

О. В. Соболев*

СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ АДМИНИСТРАТИВНОГО ВЫДВОРЕНИЯ И ДЕПОРТАЦИИ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН

Рассматриваются общие и отличительные черты административного выдворения и депортации.

Ключевые слова: административное выдворение, депортация, иностранный гражданин

The author describes common and distinctive features of administrative exclusion and deportation.

Key words: administrative exclusion, deportation, foreign citizen

Миграционная политика всегда была одним из важных направлений в деятельности любого государства. В последние несколько лет в Российской Федерации стала актуальна проблема нелегальной миграции. Для борьбы с ней в нашей стране применяются административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства (п. 7 ч. 1 ст. 3.2 КоАП), а также мера в виде депортации, которая закреплена в п. 1 ст. 2 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»¹. Стоит отметить, что депортация также упомянута в федеральных законах от 19 февраля 1993 г. № 4528-1 «О беженцах»² и от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»³.

В международном праве депортация приравнивается к насильственному перемещению населения и считается преступлением против личности. Это закреплено в ст. 7 Римского статута Международного уголовного суда от 17 июля 1998 г.: «„Депортация или насильственное перемещение населения“ означает насильственное перемещение лиц, подвергшихся выселению или иным принудительным действиям, из района, в котором они законно пребывают, в отсутствие оснований, допускаемых международным правом»⁴.

В национальной системе права РФ под термином «депортация» следует понимать принудительную высылку иностранного гражданина из Российской Федерации в случае утраты или прекращения законных оснований для его дальнейшего пребывания (проживания) в Российской Федерации, что указано в п. 1 ст. 2 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации».

На первый взгляд может показаться, что административное выдворение и депортация по своему содержанию — идентичные меры государственного принуждения, хотя это далеко не так. Они имеют некоторое сходство, но в то же время обладают рядом

* Соболев Олег Васильевич — студент Института прокуратуры Уральской государственной юридической академии (Екатеринбург). E-mail: SOV120192@yandex.ru.

¹ О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации: Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ (с изм.) // СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3032.

² О беженцах: Федеральный закон от 19 февраля 1993 г. № 4528-1 (с изм.) // Ведомости СНД РФ и ВС РФ. 1993. № 12. Ст. 425.

³ О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию: Федеральный закон от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ (с изм.) // СЗ РФ. 1996. № 34. Ст. 4029.

⁴ Римский статут Международного уголовного суда: принят в Риме 17 июля 1998 г. Дипломатической конференцией полномочных представителей под эгидой ООН по учреждению Международного уголовного суда. Документ опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

отличительных признаков. Некоторые авторы полагают, что термины «депортация» и «административное выдворение» однородны по административно-принудительной природе и процедуре осуществления этих мер, но основания их применения различны¹. Однако считать процедуры административного выдворения и депортации тождественными, а также различать их лишь по основаниям применения некорректно.

Административное выдворение закреплено в ст. 3.2 КоАП, что дает нам полное право называть данную меру административным наказанием. Депортация же не входит в систему административных наказаний, но имеет признаки меры административного принуждения, под которой принято понимать особый вид государственного принуждения, состоящий в применении субъектами власти установленных нормами административного права принудительных мер в связи с неправомерными действиями².

Кроме того, депортация назначается во внесудебном порядке, т. е. осуществляется исполнительными органами (должностными лицами) непосредственно в процессе их повседневной деятельности³, что, как правило, также свойственно административному принуждению.

В ст. 25¹⁰ Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» сказано, что решение о депортации иностранного гражданина принимается начальником (руководителем) территориального органа ФМС России по мотивированному представлению начальника (руководителя) структурного подразделения территориального органа ФМС России. В некоторых случаях практика применения депортации регулируется международным договором о реадмиссии⁴.

В свою очередь, административное выдворение назначается широким кругом правоприменителей, что вытекает из положения ч. 2 ст. 3.10 КоАП РФ: «Административное выдворение за пределы Российской Федерации как мера административного наказания устанавливается в отношении иностранных граждан или лиц без гражданства и назначается судьей, а в случае совершения иностранным гражданином или лицом без гражданства административного правонарушения при въезде в Российскую Федерацию — соответствующими должностными лицами».

