

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«Тольяттинский государственный университет»

Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра «Конституционное и административное право»

(наименование кафедры)

40.05.01 «Правовое обеспечение национальной безопасности»

(код и наименование направления подготовки, специальности)

государственно-правовой

(направленность (профиль)/специализация)

ДИПЛОМНАЯ РАБОТА

на тему «АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ
ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН»

Студент

Д. С. Хараузов

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель

Н. В. Олиндер

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Допустить к защите

Заведующий кафедрой Н. В. Олиндер

(ученая степень, звание, И.О. Фамилия)

(личная подпись)

« _____ » _____ 20 ____ г.

Тольятти 2019

Аннотация

Актуальность темы настоящего исследования. Проблемы, связанные с привлечением к административной ответственности иностранных граждан, весьма актуальные в настоящее время в связи с значительными миграционными процессами в Российской Федерации. Административное наказание в виде административного выдворения за пределы Российской Федерации является одним из наиболее строгим в системе административных наказаний, в связи с чем исследование данной проблемы должно способствовать наиболее полному соблюдению прав человека в России.

Цели и задачи исследования. Провести комплексный анализ теоретических и практических проблем, возникающих при привлечении иностранных граждан к административной ответственности.

Источники исследования. Работа написана на основании обширного круга источников, среди которых основное значение имеет Конституция Российской Федерации, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации "О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях". Работа написана на основе 34 источника.

Структура и объём работы. Работа состоит из введения, трех глав, подразделённых на пять параграфов, заключения, библиографического списка. Объём работы в целом составляет 72 страниц.

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	4
Глава 1. Назначение административного наказания иностранным гражданам...7	
1.1. Иностранцы граждане как субъекты административного правонарушения.....	7
1.2. Назначение иностранным гражданам административного выдворения за пределы Российской Федерации.....	13
Глава 2. Правовые последствия привлечения иностранных граждан к административной ответственности.....	26
2.1. Помещение иностранного гражданина в специальное учреждение Министерства Внутренних Дел Российской Федерации до административного выдворения за пределы Российской Федерации.....	26
2.2. Запрет на въезд в Российскую Федерацию иностранным гражданам, привлеченным к административной ответственности.....	33
Глава 3. Проблемы привлечения иностранных граждан к административной ответственности.....	51
Заключение.....	63
Список используемых источников.....	67

ВВЕДЕНИЕ

Специальным субъектом административного правонарушения является иностранный гражданин, под которым следует понимать лицо, имеющее гражданство другого государства и не имеющего гражданства Российской Федерации.

За совершение административных правонарушений иностранными гражданами следует наступление административной ответственности, которая выражается в назначении виновным лицам административного наказания.

При этом следует учитывать, что назначение иностранным гражданам административного наказания имеет ряд отличий, установленных Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

Кроме того, исключительно иностранным гражданам и лицам без гражданства может назначаться административное наказание в виде административного выдворения за пределы Российской Федерации, которое по степени своей суровости является одним из наиболее суровых видов административных наказаний.

В связи с этим, а также значительным числом проблем при привлечении иностранных граждан к административной ответственности тема настоящего исследования представляется весьма актуальной и важной.

Объектом настоящей работы является административная ответственность, а предметом административная ответственность иностранных граждан.

Цель данного исследования – провести комплексный анализ теоретических и практических проблем привлечения иностранных граждан к административной ответственности.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие задачи:

- 1) выявить особенности иностранных граждан как субъектов административного правонарушения;

2) изучить вопрос назначения иностранным гражданам административного выдворения за пределы Российской Федерации;

3) исследовать вопрос помещения иностранных граждан в специальное учреждение до административного выдворения за пределы Российской Федерации;

4) провести анализ такого правового явления как запрет на въезд на территорию Российской Федерации для иностранных граждан, привлеченных к административной ответственности;

5) выявить существующие проблемы привлечения иностранных граждан к административной ответственности и предложить рекомендации по их устранению.

В настоящей работе мы будем использовать следующие научные методы:

1. анализ – метод разложения явления на составные элементы с целью углубленного теоретического изучения каждой из них;

2. синтез - метод научного исследования, который заключается в объединении различных элементов с целью изучения единого объекта;

3. абстрагирование – метод научного исследования, с помощью которого позволяющий выделить лишь существенные свойства предмета, отвлекаясь от его несущественных свойств;

4. сравнение – общенаучный метод, который представляет из себя качественное или количественное сопоставление различных объектов;

5. формально-юридический – метод научного исследования, направленный на использование источников права.

Структурно работа состоит из введения, трех глав, разделенных на пять параграфов, заключения и списка используемых источников.

Новизна настоящей работы обусловлена глубоким анализом проблем административной ответственности иностранных граждан, выраженных в вопросе назначения им административного наказания в виде административного выдворения за пределы Российской Федерации с нарушением норм Кодекса Российской Федерации об административных

правонарушениях, вопрос неблагоприятных правовых последствий для иностранных граждан в связи с их привлечением к административной ответственности, среди которых особое место занимают запрет на въезд на территорию Российской Федерации и помещение иностранных граждан в специальное учреждение до административного выдворения за пределы Российской Федерации.

Настоящая работа основана на Конституции Российской Федерации, Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях, Федеральном законе «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию», других нормативных правовых актов, а также научных работ таких авторов, как Липинский Д. А., Назарова М. В., Шерстобаев О. В., Юрков А. Л., Чернышёв К. И. и др.

Общий объем работы составляет 70 листов.

Глава 1. НАЗНАЧЕНИЕ АДМИНИСТРАТИВНОГО НАКАЗАНИЯ ИНОСТРАННЫМ ГРАЖДАНАМ

1.1. Иностранцы граждане как субъекты административного правонарушения

Российская Федерация – многонациональное государство, в котором происходят значительные миграционные процессы, что порождает необходимость детального правового регулирования вопросов, связанных с пребыванием иностранных граждан на территории России.

В соответствии с данными Главного управления по вопросам миграции Министерства внутренних дел России за январь-декабрь 2018 года было поставлено на миграционный учет 17 764 489 иностранных граждан¹.

Согласно ч. 1 ст. 17 Конституции Российской Федерации: «В Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с настоящей Конституцией»², из чего следует сразу несколько следующих положений Конституции: «Государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств. Запрещаются любые формы ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности» и «Иностранцы граждане и лица без гражданства пользуются в Российской Федерации правами и несут обязанности наравне с

¹ Отдельные показатели миграционной ситуации в Российской Федерации за январь - декабрь 2018 года с распределением по странам и регионам : [Электронный ресурс] // URL: <https://мвд.рф/Deljatelnost/statistics/migracionnaya/item/15851053/> (дата обращения: 16. 03. 2019 г.).

² Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ) // Российская газета 25 декабря 1993 г. № 237.

гражданами Российской Федерации, кроме случаев, установленных федеральным законом или международным договором Российской Федерации». Таким образом, государство гарантирует правовое равенство граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства. Вместе с тем, наличие гражданства влияет на определенные права и обязанности человека, что и порождает проблемы правового регулирования, которые будут рассмотрены в дальнейшем в настоящей работе.

Законодательство Российской Федерации предоставляет нам узаконенную формулировку понятия «гражданство» - «устойчивая правовая связь лица с Российской Федерацией, выражающаяся в совокупности их взаимных прав и обязанностей»³.

В соответствии с нормативными определениями, содержащимися в статье 3 Федерального закона от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации»: иностранный гражданин - лицо, не являющееся гражданином Российской Федерации и имеющее гражданство (подданство) иностранного государства; лицо без гражданства - лицо, не являющееся гражданином Российской Федерации и не имеющее доказательства наличия гражданства иностранного государства. Таким образом, именно факт наличия российского гражданства, как устойчивой правовой связи с Российской Федерацией, является основанием для классификации членов российского общества на граждан, иностранных граждан и лиц без гражданства.

Административная ответственность – ответственность, предусмотренную законом для предприятий и организаций, физических лиц, должностных лиц, за нарушение каких-либо правил, направленных на защиту личных, государственных и общественных интересов в сфере регулирования отношений, возникающих в связи с осуществлением органами власти и управления предоставленных им властных полномочий по поддержанию нормального функционирования экономической, военной, социально-

³ Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации» от 31 мая 2002 г. N 62-ФЗ : [Электронный ресурс] // URL: <https://base.garant.ru/184539/> (Дата обращения: 16. 03. 2019).

культурной систем страны, а также по охране государственного и общественного порядка⁴. Выражением административной ответственности в виде неблагоприятных последствий является административное наказание, которое представляет из себя мера ответственности, установленная государством в целях предупреждения совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами.

Перечень наказаний за административное правонарушение довольно обширен, что вызвано необходимостью индивидуализации наказания для отдельных видов лиц, привлекаемых к административной ответственности.

Административное наказание может быть назначено только субъекту административного правонарушения, то есть лицу, его совершившему, и отвечающему всем признакам, без которых невозможно его привлечение к административной ответственности.

Действующее законодательство определяет среди субъектов административного правонарушения как физических, так и юридических лиц.

Специальным субъектом административного правонарушения является иностранный гражданин или лицо без гражданства.

В соответствии с ч. 1 ст. 2.6. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях иностранные граждане и лица без гражданства, совершившие на территории Российской Федерации административные правонарушения, привлекаются к административной ответственности на общих основаниях⁵, что коррелирует положению, закрепленному в ч. 3 ст. 62 Конституции Российской Федерации, согласно которому: «иностранцы граждане и лица без гражданства пользуются в Российской Федерации правами и несут обязанности наравне с гражданами Российской Федерации, кроме случаев, установленных федеральным законом или международным договором Российской Федерации».

⁴ Липинский Д. А. Функции административной ответственности // Административное право и практика администрирования. 2015. № 3. С. 63.

⁵ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. N 195-ФЗ // "Российская газета" от 31 декабря 2001 г. N 256.

Подлежат привлечению к административной ответственности на общих основаниях также иностранные граждане и лица без гражданства, совершившие административные правонарушения на континентальном шельфе, в исключительной экономической зоне Российской Федерации, предусмотренные ч. 2 ст. 8.16, ст. 8.17 - 8.20, 11.7.1, ч. 2 ст. 19.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, а также административное правонарушение, предусмотренное ст. 19.28 Кодекса (незаконное вознаграждение от юридического лица), за пределами Российской Федерации, но направленное против интересов Российской Федерации.

Согласно ч. 3 ст. 2.6 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: «вопрос об административной ответственности иностранного гражданина, пользующегося иммунитетом от административной юрисдикции Российской Федерации в соответствии с федеральными законами и международными договорами Российской Федерации и совершившего на территории Российской Федерации административное правонарушение, разрешается в соответствии с нормами международного права».

Кроме того, к иностранным гражданам, как специальным субъектам административного правонарушения, может применяться такой вид административного наказания, как административное выдворения за пределы Российской Федерации, осуществляемое в двух формах: принудительное и контролируемое перемещение указанных граждан и лиц через границу Российской Федерации за пределы Российской Федерации или контролируемый самостоятельный выезд иностранных граждан и лиц без гражданства из Российской Федерации. Данный вид наказания не может применяться к гражданам Российской Федерации, во исполнение гарантии, закрепленной в ст. 61 Конституции Российской Федерации.

Для иностранных граждан сокращен срок уплаты административного штрафа, который был им назначен в соответствии с постановлением по делу об

административном правонарушении вместе с административным выдворением за пределы Российской Федерации.

Согласно ч. 1.1. ст. 32.2. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: «административный штраф, назначенный иностранному гражданину или лицу без гражданства одновременно с административным выдворением за пределы Российской Федерации, должен быть уплачен не позднее следующего дня после дня вступления в законную силу соответствующего постановления по делу об административном правонарушении».

Исключительно к иностранным гражданам и лицам без гражданства может применяться такая мера обеспечения производства по делу об административном правонарушении как помещение иностранного гражданина в специальное учреждение в условиях, исключающих возможность самовольного оставления их, применяется в отношении иностранных граждан или лиц без гражданства в целях обеспечения исполнения принятого по делу постановления судьи о назначении административного наказания в виде принудительного выдворения за пределы Российской Федерации или решения должностного лица пограничного органа в отношении иностранных граждан или лиц без гражданства по административным правонарушениям в области защиты Государственной границы Российской Федерации.

Также существенным негативным правовым последствием привлечения иностранных граждан к административной ответственности является принятие уполномоченными органами решения о неразрешении въезда иностранному гражданину на территорию Российской Федерации. При этом срок действия запрета на въезд в Россию может колебаться от трех до десяти лет, что является существенным ограничением прав иностранных граждан. Правовые последствия привлечения иностранных граждан к административной

ответственности действуют с превышением срока, установленного ст. 4.6 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях⁶.

