

Министерство внутренних дел Российской Федерации
Тюменский институт повышения квалификации сотрудников МВД России

Е.А. Летаева

СПЕЦИАЛЬНЫЕ УЧРЕЖДЕНИЯ МВД РОССИИ
ДЛЯ СОДЕРЖАНИЯ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН,
ПОДЛЕЖАЩИХ АДМИНИСТРАТИВНОМУ ВЫДВОРЕНИЮ,
ДЕПОРТАЦИИ ИЛИ РЕАДМИССИИ
(ТЕОРЕТИКО-ПРИКЛАДНОЙ АСПЕКТ)

Монография

Тюмень
2022

УДК 331.756
ББК 67.99(2)116.31
Л 52

Рецензенты:

начальник кафедры административной деятельности органов внутренних дел
Нижегородской академии МВД России кандидат юридических наук, доцент
Е.С. Вершинина;
доцент кафедры административного права и административной деятельности органов
внутренних дел Омской академии МВД России кандидат юридических наук
М.Ю. Водяная

Летаева Е.А.

Л 52 Специальные учреждения МВД России для содержания иностранных граждан, подлежащих административному выдворению, депортации или реадмиссии (теоретико-прикладной аспект): монография. Тюмень: Тюменский институт повышения квалификации сотрудников МВД России, 2022. 160 с.
ISBN 978-5-93160-330-8

В монографии отражено комплексное исследование основных теоретико-прикладных аспектов организации деятельности специальных учреждений и правоприменительной практики по содержанию иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии, а также рекомендации по совершенствованию законодательства. Анализируются нормативные правовые акты, регламентирующие деятельность соответствующих специальных учреждений; освещаются проблемы правового регулирования их деятельности; рассмотрена история становления и развития специальных учреждений в России; раскрываются основные направления функционирования, а также обеспечения законности в деятельности специальных учреждений для содержания иностранных граждан.

Издание адресовано профессорско-преподавательскому составу образовательных организаций системы МВД России, слушателям, обучающимся по дополнительным профессиональным программам и программе подготовки научных и научно-педагогических кадров в адъюнктуре по научной специальности 5.1.2 – публично-правовые (государственно-правовые) науки, а также сотрудникам специальных учреждений МВД России или его территориального органа, предназначенных для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии.

УДК 331.756
ББК 67.99(2)116.31

ISBN 978-5-93160-330-8

© ФГКУ ДПО «ТИПК МВД России», 2022

*Посвящается светлой памяти
моего отца – Демина Андрея Сергеевича,
долгие годы своей жизни отдавшего служению народу,
для которого такие понятия, как патриотизм,
честь и служебный долг, являлись нормой жизни*

*С безмерной благодарностью за все уроки жизни,
за то тепло, заботу и доброту, что он мне подарил.*

Содержание

Введение.....	5
Глава 1. ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ПРАВОВОГО СТАТУСА СПЕЦИАЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ МВД РОССИИ, ПРЕДНАЗНАЧЕННЫХ ДЛЯ СОДЕРЖАНИЯ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН	10
§ 1. Понятие и содержание правового статуса специальных учреждений МВД России для содержания иностранных граждан	10
§ 2. История становления и развития специальных учреждений для содержания иностранных граждан	23
§ 3. Правовое регулирование специальных учреждений для содержания иностранных граждан	63
Глава 2. АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ СПЕЦИАЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ МВД РОССИИ, ПРЕДНАЗНАЧЕННЫХ ДЛЯ СОДЕРЖАНИЯ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН	78
§ 1. Система организации, основные задачи и принципы деятельности специальных учреждений для содержания иностранных граждан	78
§ 2. Основные направления деятельности специальных учреждений для содержания иностранных граждан	89
§ 3. Взаимодействие специальных учреждений для содержания иностраннх граждан с подразделениями органов внутренних дел и иными органами государственной власти Российской Федерации....	109
Заключение	126
Список использованной литературы.....	130
Список сокращений	149
Приложения	150

ВВЕДЕНИЕ

Противодействие незаконной миграции невозможно без применения и реализации мер государственного принуждения. Одной из эффективных мер государственного принуждения, позволяющей не только пресечение нарушений миграционного законодательства Российской Федерации, но и недопущение совершения иностранными гражданами и лицами без гражданства новых правонарушений на территории Российской Федерации, является высылка иностранного гражданина за ее пределы.

Законодательством Российской Федерации предусмотрены такие механизмы высылки за пределы государства иностранных граждан, как административное выдворение, депортация или реадмиссия. Иностранные граждане и лица без гражданства, подпадающие под применение указанных мер государственного принуждения по решению суда, руководителя (начальника) соответствующего территориального органа МВД России или иного должностного лица, содержатся до наступления этого момента под надзором в специально предназначенных для этого учреждениях МВД России или его территориального органа.

В 2021 году по материалам территориальных органов МВД России судами было вынесено 34,8 тыс. постановлений об административном выдворении за пределы Российской Федерации, из которых 7,1 тыс. – в форме принудительного выдворения, 27,7 тыс. – в форме контролируемого самостоятельного выезда, при этом были фактически выдворены 19,5 тыс. иностранных граждан и лиц без гражданства. В этом же году было принято 8,7 тыс. решений о депортации, в результате депортировано 6,1 тыс. иностранных граждан¹.

Статистические данные свидетельствуют о важной роли специальных учреждений МВД России, предназначенных для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, в механизме государственного миграционного контроля. Вместе с тем следует отметить, что деятельность указанных учреждений, являющихся структурными подразделениями территориальных органов МВД России², до настоящего времени продолжает оставаться нормативно недостаточно урегулированной на федеральном уровне. В связи с этим правовой статус указанных учреждений сформирован не в полной мере и носит фрагментарный характер, как и правовой статус его сотрудников. Например, Правила содержания в специальных учреждениях определяют только порядок приема и содержания иностранных граждан, лиц без гражданства, а также их права и обязанности. Закон о полиции не содержит

¹ По данным ГУОООП МВД России.

² Подпункт 44 п. 11 Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 21 декабря 2016 г. № 699 «Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации» (См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 52. Ст. 7614).

специальных положений о деятельности сотрудников полиции в данных учреждениях, а лишь закрепляет обязанность по розыску иностранных граждан и лиц без гражданства, самовольно оставивших специальное учреждение, а также право на задержание иностранных граждан и лиц без гражданства, в отношении которых поступило требование о выдаче (п. 13 ч. 1 ст. 14 Закона о полиции).

Таким образом, в настоящее время правовой основой организации специальных учреждений в Российской Федерации остаются локальные акты территориальных органов МВД России¹.

В связи с этим одним из вопросов научного обеспечения деятельности органов внутренних дел в целом и деятельности специальных учреждений в частности остается изучение правового регулирования деятельности специальных учреждений МВД России, предназначенных для содержания иностранных граждан. При этом следует иметь полное представление о специальных учреждениях, включая их правовой статус, правовое регулирование, историю создания специальных учреждений в Российской Федерации, систему организации службы их сотрудников, обеспечение законности в деятельности указанных учреждений.

Также важным является изучение оснований и порядка взаимодействия специальных учреждений с подразделениями органов внутренних дел и иными органами государственной власти Российской Федерации. Именно из-за недостаточного знания этих вопросов в правоприменительной деятельности сохраняются проблемы своевременности применения отдельных мер государственного принуждения.

Кроме того, актуальным вопросом остается систематизация нормативных, учебных и научных источников в сфере деятельности специальных учреждений, позволяющая не только приобрести знания, необходимые для служебной профессиональной деятельности, но и свободно ориентироваться в выборе соответствующих мер обеспечения эффективной деятельности сотрудников указанных учреждений.

В связи с этим настоящее монографическое исследование направлено на раскрытие основных вопросов содержания деятельности специальных учреждений МВД России, правового регулирования их статуса на протяжении всего периода существования в Российской Федерации, системы организации службы сотрудников указанных учреждений, обеспечения законности в деятельности указанных учреждений, а также взаимодействия с подразделениями органов внутренних дел и иными органами государственной власти Российской Федерации.

