

**ЗВ'ЯЗОК ЧАСІВ: СТОРІНКИ ІСТОРІЇ**

УДК 342.9

В. Гречишнікова,
кандидат юридических наук,
доцент кафедри державно-правових дисциплін
Нікопольського факультета
Національного університету «Одеська юридическа академія»

І. Барам,
студентка
Нікопольського факультета
Національного університету «Одеська юридическа академія»

**ВЫДВОРЕНИЕ ЗА ПРЕДЕЛЫ ТЕРРИТОРИИ
ГОСУДАРСТВА (ИСТОРИКО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ)**

Тема является актуальной и интересной для изучения, поскольку регулирующие правоотношения по выдворению законодательство не является совершенным, нет его однозначного понимания и толкования. В историко-правовой литературе отсутствует единое мнение относительно содержания термина «выдворение», и работа над усовершенствованием существующего законодательства предполагает использование историко-правового опыта.

Целью работы является определение особенностей правоотношений относительно высылки в России накануне революции 1917 года и характерных черт регулирования выдворения в настоящее время нормами законодательства Украины (ст. 24 Кодекса Украины об административных правонарушениях (далее – КУоАП)).

Согласно законодательству Российской империи конца XIX – начала XX в. высылка – принудительное удаление иностранцев из пределов государства или какого-либо его района по постановлению компетентного органа [13, с. 564]. Право использовать эту меру являлось и является одним из неотъемлемых прав суверенного государства.

Согласно Своду законов о состояниях (Свод законов Российской им-

перии, т. 9, ст. 817) иностранцами в российском государстве признавались «все вообще подданные других держав, не вступившие установленным порядком в подданство России» [18, с. 274]. Туристы, трудовые мигранты, коммерсанты, владельцы и персонал предприятий, дипломаты, беженцы (как, например, переселенцы из Китая во время войн XIX века и Синьхайской революции 1911–1912 годов [3, с. 45]) – вместе эти люди представляли собой существенную часть российского общества пореформенного времени. По данным всеобщей переписи 1897 года в империи проживало 605,5 тыс. человек, являвшихся подданными других государств [4]. Их роль в развитии социальных и политических процессов, в сферах экономики и культуры была весьма значительной. Наибольшим влиянием пользовались иностранные предприниматели. Так, в Екатеринославской губернии в это время подданным других государств принадлежало 90% объектов металлообрабатывающей и 63% объектов угледобывающей промышленности [12, с. 189].

Высылка иностранцев могла иметь характер персональный (высылка определённого лица) или массовый (высылка группы лиц). В 1892 году в меж-

дународном праві була предпринята попытка скласти висчерпуючий перелік законних основань для висылки иностранцев. В этот перелік вошли такі основания: проникновение на територію данного государства обманним путём и вопреки действующим правилам о въезде; проживание на территории вопреки определённым запрещениям; угроза общественному здравоохранению или «добрым нравам»; висылка нищих, бродяг и других «обременяющих общество элементов»; висылка обвиняемых в серьёзных преступлениях; висылка обвиняемых в преступлениях, совершённых за границей, и подлежащих выдаче согласно внутренним законам государства или международным договорам; висылка нарушающих общественную безопасность действиями, не подлежащими наказанию согласно внутренним законам; висылка лиц, виновных в нападках в местной прессе на политический строй государства пребывания; висылка лиц, виновных в нападках на государство, нацию и т. д. в иностранной прессе; висылка виновных в том, что во время войны или перед лицом опасности войны они своим поведением угрожали безопасности государства [13, с. 564]. В международном праве так и не было создано каких-либо общепризнанных норм, устанавливающих законные основания для висылки иностранцев. Известный российский административист И.П. Тарасов отмечал: «Постановления разных государств по этому предмету весьма различны, как относительно причин, вызывающих принятие такой меры безопасности, так и относительно условий, которыми обставлено применение ее» [19, с. 315].

Висылка за пределы Российской империи иностранцев могла осуществляться в двух порядках: административном и судебном.