Анализ действующего законодательства позволяет выделить следующие основания запрета на въезд для иностранных граждан, в результате их привлечения к административной ответственности:

1. неоднократно (два и более раза) в течение трех лет привлекались к административной ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации за совершение административного правонарушения на территории Российской Федерации, - в течение трех лет со дня вступления в силу последнего постановления о привлечении к административной ответственности;

2. в отношении иностранного гражданина или лица без гражданства вынесено решение об административном выдворении за пределы Российской Федерации, о депортации либо передаче Российской Федерацией иностранному государству в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии, - в течение пяти лет со дня административного выдворения за пределы Российской Федерации, депортации либо передачи Российской Федерацией иностранному государству в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии;

3. в отношении иностранного гражданина или лица без гражданства неоднократно (два и более раза) выносилось решение об административном выдворении за пределы Российской Федерации, о депортации либо передаче Российской Федерацией иностранному государству в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии, - в течение десяти лет со дня административного выдворения за пределы Российской Федерации, депортации либо передачи Российской Федерацией иностранному

⁶ Катаева О. В., Ряпухин И. А., Кочеткова Н. Д. Административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства как средство обеспечения общественной безопасности // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2015. № 7. С. 86-89.

государству в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии;

4. иностранный гражданин или лицо без гражданства в период своего предыдущего пребывания в Российской Федерации уклонились от уплаты налога или административного штрафа либо не возместили расходы, связанные с административным выдворением за пределы Российской Федерации либо депортацией, - до осуществления соответствующих выплат в полном объеме. Порядок погашения иностранными гражданами и лицами без гражданства такой задолженности определяется Правительством Российской Федерации;

5. иностранный гражданин или лицо без гражданства неоднократно (два и более раза) в течение одного года привлекались к административной ответственности за совершение административного правонарушения, связанного с посягательством на общественный порядок и общественную безопасность либо с нарушением режима пребывания (проживания) иностранных граждан или лиц без гражданства в Российской Федерации или порядка осуществления ими трудовой деятельности на территории Российской Федерации, - в течение пяти лет со дня вступления в силу последнего постановления о привлечении к административной ответственности.

Таким образом, иностранный гражданин, безусловно, является особым субъектом административного правонарушения, к которому может применяться такой исключительный вид административного наказания как административное выдворение за пределы Российской Федерации, а также несущий особые негативные правовые последствия в результате привлечения к административной ответственности.

1.2. Назначение иностранным гражданам административного выдворения за пределы Российской Федерации

Исключительно иностранным гражданам (а также лицам без гражданства) может назначаться специальное административное наказание, установленное Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях: административное выдворение за пределы Российской Федерации. Данное наказание имеет две формы реализации, которая выбирается по усмотрению судьи при назначении наказания: принудительное и контролируемое перемещение указанных граждан и лиц через границу Российской Федерации за пределы Российской Федерации или контролируемый самостоятельный выезд иностранных граждан и лиц без гражданства из Российской Федерации.

Административное выдворение за пределы Российской Федерации – «один из инструментов миграционной политики, подразумевающий организацию миграционных процессов таким образом, чтобы обеспечить пребывание и проживание на территории Российской Федерации только тех иностранных граждан и апатридов, которые соответствуют определенным критериям и соблюдают специальный правовой режим пребывания их в России»⁷.

Данный вид наказания не может применяться к гражданам Российской Федерации, во исполнение гарантии, закрепленной в ст. 61 Конституции Российской Федерации.

Кроме того, административное выдворение ни при каких условиях не может назначаться следующим категориям иностранных граждан или лиц без гражданства: военнослужащим, детям, не достигшим шестнадцати лет, лицам, пользующимся иммунитетом от административной юрисдикции Российской Федерации в соответствии с федеральными законами и международными договорами Российской Федерации.

К последней категории иностранных граждан относятся дипломаты и представители других государств. Согласно ч. 1 ст. 31 Венской конвенции о дипломатических сношениях: «Дипломатический агент пользуется

⁷ Юрков А.Л. К вопросу о целях осуществления иммиграционного контроля // Журнал российского права. 2007. № 5. С. 129–130.

иммунитетом от уголовной юрисдикции государства пребывания. Он пользуется также иммунитетом от гражданской и административной юрисдикции, кроме случаев:

а) вещных исков, относящихся к частному недвижимому имуществу, находящемуся на территории государства пребывания, если только он не владеет им от имени аккредитуемого государства для целей представительства;

б) исков, касающихся наследования, в отношении которых дипломатический агент выступает в качестве исполнителя завещания, попечителя над наследственным имуществом, наследника или отказополучателя как частное лицо, а не от имени аккредитуемого государства;

с) исков, относящихся к любой профессиональной или коммерческой деятельности, осуществляемой дипломатическим агентом в государстве пребывания за пределами своих официальных функций»⁸.

В соответствии с ч. 2 ст. 3.10. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях административное выдворение за пределы Российской Федерации может назначаться лишь судьей. Исключением из общего правила является назначение административного выдворения должностным лицом за совершение иностранным гражданином или лицом без гражданства административного правонарушения при въезде в Российскую Федерацию.

Как указывалось ранее при назначении административного наказания в виде административного выдворения за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства судья принимает решение о его принудительном выдворении за пределы Российской Федерации или контролируемом самостоятельном выезде из Российской Федерации. В случае назначения иностранному гражданину или лицу без гражданства

⁸ Венская конвенция о дипломатических сношениях (Вена, 18 апреля 1961 г.) // «Ведомости Верховного Совета СССР» от 29 апреля 1964 г. N 18 ст. 221, сборник «Действующее международное право» т. 1.

контролируемого самостоятельного выезда виновное лицо обязано покинуть территорию Российской Федерации в течение пяти дней со дня вступления в законную юридическую силу постановления по делу об административном правонарушении. При этом такое выдворение производится за счет средств такого иностранного гражданина или лица без гражданства либо за счет средств пригласившего их органа, дипломатического представительства или консульского учреждения иностранного государства, гражданином которого является выдворяемый иностранный гражданин, международной организации либо ее представительства, физического или юридического лица, указанных в статье 16 Федерального закона от 25 июля 2002 года N 115-ФЗ "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации"⁹.

В том случае, если судья придет к выводу о назначении иностранному гражданину принудительного административного выдворения за пределы Российской Федерации перемещение иностранного гражданина за пределы Российской Федерации производится путем официальной передачи иностранного гражданина представителю властей иностранного государства, гражданином которого он является. Об административном выдворении иностранного гражданина или лица без гражданства из пункта пропуска через Государственную границу Российской Федерации уведомляются власти иностранного государства, на территорию или через территорию которого указанное лицо выдворяется, если административное выдворение предусмотрено международным договором Российской Федерации с указанным государством. Вместе с тем, в случае, если передача лица, подлежащего административному выдворению за пределы Российской Федерации, представителю властей иностранного государства не предусмотрена международным договором Российской Федерации с указанным государством, административное выдворение лица осуществляется в месте, определяемом пограничными органами.

⁹ Федеральный закон от 25 июля 2002 г. N 115-ФЗ "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации" // Собрание законодательства Российской Федерации от 29 июля 2002 г. N 30 ст. 3032.

Исполнение постановления об административном выдворении за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства оформляется в виде двустороннего или одностороннего акта, который приобщается к постановлению или к материалам исполнительного производства.

В научной литературе справедливо отмечается, что «по степени тяжести правовых последствий административное выдворение — одно из наиболее серьезных наказаний, применяемых к иностранным гражданам и апатридам»¹⁰. О. Н. Шерстобоев исследуя данную меру наказания небезосновательно сравнивает административное выдворение с мерами уголовной ответственности по форме осуществления, длительности карательного воздействия и затратам на исполнение¹¹. Действительно, к иностранному лицу, совершившему соответствующее административное правонарушение, применяется наказание, реализуемое в виде административного выдворения, которое влечет за собой запрет на въезд на территорию Российской Федерации в течение пяти или десяти лет, в соответствии со ст. 27 Федерального закона от 15. 08. 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в российскую Федерацию»¹².

Таким образом, административное выдворение оказывает достаточно репрессивное воздействие на правонарушителя, поскольку лишает его возможности нахождения на территории страны на длительное время.

В связи с этим, Верховный Суд Российской Федерации требует обращать особое внимание на личность виновного и все обстоятельства дела при назначении иностранному гражданину или лицу без гражданства

¹⁰ Назарова М. В. Административное выдворение как специфический вид административного наказания // Полицейское право. № 4 (4). 2005. С. 59 : [Электронный ресурс] // URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=20220184> (Дата обращения: 24. 03. 2019).

¹¹ Шерстобоев О. Н. Административное выдворение иностранных граждан и лиц без гражданства за пределы Российской Федерации: сущностные характеристики // Современное право. № 12. 2007. С. 58 : [Электронный ресурс] // URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=24999438> (Дата обращения: 24. 03. 2019).

¹² Федеральный закон от 15.08.1996 N 114-ФЗ (ред. от 19.07.2018) "О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию" [Электронный ресурс] // URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_11376/487ed23b6c4844a759ab5ed7121a4e7d4d950b12/ (дата обращения: 08. 04. 2019 г.).

административного наказания в виде административного выдворения за пределы Российской Федерации.

Согласно абз. 3-6 п. 23.1. Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2005 г. N 5 "О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях": «Следует также учитывать, что выдворение лица из страны, в которой проживают члены его семьи, может нарушать право на уважение семейной жизни, гарантированное пунктом 1 статьи 8 Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

Поэтому при назначении наказания в виде административного выдворения за пределы Российской Федерации судья должен исходить из действительной необходимости применения к иностранному гражданину или лицу без гражданства такой меры ответственности, а также из ее соразмерности целям административного наказания, с тем чтобы обеспечить достижение справедливого баланса публичных и частных интересов в рамках производства по делу об административном правонарушении.

При этом конкретные обстоятельства, связанные с совершением административного правонарушения (длительность незаконного нахождения на территории Российской Федерации, повторное или неоднократное привлечение к административной ответственности и т.д.), подлежат оценке в соответствии с общими правилами назначения административного наказания, основанными на принципах справедливости, соразмерности и индивидуализации ответственности.

Если необходимость применения к иностранному гражданину или лицу без гражданства административного выдворения за пределы Российской Федерации как единственно возможного способа достижения целей административного наказания, связанного с предупреждением совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами (часть 1 статьи 3.1 КоАП РФ), будет установлена, назначение ему

дополнительного административного наказания в виде административного выдворения не исключается»¹³.

В настоящее время суды общей юрисдикции Российской Федерации рассматривает большое количество дел об административных правонарушениях, за которые возможно назначение административного наказания в виде административного выдворения за пределы Российской Федерации.

Вместе с тем, в действующем законодательстве присутствует существенная правовая коллизия.

Согласно ч. 1 ст. 4.1. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: «административное наказание за совершение административного правонарушения назначается в пределах, установленных законом, предусматривающим ответственность за данное административное правонарушение, в соответствии с настоящим Кодексом».

Исходя из анализа ч. 3 ст. 3.3. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях следует, что в случае, если санкция применяемой статьи особенной части Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях или закона субъекта Российской Федерации об административных правонарушениях предусматривает обязательное назначение основного и дополнительного административных наказаний, то виновному лицу наряду с основным административным наказанием должно быть назначено дополнительное наказание.

Примером такой ситуации является ч.1.1 ст. 18.8. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. В соответствии с данной статьей иностранному гражданину или лицу без гражданства за совершение данного административного правонарушения должно быть назначено наказания в виде административного штрафа в размере от двух тысяч до пяти

¹³ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2005 г. N 5 "О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях" // "Российская газета" от 19 апреля 2005 г. N 80.

тысяч рублей с административным выдворением за пределы Российской Федерации.

Несмотря на это, суды общей юрисдикции в настоящее время назначают иностранным гражданам и лицам без гражданства административное наказание лишь в виде административного штрафа, без назначения дополнительного наказания в виде административного выдворения за пределы Российской Федерации, хотя данная позиция является нарушением ч. 3. ст.3.3. и ч. 1 ст. 4.1. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

В качестве примера можно привести Решение Самарского областного суда от 14 марта 2019 г. по делу № 12-119/2019¹⁴.

Постановлением судьи Приволжского районного суда Самарской области от 14 февраля 2019 года¹⁵ Алоян Б.Ш. признан виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч.1.1 ст.18.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и подвергнут наказанию в виде административного штрафа в размере 3000 рублей с принудительным выдворением за пределы Российской Федерации, с помещением в Специальное учреждение временного содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению, депортации и реадмиссии за пределы Российской Федерации на правах отдела с дислокацией в г. Тольятти УФМС России по Самарской области.