¹ Статья 5 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 388-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О полиции" и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части уточнения сроков передачи полномочий по содержанию иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации или депортации» (См.: Рос. газ. 2013. 30 дек.).

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие при организации деятельности специальных учреждений, а также в процессе реализации государственно-правового принуждения в отношении иностранных граждан, лиц без гражданства в Российской Федерации, подлежащих принудительному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии.

Предмет исследования составляют нормативные правовые акты, регламентирующие деятельность специальных учреждений, а также исполнение меры принуждения в виде содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии в специальных учреждениях.

Целью исследования является комплексное исследование основных теоретико-прикладных аспектов организации деятельности специальных учреждений и правоприменительной практики по содержанию иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации или депортации, либо иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих передаче Российской Федерацией иностранному государству в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии, или иностранных граждан и лиц без гражданства, принятых Российской Федерацией от иностранного государства в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии, но не имеющих законных оснований для пребывания (проживания) в Российской Федерации, а также выработка рекомендаций по совершенствованию законодательства в рассматриваемой сфере.

Для достижения указанной цели с учетом многоаспектности и комплексности проблемы перед исследованием были поставлены следующие задачи:

- проанализировать нормативные правовые акты, регламентирующие деятельность специальных учреждений;
- изучить историю становления и развития специальных учреждений;
- определить основные направления деятельности специальных учреждений;
- рассмотреть правоприменительную практику сотрудников специальных учреждений по обеспечению режима содержания иностранных граждан;
- рассмотреть особенности взаимодействия специальных учреждений с подразделениями органов внутренних дел и иными органами государственной власти по исполнению решений суда о принудительном выдворении, депортации или реадмиссии иностранных граждан за пределы территории Российской Федерации.

Методологическая основа исследования. Проведенное исследование основывается на методологии логики, общей теории права, конституционного и административного права. Методологическую основу монографии составляют диалектический метод научного познания и неразрывно связанные с ним частнонаучные и специальные методы: формально-логический, исторический, сравнительно-правовой, системного анализа, правового моделирования и др.

Теоретическую основу исследования составили работы ученых в области теории и истории государства и права, конституционного, административного права, посвященные проблемам деятельности специальных учреждений МВД России, предназначенных для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства.

Эмпирической основой монографии является значительный объем нормативного материала, включая правовые акты субъектов Российской Федерации, регулирующие деятельность указанных учреждений, а также материалов практической деятельности специальных учреждений МВД России.

Научная новизна исследования заключается в комплексном изучении современных проблем теории и практики правового регулирования деятельности специальных учреждений по содержанию иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии; правоприменительной практики, сложившейся в субъектах Российской Федерации, а также выработке рекомендаций по преодолению пробелов в российском законодательстве в области содержания иностранных граждан в специальных учреждениях, устранению коллизий его норм.

Теоретическая значимость монографии определяется сформированными в ходе исследования научными выводами и разработанными на их основе предложениями и рекомендациями, направленными на совершенствование правового регулирования специальных учреждений, деятельность которых является обязательным элементом процедуры исполнения принудительного административного выдворения иностранных граждан или лиц без гражданства за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии.

Практическая значимость заключается в возможности использования сформированных в работе предложений и рекомендаций, касающихся нормотворческой деятельности, направленной на совершенствование правового регулирования деятельности специальных учреждений МВД России для содержания иностранных граждан, подлежащих административному выдворению, депортации или реадмиссии.

Материалы монографии могут быть использованы в образовательном процессе обучающихся по основной профессиональной образовательной программе высшего образования – программе подготовки научно-педагогических кадров в адъюнктуре по направлению подготовки кадров высшей квалификации 40.07.01 Юриспруденция, направленность (профиль) 5.1.2 Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Апробация результатов исследования. Основные положения и результаты исследования прошли апробацию по следующим направлениям:

- в ходе выступлений на международных и всероссийских научных и научно-практических конференциях, семинарах и круглых столах;
- при подготовке и опубликовании научных материалов (в том числе в изданиях, включенных в Перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук)¹.

Подготовке монографии предшествовало написание автором по заявке ГУОООП МВД России методических рекомендаций «Организация службы сотрудников полиции в специальных учреждениях МВД России или его территориального органа, предназначенных для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации» (Тюмень, 2020 год), издание в 2021 году учебного пособия «Организация службы сотрудников полиции в специальных учреждениях МВД России по содержанию иностранных граждан»².

Структура монографии predetermined целью и задачами исследования и состоит из введения, трех глав, включающих шесть параграфов, заключения, списка использованной литературы, приложений.

Настоящая работа ориентирована на преподавателей и обучающихся образовательных организаций системы МВД России; а также сотрудников специальных учреждений МВД России по содержанию иностранных граждан.

¹ См. подробнее: Летаева Е.А. Административно-правовой статус специальных учреждений МВД России для содержания иностранных граждан // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2021. № 2 (56). С. 26-34; Ее же. Реализация принципа «Соблюдение и уважение прав и свобод человека и гражданина» в деятельности сотрудников специальных учреждений МВД России по содержанию иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации // Право и государство: теория и практика. 2020. № 6 (186). С. 186-188; Ее же. Совершенствование правового регулирования организации службы центров временного содержания иностранных граждан // Вестник Тюменского института повышения квалификации сотрудников МВД России. 2020. № 2 (15). С. 44-49.

² См. подробнее: Летаева Е.А. Организация службы сотрудников полиции в специальных учреждениях МВД России по содержанию иностранных граждан: учеб. пособие. Тюмень: Тюменский институт повышения квалификации сотрудников МВД России, 2021. 100 с.

Глава 1. ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ПРАВОВОГО СТАТУСА СПЕЦИАЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ МВД РОССИИ, ПРЕДНАЗНАЧЕННЫХ ДЛЯ СОДЕРЖАНИЯ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН

§ 1. Понятие и содержание правового статуса специальных учреждений МВД России для содержания иностранных граждан

Понятие «Специальные учреждения МВД России, предназначенные для содержания иностранных граждан» является относительно новым для российского законодательства и ориентировано преимущественно на необходимость изоляции иностранного гражданина, лица без гражданства, не имеющего (лишенного) права находиться на территории Российской Федерации.

Закон о правовом положении иностранных граждан определяет специальное учреждение как учреждение федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или его территориального органа, предназначенное для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации или депортации, либо иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих передаче Российской Федерацией иностранному государству в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии, или иностранных граждан и лиц без гражданства, принятых Российской Федерацией от иностранного государства в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии, но не имеющих законных оснований для пребывания (проживания) в Российской Федерации (п. 1 ст. 2)¹.

Анализ настоящего определения позволяет выделить следующие признаки специального учреждения:

во-первых, специальные учреждения являются подразделениями, в том числе структурными, находящимися в подчинении непосредственно МВД России или его территориального органа;

во-вторых, специальные учреждения предназначены для временного содержания иностранных граждан и лиц без гражданства;

в-третьих, специальное учреждение предполагает содержание трех категорий иностранных граждан и лиц без гражданства:

а) подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации;

б) подлежащих депортации;

в) подлежащих передаче в порядке реадмиссии.

¹ О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации: федер. закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ: ред. от 14 июля 2022 г. // Рос. газ. 2002. 31 июля; Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru>

Рассматривая определение специального учреждения, сформулированное в Законе о правовом положении иностранных граждан, следует обратить внимание на его неточность, которая заключается в расширительном использовании термина «административное выдворение». КоАП РФ предусматривает следующие формы административного выдворения за пределы Российской Федерации иностранных граждан или лиц без гражданства (ст. 3.10):

1) принудительное и контролируемое перемещение иностранных граждан и лиц без гражданства через Государственную границу Российской Федерации за пределы Российской Федерации (принудительное выдворение за пределы Российской Федерации);

2) контролируемый самостоятельный выезд иностранных граждан и лиц без гражданства из Российской Федерации.