Висылка по судебным приговорам применялась как альтернативное наказание в двух случаях. Согласно Уголовному уложению 22 марта 1903 года (ст. 34) лица, приговоренные к катор-

ге, ссылке на поселение, заключению в исправительном доме или связанному с лишением прав состояния (то есть сословных прав) тюремному заключению, после отбывания наказания подвергались ряду ограничений в праве избрания и изменения места жительства [5, с. 282–283]. Для иностранцев эти ограничения могли быть заменены висылкой за границу с запрещением возвращаться в Россию (ст. 35) [5, с. 283].

Другая норма, касавшаяся удаления за пределы российского государства как альтернативного наказания для иностранцев, действовала с 26 мая 1903 года и была включена в состав Уложения о наказаниях уголовных и исправительных 1885 года как ст. 583. В соответствии с этой нормой иностранцам, приговоренным судом к отдаче под надзор полиции, данное наказание, по решению министра иностранных дел, могло быть заменено висылкой за границу [5, с.18].

Следует отметить, что висылка за границу была единственным видом наказания, предусмотренным уголовным законодательством Российской империи исключительно для иностранцев. В остальном иностранцы в пределах империи по судебным приговорам подвергались тем же наказаниям, что и российское подданные. Иностранцы, находившиеся на территории Российской империи (временно или проживавшие постоянно), попадали под действие ее законов (Свод законов Российской империи, т. 1, ч. 1, ст. 85). В частности, как и российские подданные, за совершение уголовных преступлений иностранцы несли ответственность в соответствии с нормами Уложения о наказаниях уголовных и исправительных 1885 года (ст. 170) [5, с. 57] и Уголовного уложения 1903 года (ст. 4) [5, с. 275]. Исключения из этого правила допускались, если это было предусмотрено договорами России с тем государством, подданным которого являлся правонарушитель. Особый правовой режим существовал для сотруд-



ников иностранных дипломатических представительств в России.

Инициаторами высылки иностранцев в административном порядке, согласно законодательству об организации управления в губерниях (Свод законов Российской империи, т. 2, ч. 1, ст. 313), должны были выступать губернаторы. Одна из их обязанностей заключалась в осуществлении надзора за иностранцами, находившихся временно («для своих торговых или иных дел») или постоянно проживавших в соответствующей губернии. Губернаторам надлежало следить за тем, чтобы, с одной стороны, иностранцы не подвергались притеснениям, а с другой – сами не совершали правонарушений. Полицейские органы должны были собирать и представлять губернатору сведения об образе жизни и поведении иностранцев [15, с. 283–284].

В соответствии с Правилами об удалении иностранцев из пределов России 26 мая 1903 года распоряжение о высылке на основании представления губернатора или приговора суда отдавал министр внутренних дел. Кроме него, это право было предоставлено также некоторым другим должностным лицам: военному министру (в местностях, которые находились в его ведении), наместнику царя на Кавказе и всем генерал-губернаторам. 29 июня 1908 года по предложению Совета министров царь разрешил производить высылку иностранцев военным губернаторам Амурской, Приморской и Забайкальской областей, а также острова Сахалин [15, с. 282–284].

Основания для удаления иностранцев за пределы Российской империи законодатель обозначил следующим образом: «...по дурному поведению, сомнительности либо другим каким-то причинам не могут быть терпимы в пределах Российского государства» (Свод законов Российской империи, т. 2, ч. 1, ст. 313) [14, с. 284]. Таким образом, все зависело от усмотрения властей.

Порядок осуществления высылки определялся Правилами об удалении

иностранцев из пределов России 26 мая 1903 года. Согласно этому закону иностранец, в отношении которого суд или административный орган вынес решение о высылке, должен был покинуть страну в указанный срок или подвергался этапированию.

Принудительно препровождались к государственной границе и передавались иностранным пограничным властям лица, не исполнившие (хотя бы раз) требования о добровольном выезде из Российской империи, а также самовольно вернувшиеся на российскую территорию после высылки. Последние перед повторной высылкой подвергались наказанию. Российская сторона оставляла за собой право отклонить требование иностранного правительства о принудительном удалении иностранца за пределы Российской империи.