Алоян Б. Ш. в судебном заседании своей вины в совершении административного правонарушения не отрицал и пояснил, что он действительно на территории Российской Федерации проживает с октября 2006 года по настоящее время. Одновременно пояснил, что приехал в октябре 2006 года на территорию республики Армения в несовершеннолетнем возрасте со своими родителями и братом. С указанного времени проживает в с. Студенцы

¹⁴ Решение Самарского областного суда от 14 марта 2019 г. по делу № 12-119/2019 // URL: https://oblsud-sam.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=19049529&delo_id=1502001&new=0&text_number=1 (дата обращения: 21. 05. 2019 г.).

¹⁵ Постановление по делу об административном правонарушении № 5(2)-14/2019 от 14 февраля 2019 г. 2019 // URL: https://privolzhsky-sam.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=2&name_op=doc&number=148874880&delo_id=1500001&new=0&text_number=1 (дата обращения: 21. 05. 2019 г.).

Хворостянского района, с территории Российской Федерации не выезжал, обучался в ГБОУ ООШ с. Студенцы, в 2014 году получил аттестат об основном общем образовании. Его родной брат является гражданином Российской Федерации, его отец имеет вид на жительство в Российской Федерации. Все они также проживают в с. Студенцы Хворостянского района Самарской области. Сам он проживает в доме своего отца, состоит в незарегистрированном браке, супруга является гражданкой Российской Федерации. Его мать умерла в январе 2019 г. в с. Студенцы. Просил не назначать ему наказание в виде административного выдворения за пределы Российской Федерации.

Допрошенные в ходе судебного заседания свидетели подтвердили указанные обстоятельства.

Не согласившись с постановлением суда первой инстанции Алоян Б. Ш. подал апелляционную жалобу в Самарский областной суд, просив постановление по делу об административном правонарушении изменить: отменить дополнительное административное наказание в виде административного выдворения за пределы Российской Федерации.

В обоснование своих требований заявитель указал, что согласно ст. 2 Конституции Российской Федерации: «человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства».

Согласно ч. 3 ст. 62 Конституции Российской Федерации: «Иностранные граждане и лица без гражданства пользуются в Российской Федерации правами и несут обязанности наравне с гражданами Российской Федерации, кроме случаев, установленных федеральным законом или международным договором Российской Федерации».

Согласно ч. 2 и 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации: «В Российской Федерации не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина. Права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере,

в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства». Таким образом, Конституция нашей страны, как нормативный правовой акт, имеющий высшую юридическую силу и прямое действие, обязывает органы государственной власти принимать решения по ограничению прав и свобод человека (в том числе иностранных граждан и лиц без гражданства) только в крайнем и необходимом случае.

Согласно ст. 8 Конвенции о защите прав человека и основных свобод ETS # 005: «Каждый имеет право на уважение его личной и семейной жизни, его жилища и его корреспонденции. Не допускается вмешательство со стороны публичных властей в осуществление этого права, за исключением случая, когда такое вмешательство предусмотрено законом и необходимо в демократическом обществе в интересах национальной безопасности и общественного порядка, экономического благосостояния страны, в целях предотвращения беспорядков или преступлений, для охраны здоровья или нравственности или защиты прав и свобод других лиц»¹⁶. В соответствии с данной международной нормой права органы власти государств, подписавших настоящую Конвенцию, должны ограничивать права человека лишь в той минимальной степени, которая требуется для обеспечения безопасности в государстве.

Европейский Суд по правам человека отмечал, что право иностранца на въезд или проживание в какой-либо стране как таковое не гарантируется Конвенцией, однако, высылка лица из страны, в которой проживают близкие члены его семьи, может нарушать право на уважение семейной жизни, гарантированное пунктом 1 статьи 8 Конвенции (Постановление от 18 февраля 1991 года по делу "Мустахим (Moustaquim) против Бельгии").

В соответствии с правовой позицией Конституционного Суда РФ, изложенной в определении от 02.03.2006 года № 55-О, исходя из общих

¹⁶ Конвенция о защите прав человека и основных свобод ETS N 005 (Рим, 4 ноября 1950 г.) (с изм. и доп. от 21 сентября 1970 г., 20 декабря 1971 г., 1 января 1990 г., 6 ноября 1990 г., 11 мая 1994 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации, 18 мая 1998 г., N 20, ст. 2143.

принципов права, установление ответственности за нарушение порядка пребывания (проживания) иностранных граждан в Российской Федерации и, соответственно, конкретной санкции, ограничивающей конституционные права граждан, должно отвечать требованиям справедливости, соразмерности конституционно закрепленным целям¹⁷. Лежащая на государствах ответственность за обеспечение публичного порядка обязывает их контролировать въезд в страну и пребывание иностранцев и высылать за пределы страны правонарушителей из их числа, однако подобные решения, поскольку они могут нарушить право на уважение личной и семейной жизни, охраняемое в демократическом обществе статьей 8 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, должны быть оправданы крайней социальной необходимостью и соответствовать правомерной цели. Уполномоченные органы исполнительной власти и суды обязаны соблюдать вытекающие из Конституции Российской Федерации требования справедливости и соразмерности, которые предполагают дифференциацию публично-правовой ответственности в зависимости от тяжести содеянного, размера и характера причиненного ущерба, степени вины правонарушителя и иных существенных обстоятельств, обуславливающих индивидуализацию при применении взыскания.

Рассмотрев доводы лица, привлеченного к административной ответственности, Самарский областной суд апелляционную жалобу удовлетворил, назначение дополнительного административного наказания в виде административного выдворения за пределы Российской Федерации отменил.

В качестве примера можно также привести Решение Самарского областного суда от 10 января 2019 г. по делу № 12-29/2019¹⁸. С жалобой в

¹⁷ Определение Конституционного Суда РФ от 2 марта 2006 г. N 55-О "По жалобе гражданина Грузии Тодуа Кахабера на нарушение его конституционных прав пунктом 7 статьи 7 Федерального закона "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации" // Собрание законодательства Российской Федерации, 15 мая 2006 г., N 20, ст. 2213.

¹⁸ Решение Самарского областного суда от 10 января 2019 г. по делу № 12-29/2019 : [Электронный ресурс] // URL: <https://oblsud-->

областной суд на постановление по делу об административном правонарушении Центрального районного суда гор. Тольятти Самарской области от 17 декабря 2018 г. обратился гр. Республики Таджикистан Эшонкулов Ф. З. В соответствии с данным постановлением гр. Эшонкулов Ф. З. был привлечен к административной ответственности в виде административного штрафа в размере две тысячи рублей в доход государства с административным выдворением за пределы Российской Федерации в форме контролируемого самостоятельного выезда из Российской Федерации.

Не согласившись с данным постановлением, гр. Эшонкулов просил суд апелляционной инстанции отменить дополнительное наказание в виде административного выдворения за пределы Российской Федерации.

Самарский областной суд, выслушав доводы Эшонкулова Ф. З., его защитника Ибрагимова А. А., посчитал заявленные требования обоснованными, жалобу подлежащей удовлетворению.

Как было установлено в ходе судебного заседания, гр. Эшонкулов прибыл в гор. Тольятти для восстановления в Тольяттинском Государственном Университете, ранее к административной и уголовной ответственности на территории России не привлекался. Постановление районного суда в части назначения наказания в виде административного выдворения за пределы Российской Федерации, не мотивировано и не содержит доводов, подтверждающих необходимость применения к Эшонкулову Ф.З. такой меры ответственности, также не обоснована ее соразмерность, в качестве единственно возможного способа достижения справедливого баланса публичных и частных интересов в рамках административного судопроизводства.

Ссылаясь на ст. 8 Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года, ст. 55 Конституции Российской Федерации, правовую позицию Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в

Постановлении от 17 февраля 2016 года N 5-П, Самарский областной суд решил дополнительное административное наказание в виде административного выдворения за пределы Российской Федерации гр. Эшонкулову отменить.

Таким образом, можно признать, что административное выдворение за пределы Российской Федерации является одним из самых строгих наказаний, установленных Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, а его назначение иностранным гражданам сопряжено с многочисленными проблемами, выявляемыми в ходе судебной практики.

Глава 2. ПРАВОВЫЕ ПОСЛЕДСТВИЯ ПРИВЛЕЧЕНИЯ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН К АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

2.1. Помещение иностранного гражданина в специальное учреждение Министерства Внутренних Дел Российской Федерации до административного выдворения за пределы Российской Федерации

В соответствии с ч. 5 ст. 3.10. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях иностранный гражданин или лицо без гражданства, которому назначено административное выдворение в форме принудительного выдворения за пределы Российской Федерации, может быть помещен по решению судьи в специальное учреждение, предусмотренное Федеральным законом от 25 июля 2002 года N 115-ФЗ "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации". В данном случае речь идет о мере обеспечения производства по делу об административном правонарушении. Содержание в специальных учреждениях в условиях, исключающих возможность самовольного оставления их, применяется в отношении иностранных граждан или лиц без гражданства в целях обеспечения исполнения принятого по делу постановления судьи о назначении административного наказания в виде принудительного выдворения за пределы Российской Федерации или решения должностного лица пограничного органа в отношении иностранных граждан или лиц без гражданства по административным правонарушениям в области защиты Государственной границы Российской Федерации. В специально отведенное для этого помещение пограничного органа помещается иностранный гражданин или лицо без гражданства, совершившие административное правонарушение в области защиты Государственной границы Российской Федерации, на основании постановления судьи или решения соответствующего должностного лица пограничного органа.

Помещение иностранных граждан в специальное учреждение до административного выдворения, безусловно, является ограничением их свободы, вызванным привлечением их к административной ответственности. Вместе с тем, иностранный гражданин подлежит помещению в данное учреждение также в случае его депортации и реадмиссии.

Согласно ч.ч. 2,3 ст. 35.1. Федерального закона от 25 июля 2002 г. N 115-ФЗ "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации": «Иностранные граждане содержатся в специальных учреждениях в соответствии с принципами законности, гуманизма, уважения человеческого достоинства, личной безопасности, охраны здоровья граждан. Не допускается дискриминация лиц, размещенных в специальных учреждениях, либо предоставление им льгот и привилегий по признакам пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также по иным обстоятельствам».

Помещение иностранных граждан в специальное учреждение Министерства Внутренних Дел Российской Федерации до административного выдворения за пределы Российской Федерации осуществляется после вынесения судьей постановления по делу об административном правонарушении с назначением наказания в виде административного выдворения. Помещение в специальное учреждение должно быть произведено немедленно с момента вынесения судом или должностным лицом постановления Федеральной службой исполнения наказаний Российской Федерации, в порядке, установленном федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по нормативно-правовому регулированию в сфере обеспечения установленного порядка деятельности судов и исполнения судебных актов и актов других органов.

После поступления иностранного гражданина в специальное учреждение должностные лица учреждения обязаны ознакомить под с правилами

содержания иностранных граждан в специальном учреждении и распорядком дня специального учреждения под роспись, а в случае необходимости иностранному гражданину предоставляется переводчик.

Правила содержания иностранных граждан в учреждении, а также распорядок дня вывешиваются в комнатах специального учреждения на видном для иностранных граждан местах.

При поступлении иностранных граждан в учреждение Министерства Внутренних Дел Российской Федерации до административного выдворения они подлежат дактилоскопированию и личному досмотру. Кроме того, должностные лица должны сделать фотографии иностранных граждан, поступивших в специальное учреждение.

На иностранного гражданина, направленного до административного выдворения в специальное учреждение, заводится дело, к которому приобщается документ, на основании которого в учреждение поступил иностранный гражданин, опись вещей и предметов, находящихся при иностранном гражданине, а также полученных в передачах и посылках либо выданных специальным учреждением в пользование.

Иностранец, поступивший в специальное учреждение подлежит медицинскому осмотру медицинским работником специального учреждения, с целью выявления имеющихся у него заболеваний, которые могут представлять опасность для других иностранных граждан, сотрудников специального учреждения, а также выявления больных, имеющих показания для госпитализации.

Находящиеся при иностранном гражданине вещи подлежат досмотру либо сотрудником специального учреждения, либо сотрудником Министерства внутренних дел. Досмотр должен быть произведен в присутствии иностранного гражданина.

Комнаты, в которых содержатся иностранные граждане, должны соответствовать следующим условиям: площадь комнаты не должна быть менее 6 кв. метров на одного иностранного гражданина, а в случае, если в

комнате установлены двухъярусные кровати – не менее 4,5 кв. метров на человека. Для семьи иностранных граждан площадь комнаты не должна быть меньше 15 кв. метров.

В комнатах иностранным гражданам предоставляется спальное место и постельные принадлежности.

В специальном учреждении отдельно содержатся:

а) лица мужского пола и женского пола, за исключением случаев, установленных пунктом 14 настоящих Правил;

б) лица, имеющие признаки инфекционного заболевания, которые изолируются в специально оборудованные помещения (инфекционные изоляторы) до момента их помещения в специализированные медицинские организации, оказывающие медицинскую помощь больным инфекционными заболеваниями в стационарных условиях.