Содержание иностранных граждан и лиц без гражданства в специальном учреждении действующее законодательство предусматривает только в случае назначения им административного наказания в виде принудительного выдворения за пределы Российской Федерации. В соответствии с ч. 5 ст. 3.10 КоАП РФ в целях исполнения назначенного иностранному гражданину или лицу без гражданства административного наказания в виде принудительного выдворения за пределы Российской Федерации судья вправе применить к этим лицам такую меру, как содержание в специальном учреждении, предусмотренное Законом о правовом положении иностранных граждан. В свою очередь в ч. 1 ст. 35.1 Закона о правовом положении иностранных граждан устанавливается, что содержание иностранных граждан в специальных учреждениях предусматривает ограничение свободы передвижения помещенных в них иностранных граждан, исключающее возможность самовольного оставления указанных учреждений, в целях обеспечения исполнения принятых в соответствии с КоАП РФ и настоящим Законом постановления судьи о назначении административного наказания в виде принудительного выдворения за пределы Российской Федерации.

Таким образом, административное выдворение за пределы Российской Федерации в форме контролируемого самостоятельного выезда иностранных граждан и лиц без гражданства из Российской Федерации не предусматривает содержания иностранных граждан и лиц без гражданства в специальных учреждениях.

В связи с этим предлагается внести в п. 1 ст. 2 Закона о правовом положении иностранных граждан изменение, направленное на уточнение определения специального учреждения (см. приложение № 2).

Термин «специальное учреждение» активно используется в нормах КоАП РФ, например в статьях 3.10, 18.18, 27.19. Специальным учреждением обозначают место помещения иностранного гражданина или лица без гражданства при осуществлении соответствующего производства по административным делам или о продлении срока пребывания иностранного гражданина, подлежащего депортации или реадмиссии (гл. 28 КАС РФ)¹.

¹ Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 8 марта 2015 г.

Подпункт 44 п. 11 Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 21 декабря 2016 г. № 699, определяет содержание территориальными органами МВД России иностранных граждан, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии, в специальных учреждениях¹. Кроме того, специальное учреждение упоминается в Положении о ГУОООП МВД России, утвержденном приказом МВД России от 18 июля 2011 г. № 849², при определении его в качестве головного подразделения системы МВД России в области содержания иностранных граждан, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации в форме принудительного выдворения за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии.

Вместе с тем «специальное учреждение» является не единственным термином, обозначающим место временного нахождения иностранных граждан и лиц без гражданства, ожидающих принудительную высылку за пределы Российской Федерации. Например, в Законе о полиции применяется термин «специально отведенные помещения органов внутренних дел» (п. 1.2. ст. 54)³, в п. 1 Правил оборудования специально отведенных помещений пограничных органов для содержания лиц, задержанных за административное правонарушение, утвержденных приказом ФСБ России от 19 января 2009 г. № 8 – «специально отведенные помещения пограничных органов»⁴.

В системе МВД России специальные учреждения созданы в форме организационной модели центров – Центров временного содержания иностранных граждан, что было закреплено в соответствующих нормативных правовых актах. Следует предположить, что предпосылкой этому послужила аналогия организационно-штатной модели центров временного содержания несовершеннолетних правонарушителей и центров временного размещения вынужденных переселенцев.

Следует отметить, что понятие «центр временного содержания иностранных граждан», обозначающий место содержания иностранных граждан, в настоящее время, не получил широкого распространения в отечественном федеральном законодательстве, что в свою очередь создает условия различной интерпретации и толкования.

Согласно Толковому словарю русского языка С.И. Ожегова, Н.Ю. Шведовой центр означает главенствующее, ведущее учреждение какой-нибудь отрасли⁵. В соответствии с этим же словарем учреждение – организация, ведающая какой-нибудь отраслью работы, деятельности

№ 21-ФЗ // Рос. газ. 2015. 11 марта.

¹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 52 (ч. V). Ст. 7614.

² СТРАС «ЮРИСТ».

³ О полиции: федер. закон от 7 февр. 2011 г. № 3-ФЗ // Рос. газ. 2011. 8 февр.

⁴ БНА. 2009. № 9.

⁵ См.: Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений / Российская академия наук; Институт русского языка им. В.В. Виноградова. 4-е изд., доп. М.: Азбуковник, 1999. С. 874.

(например, государственное учреждение, научное учреждение)¹. Понятие «учреждение» содержится в п. 1 ч. 1 ст. 123.21 Гражданского кодекса Российской Федерации, согласно которому учреждением признается унитарная некоммерческая организация, созданная собственником для осуществления управленческих, социально-культурных или иных функций некоммерческого характера².

Учреждение может быть создано гражданином или юридическим лицом (частное учреждение) либо, соответственно, Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации, муниципальным образованием (государственное учреждение, муниципальное учреждение).

Бюджетное учреждение отвечает по своим обязательствам всем находящимся у него на праве оперативного управления имуществом, в том числе приобретенным за счет доходов, полученных от приносящей доход деятельности, за исключением особо ценного движимого имущества, закрепленного за бюджетным учреждением собственником этого имущества или приобретенного бюджетным учреждением за счет средств, выделенных собственником его имущества, а также недвижимого имущества независимо от того, по каким основаниям оно поступило в оперативное управление бюджетного учреждения и за счет каких средств оно приобретено.

По обязательствам бюджетного учреждения, связанным с причинением вреда гражданам, при недостаточности имущества учреждения, на которое может быть обращено взыскание, субсидиарную ответственность несет собственник имущества бюджетного учреждения³.

Формами некоммерческой организации являются государственные, муниципальные учреждения.

Согласно ст. 9.1 Федерального закона от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» государственными, муниципальными учреждениями признаются учреждения, созданные Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации и муниципальным образованием, а их типами признаются автономные, бюджетные и казенные⁴.

В соответствии с ч. 1 ст. 9.2 настоящего закона бюджетным учреждением признается некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий соответственно органов государственной власти (государственных органов), органов публичной власти федеральной территории или органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения,

¹ См.: Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Указ. соч. С. 846.

² Часть первая Гражданского кодекса Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (См.: Рос. газ. 1994. 8 дек.).

³ См.: Часть 5 ст. 123.22 Гражданского кодекса Российской Федерации.

⁴ Рос. газ. 1996. 24 янв.

культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах.

Согласно ч. 5 рассматриваемой статьи закона бюджетное учреждение осуществляет в порядке, определенном Правительством Российской Федерации, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, полномочия соответственного федерального органа государственной власти (государственного органа), исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, по исполнению публичных обязательств перед физическим лицом, подлежащих исполнению в денежной форме. Кроме того, следует отметить, что полномочия субъектов Российской Федерации по созданию специальных центров для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства не предусмотрены положениями Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», однако это не исключает возможность их передачи органам государственной власти субъектов Российской Федерации путем принятия иных федеральных законов, предусматривающих соответствующее финансовое обеспечение.

Из вышеизложенного следует, что в отечественном законодательстве под местом, предназначенным для временного содержания иностранных граждан, понимается специальное учреждение или Центр временного содержания иностранных граждан. Д.Е. Соловьева в своей работе отмечает о целесообразности вести речь не о создании Центров временного содержания иностранных граждан, подлежащих депортации или административному выдворению за пределы Российской Федерации, а о создании специального учреждения для содержания иностранных граждан, подлежащих депортации или административному выдворению за пределы Российской Федерации¹.

При соотношении этих двух понятий, следует отметить, что они являются тождественными и соотносятся как общее и частное, поскольку термин «специальное учреждение» включает общие признаки места содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, а ЦВСИГ – индивидуальные, применительно к занимаемому уровню в структуре МВД России.

Дискуссионным продолжает оставаться вопрос о причинах выбора организационной модели специальных учреждений в качестве центра. Представляется, что к моменту формирования специальных учреждений в системе МВД России несмотря на их разнообразие настоящая организацион-

¹ См.: Соловьева Д.Е. Конституционно-правовые основы создания субъектами Российской Федерации Центров временного содержания иностранных граждан, подлежащих депортации или административному выдворению за пределы Российской Федерации // Черные дыры в российском законодательстве. 2013. № 3. С. 102.

ная модель была оптимальной. При этом учитывались не только особенности организационного построения органов внутренних дел и соответствующие ему нормативы, но и опыт Минфедерации России и ФМС России.