Если иностранные пограничные власти отказывались принять подвергнутого высылке иностранца, на время переговоров о его судьбе с иностранным правительством этот человек мог быть принудительно водворен на жительство внутри империи. На неопределенный срок эта мера применялась к иностранцу в ряде случаев:

1) если его уже дважды высылали за пределы Российской империи, но он снова самовольно вернулся;

2) если он отказался оставить пределы России добровольно, при этом российская сторона решила отклонить требование иностранного правительства о его высылке в принудительном порядке;

3) если иностранное правительство не согласилось принять высылаемого или более года оставляло без ответа запросы об этом российской стороны.

Иностранцы подданные, принудительно поселенные в пределах Российской империи, по распоряжению губернатора должны были быть приписаны к определенной общине (волости или мещанскому обществу) с обязательством платить налоги и нести повинности, установленные для членов этой социальной группы.

Такое лицо находилось под надзором полиции и не могло покидать пределы уезда, в котором было поселено. На занятия торговлей или промыслами для него требовалось разрешение губернатора. Иностранец мог обратиться с прошением о принятии российского подданства и зачислении в члены общины, к которой был приписан, по истечении пятилетнего срока после поселения. Если решение было положительным, на этого человека распространялись права, предусмотренные законом для представителей данного сословия, он освобождался из-под надзора полиции и получал свободу передвижения на тех же основаниях, что и другие российские подданные. Супруги и дети лиц, поселенных на жительство, могли на собственные средства следовать за ними, не попадая под установленные для них ограничения [15, с. 282–283].

В настоящее время выдворение за пределы государства не является уголовным наказанием, а регулируется административным законодательством Украины.

Анализ положений ст. 24 Кодекса Украины об административных правонарушениях [10, ст. 24] дает основание отнести выдворение иностранцев и лиц без гражданства за пределы Украины к видам административных взысканий, поскольку ч. 3 выше указанной статьи предусматривает возможность применения к иностранцам и лицам без гражданства за совершение административных проступков, грубо нарушающих правопорядок, выдворение за пределы Украины [14, с. 79].

Иностранец (лицо без гражданства) может быть выдворен за пределы Украины в трех случаях:

- если его действия противоречат интересам обеспечения безопасности Украины или охраны общественного порядка;

- если это является необходимым для охраны здоровья, защиты прав и законных интересов граждан Украины;

- если иностранец грубо нарушил законодательство о правовом статусе иностранцев [2, с. 75–76; 11, с. 265].

В соответствии с Законом Украины «О правовом статусе иностранцев и лиц без гражданства» [6] Государственная миграционная служба Украины, органы охраны государственной границы (касательно иностранцев и лиц без гражданства, которые задержаны ими на территории контролируемых приграничных районов во время попытки или после незаконного пересечения государственной границы Украины) или органы Службы безопасности Украины могут лишь на основании вынесенного по их исковому заявлению постановления административного суда принудительно выдворить из Украины иностранца и лицо без гражданства. Решение суда о принудительном выдворении иностранца или лица без гражданства может быть обжаловано. Обжалование не прекращает исполнение решения о выдворении.

Государственная миграционная служба или орган охраны государственной границы на основании соответствующего решения суда с последующим уведомлением на протяжении 24 часов прокурора помещает таких иностранцев и лиц без гражданства в пункты временного пребывания иностранцев и лиц без гражданства, которые незаконно находятся на территории Украины. Пребывание продолжается на протяжении срока, который является необходимым для выполнения решения суда о принудительном выдворении, но не больше 12 месяцев. Решение суда о принудительном выдворении выполняется территориальным органом миграционной службы или органом охраны государственной границы.

Центральный орган исполнительной власти, который обеспечивает реализацию государственной политики в сфере миграции, орган Службы безопасности Украины или орган охраны государственной границы обеспечивает проведение дактилоскопии иностранцев и лиц без гражданства, а в случае необходимости – взятие других биометрических данных согласно законодательству.