Иностранные граждане, поступившие и содержащиеся в специальных учреждениях, с признаками психического заболевания изолируются от окружающих в отдельное помещение специального учреждения до направления их в медицинскую организацию.

Совместно в отдельном помещении специального учреждения могут содержаться только супруг, супруга, родители, дети, усыновители, усыновленные, родные братья, родные сестры, дедушка, бабушка, внуки иностранного гражданина.

Иностранные граждане, содержащиеся в специальных учреждениях, обеспечиваются питанием согласно установленным нормам.

Иностранные граждане, поступившие в специальное учреждение до административного выдворения за пределы Российской Федерации, имеют права и обязанности, предусмотренные международным законодательством и законодательством Российской Федерации, за исключением, установленными для данного положения.

Иностранные граждане, помещенные в специальное учреждение, имеют следующие права:

- иметь полную и достоверную информацию о режиме содержания иностранных граждан в специальном учреждении, порядке подачи жалоб на действия сотрудников специального учреждения, а также разъяснение своих прав и обязанностей;

- право находиться в безопасности во время нахождения в специальном учреждении для иностранных граждан;

- обращаться к сотруднику специального учреждения с требованием перевода в другое помещение учреждения, в случае возникновения угрозы совершения в отношении иностранного гражданина преступления, посягающего на его жизнь, здоровье, личность со стороны других иностранных граждан или лиц без гражданства, временно пребывающих в специальном учреждении. Сотрудник учреждения должен принять необходимые меры по обеспечению безопасности такого иностранного гражданина немедленно с момента его обращения;

- получать питание, материально-бытовое и первичное медико-санитарное обеспечение;

- заявлять требование о приеме у руководителя специального учреждения либо сотруднику, его временно замещающему;

- спать в течение восьми часов в ночное время;

- иметь спальное место, постельные принадлежности и постельное белье;

- требовать вежливое обращение со стороны сотрудников специального учреждения;

- носить собственную одежду и обувь;

- пользоваться настольными играми, периодическими изданиями, за исключением запрещенных на территории специального учреждения, смотреть телепередачи и слушать радио в установленное время;

- пользоваться услугами мобильной связи в порядке, установленном руководителем специального учреждения, а также стационарным телефоном;

- исповедовать свои религию, исправлять обряды, в соответствии с исповедуемой религией, том объеме, который не нарушает права других лиц, находящихся в специальном учреждении;

- получать вещевые и продуктовые передачи;

- обжаловать в установленном законом порядке действия (бездействия) должностных лиц специального учреждения, нарушающие их права и свободы, вышестоящему руководству или в судебном порядке

Иностранные граждане, содержащиеся в специальном учреждении, обязаны:

а) соблюдать режим содержания, установленный законодательством и приказом руководителя специального учреждения;

б) выполнять законные требования сотрудников (работников) специального учреждения, не препятствовать выполнению ими служебных обязанностей;

в) соблюдать требования гигиены и санитарии;

г) соблюдать требования пожарной безопасности;

д) бережно относиться к имуществу специального учреждения;

е) производить уборку комнат, в которых пребывают иностранные граждане, и мест общего пользования учреждения, в соответствии с установленным графиком дежурств;

ж) не совершать действий, нарушающих права сотрудников специального учреждения или других иностранных граждан, пребывающих в специальном учреждении;

з) не совершать умышленных действий, угрожающих собственной жизни и здоровью, а также жизни и здоровью других лиц;

и) курить в специально отведенных местах на территории специального учреждения.

Иностранным гражданам, содержащимся в специальном учреждении, запрещается:

а) изготавливать, хранить и употреблять спиртные напитки и наркотические средства, играть в азартные игры;

б) выбрасывать что-либо из окон помещений специального учреждения;

в) портить оборудование и мебель помещений специального учреждения, делать надписи на стенах и имуществе специального учреждения, а также наклеивать на стены и инвентарь фотографии, рисунки, вырезки из газет и журналов;

г) засорять места общего пользования;

д) пользоваться самодельными или неисправными электроприборами;

е) использовать открытый огонь на территории специального учреждения;

ж) держать любых животных и насекомых;

з) производить обмен или продажу вещей;

и) вступать в пререкания с сотрудниками (работниками) специального учреждения, отказываться или уклоняться от выполнения их законных требований;

к) покидать территорию специального учреждения без сопровождения уполномоченных должностных лиц.

л) Запрещаются прием иностранными гражданами, содержащимися в специальных учреждениях, и передача им предметов, веществ и продуктов питания, которые представляют опасность для жизни и здоровья людей или могут быть использованы в качестве орудия преступления.

В отличие от мест лишения свободы иностранных граждан, находящихся в специальном учреждении, запрещено привлекать к трудовой деятельности, в том числе привлечение к раздаче пищи.

Передача иностранным гражданам вещевых и продуктовых передач осуществляется в присутствии передающего после проведения предварительной проверки должностным лицом специального учреждения.

Иностранные граждане содержатся в специальном учреждении до исполнения соответствующего решения об административном выдворении за

пределы Российской Федерации в форме принудительного выдворения за пределы Российской Федерации. В день осуществления административного выдворения за пределы Российской Федерации в форме принудительного выдворения за пределы Российской Федерации иностранным гражданам возвращаются под расписку принятые у них на хранение при поступлении в специальное учреждение документы, деньги, ценные вещи и прочие предметы.

2.2. Запрет на въезд в Российскую Федерацию иностранным гражданам, привлеченным к административной ответственности

Другим правовым последствием-ограничением для иностранных граждан в связи с привлечением их к административной ответственности является принятие решения о неразрешении въезда иностранному гражданину на территорию Российской Федерации.

В соответствии с перечнем федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных принимать решение о неразрешении въезда в Российскую Федерацию в отношении иностранного гражданина или лица без гражданства, к таким органам относятся:

- Министерство внутренних дел России;
- Федеральная служба безопасности России;
- Министерство обороны России;
- Служба внешней разведки России;
- Министерство иностранных дел России;
- Федеральная служба исполнения наказаний России;
- Федеральная таможенная служба России;
- Федеральная служба по финансовому мониторингу России¹⁹.

В соответствии с действующим законодательством существуют различные основания для принятия решения о неразрешении въезда в

¹⁹ Постановление Правительства РФ от 14 января 2015 г. N 12 "О порядке принятия решения о неразрешении въезда в Российскую Федерацию в отношении иностранного гражданина или лица без гражданства" // "Официальный интернет-портал правовой информации" (www.pravo.gov.ru) 19 января 2015 г.

Российскую Федерацию. Все основания можно разделить на два типа: основания, влекущие безусловный запрет на въезд, и основания, которые могут повлечь запрет на въезд для иностранных граждан.

В соответствии со ст. 26 Федерального закона «О порядке выезда за пределы Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» въезд иностранному гражданину может быть запрещен, если:

- в пункте пропуска через Государственную границу Российской Федерации нарушили правила пересечения Государственной границы Российской Федерации, таможенные правила, санитарные нормы, - до устранения нарушения;

- сообщили заведомо ложные сведения о себе или о цели своего пребывания в Российской Федерации;

- неоднократно (два и более раза) в течение трех лет привлекались к административной ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации за совершение административного правонарушения на территории Российской Федерации, - в течение трех лет со дня вступления в силу последнего постановления о привлечении к административной ответственности;

- в период своего предыдущего пребывания в Российской Федерации не выехали из Российской Федерации до истечения тридцати суток со дня окончания срока временного пребывания, за исключением случаев отсутствия возможности покинуть территорию Российской Федерации по обстоятельствам, связанным с необходимостью экстренного лечения, тяжелой болезнью или со смертью близкого родственника, проживающего в Российской Федерации, либо вследствие непреодолимой силы (чрезвычайных и непредотвратимых при данных условиях обстоятельств) или иных явлений стихийного характера, - в течение трех лет со дня выезда из Российской Федерации;

- участвует в деятельности иностранной или международной неправительственной организации, в отношении которой принято решение о

признании нежелательной на территории Российской Федерации ее деятельности;

- участвует в деятельности организации, включенной в перечень организаций и физических лиц, в отношении которых имеются сведения об их причастности к экстремистской деятельности или терроризму, а также в случае принятия межведомственным координационным органом, осуществляющим функции по противодействию финансированию терроризма, решения о замораживании (блокировании) денежных средств или иного имущества этого иностранного гражданина или лица без гражданства либо при наличии вступившего в законную силу решения суда о приостановлении операций по банковским счетам и других операций с денежными средствами или иным имуществом этого иностранного гражданина или лица без гражданства - до отмены соответствующего решения.

В соответствии со ст. 27 Федерального закона «О порядке выезда за пределы Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» въезд иностранному гражданину запрещен, если:

- это необходимо в целях обеспечения обороноспособности или безопасности государства, либо общественного порядка, либо защиты здоровья населения, за исключением случаев, предусмотренных абзацем вторым пункта 3 статьи 11 Федерального закона от 30 марта 1995 года N 38-ФЗ "О предупреждении распространения в Российской Федерации заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции)";

- в отношении иностранного гражданина или лица без гражданства вынесено решение об административном выдворении за пределы Российской Федерации, о депортации либо передаче Российской Федерацией иностранному государству в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии, - в течение пяти лет со дня административного выдворения за пределы Российской Федерации, депортации либо передачи Российской Федерацией иностранному государству в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии;

- в отношении иностранного гражданина или лица без гражданства неоднократно (два и более раза) выносилось решение об административном выдворении за пределы Российской Федерации, о депортации либо передаче Российской Федерацией иностранному государству в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии, - в течение десяти лет со дня административного выдворения за пределы Российской Федерации, депортации либо передачи Российской Федерацией иностранному государству в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии;

- в период предыдущего пребывания в Российской Федерации в отношении иностранного гражданина или лица без гражданства была прекращена процедура реадмиссии в соответствии со статьей 32.5 Федерального закона "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации", - в течение трех лет со дня выезда из Российской Федерации;

- иностранный гражданин или лицо без гражданства имеют неснятую или непогашенную судимость за совершение умышленного преступления на территории Российской Федерации или за ее пределами, признаваемого таковым в соответствии с федеральным законом;

- иностранный гражданин или лицо без гражданства не представили документы, необходимые для получения визы в соответствии с законодательством Российской Федерации, - до их представления;

- иностранный гражданин или лицо без гражданства не представили полис медицинского страхования, действительный на территории Российской Федерации, - до его представления, за исключением (на основе взаимности) сотрудников дипломатических представительств и консульских учреждений иностранных государств, сотрудников международных организаций, членов семей указанных лиц и других категорий иностранных граждан;

- при обращении за визой либо в пункте пропуска через Государственную границу Российской Федерации иностранный гражданин или лицо без

гражданства не смогли подтвердить наличие средств для проживания на территории Российской Федерации и последующего выезда из Российской Федерации или предъявить гарантии предоставления таких средств в соответствии с порядком, установленным уполномоченным федеральным органом исполнительной власти;

- в отношении иностранного гражданина или лица без гражданства принято решение о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации, в том числе если этот гражданин включен в список граждан Соединенных Штатов Америки, которым запрещается въезд в Российскую Федерацию;

- иностранный гражданин или лицо без гражданства использовали подложные документы;

- иностранный гражданин или лицо без гражданства в период своего предыдущего пребывания в Российской Федерации уклонились от уплаты налога или административного штрафа либо не возместили расходы, связанные с административным выдворением за пределы Российской Федерации либо депортацией, - до осуществления соответствующих выплат в полном объеме. Порядок погашения иностранными гражданами и лицами без гражданства такой задолженности определяется Правительством Российской Федерации;

- иностранный гражданин или лицо без гражданства неоднократно (два и более раза) в течение одного года привлекались к административной ответственности за совершение административного правонарушения, связанного с посягательством на общественный порядок и общественную безопасность либо с нарушением режима пребывания (проживания) иностранных граждан или лиц без гражданства в Российской Федерации или порядка осуществления ими трудовой деятельности на территории Российской Федерации, - в течение пяти лет со дня вступления в силу последнего постановления о привлечении к административной ответственности;

- иностранный гражданин или лицо без гражданства в период своего предыдущего пребывания в Российской Федерации превысили срок пребывания в девяносто суток суммарно в течение каждого периода в сто восемьдесят суток, - в течение трех лет со дня выезда из Российской Федерации;

- иностранный гражданин или лицо без гражданства в период своего предыдущего пребывания в Российской Федерации не выехали из Российской Федерации и находились в Российской Федерации непрерывно свыше ста восьмидесяти суток, но не более двухсот семидесяти суток со дня окончания предусмотренного федеральным законом срока временного пребывания в Российской Федерации, - в течение пяти лет со дня выезда из Российской Федерации;

- иностранный гражданин или лицо без гражданства в период своего предыдущего пребывания в Российской Федерации не выехали из Российской Федерации и находились в Российской Федерации непрерывно свыше двухсот семидесяти суток со дня окончания предусмотренного федеральным законом срока временного пребывания в Российской Федерации, - в течение десяти лет со дня выезда из Российской Федерации.