Фактическим основанием для временного помещения иностранных граждан и лиц без гражданства в специальные учреждения является отсутствие у обозначенных лиц законного основания пребывания на территории Российской Федерации с последующим выдворением за пределы Российской Федерации¹. Кроме того, деятельность указанных учреждений является неотъемлемой составляющей процесса принудительного административного выдворения иностранных граждан и лиц без гражданства за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии.

В настоящее время на территории Российской Федерации осуществляют свою деятельность специальные учреждения на федеральном, региональном и районном уровне и независимо от занимаемого уровня в структуре МВД России все они обладают общим и специальным правовым статусом.

Согласно юридической энциклопедии, статус (от лат. status – состояние, положение) представляет собой правовое положение гражданина, юридического лица, государства, отдельной территории, характеризующееся совокупностью предусмотренных законодательством прав и обязанностей, а также льгот и преимуществ². В.В. Лазарев и С.В. Липень предлагают рассматривать правовой статус как закрепленные в законодательстве права и обязанности субъекта³. Полагаем, что под правовым статусом специальных учреждений следует понимать систему прав, обязанностей специальных учреждений, а также мер юридической ответственности, которые могут быть к ним применены за нарушения установленного порядка содержания.

Следует отметить, что, являясь федеральными казенными учреждениями, специальные учреждения обладают как общими, так и специальными полномочиями юридического лица. В связи с этим для правового статуса данных учреждений характерна сложная конструкция, элементы которой следует сгруппировать в общий и специальный правовой статус.

В связи с тем, что деятельность специальных учреждений направлена на реализацию административных правовых отношений, следует рассмотреть их *общий и специальный административно-правовой статус*.

Под *общим административно-правовым статусом* специальных учреждений в теории административного права принято понимать общую административно-правовую характеристику, включающую наиболее общие

¹ См.: Ефремова О.Н., Бевзюк Е.А. Комментарий к Федеральному закону от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» / под ред. А.Е. Епифанова, В.М. Абдрашитова. 2016. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

² См.: Тихомирова Л.В., Тихомиров М.Ю. Юридическая энциклопедия / под ред. М.Ю. Тихомирова. М., 2012. С. 765.

³ См.: Лазарев В.В., Липень С.В. Теория государства и права: учебник для вузов. 2-е изд., испр.и доп. М., 2000. С. 336.

административные права (правомочия), ограничения этих прав, административные обязанности этой организации и общие условия привлечения ее к юридической ответственности за правонарушения, совершенные в административно-правовой сфере¹.

Общий административно-правовой статус специальных учреждений, как и иных государственных учреждений, участвующих в административных правоотношениях, образован положениями Конституции Российской Федерации (далее также – Конституция РФ), федеральных конституционных законов (Закон о чрезвычайном положении, Закон о военном положении и др.), а также федеральных законов (Гражданский кодекс Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ, Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ, федеральные законы от 26 декабря 1995 г. № 208-ФЗ «Об акционерных обществах», от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях», Закон о полиции, Закон об обращениях граждан и др.).

Административная правосубъектность специальных учреждений возникает с момента принятия территориальным органом МВД России правоустанавливающих документов, например положения о Центре временного содержания иностранных граждан.

Обращаясь к вопросу о компетенции специальных учреждений, необходимо отметить, что основная их обязанность заключается в осуществлении деятельности согласно целям и задачам данных учреждений в соответствии с Законом об иностранных гражданах. В связи с этим к общим обязанностям рассматриваемых учреждений следует отнести:

- осуществление взаимодействия с иностранными гражданами в период их пребывания на территории специального учреждения в соответствии с конституционным принципом соблюдения и уважения прав и свобод человека и гражданина (ст. 17 Конституции РФ, ч. 1 ст. 5 Закона о полиции);
- соблюдение принципов законности, беспристрастности, открытости и публичности, общественного доверия и поддержки граждан, взаимодействия и сотрудничества, использование достижений науки и техники, современных технологий и информационных систем (гл. 2 Закона о полиции);
- обеспечение прав иностранных граждан. Например, предоставление иностранным гражданам информации об их правах, обязанностях, о порядке и условиях пребывания в специальном учреждении, а в случае необходимости – обеспечение услугами переводчика (п. 1 ст. 17 и п. 3 ст. 62 Конституции РФ);
- обеспечение своевременного рассмотрения предложений, заявлений и жалоб, поступающих от иностранных граждан, их представителей,

¹ См.: Стахов А.И., Кононов П.И. Административное право России: учебник. М.: Юрайт, 2014. С. 130.

иных лиц и организаций (ст. 46 Конституции РФ, п. 1 ч. 1 ст. 10 Закона об обращениях граждан);

- организацию и проведение профилактических мероприятий по предупреждению и предотвращению совершения иностранными гражданами противоправных действий (п. 6 ст. 6 Федерального закона от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации»). Например, к ним относится профилактика нарушения режима и правил содержания в специальном учреждении, а также самовольного оставления указанного учреждения;

- обеспечение безопасности персональных данных, используемых в служебной деятельности (пп. 4, 7, 8 ст. 17 Закона о полиции) и др.

Специальные учреждения с целью выполнения возложенных на них обязанностей наделены следующими полномочиями:

- устанавливать отдельные ограничения прав и свобод на период введения чрезвычайного и военного положений, а также проведения контртеррористических операций (ст.ст. 56, 87 Конституции РФ, ст. 11 Закона о чрезвычайном положении, ст. 7 Закона о военном положении», ст. 11 Федерального закона от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму»; п. 31 ч. 1 ст. 13 Закона о полиции);

- требовать от иностранных граждан прекращения противоправных действий, а равно действий, препятствующих законной деятельности сотрудников специального учреждения (п. 1 ч. 1 ст. 13 Закона о полиции);

- проверять служебные удостоверения, временные и разовые пропуска, документы, удостоверяющие личность граждан, при входе на территорию специального учреждения и выходе за его пределы (п. 2 ч. 1 ст. 13 Закона о полиции);

- применять к иностранным гражданам, нарушившим режим содержания в специальном учреждении или совершающим противоправные действия, меры принуждения, предусмотренные законодательством Российской Федерации, например, задержание иностранного гражданина при самовольном оставлении специального учреждения (п. 8 ч. 1 ст. 13 Закона о полиции);

- использовать информационно-справочные системы МВД России (п. 35 ч. 1 ст. 13 Закона о полиции);

- использовать в деятельности информационные системы, видео- и аудиотехники, кино- и фотоаппаратуры, а также других технических и специальных средств, не причиняющих вред жизни и здоровью иностранных граждан (п. 33 ч. 1 ст. 13 Закона о полиции);

- привлекать иные организации, ученых и специалистов, в том числе на договорной основе, для выработки решений по вопросам в сфере деятельности специального учреждения (п. 34 ч. 1 ст. 13 Закона о полиции);

- запрашивать и получать в установленном порядке от органов, организаций, подразделений системы МВД России документы, справочные

и иные материалы, необходимые для принятия решений по вопросам деятельности специального учреждения (ч. 4 ст. 13 Закона о полиции).

В случае несоблюдения вышеуказанных обязательств предусмотрена юридическая ответственность специальных учреждений, например, за причинение иностранным гражданам вреда в процессе содержания в специальном учреждении (ст. 53 Конституции РФ, ч. 2 ст. 33 Закона о полиции).

Следует отметить, что если будет доказано, что сотрудник специального учреждения, нарушая законодательство, действовал исключительно в своих корыстных целях, а заинтересованность самой организации отсутствовала, то субъективный критерий не действует и вина юридического лица исключается.

Специальный административно-правовой статус специальных учреждений определен спецификой их деятельности и регламентирован федеральными законами (например, Законом о правовом положении иностранных граждан, Законом о полиции, КоАП РФ), подзаконными нормативными правовыми актами (например, Правилами содержания в специальных учреждениях, Постановлением Правительства Российской Федерации об охране специальных учреждений и др.), ведомственными правовыми актами (например, Типовыми требованиями к проектированию, техническому оснащению и оборудованию специальных учреждений, предназначенных для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии¹), а также локальными нормативными актами территориальных органов МВД России (например, Положением о Центре временного содержания иностранных граждан Управления Министерства внутренних дел Российской Федерации по Тюменской области² и др.).

