

УДК 342.9

**РЕАДМИССИЯ КАК МЕХАНИЗМ ПЕРЕДАЧИ
ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН И ЛИЦ БЕЗ ГРАЖДАНСТВА
В ЗАПРАШИВАЕМОЕ ГОСУДАРСТВО**

Сазонова О.А.

В статье раскрываются понятие и основания применения реадмиссии к иностранным гражданам и лицам без гражданства в связи с отсутствием законных оснований для их пребывания и проживания на территории Российской Федерации. Автором отмечается, что главным отличием реадмиссии является то, что для её реализации необходимо наличие международного соглашения между двумя или несколькими странами. Подчёркивается, что государства при этом могут столкнуться с некоторыми сопутствующими рисками. Сделан вывод о важности стремительного и адекватного реагирования Россией на многочисленные вызовы сложных межгосударственных взаимоотношений в условиях современного мира.

Ключевые слова: реадмиссия, институт реадмиссии, международное соглашение, соглашение о реадмиссии.

**READMISSION AS A TRANSFER MECHANISM
OF FOREIGN CITIZENS AND PERSONS WITHOUT CITIZENSHIP
TO THE REQUIRED STATE**

Sazonova O.A.

The article reveals the concept and the bases of a readmission application to foreign citizens and persons without citizenship in view of absence at them legal basis for stay and accommodation in the territory of the Russian Federation. The author noted that the main difference of a readmission is that its realization requires existence of the international agreement between two or several countries. It is emphasized that the states at the same time can face some associated risks. The conclusion is made about importance of rapid and adequate response by Russia to

numerous calls of difficult interstate relationship in the conditions of the modern world is formulated.

Keywords: readmission, institute of readmission, international agreement, agreement on a readmission.

Рeadмиссия (англ. *to readmit* – *принимать назад*) – это согласие государства на приём обратно на свою территорию своих граждан (а также, в некоторых случаях, иностранных граждан, прежде находившихся или проживавших в этом государстве), которые подлежат депортации из другого государства [14]. Институт реадмиссии представляет собой главным образом категорию международного права, реализуемую посредством заключения международных договоров как на двусторонней, так и на многосторонней основе.

По мнению О.С. Кажяевой, реадмиссия – это правовой механизм, позволяющий государствам, заключившим соответствующие соглашения, осуществлять процедуру возвращения (передачу и приём) лиц (граждан государств сторон, граждан третьих стран и лиц без гражданства) при обнаружении факта отсутствия или утраты ими законных оснований въезда, пребывания и проживания в принимающем государстве в государства их гражданства, постоянного места жительства или в третьи государства, с территории которых они прибыли [4, с. 13].

Под реадмиссией в административном судопроизводстве подразумевается передача запрашивающим государством и принятие запрашиваемым государством лиц (граждан запрашиваемого государства, граждан третьих государств или лиц без гражданства), чей въезд, пребывание или проживание в запрашивающем государстве признаны незаконными в соответствии с положениями межгосударственного соглашения либо иного международного договора [15, с. 491].

Основанием применения реадмиссии к иностранным гражданам и лицам без гражданства является отсутствие законных оснований для пребывания и

проживания на территории Российской Федерации. Рeadмиссия фактически применяется по тем же основаниям, что и депортация, но при этом обладает некоторыми специфическими особенностями.

Главным отличием реадмиссии от всех иных принудительных процедур, применяемых к иностранным гражданам, является то, что для её реализации необходимо наличие международного соглашения между двумя или несколькими государствами, предусматривающими возможность реадмиссионного выселения лиц [7].

Таким образом, лица, не имеющие законных оснований для пребывания на территории России либо въехавшие с нарушением установленных правил, подлежат отправке в ту страну, с территории которой они въехали, а не в страну своего гражданства, как это практикуется при других формах административной высылки.

Договаривающиеся государства принимают на себя взаимные обязательства принимать обратно своих граждан, граждан третьих стран и лиц без гражданства, незаконно прибывших на их территорию или остающихся там без законных оснований, если данные лица прибыли с территории одной из сторон таких соглашений. Данная процедура начала применяться в 2007 году, когда вступило в силу Соглашение между Российской Федерацией и Европейским сообществом о реадмиссии [9].

Основная цель заключаемых соглашений заключается в установлении определенных условий реадмиссии между странами, которые берут на себя обязательства по приёму как своих граждан, так и граждан третьих стран, лиц без гражданства, нарушивших режим пребывания или проживания одной из договаривающихся сторон.

Как справедливо замечает Ю.В. Паукова, основное отличие реадмиссии от административного выдворения и депортации, которые применяются в одностороннем порядке, в том, что данная процедура применяется только в рамках межгосударственного взаимодействия на основании международных договоров Российской Федерации о реадмиссии, т.е. фактически является

«дипломатическим» способом высылки иностранных граждан и лиц без гражданства, незаконно находящихся на территории договаривающихся государств [11, с. 56].