Таким образом, анализ действующего законодательства позволяет выделить следующие основания запрета на въезд для иностранных граждан, в результате их привлечения к административной ответственности:

1. неоднократно (два и более раза) в течение трех лет привлекались к административной ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации за совершение административного правонарушения на территории Российской Федерации, - в течение трех лет со дня вступления в силу последнего постановления о привлечении к административной ответственности;

2. в отношении иностранного гражданина или лица без гражданства вынесено решение об административном выдворении за пределы Российской Федерации, о депортации либо передаче Российской Федерацией иностранному

государству в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии, - в течение пяти лет со дня административного выдворения за пределы Российской Федерации, депортации либо передачи Российской Федерацией иностранному государству в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии;

3. в отношении иностранного гражданина или лица без гражданства неоднократно (два и более раза) выносилось решение об административном выдворении за пределы Российской Федерации, о депортации либо передаче Российской Федерацией иностранному государству в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии, - в течение десяти лет со дня административного выдворения за пределы Российской Федерации, депортации либо передачи Российской Федерацией иностранному государству в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии;

4. иностранный гражданин или лицо без гражданства в период своего предыдущего пребывания в Российской Федерации уклонились от уплаты налога или административного штрафа либо не возместили расходы, связанные с административным выдворением за пределы Российской Федерации либо депортацией, - до осуществления соответствующих выплат в полном объеме. Порядок погашения иностранными гражданами и лицами без гражданства такой задолженности определяется Правительством Российской Федерации;

5. иностранный гражданин или лицо без гражданства неоднократно (два и более раза) в течение одного года привлекались к административной ответственности за совершение административного правонарушения, связанного с посягательством на общественный порядок и общественную безопасность либо с нарушением режима пребывания (проживания) иностранных граждан или лиц без гражданства в Российской Федерации или порядка осуществления ими трудовой деятельности на территории Российской Федерации;

Федерации, - в течение пяти лет со дня вступления в силу последнего постановления о привлечении к административной ответственности.

Из них диспозитивным основанием для принятия решения о неразрешении на въезд иностранному гражданину является лишь факт привлечение к административной ответственности более двух раз за совершение административных правонарушений, не связанных с посягательством на общественный порядок и общественную безопасность либо с нарушением режима пребывания (проживания) иностранных граждан или лиц без гражданства в Российской Федерации или порядка осуществления ими трудовой деятельности на территории Российской Федерации.

В остальных случаях органы государственной власти обязаны назначить иностранному гражданину запрет на въезд на территорию Российской Федерации.

Выделение составов административных правонарушений, совершение которых в будущем влечет для иностранного гражданина запрет на въезд на территорию Российской Федерации на срок пять лет, основано на объекта посягательства. К таким правонарушениям относятся административные правонарушения, предусмотренные главами 18 и 19 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Вместе с тем, иностранный гражданин может лишиться права въезжать на территорию России в течение трех лет за совершение любых административных правонарушений, даже самых незначительных. Теоритический, органы власти имеют право принять решение о неразрешении въезда иностранному гражданину на территорию Российской Федерации, даже если он совершил два административных правонарушения в области дорожного движения (допустим, иностранный гражданин дважды за три года перешел дорогу в напложенном месте).

Также следует отметить, что диспозиция данной нормы права сформулирована таким образом, что при ее истолковании следует, что иностранный гражданин не имеет права въезжать на территорию Российской

Федерации только если он совершил административные правонарушения на ее территории. Из этого следует, что решение о неразрешении въезда на территорию Российской Федерации не может быть принято в отношении иностранного гражданина, совершившего административные правонарушения за пределами Российской Федерации, но признаваемые такими в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

Кроме того, въезжать на территорию Российской Федерации запрещено иностранному гражданину, который был дважды в течение трех лет привлечен к административной ответственности, то есть факт совершения двух административных правонарушений еще не означает, что иностранному гражданину должен быть запрещен въезд в Россию.

Согласно ч. 2 ст. 4.4. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: «при совершении лицом одного действия (бездействия), содержащего составы административных правонарушений, ответственность за которые предусмотрена двумя и более статьями (частями статей) настоящего Кодекса и рассмотрение дел о которых подведомственно одному и тому же судье, органу, должностному лицу, административное наказание назначается в пределах санкции, предусматривающей назначение лицу, совершившему указанное действие (бездействие), более строгого административного наказания».

Таким образом, если иностранный гражданин совершил два административных правонарушения при помощи одного действия (бездействия), то применение к нему запрета на въезд недопустимо.

Данная позиция отражена в судебной практике Самарской области.

В Октябрьский районный суд гор. Самары с административным иском об оспаривании решения о неразрешении въезда на территорию Российской Федерации, вынесенным ГУ МВД России по Самарской области, обратился гражданин Республики Таджикистан Суфишоев И. Ш²⁰.

²⁰ Решение Октябрьского районного суда гор. Самары от 31. 05. 2018 г. по административному делу № 2а-23132015 // URL: <https://oktyabrsky-->

Решением заместителя начальника ГУ МВД России по Самарской области о неразрешении въезда в РФ гражданину адрес Суфишоеву И. Ш. был закрыт въезд в РФ, сроком на пять лет до дата, поскольку в ходе проведения проверки по сведениям Автоматической системы центрального банка данных учета иностранных граждан, гражданин адрес Суфишоев И. Ш., в период своего пребывания на территории Российской Федерации был неоднократно в течение одного года привлечен к административной ответственности за совершение административного правонарушения, связанного с посягательством на общественный порядок и общественную безопасность либо с нарушением режима пребывания (проживания) иностранных граждан или лиц без гражданства в Российской Федерации или порядка осуществления ими трудовой деятельности: дата отделом по вопросам миграции ОП № 21 У МВД России по ч. 2 ст. 18.8 КоАП РФ; отделом по вопросам миграции ОП № 21 У МВД России по адрес по ч. 1 ст. 18.10 КоАП РФ.

Октябрьский районный суд гор. Самара административные иски требования административного истца удовлетворила, исходя из следующих обстоятельств:

Как следует из представленных суду документов, постановлением по делу об административном правонарушении отдела по вопросам миграции ОП № 21 У МВД России по адрес от дата. Суфишоев И. Ш. был привлечен к административной ответственности по ч. 1 ст. 18.10 КоАП РФ, поскольку установлено, что в 5:30 ч. гражданин адрес Суфишоев И. Ш. осуществлял трудовую деятельность в качестве разнорабочего в складском помещении, без соответствующего патента на работу.

Также, постановлением по делу об административном правонарушении отдела по вопросам миграции ОП № 21 У МВД России Суфишоев И. Ш. был привлечен к административной ответственности по ч. 2 ст. 18.8 КоАП РФ, поскольку установлено, что в 6:00ч. гражданин адрес Суфишоев И. Ш. нарушил правила въезда в РФ, выразившиеся в несоответствии заявленной цели въезда в РФ, а именно, цель – «учеба», а фактически осуществление трудовой деятельности.

Определениями Автозаводского районного суда г. Тольятти Суфишоеву И. Ш. было отказано в удовлетворении ходатайства о восстановлении срока обжалования постановления по делу об административном правонарушении о привлечении к административной ответственности по ч. 1 ст. 18.10 КоАП РФ²¹, постановления по делу об административном правонарушении по ч. 2 ст. 18.8 КоАП РФ²².

По смыслу пп. 11 ч. 1 ст. 27 Федерального закона от 15.08.1996 № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию», установление запрета на въезд в Российскую Федерацию может быть произведено при установлении фактов неоднократного привлечения к административной ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации за совершение административного правонарушения на территории Российской Федерации, независимо от состава административного правонарушения.

Из представленных суду документов следует, что вышеуказанные административные правонарушения были выявлены уполномоченными органами в результате одной проверки, в один день, в течение получаса, в

²¹ Определение Автозаводского районного суда гор. Тольятти Самарской области от 11 апреля 2018 г. // URL: https://avtozavodsky--sam.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=128657492&delo_id=1502001&new=&text_number=1 (дата обращения: 21. 05. 2019 г.).

²² Определение Автозаводского районного суда гор. Тольятти Самарской области от 11 апреля 2018 г. 23132015 // URL: https://avtozavodsky--sam.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=128657495&delo_id=1502001&new=&text_number=1 (дата обращения: 21. 05. 2019 г.).

отношении одного и того же физического лица, фактически представляют собой одно противоправное действие.

Объяснения, данные административным истцом уполномоченному органу по каждому административному правонарушению идентичны.

В судебном заседании административным истцом указывалось, что вменяемая трудовая деятельность им не осуществлялась, его попросил о помощи знакомый, которому он согласился помочь безвозмездно.

Данные обстоятельства подтвердил также допрошенный в судебном заседании свидетель Суфишоев Р. Ш.

Из материалов дела следует, что административный истец впервые въехал на территорию РФ в дата. с целью учебы, на момент правонарушения являлся студентом Тольяттинского Государственного Университета, ранее к административной ответственности не привлекался.

Таким образом, Октябрьский районный суд гор. Самары подтвердил, что для вынесения в отношении иностранного гражданина решения о неразрешении въезда на территорию Российской Федерации недостаточно совершения им двух административных правонарушений, а требуется факт привлечения его более двух раз к административной ответственности.

Данное решение суда было оставлено без изменения апелляционным определением Самарского областного суда от 31 июля 2018 г. по административному делу № 33а-9246/2018²³.

Кроме того, идентичная судебная практика содержится в решениях Октябрьского районного суда гор. Самара от 20 июня 2018 г. по

²³ Апелляционное определение Самарского областного суда от 31 июля 2018 г. по административному делу № 33а-9246/2018 // URL: https://oblsud--sam.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=18060920&delo_id=5&new=5&text_number=1 (дата обращения: 21. 05. 2019 г.).

административному делу № 2а-2371²⁴ и от 29 мая 2018 г. по административному делу № 2а-2314/2018²⁵.

Иностраный гражданин также не имеет права въехать в Российскую Федерацию если ему ранее было назначено административное наказание в виде административного штрафа и, он его не исполнил. Порядок погашения иностранными гражданами и лицами без гражданства такой задолженности определяется Правилами погашения иностранными гражданами и лицами без гражданства задолженности по уплате налога или административного штрафа либо возмещения ими расходов, связанных с административным выдворением за пределы Российской Федерации или депортацией, утвержденных Правительством Российской Федерации²⁶.

В соответствии с данным нормативным правовым актом погашение иностранными гражданами и лицами без гражданства задолженности по уплате административного штрафа осуществляется в порядке, установленном законодательством Российской Федерации об административных правонарушениях.

Согласно ч. 1.1. ст. 32.2. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: «административный штраф, назначенный иностранному гражданину или лицу без гражданства одновременно с административным выдворением за пределы Российской Федерации, должен быть уплачен не позднее следующего дня после дня вступления в законную силу соответствующего постановления по делу об административном правонарушении».

²⁴ Решение Октябрьского районного суда гор. Самара от 20 июня 2018 г. по административному делу № 2а-2371 // URL: https://oktyabrsky-sam.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=133993607&dello_id=1540005&new=0&text_number=1 (дата обращения: 21. 05. 2019 г.).

²⁵ Решение Октябрьского районного суда гор. Самара от 29 мая 2018 г. по административному делу № 2а-2314/2018 // URL: https://oktyabrsky-sam.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=132217369&dello_id=1540005&new=0&text_number=1 (дата обращения: 21. 05. 2019 г.).

²⁶ Постановление Правительства РФ от 16 июля 2015 г. N 710 "Об утверждении Правил погашения иностранными гражданами и лицами без гражданства задолженности по уплате налога или административного штрафа либо возмещения ими расходов, связанных с административным выдворением за пределы Российской Федерации или депортацией" // Собрание законодательства Российской Федерации от 27 июля 2015 г. N 30 ст. 4588.

Таким образом, иностранному гражданину запрещено въезжать на территорию Российской Федерации в случае неуплаты административного штрафа на следующий день после вступления в силу постановления по делу об административном правонарушении, в соответствии с которым данное административное наказание было ему назначено.

Кроме того, въезд иностранному гражданину на территорию России запрещен, в случае, если он не возместил расходы по его административному выдворению за пределы Российской Федерации.

