негативний (наслідки за соціально шкідливі діяння), так і позитивний аспект (дотримання і виконання вимог права, що відбивається в правомірній поведінці уповноважених суб'єктів і схвалюється й заохочується державою).

Слід зауважити також, що юридична відповідальність за міграційні правопо-

рушення має певні особливості, які тісно взаємодіють із суб'єктом правопорушення у цій сфері.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі питання правового регулювання адміністративної відповідальності у сфері трудової міграції були предметом дослідження таких науковців, як: В.Б. Авер'янов, С.С. Алексєєв, О.М. Бандурка, В. Ортинський, К.О. Кашульська, В.К. Гіжевський та інших. Проте комплексне дослідження особливостей притягнення до адміністративної відповідальності, зокрема трудових мігрантів, сьогодні, на жаль, мало досліджено.

Метою статті є дослідити особливості адміністративної відповідальності за порушення міграційного законодавства України через призму такого міграційного процесу як трудова міграція.

Виклад основного матеріалу. Трудова міграція – вужче поняття, ніж міграція, що позначає процес, під час якого іноземний громадянин або особа без громадянства переміщується через кордон держави, яка приймає, або на його території в межах встановленого законодавством адміністративно-правового режиму, з метою укладення трудового (цивільно-правового) договору з роботодавцем (наймачем) на здійснення трудової діяльності в межах процедур і на строки, встановлені державою, що приймає.

Найважливішим кроком на шляху до розв'язання проблем адміністративної відповідальності за порушення законодавства про трудову міграцію стало встановлення адміністративної відповідальності за порушення правил залучення і використання іноземної робочої сили.

Одним із важливих принципів, який повинен бути врахований у застосуванні адміністративної відповідальності за порушення законодавства про трудову міграцію, виступає принцип урахування рідної мови під час адміністративного провадження за участю іноземного громадянина. Це положення ґрунтується на забезпеченні права іноземного громадянина виступати й давати пояснення рідною мовою.

Порядок видавання, продовження дії та анулювання дозволу на застосування

праці іноземців та осіб без громадянства передбачає обов'язок іноземних громадян для отримання дозволу на тимчасове проживання, посвідки на проживання, дозвіл на роботу підтвердити володіння ними державної мовою, знання історії України та основ законодавства України [1]. Отже, зазначений принцип набуває особливої важливості.

Для адміністративного правопорушення в галузі трудової міграції обов'язковою ознакою є суспільна небезпека такого діяння, юридичним вираженням якого виступає його протиправність.

Адміністративне правопорушення в галузі трудової міграції – це суспільно небезпечна, протиправна, винна дія (бездіяльність) фізичної або юридичної особи, що посягає на суспільні відносини, пов'язані з режимом здійснення іноземним громадянином або особою без громадянства трудової діяльності в Україні, за яке встановлена адміністративна відповідальність.

Розглядаючи особливості складу вказаних правопорушень, доцільно зазначити, що об'єктивна сторона може виражатися і в дії, і в бездіяльності.

Наприклад, у здійсненні іноземним громадянином або особою без громадянства діяльності України за відсутності належного дозволу чи патенту або при порушенні встановленого порядку і/або форми повідомлення територіального органу виконавчої влади, уповноваженого на здійснення функцій з контролю та нагляду у сфері міграції, про укладення чи припинення (розірвання) трудового договору.

У сфері трудової міграції об'єктом правопорушення виступають суспільні відносини, які виникають під час реалізації іноземним громадянином свого права на працю на території України, і у зв'язку з обмеженням прав іноземних працівників під час здійснення окремих видів діяльності.

Суб'єктом в якості іноземного працівника за загальним правилом є іноземний громадянин, який досяг 18 років. З боку роботодавця можуть бути юридичні особи й індивідуальні підприємці чи фізичні особи.

Суб'єктивна сторона правопорушення в галузі трудової міграції включає вину у формі умислу або необережності.

Наприклад, відповідно до статті 204 КУпАП іноземний громадянин виконував роботи, знаючи, що дозвіл на роботу йому буде потрібен, але не отримав його або втратив і не відновив, сподіваючись на запобігання негативних наслідків, або, що частіше відбувається на практиці, іноземний громадянин навмисне не отримував дозвіл на роботу та приховував його відсутність від роботодавця, усвідомлюючи протиправний характер своєї дії (бездіяльності).

Як санкції за правопорушення у сфері трудової міграції передбачено адміністративний штраф, або адміністративне випровадження за межі України.

19 травня 2016 року 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» [2] були внесені суттєві зміни у чинне законодавство передусім у Кодекс адміністративного судочинства України, що поки що не знайшло відбиття у відомчих нормативно-правових документах Державної міграційної служби України та Національної поліції України [3].

На нашу думку, стаття 204 КУпАП повинна розглядати поняття роботодавця (замовника) і запрошення на в'їзд іноземного громадянина, віковий ценз іноземного працівника, питання фактичного допущення іноземного працівника до трудових обов'язків без укладення договору

Наявність трьох складів правопорушень, відсутність термінологічної бази в єдиному правовому акті, яка в цьому випадку має деяку специфіку, видова роздробленість порушень у сфері міграції – все це створює труднощі у практиці застосування статті 204 КУпАП, що нерідко веде до неправильної кваліфікації правопорушень. Якщо у статтю 203 КУпАП за останні кілька років було внесено зміни та доповнення, то стаття 204 КУпАП потребує доопрацювання.

Відповідальність за недотримання встановлених, відповідно до закону щодо іноземних громадян, осіб без громадянства та іноземних організацій, обмежень на здійснення окремих видів діяльності

не передбачена чинним законодавством України.

