

АДМИНИСТРАТИВНОЕ ВЫДВОРЕНИЕ КАК СПЕЦИАЛЬНЫЙ ВИД АДМИНИСТРАТИВНОГО НАКАЗАНИЯ

Панфилов А. А.

Тюменский институт повышения
квалификации сотрудников МВД России
E-mail: mihailevseev1989@mail.ru.

Статья посвящена изучению административного выдворения — одного из видов административного наказания, применяемого к иностранным гражданам и лицам без гражданства. Административное выдворение имеет негативные последствия для иностранных граждан в виде запрета на приобретение гражданства РФ, вида на жительство, временного разрешения на проживание. В статье раскрыта сущность административного выдворения, выделены его виды, раскрыт порядок применения, а также срок его действия. Особо выделены основные способы отмены административного выдворения: по решению суда, на основании амнистии.

Автором дано отграничение административного выдворения от таких мер, применяемых к иностранным гражданам, как реадмиссия и депортация.

Ключевые слова: административное выдворение, административная ответственность, гражданство, миграция, миграционный режим.

ADMINISTRATIVE EXCLUSION AS A SPECIAL TYPE OF ADMINISTRATIVE PUNISHMENT

Panfilov A. A.

Tyumen Advanced Training Institute
of the Ministry of the Interior
of the Russian Federation
E-mail: mihailevseev1989@mail.ru.

The article is devoted to the study of administrative deportation — one of the types of administrative punishment applied to foreign citizens and stateless persons. Administrative expulsion has negative consequences for foreign citizens in the form of a ban on acquiring Russian citizenship, a residence permit, and a temporary residence permit. The essence of administrative expulsion is disclosed in the article, its types are highlighted, the application procedure, as well as its validity period are disclosed. The main ways of canceling administrative expulsion are highlighted: by a court decision, on the basis of an amnesty. The author distinguishes administrative expulsion from such measures applied to foreign citizens as readmission and deportation.

Keywords: administrative expulsion, administrative responsibility, citizenship, migration, migration regime.

Введение

Миграция населения, в том числе и международная, может иметь не только позитивные, но и негативные последствия для страны, принимающей мигрантов, поэтому в целях сохранения государственной безопасности, это явление необходимо регулировать.

В настоящее время исследование проблем назначения и исполнения административных наказаний в виде административного выдворения за пределы Российской Федерации

следует признать недостаточным [7]. Подобное положение обусловлено сложностью и многоаспектностью рассматриваемого вопроса, а также реформированием соответствующих федеральных органов исполнительной власти.

Российская Федерация граничит с 18 странами, и этот показатель является рекордным. В России 85 субъектов, 38 из которых граничат с иностранными государствами, в большинстве из которых нестабильная внутренняя обстановка.

События, происходящие в сопредельных государствах, не могут не оказывать влияния на миграционную политику Российской Федерации. Значительное усиление в последние годы внешней миграции, рост миграционных потоков вынуждают правительство страны принимать превентивные меры, направленные на недопущение роста негативных последствий происходящих изменений, обострения криминогенной обстановки в ряде приграничных регионов [9].

Часто мигранты и апартеиды совершают как административные правонарушения, так и специфические, связанные с порядком пребывания на территории России.

Для предотвращения негативных последствий миграции и её контроля в целом правительству приходится применять определенные, установленные законодательством меры государственного принуждения, особое место среди которых занимает административное выдворение иностранных граждан и лиц без гражданства.

За 2019 год с территории Российской Федерации было выдворено свыше 800 тысяч нелегальных мигрантов. Всего в 2019 году миграционной службой РФ было проведено около 420 тысяч мероприятий по выявлению нелегалов¹. По количеству экстрадированных лидируют приграничные регионы России: именно там, в ходе проверок выявляется наибольшее количество иностранцев, нарушающих миграционное законодательство.

Описание исследования

Административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранных граждан или лиц без гражданства заключается в принудительном и контролируемом перемещении указанных граждан и лиц через Государственную границу Российской Федерации за пределы Российской Федерации, а в отдельных случаях в контролируемом самостоятельном выезде указанных лиц из Российской Федерации (ч. 1 ст. 3.10 КоАП РФ).

Главной задачей исследования является выявление особенностей административного выдворения и его отличий от иных мер, применяемых к иностранным гражданам, которые должны покинуть территорию Российской Федерации.

В данном исследовании наиболее актуально будет использовать методы анализа и сравнения, так как указанные методы позволяют

¹ МВД в 2019 году выявило порядка 800 тыс. нарушителей миграционного законодательства // ТАСС: информационное агентство. URL: <https://tass.ru/obschestvo/7619871> (дата обращения: 28.01.2020).

производить логическое исследование собранных фактов, вырабатывать понятия и суждения, делать умозаключения и теоретические обобщения.