Важно подчеркнуть, что выдворение за пределы Украины не может быть применено к иностранцам и лицам без гражданства, на которых распространяется действие Закона Украины «О беженцах и лицах, которые нуждаются в дополнительной или временной защите» [7].

Согласно ст. 31 Закона Украины «О правовом статусе иностранцев и лиц без гражданства» иностранцы и лица без гражданства не могут быть принудительно возвращены или принудительно выдворены или выданы, переданы в государства:

- где их жизни или свободе угрожает опасность по признакам расы, вероисповедания, национальности, гражданства (подданства), принадлежности к определенной социальной группе или политических предпочтений;

- где им угрожает смертная казнь, пытки, жестокое, негуманное или унижающее достоинство обращение или наказание;

- где их жизни и здоровью, безопасности или свободе угрожает опасность вследствие повсеместно распространенного насилия в ситуациях международного или внутреннего вооруженного конфликта или систематического нарушения прав человека, или природного или техногенного бедствия, или отсутствия медицинского лечения или ухода, который обеспечивает жизнь;

- где им угрожает выдворение или принудительное возвращение в государства, где могут возникать указанные случаи [6].

Запрещается коллективное принудительное выдворение иностранцев и лиц без гражданства.

Иностранцы и лица без гражданства, которые по решению суда подлежат принудительному выдворению за пределы Украины, возмещают затраты, связанные с выдворением, в установленном законом порядке. Если указанные лица не имеют средств для возмещения затрат, связанных с выдворением их из Украины, то выдворение осуществляется за счет государственного бюджета. При наличии физи-

ческих и юридических лиц, которые приглашали, принимали иностранцев и лиц без гражданства, устраивали их незаконный въезд, проживание, трудоустройство, содействовали уклонению от выезда после окончания срока пребывания, эти лица по решению суда в установленном законом порядке возмещают затраты, нанесенные государству вследствие выдворения указанных иностранцев и лиц без гражданства.

Важно указать, что в юридической науке точка зрения о том, что выдворение представляет собой вид административного взыскания, не является общепризнанной. Например, А.М. Бандурка считает, что выдворение следует относить к мерам административного пресечения, исходя из их целевой направленности [1, с. 74–77]. Данные дискуссии возникли потому, что законодатель, хотя и закрепил выдворение в ст. 24 КУоАП, однако не внес его в перечень видов административных взысканий, то есть не определил его место в системе административных взысканий. В.В. Иванов считает, что анализ действующего законодательства Украины позволяет сделать вывод о том, что выдворение является мерой административного взыскания, применяемой за совершение действий, грубо нарушающих нормы законодательства, регулирующего особенности правового статуса иностранцев и лиц без гражданства [8, с. 94–95]. По мнению А.И. Миколенко, выдворение иностранцев и лиц без гражданства является специфической мерой административно-правового принуждения, которая в одних случаях, в зависимости от цели применения, может выступать в качестве меры административного предупреждения, в других – в качестве административного пресечения, иногда – в качестве административного взыскания [14, с. 84]. Такая точка зрения отстаивается и в научных публикациях В.И. Палько [16, с. 171–179; 17, с. 44–53].

Таким образом, следует согласиться, что все точки зрения ученых-адми-

нистративистов относительно выдворения имеют право на существование, отвергнуть их полностью невозможно. Вышесказанное обуславливает необходимость усовершенствования правовой нормы путем уточнения значения термина «выдворение».

Сравнительный анализ положений российского дореволюционного права, посвященного процедуре высылки, и соответствующих норм современного украинского законодательства показывает, что в настоящее время права человека в этой сфере защищены более эффективно, чем в начале прошлого столетия. В частности, в наши дни не допускается коллективная высылка, законодательством не предусмотрена высылка по решению органа исполнительной власти, а может применяться исключительно по решению суда, что дает возможность обжалования. Также законодательство Украины дает возможность привлечения адвоката для представительства в органах власти и защиты прав в суде.

Ключевые слова: выдворение, иностранцы, административное взыскание, законодательство Украины, высылка, Российская империя.