Возмещение иностранными гражданами и лицами без гражданства расходов, связанных с административным выдворением за пределы Российской Федерации или депортацией, осуществляется в валюте Российской Федерации путем внесения суммы денежных средств или перевода указанных средств в кредитную организацию, в том числе с привлечением банковского платежного агента или банковского платежного субагента, осуществляющих деятельность в соответствии с Федеральным законом "О национальной платежной системе"²⁷, организацию федеральной почтовой связи или платежному агенту, осуществляющему деятельность в соответствии с Федеральным законом "О деятельности по приему платежей физических лиц, осуществляемой платежными агентами"²⁸.

Факт возмещения расходов за административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина подтверждается с использованием содержащейся в Государственной информационной системе о государственных и муниципальных платежах информации об оплате иностранным гражданином или лицом без гражданства расходов, связанных с исполнением решений об административном выдворении за пределы Российской Федерации или о депортации.

²⁷ Федеральный закон от 27 июня 2011 г. N 161-ФЗ "О национальной платежной системе" // "Российская газета" от 30 июня 2011 г. N 139.

²⁸ Федеральный закон от 3 июня 2009 г. N 103-ФЗ "О деятельности по приему платежей физических лиц, осуществляемой платежными агентами" // "Парламентская газета" от 9 июня 2009 г. N 31.

Расходы, связанные с административным выдворением за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства или его депортацией, считаются возмещенными со дня отражения в Государственной информационной системе о государственных и муниципальных платежах информации об оплате иностранным гражданином или лицом без гражданства расходов, связанных с исполнением решений об административном выдворении за пределы Российской Федерации или о депортации.

Кроме того, в случае, если иностранный гражданин самостоятельно не покинул территорию Российской Федерации при наличии вынесенного решения о неразрешения въезда на территорию Российской Федерации, то он подлежит депортации из Российской Федерации²⁹.

До депортации иностранного гражданина он подлежит помещению в специальное учреждение.

Порядок производства по административным делам о помещении иностранного гражданина в специальное учреждение до его депортации регулирует глава 28 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации³⁰.

Обязанность по подготовке и направлению в суд административного искового заявления о помещении иностранного гражданина в специально учреждение системы Министерства внутренних дел Российской Федерации лежит на территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации.

Подача вышеуказанного административного искового заявления подается в суд, к подсудности которого находится специальное учреждение Министерства внутренних дел Российской Федерации. В Самарской области данным судом является Центральный районный суд гор. Тольятти Самарской

²⁹ Чернышёв К. И. Административное выдворение и депортация: юридическая природа и целевая направленность санкций // Наука. Общество. Государство. 2015. Т. 3. № 4 (12). С. 58.

³⁰ Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 8 марта 2015 г. N 21-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации от 9 марта 2015 г. N 10 ст. 1391.

области, в связи с чем все дела о помещении иностранного гражданина или продления его пребывания в специальном учреждении рассматриваются в Центральном районном суде гор. Тольятти вне зависимости от места нахождения иностранного гражданина на территории региона.

Срок, в течение которого территориальный орган Министерства внутренних дел Российской Федерации обязан обратиться в суд с административным иском о помещении иностранного гражданина в специальное учреждение составляет сорок восемь часов с момента помещения иностранного гражданина в специальное учреждение до его депортации. При этом решение о подаче административного искового заявления в суд принимается руководителем территориального органа Министерства внутренних дел Российской Федерации или его заместителем.

При необходимости пребывания иностранного гражданина в специальном учреждении подлежит продлению. В данном случае руководитель территориального органа Министерства внутренних дел Российской Федерации или его заместитель обязаны подать в суд административное исковое заявление не позднее чем за сорок восемь часов до истечения срока пребывания иностранного гражданина в специальном учреждении, установленного ранее судом.

При поступлении административного иска суд проверяет правильность выбранной истцом подсудности, наличие всех документов, которые обязаны прилагаться к иску, а также сведений, которые в обязательном порядке должны содержаться в административном исковом заявлении, после чего судья должен незамедлительно вынести определение о принятии административного искового заявления и продлении срока пребывания иностранного гражданина на период рассмотрения данного дела. В случае, если административный истец подал иск с нарушением правил подсудности, то судья выносит определение о возвращении административного иска истцу.

Срок, в течение которого суд должен рассмотреть административное дело о помещении иностранного гражданина в специальное учреждение

Министерства внутренних дел Российской Федерации до его депортации или продление срока пребывания иностранного гражданина составляет пять дней со дня, когда дело было возбуждено.

При рассмотрении административного дела о помещении иностранного гражданина в специальное учреждение Министерства внутренних дел Российской Федерации до его депортации или продление срока пребывания иностранного гражданина к участию в процесс привлекаются представитель территориального органа Министерства внутренних дел Российской Федерации, являющегося административным истцом по делу, административного ответчика – иностранного гражданина, который подлежит помещению в специальное учреждение Министерства внутренних дел Российской Федерации до его депортации, или срок пребывания которого в специальном учреждении продляется, и прокурора прокуратуры, к подведомственности которой относится контроль за данным учреждением. При этом не является основанием для отложения рассмотрения дела неявка в судебное заседание прокурора, который был надлежащим образом извещен о проведении процесса.

После рассмотрения дела по административному исковому заявлению территориального органа Министерства внутренних дел Российской Федерации о помещении иностранного гражданина в специальное учреждение или продлении срока его пребывания до депортации за пределы России суд выносит решение об удовлетворении требований административного истца или об отказе в удовлетворении заявленных требований.

Принятое судом решение должно состоять из четырех частей: вводной, в которой отражаются данные по сторонам дела, описательной, в которой указываются позиции сторон, мотивировочной, в которой излагаются установленные обстоятельства, исследованные доказательства и их оценка, правовая сторона дела, и резолютивной в которой представлены выводы суда по рассматриваемому делу. Кроме того, в таком решении суда должен быть указан и обоснован срок пребывания иностранного гражданина в специальном

учреждении. Установление необоснованного срока, нарушающего права иностранного гражданина, не допускается.

Мотивированного решения суда о помещении иностранного гражданина в специальное учреждение Министерства внутренних дел Российской Федерации до депортации или продлении срока его пребывания в нем изготавливается в день его принятия.

После составления решения суда в окончательной форме оно подлежит вручению лицам, участвующим в процессе, или должно быть направлено им незамедлительно путем, позволяющим получить такие копии в самый кратчайший срок.

Таким образом, депортация и помещение иностранного гражданина в специальное учреждение до его депортации возможны также в результате привлечения иностранного гражданина к административной ответственности. В связи с этим, сам факт отсутствия назначенного иностранному гражданину административного выдворения за пределы Российской Федерации еще не означает, что он не подлежит депортации из России.

Глава 3. ПРОБЛЕМЫ ПРИВЛЕЧЕНИЯ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН К АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

Действующее законодательство и правоприменительная практика содержат множество проблем, связанных с привлечением иностранных граждан к административной ответственности.

Как показывает практика рассмотрения в Европейском Суде по правам человека дел по вопросам, связанным с применением высылки иностранных граждан и лиц без гражданства, в части допустимости высылки указанных лиц всякое государство может оправдать такое вмешательство, если оно:

- 1) предусмотрено законом;
- 2) является необходимым в демократическом обществе;
- 3) преследует правомерную цель³¹.

Как указывалось ранее, в настоящее время суды общей юрисдикции назначают иностранным гражданам, совершившим административные правонарушения, за которое в обязательном порядке в соответствии с санкцией нарушенной нормы следует административное выдворение за пределы Российской Федерации в качестве дополнительного административного наказания, лишь основное наказание в виде административного штрафа. Такая практика идет в противоречие с действующим законодательством, в связи с чем подрывается законность принятых судебных постановлений по делу об административном правонарушении.

Согласно ч. 1 ст. 4.1. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: «административное наказание за совершение административного правонарушения назначается в пределах, установленных законом, предусматривающим ответственность за данное административное правонарушение, в соответствии с настоящим Кодексом».

³¹ Максимов И. В. Административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства как вид административного наказания // Современное право. 2004. № 6. С. 25.

Исходя из анализа ч. 3 ст. 3.3. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях следует, что в случае, если санкция применяемой статьи особенной части Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях или закона субъекта Российской Федерации об административных правонарушениях предусматривает обязательное назначение основного и дополнительного административных наказаний, то виновному лицу наряду с основным административным наказанием должно быть назначено дополнительное наказание.

Таким образом, неназначение судами дополнительного административного наказания иностранным гражданам в виде административного выдворения за пределы Российской Федерации недопустимо.

Вместе с тем, постановления судов во многих случаях можно считать справедливыми, учитывающими баланс интересов государства и иностранных граждан.

Административное выдворение за пределы Российской Федерации влечет существенное ограничение прав иностранного гражданина в виде запрета на въезд на территорию Российской Федерации в течение пяти лет. Таким образом, обосновано и закономерно стремление судов избегать назначения иностранным гражданам данный вид административного наказания.

Однако, в целях соответствия судебной практики и законодательства требуется внесение изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, регулирующий вопрос назначения административного выдворения за пределы Российской Федерации.

Таким изменением может быть дополнение ст. 4.1. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях частью 3.8. следующего содержания:

«учитывая продолжительность проживания иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации, его семейное положение, отношение к уплате российских налогов, наличие дохода и обеспеченность

жильем на территории Российской Федерации, род деятельности и профессию, законопослушное поведение, обращение о приеме в российское гражданство и другие обстоятельства, суд, рассматривающий дело об административном правонарушении либо жалобу, протест на постановление и (или) решение по делу об административном правонарушении, может за совершение административных правонарушений, за которые настоящим Кодексом предусмотрено обязательное назначение дополнительного административного наказания в виде административного выдворения, назначать только основное административное наказание».

В соответствии с ч. 5 ст. 3.10. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях иностранный гражданин или лицо без гражданства, которому назначено административное выдворение в форме принудительного выдворения за пределы Российской Федерации, может быть помещен по решению судьи в специальное учреждение, предусмотренное Федеральным законом от 25 июля 2002 года N 115-ФЗ "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации". Вместе с тем, в настоящее время поступает множество жалоб от иностранных граждан, находящихся в таких специальных учреждениях, о нарушении их прав и свобод.

Европейский Суд по правам человека не раз признавал условия содержания под стражей в некоторых российских учреждениях для иностранных граждан, нарушающими гарантии статьи 3 Конвенции о защите прав человека и основных свобод. При этом Европейский Суд обращал внимание на постоянную переполненность, которая была сильной настолько, что сама по себе, приводила к установлению нарушения статьи 3 Конвенции, на фоне практически полного отсутствия прогулок на открытом воздухе и плохих гигиенических условий³².

³² Обобщение правовых позиций Европейского Суда по правам человека¹ и международных внедоговорных органов, действующих в сфере защиты прав и свобод человека, по вопросу обеспечения права лица, подлежащего административному выдворению (депортации, реадмиссии), на надлежащие условия содержания

Отмечается, что содержание иностранных граждан в Российской Федерации в специальных учреждениях до их административного выдворения или депортации в отдельных случаях происходит без прогулок, зоны отдыха, мест приема пищи, при необходимости спать на грязных матрасах, без свободного доступа в туалет, где ветхое состояние туалетов делало их фактически непригодными, рассматривается как унижающее достоинство обращение. Задержание мигрантов в силу их незаконного нахождения в стране ни в коем случае не должно носить характер наказания. Поскольку мигрантам, подвергшимся административному задержанию, не предъявляются обвинения в преступлении и они не осуждены за совершение преступления, они не должны содержаться в условиях, аналогичных тюремным, т.е. носить тюремную одежду, строго ограничиваться в передвижении, возможностях проводить время на открытом воздухе и в контактах с посетителями. Тем не менее Специальному докладчику поступает информация о том, что условия содержания в центрах задержания мигрантов зачастую аналогичны тюремным, а в некоторых странах условия содержания в центрах задержания мигрантов, возможно, даже хуже, чем в тюрьмах. В некоторых центрах задержания мигрантов посещения разрешаются только в присутствии персонала, а в помещениях для встреч установлены перегородки для предотвращения физического контакта с пришедшими на встречу членами семьи и друзьями. Задержанным мигрантам не всегда предоставляется доступ к телефону, что затрудняет общение с адвокатами.

Действующее законодательство не предусматривает возможности осуществления свиданий с иностранными гражданами или лицами без гражданства, находящимися в таких специальных учреждениях, несмотря на то, что срок их содержания в отдельных случаях превышает год.

Таким образом, целесообразно дополнить п. 40 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" пп. «п» следующего содержания:

«иметь свидания с родственниками и другими близкими лицами».

Отмечается излишняя строгость законодательства к запрещению въезда на территорию Российской Федерации для иностранных граждан, которые неоднократно (два и более раза) в течение трех лет привлекались к административной ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации за совершение административного правонарушения на территории Российской Федерации.