Под специальным административно-правовым статусом принято понимать административно-правовую характеристику данной организации, включающую специальные административные права (правомочия), ограничения этих прав (правомочий), административные обязанности организации и условия привлечения ее к юридической ответственности за правонарушения, совершенные в административно-правовой сфере³.

К первому элементу специального административно-правового статуса специальных учреждений, на наш взгляд, следует отнести их место в системе органов исполнительной власти Российской Федерации.

Специальные учреждения являются структурным подразделением территориального органа МВД России (подп. 44 п. 11 Положения

¹ См.: Об утверждении Типовых требований к проектированию, техническому оснащению и оборудованию специальных учреждений ФМС России и ее территориальных органов, предназначенных для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии: приказ ФМС России от 26 сент. 2014 г. № 534 // Рос. газ. 2014. 22 дек.

² См.: приказ УМВД России по Тюменской области от 17 марта 2017 г. № 181. Доступ из СТРАС «Юрист».

³ См.: Стахов А.И., Кононов П.И. Указ. соч. С. 30.

о МВД России, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 21 декабря 2016 г. № 699¹, п. 1 раздела I Правил содержания в специальных учреждениях). Исключением являются лишь специальные учреждения, имеющие организационно-правовую форму федерального казенного учреждения (например, ФКУ «ЦВСИГ МВД России (дислокация г. Псков)»; ФКУ «ЦВСИГ "Дон" МВД России»).

Координацию и организацию их деятельности на федеральном уровне осуществляет ГУОООП МВД России, на региональном уровне – У(ГУ) МВД России по субъекту Российской Федерации, МВД России по субъекту Российской Федерации либо на районном уровне – УМВД России по определенному городу субъекта Российской Федерации².

Ко второму элементу специального административно-правового статуса специальных учреждений следует отнести отдельные обязанности, поскольку данные учреждения являются специальными субъектами административно-правовых отношений, предназначением которых является защита жизни, здоровья, прав и свобод иностранных граждан и лиц без гражданства (ч. 1 ст. 1 Закона о полиции). При этом специальные учреждения выполняют свои обязанности для достижения единой цели – обеспечения исполнения принятых в соответствии с КоАП РФ постановления судьи о назначении административного наказания в виде принудительного выдворения за пределы Российской Федерации, а также решения уполномоченного должностного лица³ о депортации либо реадмиссии (п. 1 ст. 35.1 Закона об иностранных гражданах);

Исходя из вышеизложенного на специальные учреждения для содержания иностранных граждан возлагаются следующие специальные обязанности:

- обеспечение охраны учреждения (п. 6 ст. 35.1 Закона о правовом положении иностранных граждан);
- обеспечение технического оснащения и оборудования учреждения (п. 7 ст. 35. Закона о правовом положении иностранных граждан);
- содержание иностранных граждан, исключающее возможность самовольного оставления ими указанных учреждений (п. 1 ст. 35.1 Закона о правовом положении иностранных граждан);

¹ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 52. Ч. V. Ст. 7614.

² Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации: указ Президента Рос. Федерации от 1 марта 2011 г. № 248 // Рос. газ. 2011. 2 марта.

³ Положение о принятии решения о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации, за исключением решения о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации, принятого в связи с наличием обстоятельств, создающих реальную угрозу здоровью населения, и перечня федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных принимать такое решение: утв. постановлением Правительства Рос. Федерации от 7 апр. 2003 г. № 199 // Рос. газ. 2003. 11 апр.

– проведение профилактических мероприятий по предупреждению и предотвращению совершения иностранными гражданами противоправных действий, направленных на нарушение режима, правил содержания (пребывания) в специальном учреждении и самовольное оставление места содержания;

– предоставление информации о правах и обязанностях иностранных граждан, режиме содержания, порядке подачи предложений, заявлений и жалоб (подп. «а» п. 40 раздела V Правил содержания в специальных учреждениях);

– обеспечение личной безопасности (подп. «б» п. 40 раздела V Правил содержания в специальных учреждениях);

– осуществление круглосуточного приема, размещения, учета, содержания иностранных граждан (п. 5 Правил содержания в специальных учреждениях);

– осуществление досмотровых мероприятий, включая личный досмотр и досмотр вещей и предметов, находящихся при иностранном гражданине (ч. 1 ст. 35.3 Закона об иностранных гражданах, п. 7 Правил содержания в специальных учреждениях);

– осуществление дактилоскопирования и фотографирования с соответствующим документальным сопровождением (ч. 1 ст. 35.3 Закона об иностранных гражданах, п. 7 Правил содержания в специальных учреждениях);

– ведение личных дел содержащихся в учреждении лиц (п. 7 Правил содержания в специальных учреждениях);

– изъятие вещей, изъятых из оборота или ограниченных в обороте в соответствии с законодательством Российской Федерации и международными договорами Российской Федерации, обнаруженных у иностранного гражданина, содержащегося в специальном учреждении, с составлением соответствующего акта (п. 37 ч. 1 ст. 12 Закона о полиции);

– обеспечение и организация соответствующих бытовых условий, медико-санитарного, лекарственного обеспечения, санитарно-эпидемиологических, профилактических требований (п. 3 раздела I, раздел IV, п. 40 раздела V Правил содержания в специальном учреждении, ст. 29 Федерального закона от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения»¹);

– организация (или) осуществление сопровождения и охраны во время перемещения содержащихся в специальном учреждении иностранных граждан в медицинские организации государственной и муниципальной систем здравоохранения (нормативно не регламентировано) и др.

Третьим элементом специального административно-правового статуса специальных учреждений для содержания иностранных граждан следует обозначить их специальные права, разделяя их на внутренние и внешние.

¹ Рос. газ. 1999. 6 апр.

Закрепление внутренних прав специальных учреждений направлено на обеспечение содержания иностранных граждан, регулирование взаимоотношений между сотрудниками учреждений и иностранными гражданами, между самими сотрудниками учреждений. В качестве примера следует рассмотреть правомочия специальных учреждений для содержания иностранных граждан по отношению к содержащимся в них иностранным гражданам, лицам без гражданства:

- применять технические средства контроля и надзора за иностранными гражданами, содержащимися в специальных учреждениях (п. 3 ст. 35.2 Закона о правовом положении иностранных граждан);
- требовать соблюдения Правил содержания специального учреждения, его распорядка дня, контрольно-пропускного и внутриобъектового режимов (п. 2 раздела I Правил содержания в специальных учреждениях);
- изымать на хранение телефоны сотовой связи (при наличии) у иностранного гражданина (абз. 1 п. 10 раздела II Правил содержания в специальных учреждениях);
- размещать в отдельном помещении специального учреждения совместно с иностранным гражданином его близких родственников (п. 14 раздела III Правил содержания в специальных учреждениях);
- требовать от иностранных граждан выполнения законных требований сотрудников (работников) специального учреждения, не препятствовать выполнению ими служебных обязанностей (подп. «б» п. 41 раздела V Правил содержания в специальных учреждениях) и др.

Внешние специальные права реализуются во взаимодействии с иными подразделениями МВД России, государственными органами, организациями, объединениями по вопросам деятельности специальных учреждений для содержания иностранных граждан (ГУВМ МВД России и подразделения по вопросам миграции территориальных органов МВД России на региональном уровне, органы ФССП России, МИД России, ФСБ России, прокуратура, суды и др.). Например, право специального учреждения запрашивать у ГУВМ МВД России документы, удостоверяющие личность и подтверждающие гражданскую принадлежность иностранного гражданина, необходимые для пересечения им Государственной границы Российской Федерации, у судебных приставов-исполнителей – информацию о наличии ограничений на выезд из Российской Федерации, и др.