Как отмечает А.Ю. Ястребова, двусторонние международные договоры о реадмиссии предполагают упрощённое решение заинтересованными государствами вопроса о прекращении пребывания незаконных мигрантов, предусматривают сотрудничество государств по возвращению незаконно находящихся на территории государства приёма иностранных граждан и лиц без гражданства в страну происхождения или первого транзита [16, с. 630].

Производство по административным делам о помещении иностранного гражданина, подлежащего реадмиссии, в специальное учреждение регулируется главой 28 Кодекса административного судопроизводства РФ [6]. Основанием для её осуществления является запрос (ходатайство), адресованный одной стороной договора другой, проверка его правомерности и принятие федеральным органом исполнительной власти по вопросам реадмиссии соответствующего решения, с которым лицо должно быть ознакомлено [2, с. 372].

Такая передача иностранных граждан (лиц без гражданства) осуществляется федеральным или территориальным миграционным органом МВД России на основании решения о реадмиссии, принимаемым должностным лицом этого органа, определённым в приказе МВД России от 17 февраля 2017 г. № 75 [10], или должностным лицом, уполномоченным руководителем ФСБ России, в случае указанном в ч. 1.1 ст. 32.2 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ [8].

Вместе с тем, несмотря на важность заключения соглашений о реадмиссии, государства могут столкнуться с некоторыми рисками. К ним относят: а) нежелание государств происхождения мигрантов заключать соглашения о реадмиссии из-за опасений потери поступления доходов от их заработка из-за рубежа; б) проблемы с установлением личности лица,

подлежащего реадмиссии; в) существенные финансовые затраты на осуществление реадмиссии и т.д.

Известно, что реализация реадмиссии как меры государственного принуждения требует значительных расходов, связанных с выявлением лиц, подлежащих реадмиссии, их задержанием, документальным обеспечением, содержанием в специальных учреждениях, а также передачей принимающему государству [13, с. 115].

Указанные договоры также не учитывают основных прав и свобод человека, связанных с миграцией, таких как право на личную безопасность, единство (воссоединение) семьи, обжалование административных решений, социальное и медицинское обеспечение, обращение за помощью в международные организации.

Следует также отметить, что особую роль в процессе государственного управления в области реадмиссии выполняют судебные органы, осуществляющие судебную власть посредством административного, конституционного, гражданского и уголовного судопроизводства.

В этой связи Е.М. Переплеснина указывает, что российские судьи при разрешении дел о нарушениях миграционного законодательства должны исходить из действительной необходимости применения к иностранному гражданину или лицу без гражданства установленной меры ответственности, а также из её соразмерности целям миграционного законодательства. Это вызвано необходимостью обеспечить достижение справедливого баланса публичных и частных интересов в рамках административного судопроизводства [12, с. 20].

Примером может служить случай с гражданином Киргизской Республики Д. Как следует из материалов административного дела [1], в 2017 году иностранный гражданин Д. был осужден приговором суда первой инстанции за совершение тяжкого преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 228 Уголовного кодекса РФ. Также этот гражданин не имел документов, позволявших ему на законных основаниях пребывать в стране после освобождения из мест лишения

свободы и осуществлять трудовую деятельность. Данное обстоятельство послужило основанием для вынесения Министерством юстиции РФ распоряжения о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации гражданина Киргизской Республики Д.

Согласно п. 2 ст. 32.2 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ [8] и во исполнение данного распоряжения в октябре 2019 г. было принято решение о проведении процедуры реадмиссии. В связи с этим, гражданин Д. был помещён в Центр временного содержания иностранных граждан УМВД России по городу Екатеринбург на срок до 30 декабря 2020 г. включительно в целях исполнения решения о реадмиссии.

Кроме того, в отношении иностранного гражданина Д. было принято решение о направлении материалов в ГУВМ МВД России для подготовки запроса о реадмиссии в соответствии со ст. 5 Исполнительного протокола между Правительством Российской Федерации и Правительством Киргизской Республики о порядке реализации соглашения о реадмиссии [3].

Исходя из положений вышеуказанного федерального закона, в период содержания иностранного гражданина или лица без гражданства в специальном учреждении процедура реадмиссии в отношении него при определённых обстоятельствах может быть приостановлена (например, при наличии у лица заболевания, сопряжённого с угрозой для жизни и здоровья; в связи с заболеванием или смертью близкого родственника; при обращении с ходатайством о признании беженцем или о предоставлении временного убежища – п. 1 ст. 32.4) или прекращена (например, смерть иностранного гражданина или признание его безвестно отсутствующим; признание лица беженцем; предоставление временного убежища; добровольный выезд из Российской Федерации – п. 3 ст. 32.4, п. 1 ст. 32.5).

Учитывая вышеизложенное, можно сделать вывод о том, что, несмотря на возможное возникновение сопутствующих рисков при осуществлении рассматриваемой процедуры, реадмиссия как форма принудительного возвращения иностранных граждан и лиц без гражданства в страну

происхождения или транзита способствует обеспечению безопасности принимающего государства, прекращению незаконного пребывания на территории России, профилактике административных правонарушений и совершения преступлений указанными лицами.

