

Э. Л. Раднаева, Б. С. Семенов. Рассмотрение судами Республики Бурятия дел, возникающих из административных правонарушений в сфере миграции: некоторые теоретические и практические вопросы (по материалам обобщения судебной практики)

---

УДК 3429(571.54)

doi: 10.18101/2305-753X-2016-4-31-42

**РАССМОТРЕНИЕ СУДАМИ РЕСПУБЛИКИ БУРЯТИЯ ДЕЛ,  
ВОЗНИКАЮЩИХ ИЗ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ  
В СФЕРЕ МИГРАЦИИ: НЕКОТОРЫЕ ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ  
И ПРАКТИЧЕСКИЕ ВОПРОСЫ (ПО МАТЕРИАЛАМ  
ОБОБЩЕНИЯ СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ)**

*Публикация подготовлена в рамках поддержанного РГНФ  
научного проекта №16-23-03006*

**© Раднаева Эльвира Львовна**

кандидат юридических наук, доцент, декан Юридического факультета,  
Бурятский государственный университет  
E-mail: [elviraradnaeva@mail.ru](mailto:elviraradnaeva@mail.ru)

**© Семенов Баир Станиславович**

кандидат юридических наук, доцент кафедры международного права  
и международных отношений  
Бурятский государственный университет  
E-mail: [bairsemenov@mail.ru](mailto:bairsemenov@mail.ru)

Статья посвящена проблемам применения за 2013-2015 г.г. судами Республики Бурятия законодательства РФ об административной ответственности иностранных граждан в сфере миграции, а также правовых позиций Конституционного Суда РФ и Европейского суда по правам человека. Авторами на конкретных примерах судебной практики выделяются типичные нарушения прав иностранных граждан и подчеркивается необходимость применения в условиях активных миграционных процессов норм международного права по делам, возникающих из административных правонарушений в сфере миграции.

**Ключевые слова:** миграция, иностранные граждане, лица без гражданства, судебная защита иностранных граждан, административная ответственность, суды общей юрисдикции, нормы международного права.

Очевидно, что в современном мире миграционные процессы будут нарастать по мере разрастания экономического кризиса, турбулентности политических процессов в мире, с одной стороны, и, с другой стороны, неминуемого углубления интеграционных процессов, глобализации мировых экономик, унификации и универсализации законодательств.

В России провозглашен *национальный режим* в определении правового статуса иностранца на территории РФ. Согласно ч. 3 ст. 62 Конституцией РФ иностранные граждане и лица без гражданства пользуются в Российской Федерации правами и несут обязанности наравне с гражданами РФ, кроме случаев, установленных федеральным законом или международным договором Российской Федерации.

Современное международное право, чьи нормы являются частью правовой системы России (ч. 4 ст. 15 Конституции РФ), кроме национального режима для определения прав и обязанностей иностранца, знает *специальный режим*, заклю-

чающийся в предоставлении иностранным гражданам определенных прав и установлении для них определенных обязанностей, а также *режим наибольшего благоприятствования* - предоставление иностранцам таких прав либо установление таких обязанностей в какой-либо области, какие предусмотрены для граждан любого третьего государства, находящихся в этой стране в наиболее выгодном положении.

Кроме того, обращает на себя внимание то, что субъектом большинства прав и свобод, установленных Конституцией России является *каждый* человек, а не только гражданин РФ. А это означает, что эти права распространяются и на лиц - граждан других государств, и на лиц без гражданства (апатридов)

Безусловно, такое лицо должно чтить и соблюдать законы страны проживания или пребывания. Однако и принимающее государство несет ряд обязанностей перед ним, закрепленных в общепризнанных принципах и нормах международного права и международных договорах, конституции этого государства и его законах.

Слово «миграция» само по себе не носит отрицательного характера, и в нормальных условиях означает регулируемое перемещение деловых людей и рабочей силы через границы в интересах принимающего государства.

В этой связи в практике российских судов общей юрисдикции встают вопросы, разрешение которых немаловажно для судейского корпуса, работников аппаратов судов, прокуроров, адвокатов, а также для научного сообщества.