В качестве *четвертого элемента* специального административно-правового статуса специальных учреждений выступает юридическая ответственность данных учреждений, а также их должностных лиц за несоблюдение установленных законодательством требований по содержанию в них иностранных граждан. Предполагаются разные виды юридической ответственности: дисциплинарная, уголовная и др. Например, основанием для привлечения к уголовной ответственности сотрудника специального учреждения может быть факт совершения должностным лицом дей-

ствий, явно выходящих за пределы его полномочий и повлекших существенное нарушение прав и законных интересов иностранных граждан (ч. 1 ст. 286 УК РФ).

Следует отметить, что каждое специальное учреждение обладает рядом специфических черт, обусловленных географическим расположением субъектов Российской Федерации относительно государственных границ, которые находят свое отражение в локальных правовых актах.

Исходя из сказанного, можно сделать следующие выводы.

Во-первых, под местом временного содержания иностранных граждан, ожидающих принудительную высылку за пределы Российской Федерации, следует понимать специальное учреждение. В связи с множеством наименований рассматриваемых учреждений, используемых в нормативных правовых актах, является необходимым установить единый термин с последующим внесением изменений в соответствующие правовые акты.

Во-вторых, под административно-правовым статусом специальных учреждений МВД России, предназначенных для содержания иностранных граждан, необходимо понимать совокупность прав, обязанностей данных учреждений для последующего исполнения принудительного выдворения иностранных граждан за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии, а также мер юридической ответственности, которые могут быть к ним применены за нарушения установленного порядка содержания.

В-третьих, административно-правовому статусу специальных учреждений характерна сложная конструкция, элементы которой следует сгруппировать в общий и специальный правовой статус. Под общим административно-правовым статусом специальных учреждений предлагается понимать совокупность наиболее общих административных правомочий, обязанностей и мер юридической ответственности за нарушения законодательства в сфере их деятельности. Под специальным административно-правовым статусом специальных учреждений предлагается понимать совокупность прав, обязанностей, а также мер юридической ответственности указанных учреждений, predetermined спецификой их деятельности в сфере административно-правовых отношений.

§ 2. История становления и развития специальных учреждений для содержания иностранных граждан

Изучение истории становления и развития специальных учреждений для содержания иностранных граждан является необходимым условием комплексного и всестороннего исследования их функционирования. Обращение к ретроспективе специальных учреждений для содержания иностранных граждан, как и в других случаях, позволяет последовательно выявить не только причины их возникновения, но и закономерности формирования современного правового статуса, отследить логику развития.

Как правило, подобные исследования основываются на дате возникновения первого организационно оформленного учреждения (органа, подразделения), выступающего своеобразной «точкой отсчета», позволяющей определить и изучить предшествующие и последующие события. В научной литературе, посвященной изучению специальных учреждений для содержания иностранных граждан, в качестве даты образования первого специального учреждения для содержания иностранных граждан принято считать 2004 год¹. Например, Ю.В. Герасименко и Ю.Н. Рыжакова отмечают, что первое специальное учреждение для иностранных граждан, подлежащих депортации или административному выдворению было создано в этот период в Москве. Фактически оно представляло собой следственный изолятор, однако с более мягким режимом и сравнительно лучшими условиями содержания².

Вместе с тем представляется, что специальные учреждения для содержания иностранных граждан имеют более длительную историю, изучение которой требует отдельного исследования. Например, по мнению Д.В. Дзьоник, история становления специальных учреждений в России берет свое начало с начала XX века. В 1918 году – после крушения Российской империи, революционных потрясений, вызвавших перемещение большого количества населения, появление беженцев и эмигрантов, – для решения данных вопросов в составе НКВД РСФСР, комиссариатов по внутренним делам и исполкомов на местах были созданы иностранные отделы. Они совместно с НКВД РСФСР вели работу по обеспечению учета и перемещению в свои страны указанной категории граждан при координации этой деятельности Центральным эвакуационным управлением (Центрэвак) при СНК РСФСР³.

¹ См., например: Герасименко Ю.В., Рыжакова Ю.Н. Организация специальных учреждений для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению или депортации за пределы России // Научный вестник Омской академии МВД России. 2011. № 3. С. 32; Летаева Е.А. Административно-правовой статус специальных учреждений МВД России для содержания иностранных граждан // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2021. № 2. С. 26.

² Герасименко Ю.В., Рыжакова Ю.Н. Указ. соч. С. 32.

³ Дзьоник Д.В. Исторические предпосылки возникновения и осуществления иммиграционного контроля в России // Мир политики и социологии. 2016. № 3. С. 24.

Обращаясь к современной истории специальных учреждений для содержания иностранных граждан, следует отметить два определяющих фактора, обусловивших их создание. В первую очередь, основной причиной стало прекращение существования СССР и связанная с этим иммиграция его бывших граждан в Российскую Федерацию, которая к середине 90-х годов XX века стала достигать высоких показателей, равно как и количество совершаемых иностранными гражданами административных правонарушений.

В качестве второго фактора следует назвать принятие Конституции Российской Федерации. Основным закон установил приоритет международных договоров Российской Федерации (ч. 4 ст. 15), определил ряд гарантий, действующих в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства, находящихся на территории Российской Федерации. Например, в ч. 3 ст. 62 Конституции РФ был установлен национальный режим пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства, в ст. 22 закреплена гарантия свободы и неприкосновенности каждого и запрет задержания лица на срок до 48 часов до судебного решения. Важным положением, в том числе определившим порядок формирования специальных учреждений для содержания иностранных граждан, стало отнесение Конституцией РФ вопросов защиты прав и свобод человека и гражданина; обеспечения законности, правопорядка, общественной безопасности; режима пограничных зон, а также исполнения административного и административно-процессуального законодательства к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (подп. «б», «к» ч. 1 ст. 72). Как отмечают Ю.В. Герасименко и Ю.Н. Рыжакова, положение Конституции РФ о совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов в сфере административного и административно-процессуального законодательства (п. «к» ч. 1 ст. 72) возлагает на органы государственной власти субъектов Российской Федерации бремя создания условий осуществления административного выдворения и депортации, реализации гарантий защиты прав и свобод, законных интересов перемещаемых лиц¹.

В целом реализация Конституции Российской Федерации потребовала как разработку нового законодательства, так и приведение действующего законодательства в соответствие с ее положениями. В сфере миграции это привело к формированию новых подходов, в том числе при привлечении к административной ответственности иностранных граждан и лиц без гражданства.

Следует отметить, что принудительное перемещение иностранных граждан и лиц без гражданства за пределы государства в этот период регламентировались еще актами СССР. Закон СССР от 24 июня 1981 г. № 5152-Х «О правовом положении иностранных граждан в СССР» устанавливал достаточно широкие основания выдворения (ч. 1 ст. 31):

¹ См.: Герасименко Ю.В., Рыжакова Ю.Н. Указ. соч. С. 31-32.

1) если действия иностранного гражданина противоречат интересам обеспечения государственной безопасности или охраны общественного порядка;

2) если это необходимо для охраны здоровья и нравственности населения, защиты прав и законных интересов граждан СССР и других лиц;

3) если иностранный гражданин грубо нарушил законодательство о правовом положении иностранных граждан в СССР, таможенное, валютное или иное советское законодательство¹.

Настоящий Закон также определял, что решение о выдворении принимается компетентными советскими органами; иностранный гражданин обязан покинуть СССР в срок, указанный в этом решении; уклоняющиеся от выезда в таких случаях подлежат с санкции прокурора задержанию и выдворению в принудительном порядке; задержание допускается при этом на срок, необходимый для выдворения (ч. 2 ст. 31).

В соответствии с Правилами пребывания иностранных граждан в СССР, утвержденными Постановлением Кабинета Министров СССР от 26 апреля 1991 г. № 212, решения о сокращении срока пребывания иностранных граждан в СССР принимаются органами внутренних дел, а о выдворении их из СССР – органами внутренних дел или органами государственной безопасности (п. 38)².

В 1995 году в Кодекс РСФСР об административных правонарушениях были внесены изменения и дополнения, основная часть которых была направлена на реализацию положений о Государственной границе Российской Федерации³. Наряду с ними, КоАП РСФСР дополнялся положениями об административном выдворении иностранных граждан и лиц без гражданства. В частности, административное выдворение было включено в систему административных взысканий, устанавливались принудительная и контролируемая формы административного выдворения (ст. 32.1), определялось производство по исполнению административного выдворения (глава 32) и административные правонарушения, за которые оно могло быть применено (ст.ст. 183.1, 183.3).