На сегодняшний день существуют следующие виды административного выдворения:

1. Самостоятельное выдворение. Выдворяемый иностранный гражданин покидает границы страны добровольно. Иностранному гражданину, которому суд предписал покинуть границы Российской Федерации, получает на руки соответствующее судебное решение о выдворении, после чего он обязан в течение пяти суток пересечь границу Российской Федерации.

2. Принудительное выдворение. Принудительное подконтрольное выдворение назначается, как правило, тем иностранным гражданам, которые совершили правонарушение два раза за год. До момента выезда из Российской Федерации в таких случаях иностранный гражданин, совершивший правонарушение, находится в специализированном центре.

При назначении наказания судья может избрать только один из указанных видов административного выдворения, поскольку это прямо предписывает ст. 3.10 КоАП РФ².

Исполняется постановление об административном выдворении пограничными службами, либо Министерством внутренних дел Российской Федерации.

Административная ответственность и последующее выдворение иностранных граждан предусмотрено в нескольких случаях:

- нарушены правила въезда в Россию, транзитного проезда либо пребывания в стране;
- умышленно не осуществляется выезд из России после разрешенного срока пребывания;
- иностранный гражданин с опозданием осуществил постановку на миграционный учет, нарушив при этом установленный срок;
- у иностранного гражданина отсутствуют документы, на основании которых ему дано разрешение на проживание на территории Российской Федерации;
- иностранный гражданин устраивается на работу, не имея патента, либо разрешения на работу;
- иностранным гражданином неверно указана цель пребывания в Российской Федерации;
- иностранным лицом совершено преступление, за которое предусмотрена административная ответственность.

² Решение № 77-127/2019 от 27 августа 2019 г. по делу № 77-127/2019 Омский областной суд (Омская область) // Судебные и нормативные акты РФ: [сайт]. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/q6MHdsSvaDmO/> (дата обращения 08.01.2020).

После административного выдворения мигранту может быть запрещен въезд на территорию России такими ведомствами, как:

- Министерство внутренних дел;
- Министерство юстиции;
- Федеральная служба безопасности.

Этими службами может быть предписан полный запрет на въезд на территорию Российской Федерации, либо вынесено постановление о нежелательности пребывания данного иностранца.

Иностранное лицо может получить запрет на въезд после административного выдворения ввиду наличия следующих оснований:

- превышение срока пребывания в Российской Федерации¹;
- иностранным лицом совершено более двух правонарушений за один год;
- фальсифицированы документы при въезде в Российскую Федерацию;
- лицо имеет непогашенную судимость в какой-либо стране;
- лицо многократно уклоняется от уплаты налогов.

Запрет, который был предписан иностранному лицу после административного выдворения может действовать от трёх до десяти лет.

Самые серьезные последствия имеет запрет на въезд от пяти и десяти лет, так как после этого срока иностранный гражданин лишается права на получение:

- гражданства РФ;
- вида на жительство;
- разрешения на временное проживание².

Однако иностранный гражданин может добиться отмены, приостановления или обжалования административного выдворения в судебном порядке.

Лицо, которое подвержено выдворению, может заявить об особых обстоятельствах или ходатайствовать о не назначении такой меры наказания в первый день рассмотрения дела в суде.

В случае если суд уже принял постановление об административном выдворении иностранного гражданина, возможна подача апелляционной жалобы в вышестоящий суд. Обжаловать постановление об административном выдворении, не осуществляя выезд

¹ Постановление № 4А-327/2019 от 30 августа 2019 г. по делу № 4А-327/2019 Ленинградский областной суд (Ленинградская область) // Судебные и нормативные акты РФ : [сайт]. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/xussgQNascdP/>. (дата обращения 08.01.2020).

² Федеральный закон от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ (ред. от 16 декабря 2019 г.) «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» // Собр. законодательства Российской Федерации. 1996. № 34. Ст. 4029.

из Российской Федерации, иностранный гражданин может в течение десяти дней, при этом ему необходимо:

- указать реквизиты оспариваемого постановления;
- подкрепить доводы в пользу отмены административного выдворения из РФ.

При вынесении решения суд, как правило, отменяет меру административного выдворения в следующих случаях:

- у мигранта есть семья, члены которой находятся на территории России и имеют гражданство РФ [5, 6];
- иностранный гражданин получает очное российское образование;
- иностранному гражданину крайне необходимо лечение в России
- подано обращение о приеме в российское гражданство;
- иные обстоятельства (наличие жилья, уплата налогов и др.) [2, с. 115—116].

При отклонении апелляционной жалобы вышестоящим судом, иностранный гражданин должен покинуть Российскую Федерацию в течение последующих пятнадцати суток после вынесения решения.

Также иностранный гражданин может получить амнистию. Под амнистией иностранных граждан подразумевается отмена ответственности за совершенные на территории России проступки. Амнистией мигрантов являются сформированные органами власти законопроекты или подзаконные акты.