*В данном исследовании мы остановимся только на применении статей 18.8 и 18.15 КоАП РФ, наиболее часто используемых в правоприменительной практике судов Республики Бурятия по делам об административных правонарушениях в 2013-2016 годах.*

1. *Право на перевод.* Следует отметить, что в некоторых случаях основаниями отмены вышестоящим судом постановлений нижестоящих судов по делам об административных правонарушениях (да и не только) является необеспечение привлекаемого лица переводчиком.

К примеру, постановлением районного суда гражданин Узбекистана К. признан виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст.18.8 КоАП РФ, ему назначено административное наказание в виде штрафа в размере 2 000 рублей с выдворением за пределы РФ.

Отменяя указанное постановление и возвращая дело на новое рассмотрение, Верховный суд Республики Бурятия указал на то, что рассматривая дело об административном правонарушении в отношении иностранного гражданина К., районный суд в нарушение ч. 2 ст. 25.10 КоАП РФ не обеспечил ему право дать объяснения на родном языке, и то обстоятельство, что К. не заявлял ходатайства о привлечении переводчика, не освобождало суд от обеспечения права последнего на защиту посредством дачи пояснений на родном языке, что обусловило, в свою очередь, невозможность предоставления лицу, привлеченной к административной ответственности, доказательств в свою защиту.

Данное обстоятельство, кстати, свидетельствует о том, что суды зачастую игнорируют то обстоятельство, что, как указывалось выше, иностранный гражданин являет собой особый субъект права, чьи права гарантированы Конституцией РФ наравне с правами гражданина РФ (вышеназванная ч. 3 ст. 62).

2. К сожалению, имел место вопиющий факт, когда судья привлек к ответственности иностранного гражданина, являющегося *членом семьи сотрудника посольства*, по ч. 1.1 ст. 18.8 КоАП РФ.

Так, гражданка Монголии была привлечена к административной ответственности за нарушение режима пребывания в Российской Федерации, выразившееся в пребывании на территории РФ без правоподтверждающих документов, уклонении от выезда из РФ по истечении определенного срока пребывания.

В жалобе в вышестоящий суд она просила отменить постановление судьи, указывая, что является членом семьи сотрудника посольства Монголии в РФ (г. Москва) и освобождена от обязанностей, возлагаемых на иностранных граждан по регистрации в стране пребывания, о чем она сообщала районному судье.

Действительно, справкой Департамента государственного протокола Министерства иностранных дел Российской Федерации подтверждалось, что гражданка Монголии является дочерью сотрудника Посольства Монголии в Российской Федерации, находится на его иждивении, и поставлена на учет в Департаменте государственного протокола МИД РФ до 30 июля 2017 года.

Вместе с тем, в соответствии со статьей 46 Венской конвенции о консульских отношениях от 24 апреля 1963 года - консульские должностные лица, консульские служащие и члены их семей, проживающие вместе с ними, освобождаются от всех обязанностей, предусмотренных законами и правилами государства пребывания в отношении регистрации иностранцев, и от получения разрешения на жительство.

В этой связи, вышестоящий суд отменил решение районного суда и прекратил производство по делу за отсутствием в действиях гражданки Монголии состава административного правонарушения.

3. *Кроме того, у некоторых судов возникают вопросы, связанные с применением такого вида административного наказания как выдворение, точнее, его формами.*

Важными для характеристики административного выдворения как меры административной ответственности являются положения ч. 6 ст. 3.10 КоАП РФ, которой выделены две формы административного выдворения:

- принудительное выдворение иностранного гражданина за пределы РФ;
- контролируемый самостоятельный выезд гражданина из РФ.

В содержательном плане наблюдается принципиальное единство этих форм. Основные различия между ними состоят в порядке высылки лица, подвергнутого административному выдворению, из страны и финансовом обеспечении принимаемых в связи с этим мер.