В соответствии с действовавшим законодательством основная деятельность в сфере миграционного контроля относилась к компетенции МВД России и ФМС России. Согласно Положению о Министерстве внутренних дел Российской Федерации, утвержденному Указом Президента РФ от 18 июля 1996 г. № 1039, МВД России организует деятельность органов внутренних дел, связанную с вопросами гражданства Российской Федерации, свободы передвижения, выбора места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации, выезда за пределы Российской Федерации и

¹ Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1981. № 26. Ст. 836.

² Собр. постановлений Правительства СССР. 1991. №12. Ст. 55.

³ О внесении изменений и дополнений в Кодекс РСФСР об административных правонарушениях: федер. закон от 2 февр. 1995 г. № 12-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 6. Ст. 453.

въезда на ее территорию, правового положения иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации (п. 15)¹. К компетенции ФМС России относилась разработка мероприятий по предупреждению случаев неконтролируемой миграции, принятие соответствующих мер по депортации (высылке) лиц, незаконно прибывших в Российскую Федерацию².

С учетом складывающейся криминогенной ситуации Правительством Российской Федерации в целях дальнейшего укрепления общественного порядка, разработки системы мер социальной профилактики правонарушений и обеспечения комплексного подхода к решению задач борьбы с преступностью Постановлением от 5 апреля 1997 г. № 397 был одобрен План дополнительных мероприятий по укреплению общественного порядка и профилактике правонарушений в Российской Федерации, подготовленный МВД России совместно с другими федеральными органами исполнительной власти³. В соответствии с п. 5 настоящего Плана в течение 1997 года предусматривалось изучение вопроса о создании межрегиональных центров временного содержания иностранцев, нарушающих правила въезда и пребывания в Российской Федерации, подлежащих выдворению за ее пределы, и при необходимости внесение предложений в Правительство Российской Федерации. Реализация Плана дополнительных мероприятий по укреплению общественного порядка и профилактике правонарушений в Российской Федерации возлагалась на МВД России, ФСБ России, Минюст России и иные заинтересованные федеральные органы исполнительной власти с участием Генеральной прокуратуры Российской Федерации.

Кроме того, в Постановлении Правительства РФ от 5 апреля 1997 г. № 397 «О дополнительных мерах по укреплению общественного порядка и профилактике правонарушений в Российской Федерации» органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления было рекомендовано наряду с другими задачами разработать и внести в установленном порядке в органы законодательной власти субъектов Российской Федерации проекты нормативных правовых актов, регулирующих вопросы охраны общественного порядка, устранения причин и условий, которые способствуют совершению правонарушений.

Представляется, что именно такой подход к формированию специальных учреждений для содержания иностранных граждан на длительное время стал определяющим.

В целях выполнения Постановления Правительства Российской Федерации от 5 апреля 1997 г. № 397 «О дополнительных мерах по укреплению

¹ Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 30. Ст. 3605.

² См.: Об утверждении Положения о Федеральной миграционной службе России: постановление Совета Министров – Правительства Рос. Федерации от 1 марта 1993 г. № 173 (утратило силу) // Рос. газ. 1993. 20 марта.

³ См.: О дополнительных мерах по укреплению общественного порядка и профилактике правонарушений в Российской Федерации: постановление Правительства Рос. Федерации от 5 апр. 1997 г. № 397 (утратило силу) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1997. № 15. Ст. 1797.

общественного порядка и профилактике правонарушений в Российской Федерации» МВД России 26 мая 1997 г. принимает План мероприятий¹, согласно которому:

1) на МВД, ГУВД, УВД и ГРОВД возлагалась задача проработать совместно с заинтересованными органами исполнительной власти и органами местного самоуправления вопросы создания межрегиональных центров временного содержания иностранцев, нарушающих правила въезда и пребывания в Российской Федерации, подлежащих выдворению за ее пределы, и представить в МВД России обобщенные предложения – до августа 1997 г.;

2) на ПВУ, ВНИИ, Академию управления, ГУОП, ГУВД и 8 ГУ – обязанность принять участие в изучении вопроса и подготовке предложений о создании межрегиональных центров временного содержания иностранцев, нарушающих правила въезда и пребывания в Российской Федерации, подлежащих выдворению, – до октября 1997 года (основные исполнители – ФМС России, Миннац России, МВД России, ФПС России, по согласованию исполнительные органы власти субъектов Российской Федерации).

В 1998 году Конституционный Суд Российской Федерации, рассмотрев положения ч. 2 ст. 31 Закона СССР от 24 июня 1981 г. № 5152-Х «О правовом положении иностранных граждан в СССР», согласно которому иностранный гражданин или лицо без гражданства, в отношении которого принято решение о выдворении из пределов Российской Федерации, в случае уклонения от выезда подлежит с санкции прокурора задержанию на срок, необходимый для выдворения, признал его не соответствующим ст.ст. 22 и 46 Конституции РФ в той мере, в какой оно допускает продление срока задержания указанных лиц сверх 48 часов без вынесения судебного решения². Кроме того, Конституционный Суд Российской Федерации в решении постановил Федеральному Собранию Российской Федерации урегулировать порядок задержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих выдворению из пределов Российской Федерации и уклоняющихся от выезда, в соответствии с Конституцией РФ и с учетом данного Постановления Конституционного Суда Российской Федерации.

Вместе с тем создание системы специальных учреждений для содержания иностранных граждан потребовало значительного времени, чем предполагалось. Основными причинами длительного формирования стали финансовые и организационные проблемы, проблемы межведомственного взаимодействия федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

¹ См.: О задачах органов внутренних дел по выполнению постановления Правительства Российской Федерации от 5 апр. 1997 г. № 397: приказ МВД России от 26 мая 1997 г. № 315. Доступ из СТРАС «Юрист».

² См.: По делу о проверке конституционности положения части второй статьи 31 Закона СССР от 24 июня 1981 года "О правовом положении иностранных граждан в СССР" в связи с жалобой Яхья Дашти Гафура: постановление Конституционного Суда Рос. Федерации от 17 февр. 1998 г. № 6-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 9. Ст. 1142.

В связи с этим более пятнадцати лет существовала практика содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению и депортации, в специальных приемниках органов внутренних дел, в отдельных случаях содержание осуществлялось в центрах социальной реабилитации. В целом это соответствовало компетенции органов внутренних дел и было вынужденной мерой. Согласно Положению о МВД России на настоящее Министерство возлагалось обеспечение исполнения уголовных наказаний и административных взысканий, содержание подозреваемых, обвиняемых, подсудимых и осужденных, находящихся под стражей, а также их охраны, этапирования и конвоирования (п. 10). Однако это не могло обеспечивать требуемых условий содержания иностранных граждан и лиц без гражданства. Имели место случаи содержания иностранных граждан, подлежащих административному выдворению, в изоляторах временного содержания и следственных изоляторах. Все это требовало оперативного принятия организационно-правовых мер.

Очередным этапом в развитии деятельности специальных учреждений для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению и депортации, стало принятие Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ¹ и Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»².

КоАП РФ предусматривал административное выдворение иностранных граждан за пределы Российской Федерации в качестве основного и дополнительного административного наказания за совершение 5 составов административных правонарушений (ч. 2 ст. 18.1, ч. 2 ст. 18.4, ст. 18.8, ч. 2 ст. 18.10, ст. 18.11). Исполнение постановления об административном выдворении за пределы Российской Федерации иностранных граждан или лиц без гражданства осуществлялось органами и войсками пограничной службы и органами внутренних дел (ст. 32.9). В части 5 ст. 32.10 КоАП РФ определил (*до 2011 года. – Е. Л.*), что до административного выдворения за пределы Российской Федерации иностранный гражданин или лицо без гражданства по решению суда могут содержаться в специальных помещениях, под которыми согласно ст. 27.6 понимались специально отведенные для содержания задержанных помещения органов внутренних дел и пограничных органов (ст. 27.3 КоАП РФ), либо в специальных учреждениях, создаваемых в установленном порядке органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Закон о правовом положении иностранных граждан также содержал положение о содержании иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации по решению суда в специально отведенных помещениях органов внут-

¹ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 1. Ст. 1.