По мнению О.В. Катаевой, российская миграционная политика становится более взвешенной, эффективной и соответствующей общемировым тенденциям противодействия негативным факторам неконтролируемой или излишне либеральной позиции в отношении внешней миграции [5, с. 124].

В заключение необходимо отметить, что в условиях современной геополитики и сложившейся напряжённости в международных отношениях Российская Федерация, являясь одной из сторон международного сотрудничества, вынуждена оперативно и адекватно реагировать на многочисленные вызовы сложных межгосударственных взаимоотношений, в том числе при реализации процедуры реадмиссии.

Список литературы:

1. Апелляционное определение Свердловского областного суда от 14.10.2020 по делу № 33а-15481/2020 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс [сайт]. 14.10.2020. URL: <https://bit.ly/3s7k4m2> (дата обращения: 15.03.2021).

2. Жеребцов А.Н. Миграционное право России: учебник для вузов / А.Н. Жеребцов, Е.А. Малышев; под общ. ред. А.Н. Жеребцова. М.: Юрайт, 2019. 437 с.

3. Исполнительный протокол о порядке реализации Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Киргизской Республики о реадмиссии (вместе с «Заявлением лица, подлежащего реадмиссии...», запросами о проведении собеседования, о транзите) (Подписан в г. Бишкек 11.10.2012) // Бюллетень международных договоров. 2014. № 2. С. 116-127.

4. Кажаева О.С. Институт реадмиссии в международном праве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.10 – международное право; европейское право. М., 2014. 22 с.

5. Катаева О.В. Государственно-правовые основы миграции и миграционных процессов: учебник. Белгород: Бел ЮИ МВД России имени И.Д. Путилина, 2018. 142 с.

6. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 № 21-ФЗ (в ред. от 08.12.2020) // Собрание законодательства РФ, 2015. № 10. Ст. 1391; 2019. № 30. Ст. 4099.

7. О подписании Исполнительного протокола между Правительством Российской Федерации и Правительством Австрийской Республики о порядке реализации Соглашения между Российской Федерацией и Европейским сообществом о реадмиссии от 25 мая 2006 г.: Распоряжение Правительства РФ от 25.03.2010 № 415-р // Собрание законодательства РФ. 2010. № 14. Ст. 1678.

8. О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации: Федеральный закон от 25.07.2002 № 115-ФЗ (ред. от 31.07.2020) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 30. Ст. 3032; 2020. № 31 (часть I). Ст. 5064.

9. О ратификации Соглашения между Российской Федерацией и Европейским сообществом о реадмиссии: Федеральный закон от 03.03.2007 № 26-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2007. № 10. Ст. 1153.

10. Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 17.02.2017 г. № 75 «Об утверждении Перечня должностных лиц Министерства внутренних дел Российской Федерации и его территориальных органов, уполномоченных принимать решения о реадмиссии» [Электронный ресурс] // Российская газета [сайт]. 21.03.2017. URL: <http://bit.ly/3lAbSrY> (дата обращения: 15.03.2021).

11. Паукова Ю.В. Административное выдворение, депортация и реадмиссия как механизм удаления иностранных граждан и лиц без

гражданства с территории Российской Федерации // Административное право и процесс. 2012. № 1. С. 55-58.

12. Переплеснина Е.М. Применение общепризнанных принципов и норм международного права, международных договоров Российской Федерации, решений Европейского суда по правам человека судами общей юрисдикции и мировыми судьями // Российское правосудие. 2011. № 3 (59). С. 14-29.

13. Плюгина И.В. Проблемы заключения и реализации соглашений о реадмиссии: международно-правовой аспект // Журнал российского права. 2010. № 4 (160). С. 114-124.

14. Рeadмиссия [Электронный ресурс] // Википедия. Свободная энциклопедия [сайт]. 05.04.2020. URL: <http://bit.ly/3siDjZG> (дата обращения: 12.12.2020).

15. Рыжаков А.П. Комментарий к Кодексу административного судопроизводства Российской Федерации (постатейный). М.: Дело и сервис, 2016. 624 с.

16. Ястребова А.Ю. Международно-правовой механизм реадмиссии и применение универсальных стандартов прав человека по отношению к иностранным гражданам (с учётом опыта РФ) // Учёные записки Казанского университета. Серия гуманитарные науки. 2016. Т. 158. № 2. С. 625-637.

Сведения об авторе:

Сазонова Оксана Александровна – кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры административного и уголовного права Белгородского университета кооперации, экономики и права (Белгород, Россия).

Data about the author:

Sazonova Oxana Alexandrovna – Candidate of Legal Sciences, Senior lecturer of Administrative and Criminal Law Department, Belgorod University of Cooperation, Economics and Law (Belgorod, Russia).

E-mail: Nature_11@mail.ru.