Исполнение постановления судьи об административном выдворении в форме принудительного выдворения за пределы Российской Федерации осуществляется Федеральной службой судебных приставов или ее территориальным органом, а в случае совершения административного правонарушения при въезде в Российскую Федерацию - пограничными органами и заключается в приобретении проездного документа для указанных лиц, препровождении их до пункта пропуска через Государственную границу РФ и официальной передаче представителю властей иностранного государства, на территорию которого они выдворяются.

Изучение практики применения административного выдворения в деятельности судов Республики Бурятия показывает, что в основном судьи недооценивают сложность этой категории дел, упуская из виду многие важные моменты, от которых зависит законность привлечения к административной ответственности, а также обеспечение защиты прав гражданина другой страны.

К примеру, постановлением судьи районного суда гражданин Монголии Ч. привлечен к административной ответственности в виде штрафа в сумме 2000 руб. с административным выдворением за пределы Российской Федерации за совершение административного правонарушения, предусмотренного ч. 1.1 ст. 18.8 КоАП РФ, предусматривающей ответственность за нарушение иностранным гражданином или лицом без гражданства режима пребывания (проживания) в РФ, выразившееся в уклонении от выезда из РФ по истечении определенного срока пребывания.

Изменяя данный судебный акт, вышестоящий суд согласился с доводами жалобы представителя лица, привлеченного к административной ответственности, о том, что судом не указан вид выдворения, установленный ч. 1 ст. 3.10 КоАП РФ, которая предусматривает принудительное выдворение за пределы РФ или контролируемый самостоятельный выезд из РФ.

При этом ч. 6 этой статьи предусмотрено, что административное наказание в виде контролируемого самостоятельного выезда из РФ может быть назначено иностранному гражданину в случае осуществления административного выдворения, в т.ч. за счет средств такого гражданина.

Вышестоящим судом установлено, что административный штраф, назначенный судом, иностранным гражданином уплачен, на его имя приобретен авиабилет на дату через шесть дней после вступления судебного акта в силу.

Кроме того, представитель УФМС России по РБ в заседании вышестоящего суда пояснил, что миграционная служба в состоянии проконтролировать самостоятельный выезд иностранного гражданина в свою страну.

При таких обстоятельствах, принимая во внимание, что принудительное выдворение происходило бы за счет средств РФ и силами ее правоохранительных органов, суд не нашел оснований для отказа в удовлетворении жалобы. Кроме того, в этом случае суд не нашел оснований для содержания иностранного гражданина во Временном центре для содержания иностранных граждан, подлежащих по решению суда административному выдворению за пределы РФ, поскольку при указанных обстоятельствах это не служит цели такого содержания, предусмотренной ч. 5 ст. 3.10 КоАП РФ, а именно цели исполнения назначенного иностранному гражданину административного наказания в виде принудительного выдворения за пределы РФ.

Вообще, следует иметь в виду, что при назначении административного наказания в виде контролируемого самостоятельного выезда иностранного гражданина или лица без гражданства из Российской Федерации возможность помещения выдворяемого лица в специальное учреждение в рамках принятия мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении, естественно, исключается.

В данном случае постановление судьи об административном выдворении подлежит исполнению самим выдворяемым лицом, которое в течение пяти дней

после вступления соответствующего постановления в силу обязано выехать из Российской Федерации.

Выбор формы административного выдворения принадлежит судье, рассматривающему дело, и зависит от характера совершенного правонарушения, а также личности виновного, в том числе наличия у него объективных возможностей для самостоятельного выезда из РФ. Очевидно, что при отсутствии в материалах дела сведений о наличии у выдворяемого лица денежных средств, информации о приглашающей или принимающей стороне, отсутствии у него места жительства в РФ и длительности незаконного пребывания на ее территории судье следует решать вопрос о принудительном выдворении иностранного гражданина или лица без гражданства за пределы РФ [1].