Иностранному гражданину может быть принужден к выезду с территории Российской Федерации посредством административного выдворения, путем применения уполномоченными органами определенных действующим законодательством процедур:

- реадмиссия,
- депортация.

В большинстве случаев реадмиссию и депортацию ошибочно считают аналогичными, не смотря на разные основания и отличия в процессе рассматриваемых процедур.

Основное отличие выдворения от депортации состоит в том, что выдворение является административным наказанием, назначаемым в судебном порядке, а депортация иностранного гражданина происходит по решению уполномоченного должностного лица органов внутренних дел и относится к восстановительным мерам, применяемым в отрыве от административных правонарушений [1, с. 181].

Принудительное административное выдворение — это наказание за нарушение правил пребывания мигрантом на территории Российской Федерации. Поэтому для применения

данной меры нужно доказать вину лица в совершении правонарушения.

Поэтому перед выдворением необходимо провести определенные процессуальные действия, которые впоследствии будут служить основой для принятия решения судом.

Главное отличие реадмиссии от административного выдворения состоит в том, что она не является административным наказанием за правонарушение.

Под реадмиссией понимают процедуру, в ходе которой иностранным государством обратно возвращаются его граждане, нелегально находившиеся на территории Российской Федерации. Рeadмиссия является одним из механизмов противодействия нелегальной миграции [4, с. 47].

При реадмиссии происходит сохранение прав и защита интересов граждан. В отличие от административного выдворения, решение о реадмиссии не может быть обжаловано в судебном порядке.

Заключение

Подводя итоги, можно выделить следующие особенности административного выдворения:

- односторонний порядок [3, с. 146];
- применяется в отношении иностранных граждан и лиц, не имеющих гражданства, нахождение которых в России является незаконным;
- решение о применении административного выдворения принимает суд;
- административное выдворение является одним из инструментов, применяемых для обеспечения государственной безопасности;
- благодаря применению данной меры защищаются законные интересы российских граждан, так как осуществляется контроль за иностранными гражданами и лицами, не имеющими гражданства на территории РФ;
- посредством административного выдворения осуществляется административное принуждение;
- в качестве субъектов административного выдворения выступают лишь иностранные граждане и лица, у которых отсутствует гражданство.

Основания для применения административного выдворения за пределы РФ лиц, имеющих гражданство другой стороны и не имеющих его вовсе, можно разделить на три большие группы:

- а) основания, возникающие в результате совершения выдворяемым лицом противоправных деяний;
- б) нарушение разрешенных сроков пребывания в РФ;
- в) нарушение российского миграционного законодательства;

Для исполнения административного выдворения не требуется согласование государства, гражданином которого является выдворяемое лицо. Предусмотрено лишь уведомление данного государства [8, с. 274].

В рамках исполнения решения об административном выдворении может осуществляться:

- а) контроль за выездом выдворяемого лица. В случае если данное лицо добровольно, за счет своих финансовых средств, готово покинуть территорию РФ;
- б) сопровождение выдворяемого лица специально уполномоченными сотрудниками через российскую государственную границу.

На сегодняшний день в виду увеличения интеграционных процессов в международных отношениях наблюдается большой приток иностранцев в РФ, многие из которых не готовы соблюдать отечественное законодательство, поэтому применение административного выдворения имеет важное значение для национальной безопасности.

Но при исполнении административного выдворения возникает ряд сложностей. С целью создания благоприятных условий для применения рассматриваемой меры административного наказания необходимо подписание двусторонних международных актов — соглашений о реадмиссии.

Нередко, до момента выезда из Российской Федерации, выдворяемый иностранный гражданин, совершивший правонарушение, находится в специализированном центре, при этом расходы на его содержание несет государство. Чтобы сократить данные расходы, следует обязать иностранного гражданина, который прибывает в Российскую Федерацию доказать, что у него, в случае необходимости, будут иметься денежные средства, чтобы покинуть страну.

Список литературы

1. Атакуева, Н. И. Административное выдворение как вида административного наказания / Н. И. Атакуева, А. Р. Исаков // Научный альманах. — 2018. — № 9-1 (47). — С. 180—182.
2. 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.
3. Ганбарова, У. А. Административное выдворение за пределы российской федерации иностранных граждан и лиц без гражданства как мера административной ответственности / У. А. Ганбарова //

Юридические науки, правовое государство и современное законодательство : сб. статей VI Международной науч.-практ. конф. — Пенза, 2019. — С. 144—146.

4. Костыря, А. С. Административное выдворение, депортация и реадмиссия: сравнительно-правовой анализ / А. С. Костыря // Вестник Белгородского юридического института МВД России. — 2017. — № 2. — С. 46—49.