Кабінет Міністрів України відповідно до постанови від 26 грудня 2002 р. № 1983 «Про затвердження Порядку формування квоти імміграції, Порядку провадження за заявами про надання дозволу на імміграцію і поданнями про його скасування та виконання прийнятих рішень» має право щорічно з урахуванням регіональних особливостей ринку праці та потреби в пріоритетному порядку працевлаштування громадян України встановлювати допустиму частку іноземних працівників, які залучаються у різні галузі економіки господарюючими суб'єктами, що здійснюють діяльність на території України. Під час встановлення чисельності іноземних працівників, Кабінет Міністрів України визначає строк приведення у відповідність нормативної чисельності іноземних працівників господарюючого суб'єкта.

Такий строк встановлюється з урахуванням необхідності дотримання роботодавцями порядку розірвання трудового договору (контракту), встановленого трудовим законодавством України [4].

Справи за статтями 203 та 204 КУпАП розглядають судді у випадках, якщо орган або посадова особа, до яких надійшла справа про таке адміністративне правопорушення, передає його на розгляд судді. У деяких випадках судді допускають порушення строків розгляду справ, що надалі веде до припинення провадження у справах у зв'язку з закінченням строків давності [5].

Що стосується діяльності органів юрисдикції, то на практиці є такі проблеми: незаконне винесення постанови у справі про адміністративне правопорушення (не належить до компетенції органу виконавчої влади; відсутність даних, прямо перелічених у процесуальній частині КУпАП, інших відомостей залежно від їх значущості для цієї конкретної справи про адміністративне правопорушення (наприклад, відсутність даних про те, чи володіє особа, щодо якої порушено справу про адміністративне правопорушення, державною мовою, якою ведеться провадження у справі, даних про надання перекладача під час складання протоколу тощо;

відсутність документів у іноземних громадян, що притягуються до адміністративної відповідальності).

Висновки та пропозиції. Отже, попри різноманіття видів адміністративних покарань, передбачених КУпАП, за порушення законодавства у сфері трудової міграції застосовуються лише деякі з них: адміністративний штраф, адміністративне випровадження за межі України іноземного громадянина або особи без громадянства.

Доцільно було б також розглянути можливість застосування до роботодавців, які порушили обов'язок з відшкодування витрат, пов'язаних з адміністративним випровадженням за межі країни або депортацією залучених ними іноземних громадян, крім покарання у вигляді адміністративного штрафу такого покарання, як адміністративне призупинення діяльності юридичної особи.

Притягнення осіб до адміністративної відповідальності за порушення міграційного законодавства – це один з найбільш ефективних засобів боротьби з порушеннями в цій сфері.

Саме тому удосконалення правового регулювання процедури накладення адміністративних стягнень сприятиме подальшому зміцненню законності та забезпеченню захисту прав осіб, щодо яких застосовується адміністративна відпові-

дальність у сфері врегулювання міграційних процесів в Україні.

Список використаної літератури:

1. Ортинський В. Міграція як соціально-політичне явище і її вплив на Україну. *Міграція : сучасний стан, причини і наслідки*. Збірник тез доповідей круглого столу, (м. Львів, 27 травня 2016 р.) [у 2-хч.] / Відп. завип. Н.П. Бортник; каф-ра адміністративного та інформаційного права ІНПП Нац. ун-ту «Львівська політехніка». Київ : ПП «Леся», 2016. Ч. 1. С. 40–43.
2. 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 19.05.2016 р. № 1379-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2016. № 27. Ст. 521.
3. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06.07.2005 р. № 2747-IV. Відомості Верховної Ради України. 2005. № 35-36, № 37. Ст. 446.
4. Кашульська К.О. Відповідальність за порушення міграційного законодавства України: поняття, види та особливості. URL: file:///D:/downloads/uy_2016_1-2_6.pdf.
5. Науково-практичний коментар Кодексу України про адміністративні правопорушення / за ред. Петкова С.В. Київ : ЦУЛ, 2012. 1246 с.

Drakokhrust T. Peculiarities of administrative responsibility in the field of labor migration

In the article certain features of the legal regulation of administrative responsibility in the field of labor migration are considered. The emphasis is placed on the fact that for an administrative offense in the field of labor migration the obligatory feature is the social danger of such an act, the legal expression of which is its unlawfulness. In addition, it is noted that one of the important principles that should be taken into account in the application of administrative liability for violation of the legislation on labor migration is the principle of taking into account the mother tongue at the administrative proceeding with the participation of a foreign citizen. This provision is based on ensuring the right of a foreign citizen to speak and give explanations in his own language. Also, in the article the author draws attention to the fact that the presence of three syllables of offenses, the lack of a terminological basis in a single legal act, which in this case has some specificity, the kind of disparity of violations in the field of migration, all this creates difficulties in the application of Article 204 of the Code of Administrative Offenses, which often leads to improper qualification of offenses.

Also, the article substantiates the problematic issues of bringing to the administrative responsibility of labor migrants and employers. Despite the variety of types of administrative punishments provided by KUpAP, only a few of them apply for violation of labor migration legislation: an administrative fine, administrative expulsion from abroad of a foreign citizen or stateless person.

The author proposes to consider the possibility of applying to employers who violated the obligation to reimburse the costs associated with administrative deportations abroad or the deportation of foreign citizens involved, except for punishment in the form of an administrative fine of such a punishment as the administrative suspension of the legal entity. That is why improving the legal regulation of the procedure for imposing administrative penalties will further strengthen the rule of law and ensures the protection of the rights of persons subject to administrative liability in the area of settling migration processes in Ukraine.

Key words: migration, labor migration, legal liability, administrative responsibility, punishment.