4. *К вопросу о спецприемниках для административно задержанных.* При разрешении судом вопроса о содержании иностранных граждан, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, в *специально отведенных помещениях* органов внутренних дел или безопасности либо в специальных учреждениях, создаваемых в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации, до исполнения решения об административном выдворении за пределы Российской Федерации (п. 5 ст. 34 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации») следует иметь в виду, что такое содержание не должно нарушать пункт 1 статьи 5 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, согласно которого каждый имеет право на свободу и личную неприкосновенность. Никто не может быть лишен свободы иначе как в следующих случаях и в порядке, установленном законом. При этом согласно подпункту «f» данного положения такое содержание расценивается как заключение под стражу со всеми вытекающими отсюда гарантиями заключенного.

Конституционный Суд России высказывал неоднократно свою позицию, указывая, что следует иметь в виду, что помещение иностранного гражданина или лица без гражданства, подвергнутого административному выдворению, в специальное учреждение существенно ограничивает конституционное право на свободу и личную неприкосновенность. Однако в практике этого Суда, сложившейся еще до принятия КоАП РФ, была подтверждена допустимость подобного ограничения по судебному решению, но только при условии, что без такого задержания решение о выдворении не может быть исполнено [2].

5. И, не в последнюю очередь, вновь встает вопрос *об административном выдворении иностранных граждан*, но с точки зрения обоснованности его применения.

Верховный Суд РФ полагает, что согласно требованиям пункта 7 статьи 26.1 КоАП РФ о необходимости выяснения обстоятельств, имеющих значение для правильного разрешения дела, судами должны предприниматься меры к вызову в судебное заседание лиц, на которых лицо, привлекаемое к ответственности, указывает как на членов своей семьи, к получению и исследованию других данных, позволяющих оценить необходимость назначения наказания в виде административного выдворения за пределы Российской Федерации в качестве единственной меры в целях достижения справедливого баланса публичных и частных интересов в рамках административного судопроизводства.

Выяснение этих вопросов требуется в связи с тем, указывает Верховный Суд РФ в ряде своих постановлений, что в соответствии с частью 2 статьи 8 Конвенции о защите прав человека вмешательство со стороны публичных властей в осуществление права на уважение семейной жизни не допускается, за исключением случаев, 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.

Исполнение административного наказания в виде выдворения за пределы Российской Федерации в соответствии с пунктом 3 статьи 7 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» влечет невозможность получения разрешения на временное проживание в Российской Федерации в течение 5 лет. Таким образом, указывает Верховный Суд РФ, не исключено вмешательство государства в право на уважение частной и семейной жизни.

Эта позиция основана на положении ч. 3. ст. 55 Конституции РФ, согласно которому 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. [3]

Конституционный суд РФ еще более определенно очертил свою правовую позицию. Согласно ей, исходя из общих 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 *целям* (часть 3 статья 55 Конституции РФ), а также отвечать характеру совершенного деяния. Данный вывод корреспондирует с международно-правовым предписанием, согласно которым каждый человек при осуществлении своих прав и свобод должен подвергаться только таким ограничениям, какие установлены законом, необходимы для обеспечения должного признания и уважения прав и свобод других лиц, для охраны государственной (национальной) безопасности, территориальной целостности, публичного (общественного) порядка, предотвращения преступления, защиты здоровья или нравственности населения (*добрых нравов*), удовлетворения справедливых требований морали и общего благосостояния в демократическом обществе и совместимы с другими правами, признанными нормами международного права (пункт 2 статьи 29 Всеобщей декларации прав человека, пункт 3 статьи 12 Международного пакта о гражданских и политических правах, пункт 2 статьи 10 и пункт 2 статьи 11 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, а также пункт 3 статьи 2 Протокола № 4 к ней).

Европейский Суд по правам человека неоднократно отмечал, что 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, охра-

няемое в демократическом обществе статьей 8 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, должны быть оправданы крайней социальной необходимостью и соответствовать правомерной цели (постановления от 26 марта 1992 года по делу «Бельджуиди (Beldjoudi) против Франции», от 21 июня 1988 года по делу «Беррехаб (Berrehab) против Нидерландов», от 18 февраля 1991 года по делу «Мустахим (Moustaquim) против Бельгии», от 19 февраля 1998 года по делу «Далиа (Dalia) против Франции», от 07 августа 1996 года по делу «С. против Бельгии», от 28 ноября 1996 года по делу «Ахмут (Ahmut) против Нидерландов» и др.).

