

ПРОБЛЕМЫ ПРИМЕНЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНОГО ВЫДВОРЕНИЯ

Саломов Сарвар Хабибуллаевич

магистрант, Южно-Уральский государственный университет (национальный исследовательский университет) РФ, г. Челябинск

Смашникова Татьяна Борисовна

научный руководитель, канд. юрид. наук, доцент, доцент кафедры конституционного и административного права, Южно-Уральский государственный университет (национальный исследовательский университет) РФ, г. Челябинск

Аннотация. В статье анализируются проблемы реализации административного выдворения иностранных граждан и лиц без гражданства за пределы Российской Федерации, сформулированы теоретические и практические выводы и обобщения, а также предложения по совершенствованию деятельности органов внутренних дел в данном направлении.

Ключевые слова: регулирование, механизм, центры временного содержания, административное выдворение, иностранный гражданин.

В условиях глобализации миграционных процессов, существующих экономического и демографического кризисов, эволюции мировой экономики, такое явление, как миграция, поднимается на совершенно новый уровень. В настоящее время наблюдается активный рост миграционных процессов в Российской Федерации. Миграция населения оказывает как положительное, так и отрицательное влияние на жизнь общества. Ключевым фактором является то, что миграция населения явление объективное, которое невозможно остановить, но возможно и необходимо эффективно регулировать.

Так называемые «незаконные» мигранты образуют «черный» рынок рабочей силы, что обуславливает огромные финансовые потери от не поступления налогов в государственный бюджет Российской Федерации. Нелегальное пребывание иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации, создает реальную угрозу нарушения прав и свобод граждан, общественного порядка и безопасности, а также обороноспособности государства. Кроме того, вышеуказанные обстоятельства могут способствовать созданию благоприятных условий для возникновения коррупционных рисков в сфере государственного управления.

Наиболее действенной мерой административно-правового регулирования в сфере миграции, применяемой к иммигрантам в виде административного наказания за нарушения законодательства, является административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства, которое применяется в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях за определенный спектр нарушающих закон деяний.

Одним из этапов исполнения административного выдворения в зависимости от решения суда является помещение иностранных граждан и лиц без гражданства в соответствующие помещения органов безопасности или в специальные учреждения до момента исполнения

назначенного административного наказания. В п.5 ст.34 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» регламентируются некоторые вопросы порядка деятельности специальных учреждений МВД России (ЦВСИГ).

Анализ правоприменительной практики, связанной с помещением иностранных граждан, совершивших правонарушение на территории России в ЦВСИГ, демонстрирует наличие определенных проблем, среди которых отсутствие четко закрепленного механизма передачи иностранного гражданина иностранному государству; отсутствие закрепленного способа перемещения иммигрантов на приграничный пункт пропуска через Государственную границу Российской Федерации.

Сложившаяся судебная практика показывает, что, несмотря на реализацию комплекса организационных мер уполномоченными органами исполнительной власти, около 30 % незаконных мигрантов, в отношении которых судом приняты решения о контролируемом самостоятельном выезде, остаются пребывать на территории Российской Федерации. В том числе, согласно имеющимся статистическим данным, около 50 % иностранных граждан, в отношении которых судом приняты решения об их административном выдворении с содержанием в ЦВСИГ, не помещаются в указанное учреждение в виду отсутствия мест.

Для решения вышеуказанных проблем предпринимаются различные меры по увеличению количества мест для содержания иностранных граждан. Так, например, прокуратура Еврейской автономной области в результате проверки исполнения миграционного законодательства выявила нарушения, связанные с отсутствием на территории субъекта ЦВСИГ. Нарушители миграционного законодательства помещались в специальные учреждения, расположенные в других субъектах РФ. По данному факту было направлено исковое заявление в суд с требованием к Правительству ЕАО по обеспечению передачи имущества с целью создания специальных учреждений. Суд удовлетворил требование надзорного органа и возложил на правительство ЕАО принять меры по созданию ЦВСИГ. Данное требование было исполнено в январе 2019 г., путем передачи правительством ЕАО административного здания в безвозмездное пользование УМВД России по ЕАО [1].

Первый ЦВСИГ на территории ЕАО начал функционировать 1 ноября 2019 г. и рассчитан на 29 чел.

Другим важным вопросом является фактическое отсутствие четкого и отработанного механизма по выдворению иностранных граждан. Так в процессе выступления на заседании Совета Федерации Министром МВД России В.А. Колокольцевым было отмечено, что выделенные 100 млн. рублей федеральной службе судебных приставов на административное выдворение иностранных граждан, лишь одна треть из всех лиц, находящихся в специальных учреждениях были выдворены за территорию Российской Федерации [<http://council.gov.ru/events/news/139879/>]. Решением же проблемы может выступить законодательное закрепление источников постоянного финансирования административного выдворения иностранных граждан.