В данном случае, как указывалось, ранее, иностранному гражданину может быть неразрешен въезд в Российскую Федерацию даже при привлечении их к административной ответственности в течение трех лет за совершение таких административных правонарушений, как превышение установленной скорости движения (ст. 12.9 КоАП РФ), несоблюдение требований, предписанных дорожными знаками или разметкой проезжей части дороги (ст. 12.16 КоАП РФ), нарушение Правил дорожного движения пешеходом или иным лицом, участвующим в процессе дорожного движения (ст. 12.29 КоАП РФ) и др.

Административными наказаниями за данные правонарушения являются предупреждение и административный штраф, которые считаются менее строгими в сравнении с другими видами административных наказаний.

Вместе с тем, для иностранных граждан привлечение к административной ответственности за совершение данных правонарушений представляет значительную опасность, так как влечет для них запрет на въезда на территорию Российской Федерации в течение трех лет.

Однако применение таких ограничительных мер должно быть продиктовано исключительно серьезной реальной угрозой интересам безопасности Российской Федерации. Согласно ч. 3 ст. 55 Конституции

Российской Федерации: «права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства». В вышеуказанном случае угроза безопасности Российской Федерации отсутствует.

В качестве примера можно выделить административное дело № 2а-1151/2018 в связи с обращением гр. Боева П. Н. с административным иском к Главному управлению Министерства внутренних дел России по Самарской области об оспаривании решения о неразрешении въезда в Российскую Федерацию в Октябрьский районный суд гор. Самары³³.

В административном исковом заявлении административный истец указал, что является уроженцем и гражданином Республики Таджикистана. Решением Главного управления Министерства внутренних дел России по Самарской области от 28. 11. 2017 года ему было отказано в разрешении на временное проживание на территории РФ. Боев П.Н. считает данное решение незаконным. Также считает незаконным решение ГУ МВД России по Самарской области о неразрешении въезда на территорию Российской Федерации. Полагает, что не создает своими действиями реальной угрозы безопасности государства, обороноспособности страны, общественному порядку, поскольку привлекался к административной ответственности за малозначительные правонарушения. В настоящее время заявитель находится в браке с гражданкой Российской Федерации, у которой имеется дочь от первого брака, он намерен удочерить ребенка. Он прибыл на территорию России законным способом, получил патент, работал в ООО «Стройальянс» по срочному договору, являясь единственным кормильцем для семьи.

³³ Решение Октябрьского районного суда гор. Самары по административному делу № 2а-1511/2018 // URL: https://oktyabrsky--sam.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=127193045&delo_id=1540005&new=0&text_number=1 (дата обращения: 26. 05. 2019 г.).

Из материалов дела следует, что при проведении проверки по сведениям Автоматической системы центрального банка данных учета иностранных граждан выявлен гражданин Республики Таджикистан Боев П. Н. неоднократно дважды привлекавшийся к административной ответственности в период пребывания на территории Российской Федерации: 18. 09. 2015 года по ч. 2 ст. 12.37 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, 19. 01. 2017 года по ст. 12.06 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. На основании п. 4 ст. 26 Федерального закона от 15. 08. 1996 года №114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» инспектором отдела иммиграционного контроля УВМ ГУ МВД России по Самарской области принято решение о закрытии Боеву П. Н. въезда в РФ до 01. 03. 2020 года.

Таким образом, въезд на территорию России был запрещен гр. Боеву П. Н. в 2018 г. в связи с совершением им в 2015 г. административного правонарушения - неисполнение владельцем транспортного средства установленной федеральным законом обязанности по страхованию своей гражданской ответственности, а равно управление транспортным средством, если такое обязательное страхование заведомо отсутствует, а в 2017 г. административного правонарушения - управление транспортным средством водителем, не пристегнутым ремнем безопасности, перевозка пассажиров, не пристегнутых ремнями безопасности, если конструкцией транспортного средства предусмотрены ремни безопасности, а равно управление мотоциклом или мопедом либо перевозка на мотоцикле пассажиров без мотошлемов или в незастегнутых мотошлемах.

В первом случае Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрено наказания в виде административного штрафа в размере восьмьсот рублей, во втором в размере одна тысяча рублей.

При принятии решения суд полагал необходимым отметить, что законодательное регулирование возможности принятия решения о

неразрешении въезда на территорию Российской Федерации согласуется с закрепленным в Конституции Российской Федерации принципом, в соответствии с которым права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства (ст. 55), а также не противоречат общепризнанным принципам и нормам международного права и международных договоров Российской Федерации, в частности, Декларации о правах человека в отношении лиц, не являющихся гражданами страны, в которой они проживают, что подтверждает право любого государства принимать законы и правила, касающиеся въезда иностранцев и условий их пребывания, или устанавливать различия между его гражданами и иностранцами (п. 1 ст. 2), Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

Доводы представителя административного истца о том, что совершенные Боевым П.Н. административные правонарушения не создают угрозу безопасности страны, являются малозначительными, не могут быть приняты во внимание, поскольку составы административных проступков, предусмотренные главой 12 КоАП РФ, относятся к посягательствам на общественную безопасность в сфере дорожного движения.

При таких обстоятельствах, суд полагает, что баланс личных и государственных интересов в данном случае не нарушен.

Довод заявителя о том, что принятие решения о неразрешении въезда в Российскую Федерацию в связи с привлечением административного истца к административной ответственности, носит характер существенного вмешательства в сферу его личной и семейной жизни, находящиеся под охраной закона, со стороны органов власти, не является достаточным основанием для удовлетворения его административных исковых требований.

Также судом отмечено, что, несмотря на то, что семья относится к ценностям, находящимся под защитой законодательства Российской Федерации

и международного законодательства, не имеет обязательного преимущества перед другими охраняемыми общественными ценностями, а сам по себе факт наличия семьи и родственников на территории России не предоставляет иностранным гражданам гарантии беспрепятственного нахождения в Российской Федерации в случае нарушения ими законодательства.

Нахождение родственников на территории другой страны без учета других обстоятельств дела не подразумевает безусловного нарушения прав иностранного гражданина при принятии решения о неразрешении пребывания на территории государства, в случае, если им существенно было нарушено законодательства страны пребывания или правонарушения осуществлялись неоднократно.

Судом было установлено, что брак заключен незадолго до обращения лица за выдачей разрешения на временное проживание, при том, что принимающей стороной данное лицо не указано. Кроме жены и младшего брата, проживающего отдельно на территории Самарской области, иных родственников в РФ у Боева П.Н. не имеется, собственности не имеется, остальные члены семьи и родственники проживают в адрес. Мотивами обращения явилось желание жить в России, где, по мнению истца, больше возможностей для заработка.

С учетом установленных по делу обстоятельств и в соответствии с вышеназванными нормами закона, суд посчитал, что административным ответчиком принято оспариваемое решение в пределах своих полномочий, является законным и обоснованным.

В итоге, Октябрьский районный суд гор. Самары в удовлетворении административных исковых требованиях гр. Боеву П. Н. отказал.

Вместе с тем, тот же суд выносил и совершенно противоположные решения.

Решением Октябрьского районного суда гор. Самара от 25. 06. 2018 г. по административному делу № 2а-2526/2018 административные исковые требования гр. Атозода К. М. удовлетворены в полном объеме³⁴.

Как следует из обстоятельств дела, в отношении гр. Атозода К. М. ГУ МВД России по Самарской области было принято решение о неразрешении въезда на территорию Российской Федерацию, так как установлено, что гр. Атозода К. М. в период своего пребывания на территории России был неоднократно в течение одного года привлечен к административной ответственности за совершение административного правонарушения, связанного с посягательством на общественный порядок и общественную безопасность либо с нарушением режима пребывания (проживания) иностранных граждан или лиц без гражданства в Российской Федерации или порядка осуществления ими трудовой деятельности: Луховицким районным судом по г. Москва по ст.18.8 КоАП РФ (нарушение иностранным гражданином или лицом без гражданства правил въезда в Российскую Федерацию либо режима пребывания (проживания) в Российской Федерации); ГАИ УВД по г. Пенза по ст. 12.5 КоАП РФ (управление транспортным средством при наличии неисправностей или условий, при которых эксплуатация транспортных средств запрещена, или транспортным средством, на котором незаконно установлен опознавательный знак "Инвалид"), Отделом полиции № 21 по Автозаводскому району г. Тольятти Самарской области по ч. 1 ст. 18.8 КоАП РФ (нарушение иностранным гражданином или лицом без гражданства правил въезда в Российскую Федерацию либо режима пребывания (проживания) в Российской Федерации, выразившееся в нарушении установленных правил въезда в Российскую Федерацию, в нарушении правил миграционного учета, передвижения или порядка выбора места пребывания или жительства, транзитного проезда через территорию Российской Федерации,

³⁴ Решение Октябрьского районного суда гор. Самара от 25. 06. 2018 г. по административному делу № 2а-2526/2018 // https://oktyabrsky--sam.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=134427007&delo_id=1540005&new=0&text_number=1.

в неисполнении обязанностей по уведомлению о подтверждении своего проживания в Российской Федерации в случаях, установленных федеральным законом), Отделом полиции № 24 по Центральному району г. Тольятти Самарской области по ч. 4 ст. 18.8 КоАП РФ (повторное в течение одного года совершение иностранным гражданином или лицом без гражданства административного правонарушения, предусмотренного ч.ч. 1 и 2 статьи).

Вместе с тем, суд посчитал, что суды, не ограничиваясь установлением лишь формальных оснований применения закона, должны исследовать и оценивать реальные обстоятельства, чтобы признать соответствующие решения в отношении иностранного гражданина необходимыми и соразмерными; в противном случае это может привести к избыточному ограничению прав и свобод иностранных граждан.

Учитывая личность административного истца, Октябрьский районный суд гор. Самары решил решение ГУ МВД России по Самарской области в отношении Атозода К. М. признать незаконным.

Таким образом, судебная практика весьма противоречива. Требования Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и порядке въезда в Российской Федерации», с одной стороны, и необходимость обеспечения прав и свобод иностранных граждан и членов их семей, с другой стороны, требуют решения данной проблемы.

Существуют различные пути решения данной проблемы.

Первый вариант заключается в том, чтобы оставить действующее законодательство без изменения и позволить судам самим решать, в каких случаях принятое органами власти решение о неразрешении въезда на территорию Российской Федерации является законным, а в каких нет. Минусом данной позиции является необходимость каждый раз иностранным гражданам обращаться в суд для определения законности принятого в отношении них решения.

Другим путем решения данной проблемы является изменение Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и порядке

въезда в Российской Федерации». В данном случае возможны следующие варианты:

- исключение пп. 4 п. ст. 26 Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и порядке въезда в Российской Федерации»;

- исключение пп. 11 ст. 27 Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и порядке въезда в Российской Федерации»;

- изложение пп. 4 п. ст. 26 Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и порядке въезда в Российской Федерации» в новой редакции, а именно: «иностранное гражданство или лицо без гражданства неоднократно (два и более раз) в течение одного года привлекались к административной ответственности за совершение административного правонарушения, связанного с посягательством на общественный порядок и общественную безопасность либо с нарушением режима пребывания (проживания) иностранных граждан или лиц без гражданства в Российской Федерации или порядка осуществления ими трудовой деятельности на территории Российской Федерации, - в течение трех лет со дня вступления в силу последнего постановления о привлечении к административной ответственности», и исключение пп. 11 ст. 27 Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и порядке въезда в Российской Федерации».

Наиболее комплексным и рациональным представляется последний вариант изменения законодательства. Именно он гарантирует наиболее полно обеспечивать права и свободы иностранных граждан и членов их семей без ущерба для безопасности Российской Федерации.

Таким образом, действующее законодательство и правоприменительная практика еще не избавились окончательно от проблем привлечения иностранных граждан к административной ответственности. Предлагаемые в настоящей работе изменения законодательства направлены на соблюдение прав и свобод иностранных граждан, а также защиту интересов Российской Федерации.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Таким образом, мы изучили вопрос привлечения иностранных граждан к административной ответственности.

В ходе работы мы определили, что иностранные граждане – лица, являющиеся гражданами другого государства, не имеющие гражданства Российской Федерации, относятся к специальным субъектам административного правонарушения, особенности привлечения которых предусмотрены Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

Исключительно иностранным гражданам (а также лицам без гражданства) может назначаться специальное административное наказание, установленное Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях: административное выдворение за пределы Российской Федерации. Данное наказание имеет две формы реализации, которая выбирается по усмотрению судьи при назначении наказания: принудительное и контролируемое перемещение указанных граждан и лиц через границу Российской Федерации за пределы Российской Федерации или контролируемый самостоятельный выезд иностранных граждан и лиц без гражданства из Российской Федерации.

Данный вид наказания не может применяться к гражданам Российской Федерации, во исполнение гарантии, закрепленной в ст. 61 Конституции Российской Федерации.