Оценивая нарушение тех или иных правил пребывания (проживания) иностранных граждан в Российской Федерации как противоправное деяние, а именно как административный проступок, и, следовательно, требующее применения мер государственного принуждения, в том числе в виде высылки за пределы Российской Федерации, отказа в выдаче разрешения на временное пребывание или аннулирования ранее выданного разрешения, уполномоченные органы исполнительной власти и суды обязаны соблюдать вытекающие из Конституции Российской Федерации требования справедливости и соразмерности, которые, как указал Конституционный Суд Российской Федерации, 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 (Определение Конституционного суда РФ от 02 марта 2006 года № 55-О)

Что касается самого выдворения как меры наказания, то в соответствии с частью 2 статьи 3.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях *административное выдворение* может устанавливаться и применяться в качестве как основного, так и дополнительного административного наказания. В настоящее время (после т.н. «событий в Бирюлево») федеральный законодатель рассматривает данную меру административной ответственности в качестве основной, т.е. применяемой наряду со штрафом или другим административным наказанием.

Эта позиция законодателя не согласуется, по нашему мнению, с общим принципом права о том, что за одно правонарушение двух наказаний быть не может, если иное не установлено законом. Так или иначе, применение второго основного наказания суд должен мотивировать, исходя из характера правонарушения и целей применения наказания - «почему одного наказания мало?».

У судов возникает закономерный вопрос, во всех ли случаях им применять административное выдворение, предусмотренное ч. 1.1 ст. 18.8 КоАП РФ?

Согласно ч. 1.1 ст. 18.8 Кодекса РФ об административных правонарушениях (в ред. Федерального закона от 21 декабря 2013 года № 376-ФЗ) нарушение иностранным гражданином или лицом без гражданства режима пребывания (проживания) в Российской Федерации, выразившееся в отсутствии документов, подтверждающих право на пребывание (проживание) в РФ, или в случае утраты таких документов в неподаче заявления об их утрате в соответствующий орган либо в уклонении от выезда из Российской Федерации по истечении определенного срока пребывания, если эти действия не содержат признаков уголовно наказуе-

мого деяния, - влечет наложение административного штрафа в размере от двух тысяч до пяти тысяч рублей *с административным выдворением за пределы Российской Федерации.*

К примеру, постановлением судьи районного суда гражданин Азербайджана М. признан виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 1.1 ст. 18.8 КоАП РФ, и подвергнут административному наказанию в виде административного штрафа в размере 2 500 рублей с административным выдворением за пределы РФ в форме контролируемого самостоятельного выезда из РФ.

Изменяя указанное постановление и исключая наказание в виде выдворения, Верховный суд РБ мотивировал это тем, что в ходе судебного разбирательства установлено, что М. проживает в фактических брачных отношениях с гражданкой РФ, с которой воспитывает совместных детей 2012 года и 2014 года рождения.

Вышестоящий суд обратил внимание в связи с этим на разъяснение, изложенное в п. 23.1 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2005 года № 5 (в ред. Постановления от 19 декабря 2013 года № 40) «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях», согласно которому судам следует 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.

Согласно указанной норме международного договора каждый имеет право на уважение его личной и семейной жизни, его жилища и его корреспонденции. При этом не допускается вмешательство со стороны публичных властей в осуществление этого права, за исключением случаев, 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 (п. 2 ст. 8 Конвенции).

В силу ч. 2 ст. 1.1 КоАП РФ указанный Кодекс основывается на Конституции Российской Федерации, общепризнанных принципах и нормах международного права и международных договорах Российской Федерации. И, самое главное, *если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законодательством об административных правонарушениях, то применяются правила международного договора.*

Поэтому при назначении наказания в виде административного выдворения за пределы Российской Федерации судья должен был 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, 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 только *не исключается*.