Следующим фактором, вызывающим переполненность спецучреждений, является отсутствие законодательной регламентации предельно срока содержания иностранных граждан и лиц без гражданства в спецучреждениях. Однако по смыслу положения, закрепленного в ст. 31.9 КоАП РФ следует, что нахождение лиц, подлежащих административному выдворению, в специальных учреждениях, невозможно больше срока давности исполнения постановления о назначении административного наказания, то есть больше 2-х лет со дня вступления в законную силу постановления по делу об административном правонарушении.

Судебная практика Верховного Суда Российской Федерации констатирует, что первоначальный срок содержания иностранных граждан и лиц без гражданства в спецучреждениях рационально назначать на период от 1 до 3 месяцев. Продление срока рационально осуществлять не более чем на 6 месяцев [Обзор судебной практики по делам о привлечении к административной ответственности, предусмотренной статьей 19.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 30 ноября 2016 г.)].

Если это иностранец, который объявлен нежелательным лицом, то максимальный срок составляет 12 месяцев. Срок, в течение которого иностранный гражданин будет находиться в центре, определяет суд по обоснованному ходатайству компетентного органа по делам иностранцев. Рассмотренный механизм административного выдворения Республики Молдовы можно применить в качестве положительного опыта и в Российском административном законодательстве с целью устранения существующих пробелов в области отсутствия четко определенных сроков содержания иностранных граждан в ЦВСИГ.

Проблема переполненности специальных учреждений порождает еще одну проблему, обусловленную тем, что анализ судебной практики демонстрирует нам неосведомленность судебных органов об отсутствии мест для содержания в определенных ЦВСИГ. При этом практически в каждом постановлении суда о применении административного выдворения, иностранные граждане подлежат помещению в специальное учреждение с указанием адреса места нахождения ЦВСИГ несмотря на отсутствие там свободных мест. Например, 13 октября 2017 г. в ходе рассмотрения административного дела в Октябрьском районном суде Курской области, судья принял решение до непосредственной депортации поместить гражданина Республики Таджикистан в ЦВСИГ УМВД России по Курской области, расположенный по адресу: Курская область, Октябрьский район, деревня Авдеева, д. 75. Это порождает, в свою очередь, вынужденное неисполнение со стороны администрации ЦВСИГ судебных решений [Решение Октябрьского районного суда Курской области от 13.10.2017 г. по административному делу в отношении Саидмирзоева Р.Ч. Дело № 2А-562/2017. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/WeNeXcFRV6b8/>].

Наличие факта неисполнения судебного постановления влечет привлечение к административной ответственности руководителей ЦВСИГ, на которых составляются протоколы об административных правонарушениях по ст. 17.8 КоАП РФ. Следовательно, смело можно констатировать о наличии фактов необоснованного составления протоколов об административных правонарушениях, которые впоследствии, при направлении жалоб руководителями ЦВСИГ в суд, отменяются.

На наш взгляд, возникшую проблему можно устранить следующим образом. Суду при вынесении итогового решения по делам об административных правонарушениях, связанных с административным выдворением, не следует указывать адрес конкретного ЦВСИГ, куда необходимо временно разместить иностранного гражданина или лица без гражданства, до того момента как они будут перемещены через государственную границу. При подобной формулировке в судебном решении, сотрудники федеральной службы судебных приставов будут обязаны найти на территории Российской Федерации соответствующий ЦВСИГ, в котором есть свободные места для временного размещения иностранных граждан.

Таким образом, все вышесказанное свидетельствует о наличии объективно существующей проблеме как функционирования ЦВСИГ, так и сроков содержания иностранных граждан и лиц без гражданства в них. При этом в данном направлении со стороны государства применяются малоэффективные меры по улучшению ситуации в сфере реализации административного законодательства. Обозначенные в данной работе подходы к решению обозначенных проблем, на наш взгляд, позволяют обеспечить наиболее эффективную реализацию института административного выдворения.

Список литературы:

1. В Еврейской автономной области открыт Центр временного содержания иностранных граждан, подлежащих выдворению за пределы Российской Федерации. URL: <https://prokuror-eao.ru/v-evrejskoj-avtonomnoj-oblasti-otkryt-tsentr-vremennogo-soderzhaniya-inostrannyh-grazhdan-podlezhashhih-vydvoreniju-za-predely-rossijskoj-federatsii/> (дата обращения 27.05.2023)
2. Ведомственная статистическая отчетность Федеральной службы судебных приставов // Официальный интернет-портал ФССП России. URL: <https://fssprus.ru/statistics> (дата обращения 27.05.2023)

3. Малышев, Е.А. Регулирование внешней трудовой миграции административно-принудительными мерами: монография / Е.А. Малышев – Москва: ИНФРА-М, 2019 – 182 с.