

УДК 4414

***ВЫДВОРЕНИЕ ГРАЖДАН: ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ И ПОРЯДОК
РЕАЛИЗАЦИИ***

Ярмолюк И.И.

магистр

Владивостокский государственный университет экономики и сервиса

Россия. Владивосток

Аннотация. Статья посвящена исследованию такой меры, применяемой для контроля миграционных потоков, как выдворение граждан за пределы территории России. В статье исследовано понятие, признаки и порядок применения данной меры.

Ключевые слова: миграция, административное наказание, выдворение, процедура административного выдворения.

***EXPULSION OF CITIZENS: LEGAL REGULATION AND
IMPLEMENTATION PROCEDURE***

Yarmolyuk I. I.

master

Vladivostok State University of Economics and Service

Russia. Vladivostok

Abstract. The article is devoted to the study of such a measure used to control migration flows, such as the expulsion of citizens from the territory of Russia. The article investigated the concept, features and procedure of application of this measure.

Keywords: migration, administrative punishment, expulsion, administrative removal procedure.

В условиях глобализации границы между странами постепенно стираются, люди перемещаются из своей страны в другую страну в поисках лучшей жизни, заработка и пр. В связи с чем, у государства, в которое въезжают иностранные граждане, возникает потребность в урегулировании миграционных процессов, чтобы с одной стороны контролировать поток иностранных граждан в страну, с другой стороны контролировать поведение этих граждан на территории страны.

Регулирование миграционного потока осуществляется, прежде всего, с помощью нормативных актов. Конституция РФ, международные соглашения, федеральные законы, внутригосударственные постановления – эти документы составляют нормативно-правовые основы миграционной политики.

Миграция населения представляет собой достаточно сложный социальный процесс, который затрагивает различные стороны жизни граждан и общества, требующий тщательного регулирования со стороны государства.

Существуют три основные модели миграционной политики: американская, французская и германская.

Суть американской модели заключается в мультикультурализме и активном привлечении в страну квалифицированных граждан. Во французской модели для мигрантов создаются благоприятные условия для получения нового гражданства. Германская модель представляет собой деятельность по полной интеграции переселенцев в общество страны пребывания.

Большинство ученых сходятся во мнении, что российская модель миграционной политики наиболее близка к германской, поскольку одним из ключевых условий для мигрантов.

Современная миграционная политика в нашей стране представлена в таком программном документе как Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года[1]. В рамках данного документа проработаны вопросы обеспечения контроля, обеспечение условий для внедрения мигрантов в российское общество, возвращение граждан, Дневник науки | www.dnevniknauki.ru | СМИ Эл № ФС 77-68405 ISSN 2541-8327

вопросы привлечения иностранных граждан на работу в страну.

Для реализации данной политики существуют определенные механизмы контроля миграционных процессов, и в качестве одного из механизмов контроля выступает выдворение.

Понятие выдворения содержится в ст. 3.10 КоАП РФ [2]: «понимается принудительное и контролируемое перемещение указанных граждан за пределы территории Российской Федерации» [3, с. 507]. В то же время согласимся с позицией Л.В. Борисенко, А.А. Смолянина, что «...административное выдворение по своей природе является административным наказанием, о чем говорится в ст. 3.2. КоАП РФ. Поэтому оно носит принудительный характер... Изменение поведения правонарушителя в положительную сторону является конечной целью наказания. Российская Федерация, выдворяя иностранцев и лиц без гражданства, реализует свой суверенитет и обеспечивает стабильность правопорядка» [4, с. 115].

Целями административного выдворения является:

- обеспечение защиты государства от угроз внешнего или внутреннего характера;
- защиты и гарантии прав и свобод человека;
- предупреждение противоправных действий лица.

Административное выдворение представляет собой достаточно серьезной, даже радикальной мерой воздействия на лицо, которая не может быть оспорена или не может быть заменена на штраф. Она позволяет контролировать поведение иностранных граждан и лиц без гражданства на территории страны, осуществлять профилактику их противоправного поведения.

Порядок выдворения регламентируется такими нормами как:

- Федеральный закон №115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»;
- Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях;

- Федеральный закон Российской Федерации от 15.08.1996 № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»;
- Постановление Правительства РФ от 30 декабря 2013 № 1306 «Об утверждении Правил содержания (пребывания) в специальных учреждениях Федеральной миграционной службы или ее территориального органа иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации в форме принудительного выдворения за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии»;
- Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации;
- Федеральный закон от 06.12.2011 № 410-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О судебных приставах» и отдельные законодательные акты Российской Федерации»;
- Постановление Правительства РФ от 30.06.2003 № 382 «О проставлении отметки о запрещении въезда в Российскую Федерацию некоторых категорий иностранных граждан и лиц без гражданства».

Из исследования судебной практики можно сделать вывод, что основными причинами применения к лицу административного выдворения являются:

- действия, направленные на создание угрозы национальной безопасности;
- игнорирование лицом требований миграционного законодательства;
- игнорирование норм социального поведения и норм морали;
- нарушение порядка перемещения через государственную границу;
- совершение действий, которые угрожают жизни и здоровью гражданам России.

Данное наказание не применяется к следующим категориям лиц:

- иностранным гражданам, которые являются военнослужащими, и находятся на территории РФ;
- иностранцы, которые имеют вид на жительство;

- беженцы;
- у иностранного гражданина есть родственники в России;
- является сотрудником дипломатического или консульского ведомства;
- иностранец является несовершеннолетним и у него нет опекуна;
- если на территории государства, откуда прибыло лицо идет военный конфликт;
- лица, на иждивении которых находятся другие члены семьи.

Порядок выдворения устанавливается судом или сотрудниками пограничной службы. После вынесения постановления иностранный гражданин содержится в специализированном центре.