По данному делу М. постановление судьи о назначении наказания в виде административного выдворения за пределы РФ не было основано на обстоятельствах, свидетельствующих о противоправных действиях иностранного гражданина, направленных на нарушение интересов национальной безопасности и общественного порядка, экономического благосостояния страны. Между тем, выдворение за пределы РФ, как неоднократно указывали высшие национальные и наднациональные судебные инстанции, должно служить целям предотвращения беспорядков или преступлений, охраны здоровья или нравственности, защиты прав и свобод других лиц. Суд должен был подтвердить или опровергнуть необходимость назначения наказания в виде административного выдворения за пределы РФ в качестве единственной меры в целях достижения справедливого *баланса публичных и частных интересов* в рамках административного судопроизводства.

Указанного публичного интереса государства и общества в выдворении иностранного гражданина за пределы РФ в заседании Верховного суда РБ не установлено.

И, наоборот, вышестоящий суд установил в качестве частного интереса лица, привлеченного к административной ответственности, наличие у него семьи и несовершеннолетних детей на территории Российской Федерации.

Таким образом, в данном случае выдворением иностранного гражданина за пределы РФ баланс публичных и частных интересов районным судом не был соблюден, поэтому его постановление было изменено путем исключения из его резолютивной части меры наказания – выдворения за пределы РФ.

Кроме того, по данному делу Верховный суд РБ указал на правовую позицию Конституционного суда РФ, сформулированную в Постановлении от 15 июля 1999 года № 11-П, согласно которой конституционными требованиями справедливости и соразмерности предопределяется дифференциация публично-правовой ответственности и зависимости о тяжести содеянного, размера и характера причиненного ущерба, степени вины правонарушителя и иных существенных обстоятельств, обуславливающих индивидуализацию при применении тех или иных мер государственного принуждения. А также на то, что в Постановлении от 14 февраля 2013 года № 4-П Конституционный суд РФ признал, что устанавливаемые в законодательстве об административных правонарушениях правила применения мер административной ответственности должны не только учитывать характер правонарушения, его опасность для защищаемых законом ценностей, но и обеспечивать учет причин и условий его совершения, а также личности правонарушителя, и степени его вины, гарантируя тем самым адекватность порождаемых последствий (в том числе для лица, привлекаемого к ответственности) тому вреду, который причинен в результате административного правонарушения, не допуская избыточного государственного принуждения и обеспечивая баланс основных прав индивида и общего интереса, состоящего в защите

личности, общества и государства от административных правонарушений; иное – в силу конституционного запрета дискриминации и выраженных в Конституции РФ идей справедливости и гуманизма – было бы несовместимо с принципом индивидуализации ответственности за административные правонарушения [4].

6. В числе средств государственно-властного воздействия находится весьма близкая к административному выдворению по внешним проявлениям правоограничительная мера – *депортация*.

Однако депортация является не наказанием, а административно-восстановительной мерой принуждения, применяемой не в связи с административным правонарушением. Российским законодательством депортация рассматривается как принудительное перемещение (высылка) названных лиц за пределы России по основаниям, не являющимся административным правонарушением.

К числу них относятся: нарушение иностранным гражданином обязанности выехать из России ввиду сокращения срока и аннулирования разрешения на временное проживание или вида на жительство (п. 3 ст. 31 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»); непризнания лица беженцем либо утрата статуса беженца; лишение лица статуса беженца или временного убежища в связи с его осуждением за совершение преступления на территории России и пр.

В этой связи Европейский суд по правам человека *по делу Лю и Лю* обратил внимание, в частности, на то, что законодательство Российской Федерации закрепляет две параллельные процедуры выдворения иностранных граждан, чье пребывание в Российской Федерации стало незаконным. Согласно одной из этих процедур постановление о депортации иностранного гражданина может быть вынесено представителем исполнительной власти без какого-либо пересмотра или состязательной процедуры (депортация), в то время как другая процедура (административное выдворение) закрепляет возможность судебного рассмотрения. Законодательство Российской Федерации позволяет представителю исполнительной власти выбирать между указанными процедурами по своему усмотрению.