Статья посвящена исследованию особенностей правоотношений относительно высылки в России накануне революции 1917 года и характерных черт регулирования выдворения в настоящее время нормами законодательства Украины.

Стаття присвячена дослідженню особливостей правовідносин щодо висилки в Росії напередодні революції 1917 року й характерних рис регулювання видворення нині нормами законодавства України.

The study is devoted to the peculiarities of legislation regarding expulsion in Russia before the revolution of 1917 and characteristic features of regulation of expulsion according to the norms of current Ukrainian legislation.

Литература

1. Бандурка О.М. *Заходи адміністративного припинення в діяльності міліції : дис. ... канд. юрид. наук / О.М. Бандурка.* – Х., 1994. – С. 74–77.
2. Ващенко С.В. *Адміністративна відповідальність : [навчальний посібник] / С.В. Ващенко, В.Г. Поліщук.* – Запоріжжя : Юридичний ін-т МВС України, 2001. – 142 с.
3. Дацышен В.Г. *Интернированные, депортированные и военнопленные: неизвестные страницы истории китайской миграции в России / В.Г. Дацышен // Восток.* – 2010. – № 4. – С. 45–47.
4. *Демоскоп Weekly.* – 2014. – № 599–600. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://demoscope.ru/weekly/ssp/rus_sos_97.php.
5. *Законы уголовные / сост. Н.А. Громов.* – Спб. : Издание Юридического книжного магазина Н.К. Мартынова, 1909.
6. *О правовом статусе иностранцев и лиц без гражданства : Закон Украины от 22.09.2011 г. № 3773-VI.*
7. *О беженцах и лицах, которые нуждаются в дополнительной или временной защите : Закон Украины от 8.07.2011 г. № 3671-VI.*
8. *Иванов В.В. Материально-правовые и процессуальные гарантии законности привлечения к административной ответственности / В.В. Иванов.* – Одесса : Астропринт, 2001. – С. 94–95.
9. *Кодекс административного судопроизводства Украины от 6.07.2005 г. № 2747-IV.*
10. *Кодекс Украины об административных правонарушениях от 7.12.1984 г. № 8073-X.*
11. *Колпаков В.К.. Адміністративне право України : [підручник] / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко.* – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.
12. *Линдер Р. «...Центр культуры и гражданской идентичности...» – коммуникация и гражданская идентичность в Екатеринославе. 1860–1914 гг. / Р. Линдер // Гражданская идентичность и сфера гражданской деятельности в Российской империи. Вторая половина XIX – начало XX века.* – М. : РОССПЭН, 2007. – С. 189.
13. *Менжинский В.И. Высылка / В.И. Менжинский // Большая советская энциклопедия : в 5-ти т. – 3-е изд. – М., 1971– . – Т. 5. – 1971. – С. 564.*



14. Миколенко А.И. Административный процесс и административная ответственность в Украине : [учебное пособие] / А.И. Миколенко. – изд. третье, перераб. и доп. – Х. : ООО «Одиссей», 2007. – 360 с.

15. Об иностранцах в России. Сборник узаконений, трактатов и конвенций с относящимися к ним правительственными и судебными разъяснениями / сост. М.И. Мышь. – СПб., 1911.

16. Палько В.І. Правові підстави видворення іноземців за межі України / В.І. Палько // Вісник Одеського інституту внутрішніх справ. – 2003. – № 1. – С. 171–179.

17. Палько В.І. Поняття та суть адміністративного видворення іноземців / В.І. Палько // Вісник Одеського інституту внутрішніх справ. – 2002. – № 3. – С. 44–53.

18. Свод законов о состояниях, составленный со всеми продолжениями и дополнениями, опубликованными по 15 марта 1913 года / сост. П.С. Ципкин. – СПб., 1913. – Т. IX. – 574 с.

19. Тарасов И.П. Учебник науки полицейского права / И.П. Тарасов. – М. : Печатня С.П. Яковлева, 1891. – Вып. 1. – С. 315.