Решение о выдворении принимается судом. Однако в случаях, когда иностранный гражданин при въезде в страну совершил административные правонарушения, перечень которых определен в КоАП РФ, то вопрос о выдворении решается должностными лицами органов исполнительной власти, обладающих специальными полномочиями.

На данном этапе развития законодательства в нормах КоАП РФ закреплено 25 составов административных правонарушений, по которым в качестве наказания может быть назначено административное выдворение в качестве дополнительного наказания, а также в законе закреплен 14 составов, где данная санкция будет выступать в качестве основного наказания.

Соответственно, можно сделать вывод, о расширении административного наказания, о тенденции применения административной ответственности в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства.

Согласно данным статистики ВС РФ, которые были закреплены в соответствующем Обзоре практики, в 2017 году административное выдворение как дополнительное наказание назначалось более 142 тысяч раз, а как основное — всего 562 [5].

В судебной практике за тот год весьма показательным является одно дело, которое вызвало широкий общественный резонанс. Это дело, касающееся Дневник науки | www.dnevniknauki.ru | СМИ Эл № ФС 77-68405 ISSN 2541-8327

выдворения журналиста Х.Т. Нурматова, нарушившего миграционное законодательство РФ. Согласно постановления Басманного районного суда г. Москвы от 01 августа 2017 г. данное лицо было привлечено к административной ответственности по ч. 3.1 ст. 18.8 КоАП РФ, в отношении журналиста было применено наказание в 5000 рублей штрафа и административное выдворение из РФ.

Позже резолютивная часть судебного акта была изменена вышестоящим судом, было указано, что исполнение судебного акта в части выдворения приостанавливается до окончания рассмотрения жалобы журналиста, поданной в Европейский Суд по правам человека, поскольку «в государстве, куда постановлено выдворение, возможно его преследование, что может угрожать жизни и здоровью Х.Т. Нурматова» [6]. Этот факт послужил причиной принятия ЕСПЧ предварительной меры в виде запрета выдворения.

Стоит сказать, что заключенные РФ международные соглашения и договоры являются основанием для отмены решений об административном выдворении [7].

Достаточно часто отмена административного выдворения осуществляется на основании нарушения ст. 8 Конвенции о защите прав и основных свобод. Исследование судебной практики показывает, что отмена осуществляется и в силу различных жизненных ситуаций, которые не влекут нарушение норм заключенных РФ международных соглашений.

Примером является дело В. Лу, которому было назначено наказание в виде административного выдворения в связи с совершением правонарушения по ч. 3 ст. 18.8 КоАП РФ. Решение суда первой инстанции было отменено Верховным Судом РФ на основании ст. 2 Протокола № 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

ВС РФ указал на то, что при принятии решений суды нижестоящих инстанций должны были учитывать, что несмотря на то, что международные акты хоть и не относятся к российскому законодательству, но все же

Дневник науки | www.dnevniknauki.ru | СМИ Эл № ФС 77-68405 ISSN 2541-8327

применяются в нем.

Однако стоит отметить такую проблему, что не каждый гражданин сможет правильно и эффективно реализовать предоставленное ему право на судебную защиту, а уж тем более обратиться в международные судебные органы [5].

Полагаем, что суды при решении вопроса о назначении наказания в виде административного выдворения суды должны опираться на принцип соразмерности: необходимо учитывать характер правонарушения, опасность его для защищаемых правоотношений, но при этом нельзя допустить избыточного государственного давления, т.е. должен быть баланс государственных и частных интересов при назначении данного вида наказания.

На основании изложенного можно сделать вывод, что трудность назначения административного выдворения обусловлена принятыми на себя РФ международными обязательствами, отсутствием при этом внутренних ориентиров для судов, что сильно снижает эффективность данного вида наказания.

Полагаем, что необходимо откорректировать положения ст. 3.10 КоАП РФ таким образом, чтобы были учтены требования международного законодательства и современной судебной практики. Обязательно необходимо отразить случаи, когда выдворение не может быть назначено, не учитывая случай, указанный в ч. 3 этой статьи, на основании которой недопустимо выдворение военнослужащего — иностранного гражданина.

Библиографический список:

1 О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019 - 2025 годы: Указ Президента РФ от 31.10.2018 N 622 // СПС «Консультант плюс». - URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_310139/ (дата обращения: 14.02.2021)

2 Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 04.02.2021) // СПС «Консультант плюс». - URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?rnd=21B6723902D9E7B4607B2D82C0617A82&base=LAW&n=376113&dst=4294967295&cacheid=F36E37514883E0F42F46006B46C4A20E&mode=rubr&req=doc#098661418115813> (дата обращения: 14.02.2021)

3 Терешенкова А.В. Административное принуждение, применяемое к иностранным гражданам и апатридам в форме административного выдворения / А.В. Терешенкова // В сборнике: Актуальные проблемы юриспруденции: единство теории и практики. – Москва: Международный юридический институт, 2019. - С. 504-511

4 Борисенко Л.В. Административное выдворение как вид административного наказания: особенности и проблемы реализации / Л.В. Борисенко, А.А. Смолянина // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. - 2019. - № 8 (111). - С. 115-117

5 Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 2 (2017): утв. Президиумом Верховного Суда РФ 26.04.2017 // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2018. - № 5; 2018. - №6.

6 Решение Московского городского суда от 7 августа 2017 г. № 321-4/17 // Судебные и нормативные акты РФ: [сайт] – URL: <https://sudact.ru/regular/doc/gq1FhwUy99xH/> (дата обращения: 14.02.2021)

7 Постановление Верховного Суда РФ от 13 июня 2017 г. № 56-АД17-15 // СПС «Гарант». - URL: <https://base.garant.ru/71601666/> (дата обращения: 14.02.2021)

Оригинальность 79%