Таким образом, предоставление иностранному гражданину процессуальных гарантий зависит от выбора представителя исполнительной власти. По мнению Суда, процедура принятия решения о депортации заявителя на основании статьи 25.10 Закона о въезде в РФ не обеспечивала достаточные гарантии против произвола и что положения закона, на основании которых было вынесено постановление о депортации заявителя, не предоставляли надлежащую защиту от произвольного вмешательства.

Таким образом, по нашему глубокому убеждению, судам при рассмотрении административных дел, возникающих из правоотношений в сфере миграции, необходимо учитывать не только правовые позиции высших судов РФ, как указывалось выше, но и положения международных договоров РФ, действующих, как упоминалось выше, в приоритете перед нормами российского законодательства. А это, кроме упомянутой Европейской конвенции о правах человека 1950 года:

- Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей 1990 года;

Э. Л. Раднаева, Б. С. Семенов. Рассмотрение судами Республики Бурятия дел, возникающих из административных правонарушений в сфере миграции: некоторые теоретические и практические вопросы (по материалам обобщения судебной практики)

---

- Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 года и Факультативны протокол к ней 2008 года;
- Конвенция Международной организации труда № 97 о трудящихся мигрантах 1949 года;
- Конвенция МОТ № 111 о дискриминации в области труда и занятий 1958 года;
- Конвенция МОТ № 143 о злоупотреблении в области миграции и об обеспечении трудящимся-мигрантам равенства возможностей и обращения 1975 года;
- Конвенция о статусе беженцев 1951 года и др.,  
имея ввиду то, что согласно ч. 4 ст. 15 Конституции РФ общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы, и то, что если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора, а также то, что 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 (ч. 3 ст. 62 Конституции РФ).

#### **Литература**

1. Панкова О.В. Рассмотрение в судах общей юрисдикции дел об административных правонарушениях / под ред. О.А. Егоровой. М.: Статут, 2014. С. - 81.
2. Постановление Конституционного Суда РФ от 17 февраля 1998 г. № 6-П по делу о проверке конституционности положения ч. 2 ст. 31 Закона СССР от 24 июня 1981 г. «О правовом положении иностранных граждан в СССР» в связи с жалобой Яхья Дашти Гафура. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>.
3. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2005 года № 5 (в ред. Постановления от 19 декабря 2013 года № 40) «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях». [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>.
4. Постановлении Конституционного Суда РФ от 14 февраля 2013 года № 4-П по делу о проверке конституционности Федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы и жалобой гражданина Э.В. Савенко. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>.

---

CONSIDERATION OF THE CASES CONCERNING ADMINISTRATIVE OFFENCES  
IN THE FIELD OF MIGRATION BY COURTS OF THE BURYAT REPUBLIC:  
SOME THEORETICAL AND PRACTICAL PROBLEMS  
(based on generalized judicial practice)

*Elvira L. Radnaeva*

Ph.D., Associate Professor, Dean of Law Faculty,  
Buryat State University,  
E-mail: [elviraradnaeva@mail.ru](mailto:elviraradnaeva@mail.ru)

*Bair S. Semenov*

Ph.D., Associate Professor, Department of International law  
and International relations,  
Buryat State University,  
E-mail: [bairsemenov@mail.ru](mailto:bairsemenov@mail.ru)

The article deals with application of legislation on administrative liability of foreign nationals in the field of migration by the courts of the Buryat Republic in 2013–2015-s, and legal positions of The Russian Federation Constitutional Court and The European Court of Human Rights. Exemplified by the judicial practice we have revealed the typical violations of the rights of foreign nationals and highlighted the need to apply the rules of international law in the cases concerning administrative offenses in the field of migration because of active migration processes.

*Keywords:* migration, foreign nationals, stateless persons, judicial protection of foreign nationals, administrative responsibility, the courts of general jurisdiction, international law.