5. Майорова, Е. Н. К вопросу об административном выдворении иностранных граждан и лиц без гражданства / Е. Н. Майорова // Правопорядок : история, теория, практика. — 2015. — № 4 (7). — С. 51—55.

6. Майорова, Е. Н. Соблюдение права на уважение семейной жизни при назначении административного выдворения иностранных граждан и лиц без гражданства за пределы Российской Федерации / Е. Н. Майорова // Правопорядок : история, теория, практика. — 2020. — № 1 (24). — С. 51—56.

7. Новичкова, Е. Е. Исполнение постановлений об административном выдворении иностранных граждан и лиц без гражданства за пределы Российской Федерации / Е. Е. Новичкова, Э. Ф. Байсалуева // Вестник Уральского финансово-юридического института. — 2019. — № 1 (15). — С. 51—54.

8. Полякова, Н. В. Административное выдворение иностранных граждан и лиц без гражданства за пределы российской федерации как мера административно-правового принуждения: особенности доктрины действующего законодательства / Н. В. Полякова // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Лингвистика и межкультурная коммуникация. — 2008. — № 2. — С. 270—275.

9. Чернышёв, К. И. Административное выдворение и депортация: юридическая природа и целевая направленность санкций / К. И. Чернышёв // Электронный научный журнал «Наука. Общество. Государство». — 2015. — Т. 3, № 4 (12). — URL: <http://esj.pnzgu.ru> (дата обращения: 28.01.2020).

References

1. Atakueva, N. I. Administrativnoe vydvorenie kak vida admini-strativnogo nakazaniya / N. I. Atakueva, A. R. Isakov // Nauchnyy alma-nakh. — 2018. — № 9-1 (47). — S. 180—182.

2. Borisenko, L. V. Administrativnoe vydvorenie kak vid admini-strativnogo nakazaniya: osobennosti i problemy realizatsii / L. V. Borisenko, A. A. Smolyanina // Nauka i obrazovanie : khozyaystvo i ekonomika; predprinimatelstvo; pravo i upravlenie. — 2019. — № 8 (111). — S. 115—117.

3. Ganbarova, U. A. Administrativnoe vydvorenie za predely ros-siyskoy federatsii inostrannykh grazhdan i lits bez grazhdanstva kak mera administrativnoy otvetstvennosti / U. A. Ganbarova // Yuridicheskie nauki, pravovoe gosudarstvo i sovremennoe zakonodatelstvo : sb. statey VI Mezhdunarodnoy nauch.-prakt. konf. — Penza, 2019. — S. 144—146.

4. Kostyrya, A. S. Administrativnoe vydvorenie, deportatsiya i readmissiya: sravnitelno-pravovoy analiz / A. S. Kostyrya // Vestnik Belgorodskogo yuridicheskogo instituta MVD Rossii. — 2017. — № 2. — S. 46—49.

5. Mayorova, E. N. K voprosu ob administrativnom vydvorenii inostrannykh grazhdan i lits bez grazhdanstva / E. N. Mayorova // Pravoporyadok : istoriya, teoriya, praktika. — 2015. — № 4 (7). — S. 51—55.

6. Mayorova, E. N. Soblyudenie prava na uvazhenie semeynoy zhizni pri naznachenii administrativnogo vydvoreniya inostrannykh grazhdan i lits bez grazhdanstva za predely Rossiyskoy Federatsii / E. N. Mayorova // Pravoporyadok : istoriya, teoriya, praktika. — 2020. — № 1 (24). — S. 51—56.

7. Novichkova, E. E. Ispolnenie postanovleniy ob administrativnom vydvorenii inostrannykh grazhdan i lits bez grazhdanstva za predely Rossiyskoy Federatsii / E. E. Novichkova, E. F. Baysalueva // Vestnik Uralskogo finansovo-yuridicheskogo instituta. — 2019. — № 1 (15). — S. 51—54.

8. Polyakova, N. V. Administrativnoe vydvorenie inostrannykh grazhdan i lits bez grazhdanstva za predely rossiyskoy federatsii kak mera administrativno-pravovogo prinuzhdeniya: osobennosti doktriny i deystvuyushchego zakonodatelstva / N. V. Polyakova // Vestnik Voronezhskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Lingvistika i mezhkulturnaya kommunikatsiya. — 2008. — № 2. — S. 270—275.

9. Chernyshev, K. I. Administrativnoe vydvorenie i deportatsiya: yuridicheskaya priroda i tselevaya napravlennoost sanktsiy / K. I. Chernyshev // Elektronnyy nauchnyy zhurnal «Nauka. Obshchestvo. Gosudarstvo». — 2015. — Т. 3, № 4 (12). — URL: <http://esj.pnzgu.ru> (data obrashcheniya: 28.01.2020).

Дата поступления статьи в редакцию: 23.02.2020.