Что касается основания применения данных мер государственного принуждения, то для административного выдворения, как и для любого вида административного наказания, — это совершение административного правонарушения, а для применения депортации — прекращение законных оснований для дальнейшего пребывания (проживания) иностранного гражданина в РФ.

Продолжая сравнивать административное выдворение и депортацию, необходимо рассмотреть процедуру их применения. Административное выдворение возможно в двух формах: принудительного перемещения через границу и самостоятельного контролируемого перемещения. Депортация осуществляется исключительно в форме принудительной высылки иностранного гражданина из Российской Федерации.

Говоря о сходстве анализируемых мер принуждения, отметим, что обе они, во-первых, по мнению некоторых авторов⁵, необходимы для реализации миграционной политики, важное условие эффективности которой — применение различных методов ее осуществления (среди них основной — административно-правовой), во-вторых, применяются исключительно к иностранным гражданам.

¹ Полякова Н. В. Административное выдворение за пределы РФ иностранных граждан и лиц без гражданства: содержание, проблемы и основные направления совершенствования правоприменительной деятельности: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Воронеж, 2008. С. 8.

² Бахрах Д. Н. Административное право. М., 1996. С. 256.

³ Козлов Ю. М. Административное право. М., 1999. С. 160.

⁴ Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Королевства Норвегия о реадмиссии: заключено в Москве 8 июня 2007 г. // Бюл. междунар. договоров. 2009. № 4. С. 60–77.

⁵ Лукьянов А. С. Административное выдворение и депортация в системе административно-правовых методов миграционной политики России // Рос. юстиция. 2009. № 4. С. 39–43.

В итоге мы можем констатировать, что по правовой «генетике» административное выдворение является административно-принудительной мерой, а депортация может быть и административно-предупредительной, когда правонарушение отсутствует, но имеется реальная угроза его совершения в случае неприменения данной меры. К какому из этих двух типов будет относиться депортация, зависит от ее фактического основания в соответствии с административно-правовой теорией¹, так как в законодательстве отсутствует исчерпывающее определение понятия «депортация». Что касается места анализируемых мер в системе видов административно-правового принуждения, депортацию следует причислять к «лимитированным»² мерам административного принуждения, а административное выдворение — к аналогичным мерам наказания. Специалисты административного права имеют и другие точки зрения по этому поводу³.

Библиография

- Бахрах Д. Н. Административное право. М., 1996.
- Жамбиева Е. М. Система административных наказаний и их классификация // Административное право и процесс. 2006. № 1.
- Козлов Ю. М. Административное право. М., 1999.
- Конин Н. М., Стариков Ю. Н. Административное право. М., 2010.
- Лукьянов А. С. Административное выдворение и депортация в системе административно-правовых методов миграционной политики России // Рос. юстиция. 2009. № 4.
- О беженцах: Федеральный закон от 19 февраля 1993 г. № 4528-1 // Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 12. Ст. 425.
- О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию: Федеральный закон от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 34. Ст. 4029.
- О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации: Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3032
- Полякова Н. В. Административное выдворение за пределы РФ иностранных граждан и лиц без гражданства: содержание, проблемы и основные направления совершенствования правоприменительной деятельности: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Воронеж, 2008.
- Римский статут Международного уголовного суда: принят в Риме 17 июля 1998 г. Дипломатической конференцией полномочных представителей под эгидой ООН по учреждению Международного уголовного суда. Документ опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».
- Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Королевства Норвегия о реадмиссии: заключено в Москве 8 июня 2007 г. // Бюл. междунар. договоров. 2009. № 4.

¹ Козлов Ю. М. Указ. соч. С. 162.

² Жамбиева Е. М. Система административных наказаний и их классификация // Административное право и процесс. 2006. № 1. С. 25–29.

³ Конин Н. М., Стариков Ю. Н. Административное право. М., 2010. С. 428.