В связи с тем, что административное выдворение за пределы Российской Федерации являются достаточно суровым видом административного наказания, Верховный Суд Российской Федерации требует обращать особое внимание на личность виновного и все обстоятельства дела при назначении иностранному гражданину или лицу без гражданства административного наказания в виде административного выдворения за пределы Российской Федерации.

В настоящее время существует противоречия между судебной практикой и действующей редакцией Кодекса Российской Федерации об

административных правонарушениях по поводу назначения иностранным гражданам дополнительного административного наказания в виде административного выдворения за пределы Российской Федерации, в том случае, когда санкция правовой нормы сформирована так, что не назначить такое дополнительное наказание невозможно. В Российской Федерации принято множество постановлений по делу об административных правонарушениях, которые, вопреки воле законодателя, назначают иностранным гражданам лишь основное наказание в виде административного штрафа. С точки зрения справедливости, данное поведение судов вполне оправдано, однако, для реализации принципа законности требуется внесение изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, который устранил данное противоречие.

В соответствии с ч. 5 ст. 3.10. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях иностранный гражданин или лицо без гражданства, которому назначено административное выдворение в форме принудительного выдворения за пределы Российской Федерации, может быть помещен по решению судьи в специальное учреждение, предусмотренное Федеральным законом от 25 июля 2002 года N 115-ФЗ "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации". Вместе с тем, в настоящее время поступает множество жалоб от иностранных граждан, находящихся в таких специальных учреждениях, о нарушении их прав и свобод.

Другим правовым последствием-ограничением для иностранных граждан в связи с привлечением их к административной ответственности является принятие решения о неразрешении въезда иностранному гражданину на территорию Российской Федерации.

Анализ действующего законодательства позволяет выделить следующие основания запрета на въезд для иностранных граждан, в результате их привлечения к административной ответственности:

1. неоднократно (два и более раза) в течение трех лет привлекались к административной ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации за совершение административного правонарушения на территории Российской Федерации, - в течение трех лет со дня вступления в силу последнего постановления о привлечении к административной ответственности;

2. в отношении иностранного гражданина или лица без гражданства вынесено решение об административном выдворении за пределы Российской Федерации, о депортации либо передаче Российской Федерацией иностранному государству в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии, - в течение пяти лет со дня административного выдворения за пределы Российской Федерации, депортации либо передачи Российской Федерацией иностранному государству в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии;

3. в отношении иностранного гражданина или лица без гражданства неоднократно (два и более раза) выносилось решение об административном выдворении за пределы Российской Федерации, о депортации либо передаче Российской Федерацией иностранному государству в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии, - в течение десяти лет со дня административного выдворения за пределы Российской Федерации, депортации либо передачи Российской Федерацией иностранному государству в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии;

4. иностранный гражданин или лицо без гражданства в период своего предыдущего пребывания в Российской Федерации уклонились от уплаты налога или административного штрафа либо не возместили расходы, связанные с административным выдворением за пределы Российской Федерации либо депортацией, - до осуществления соответствующих выплат в полном объеме. Порядок погашения иностранными гражданами и лицами без

гражданства такой задолженности определяется Правительством Российской Федерации;

5. иностранный гражданин или лицо без гражданства неоднократно (два и более раз) в течение одного года привлекались к административной ответственности за совершение административного правонарушения, связанного с посягательством на общественный порядок и общественную безопасность либо с нарушением режима пребывания (проживания) иностранных граждан или лиц без гражданства в Российской Федерации или порядка осуществления ими трудовой деятельности на территории Российской Федерации, - в течение пяти лет со дня вступления в силу последнего постановления о привлечении к административной ответственности.

В связи с тем, что запрет иностранному гражданину въезда на территорию Российской Федерации является достаточно серьезным ограничением прав иностранного гражданина, то требуется анализ действующего законодательства в данной сфере и его дальнейшие изменения.

Таким образом, нами были выполнены поставленные задачи и достигнута цель настоящей работы. Вопросы привлечения иностранных граждан к административной ответственности подлежат дальнейшему исследованию, так как представляют важное переплетение интересов государства, иностранных граждан и членов их семей.

СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ) // Российская газета 25 декабря 1993 г. № 237.
2. Конвенция о защите прав человека и основных свобод ETS N 005 (Рим, 4 ноября 1950 г.) (с изм. и доп. от 21 сентября 1970 г., 20 декабря 1971 г., 1 января 1990 г., 6 ноября 1990 г., 11 мая 1994 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации, 18 мая 1998 г., N 20, ст. 2143.
3. Венская конвенция о дипломатических сношениях (Вена, 18 апреля 1961 г.) // «Ведомости Верховного Совета СССР» от 29 апреля 1964 г. N 18 ст. 221, сборник «Действующее международное право» т. 1.
4. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. N 195-ФЗ // "Российская газета" от 31 декабря 2001 г. N 256.
5. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 8 марта 2015 г. N 21-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации от 9 марта 2015 г. N 10 ст. 1391.
6. Федеральный закон от 15.08.1996 N 114-ФЗ (ред. от 19.07.2018) "О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию") [Электронный ресурс] // URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_11376/487ed23b6c4844a759ab5ed7121a4e7d4d950b12/ (дата обращения: 08. 04. 2019 г.).
7. Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации» от 31 мая 2002 г. N 62-ФЗ : [Электронный ресурс] // URL: <https://base.garant.ru/184539/> (Дата обращения: 16. 03. 2019).

8. Федеральный закон от 25 июля 2002 г. N 115-ФЗ "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации" // Собрание законодательства Российской Федерации от 29 июля 2002 г. N 30 ст. 3032.

9. Федеральный закон от 3 июня 2009 г. N 103-ФЗ "О деятельности по приему платежей физических лиц, осуществляемой платежными агентами" // "Парламентская газета" от 9 июня 2009 г. N 31.

10. Федеральный закон от 27 июня 2011 г. N 161-ФЗ "О национальной платежной системе" // "Российская газета" от 30 июня 2011 г. N 139.

11. Постановление Правительства РФ от 14 января 2015 г. N 12 "О порядке принятия решения о неразрешении въезда в Российскую Федерацию в отношении иностранного гражданина или лица без гражданства" // "Официальный интернет-портал правовой информации" (www.pravo.gov.ru) 19 января 2015 г.

12. Постановление Правительства РФ от 16 июля 2015 г. N 710 "Об утверждении Правил погашения иностранными гражданами и лицами без гражданства задолженности по уплате налога или административного штрафа либо возмещения ими расходов, связанных с административным выдворением за пределы Российской Федерации или депортацией" // Собрание законодательства Российской Федерации от 27 июля 2015 г. N 30 ст. 4588.

13. Катаева О. В., Ряпухин И. А., Кочеткова Н. Д. Административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства как средство обеспечения общественной безопасности // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2015. № 7. 117 с.

14. Липинский Д. А. Функции административной ответственности // Административное право и практика администрирования. 2015. № 3. 93 с.

15. Максимов И. В. Административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства как вид административного наказания // Современное право. 2004. № 6. 52 с.

16. Назарова М. В. Административное выдворение как специфический вид административного наказания // Полицейское право. № 4 (4). 2005. 181 с.

17. Чернышёв К. И. Административное выдворение и депортация: юридическая природа и целевая направленность санкций // Наука. Общество. Государство. 2015. Т. 3. № 4 (12). 110 с.

18. Шерстобоев О. Н. Административное выдворение иностранных граждан и лиц без гражданства за пределы Российской Федерации: существенные характеристики // Современное право. № 12. 2007. 112 с.

19. Юрков А. Л. К вопросу о целях осуществления иммиграционного контроля // Журнал российского права. 2007. № 5. 154 с.

20. Обобщение правовых позиций Европейского Суда по правам человека и международных внедоговорных органов, действующих в сфере защиты прав и свобод человека, по вопросу обеспечения права лица, подлежащего административному выдворению (депортации, реадмиссии), на надлежащие условия содержания в местах лишения свободы // Официальный сайт Верховного Суда Российской Федерации URL: https://vsrf.ru/documents/international_practice/26899/ (дата обращения: 26. 05. 2019 г.).

21. Определение Конституционного Суда РФ от 2 марта 2006 г. N 55-О "По жалобе гражданина Грузии Тодуа Кахабера на нарушение его конституционных прав пунктом 7 статьи 7 Федерального закона "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации" // Собрание законодательства Российской Федерации, 15 мая 2006 г., N 20, ст. 2213.

22. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2005 г. N 5 "О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях" // "Российская газета" от 19 апреля 2005 г. N 80.

23. Апелляционное определение Самарского областного суда от 31 июля 2018 г. по административному делу № 33а-9246/2018 // URL: <https://oblsud-->

sam.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=18060920&delo_id=5&new=5&text_number=1 (дата обращения: 21. 05. 2019 г.).

24. Решение Самарского областного суда от 10 января 2019 г. по делу № 12-29/2019: [Электронный ресурс] // URL: https://oblsud--sam.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=18686743&delo_id=1502001&new=0&text_number=1 (Дата обращения: 16. 05. 2019).

25. Решение Самарского областного суда от 14 марта 2019 г. по делу № 12-119/2019 // URL: https://oblsud--sam.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=19049529&delo_id=1502001&new=0&text_number=1 (дата обращения: 21. 05. 2019 г.).

26. Решение Октябрьского районного суда гор. Самары от 22 марта 2018 г. по административному делу № 2а-1511/2018 // URL: https://oktyabrsky--sam.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=127193045&delo_id=1540005&new=0&text_number=1 (дата обращения: 26. 05. 2019 г.).

27. Определение Автозаводского районного суда гор. Тольятти Самарской области от 11 апреля 2018 г. // URL: https://avtozavodsky--sam.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=128657492&delo_id=1502001&new=&text_number=1 (дата обращения: 21. 05. 2019 г.).

28. Определение Автозаводского районного суда гор. Тольятти Самарской области от 11 апреля 2018 г. 23132015 // URL: https://avtozavodsky--sam.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=128657495&delo_id=1502001&new=&text_number=1 (дата обращения: 21. 05. 2019 г.).

29. Решение Октябрьского районного суда гор. Самара от 29 мая 2018 г. по административному делу № 2а-2314/2018 // URL: https://oktyabrsky--sam.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=13

2217369&delo_id=1540005&new=0&text_number=1 (дата обращения: 21. 05. 2019 г.).

30. Решение Октябрьского районного суда гор. Самары от 31. 05. 2018 г. по административному делу № 2а-23132015 // URL: https://oktyabrsky--sam.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=r&delo_id=1540005&case_type=0&new=0&G1_PARTS__NAMESS=%F1%F3%F4%E8%F8%EE%E5%E2&G1_CASE__CASE_NUMBERSS=&delo_table=G1_CASE&G1_CASE__ENTRY_DATE1D=&G1_CASE__ENTRY_DATE2D=&G1_CASE__ORIGIN_DATE1D=&G1_CASE__ORIGIN_DATE2D=&G1_CASE__JUDGE=&G1_CASE__RESULT_DATE1D=&G1_CASE__RESULT_DATE2D=&G1_CASE__RESULT=&G1_CASE__MASTER_CASE_NUMBERSS=&G1_EVENT__EVENT_NAME=&G1_EVENT__EVENT_DATEDD=&G1_PARTS__PARTS_TYPE=&ORDERS__NUMBERSS=&G1_DOCUMENT__PUBL_DATE1D=&G1_DOCUMENT__PUBL_DATE2D=&G1_CASE__VALIDITY_DATE1D=&G1_CASE__VALIDITY_DATE2D=&Submit=%CD%E0%E9%F2%E8 (дата обращения: 21. 05. 2019 г.).

31. Решение Октябрьского районного суда гор. Самара от 20 июня 2018 г. по административному делу № 2а-2371 // URL: https://oktyabrsky--sam.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=133993607&delo_id=1540005&new=0&text_number=1 (дата обращения: 21. 05. 2019 г.).

32. Решение Октябрьского районного суда гор. Самара от 25. 06. 2018 г. по административному делу № 2а-2526/2018 // https://oktyabrsky--sam.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=134427007&delo_id=1540005&new=0&text_number=1.

33. Постановление по делу об административном правонарушении № 5(2)-14/2019 от 14 февраля 2019 г. 2019 // URL: https://privolzhsky--sam.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=2&name_op=doc&number=148874880&delo_id=1500001&new=0&text_number=1 (дата обращения: 21. 05. 2019 г.).

34. Отдельные показатели миграционной ситуации в Российской Федерации за январь - декабрь 2018 года с распределением по странам и регионам : [Электронный ресурс] // URL: <https://мвд.рф/Deljatelnost/statistics/migracionnaya/item/15851053/> (дата обращения: 16. 03. 2019 г.).