² Там же. 2002. № 30. Ст. 3032.

ренных дел или пограничной службы либо в специальных учреждениях, создаваемых в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации, до исполнения решения об административном выдворении за пределы Российской Федерации (ч. 5 ст. 34).

Важной новеллой настоящего Закона стало введение института депортации – принудительной высылки иностранного гражданина из Российской Федерации в случае утраты или прекращения законных оснований для его дальнейшего пребывания (проживания) в Российской Федерации (ст. 2). По аналогии с административным выдворением устанавливалось правило, согласно которому иностранные граждане, подлежащие депортации, по решению суда содержатся в специально отведенных помещениях органов внутренних дел либо в специальных учреждениях, создаваемых в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации, до исполнения решения о депортации (ч. 9 ст. 31). Осуществление депортации иностранных граждан возлагалось на МВД России и территориальные органы внутренних дел (ч. 4 ст. 31).

Таким образом на законодательном уровне были определены две основные формы специальных помещений для содержания иностранных граждан, подлежащих как административному выдворению, так и новой форме принудительной высылки – депортации:

- 1) специально отведенные помещения органов внутренних дел;
- 2) специальные учреждения, создаваемые в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации.

Также предусматривалось содержание иностранных граждан, подлежащих административному выдворению, пограничными органами в специально отведенных помещениях для задержанных.

С учетом требований федерального законодательства в органах внутренних дел был начат процесс создания специально отведенных помещений для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации и депортации.

Впервые их создание было осуществлено в главных управлениях внутренних дел г. Москвы и Московской области. Приказом МВД России от 10 ноября 2002 г. № 1091 «Об утверждении перечня объектов содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, в отношении которых принято решение об их административном выдворении либо депортации»¹ был утвержден перечень подведомственных данным органам внутренних дел объектов содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, в отношении которых принято решение об их административном выдворении либо депортации. Настоящий перечень содержал 7 приемников-распределителей, 2 специальных приемника для содержания лиц, арестованных в административном порядке, центр временной изоляции для несовершеннолет-

¹ Доступ из СТРАС «Юрист».

них правонарушителей и пункт первичного приема. В соответствии с настоящим приказом МВД России начальникам главных управлений внутренних дел г. Москвы и Московской области предписывалось определять конкретное место содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, в отношении которых принято решение об их административном выдворении либо депортации, исходя из данного Перечня.

Указом Президента Российской Федерации от 23 февраля 2002 г. № 232 «О совершенствовании государственного управления в области миграционной политики» в целях совершенствования государственного управления в области миграционной политики на МВД России были возложены функции федерального органа исполнительной власти по миграционной службе, в связи с упразднением в 2000 году ФМС России¹ и 2002 году Минфедерации России. Наряду с широкими полномочиями в сфере миграции в функции МВД России входили разработка и реализация мер по предупреждению и пресечению незаконной миграции, осуществление иммиграционного контроля в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства. На основании настоящего Указа Президента Российской Федерации приказом МВД России от 31 мая 2002 г. № 522 «О полномочиях МВД, ГУВД, УВД субъектов Российской Федерации в области миграции» была определена компетенция территориальных органов МВД России в субъектах Российской Федерации. К их полномочиям относилось в том числе участие в проведении мероприятий по выдворению (депортации) за пределы Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства, незаконно находящихся на территории Российской Федерации (п. 38)².

В целях предоставленных полномочий в сфере миграции в ведение МВД России Правительством Российской Федерации были переданы организации, находившиеся в ведении упраздненного Минфедерации России согласно перечню, который включал 15 центров временного размещения вынужденных переселенцев, 3 центра временного размещения иммигрантов, 2 центра медико-психологической реабилитации вынужденных переселенцев, 6 пунктов первичного приема мигрантов, 2 базы материально-технических ресурсов и Учебно-методический центр «Болшево»³.

Несмотря на проведенную реформу государственного управления в сфере миграции, в 2004 году в системе федеральных органов исполнительной власти была образована ФМС России⁴, которой Указом Президента Рос-

¹ См.: О структуре федеральных органов исполнительной власти: указ Президента Рос. Федерации от 17 мая 2000 г. № 867 (утратил силу) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2000. № 21. Ст. 2168.

² Рос. газ. 2002. 11 июня.

³ См.: Некоторые вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации: постановление Правительства Рос. Федерации от 21 мая 2002 г. № 327 (утратило силу) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 21. Ст. 2000.

⁴ См.: О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти: указ Президента Рос. Федерации от 9 марта 2004 г. № 314 // Собр. законодательства Рос. Федерации.

сийской Федерации от 19 июля 2004 г. № 928 «Вопросы Федеральной миграционной службы»¹ были переданы правоприменительные функции, функции по контролю и надзору и функции по оказанию государственных услуг в сфере миграции МВД России (подп. «д» п. 5). В соответствии с Положением о Федеральной миграционной службе, утвержденным настоящим Указом ФМС России были предоставлены следующие полномочия в рассматриваемой сфере:

1) реализация мер по предупреждению и пресечению незаконной миграции, иммиграционный контроль в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства;

2) производство по делам об административных правонарушениях в пределах установленной компетенции;

3) принятие в соответствии с законодательством Российской Федерации решения:

3.1) о продлении либо сокращении срока временного пребывания иностранных граждан или лиц без гражданства в Российской Федерации;

3.2) депортации иностранных граждан и лиц без гражданства;

3.3) нежелательности пребывания (проживания) иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации, а также об установлении запрета на въезд в Российскую Федерацию иностранных граждан и лиц без гражданства;

4) осуществление мер по их депортации и административному выдворению за пределы Российской Федерации².

В целях реализации полномочий в ведение ФМС России были переданы организации МВД России, переданные министерству в 2002 году (центры временного размещения вынужденных переселенцев, центры временного размещения иммигрантов и др.)³.

С момента образования ФМС России устанавливался переходный период, в течение которого правоприменительные функции и функции по контролю, надзору и оказанию государственных услуг в сфере миграции до завершения формирования территориальных органов Службы продолжали осуществлять органы внутренних дел субъектов Российской Федерации и органы внутренних дел муниципальных образований. Несмотря на то, что формирование самостоятельной системы органов ФМС России было завершено в 2006 году, правовая неопределенность в реализации государственных полномочий в сфере миграции просуществовала до 2011 года. В частности, в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 19 июля 2004 г. № 928 «Вопросы Федеральной миграционной службы»

2004. № 11. Ст. 945.

¹ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 30. Ст. 3150.

² Там же.

³ См.: Некоторые вопросы Федеральной миграционной службы: постановление Правительства Рос. Федерации от 22 сент. 2004 г. № 493 // Там же. № 39. Ст. 3868.

устанавливалось, что правоприменительные функции и функции по контролю, надзору и оказанию государственных услуг в сфере миграции, возложенные на МВД России законодательством Российской Федерации, осуществляет ФМС России. С другой стороны, КоАП РФ и Федеральный закон о правовом положении иностранных граждан сохраняли компетенцию органов внутренних дел по содержанию в специально отведенных помещениях иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих депортации и административному выдворению, взаимодействию с иностранными представительствами по вопросам оформления документов для выезда иностранных граждан в государства принадлежности, обеспечения проезда и сопровождения выдворяемых лиц.

В соответствии с ч. 2 ст. 27.6, ч. 5 ст. 32.10 КоАП РФ Правительством Российской Федерации 15 октября 2003 г. было принято Положение об условиях содержания лиц, задержанных за административное правонарушение, нормах питания и порядке медицинского обслуживания таких лиц¹.

В 2004-2005 годах МВД России принимает ряд нормативных правовых актов, связанных с осуществлением административного выдворения иностранных граждан за пределы Российской Федерации и депортации, в том числе затрагивающих вопросы деятельности специальных помещений для содержания иностранных граждан. Например, приказ МВД России от 26 августа 2004 г. № 533 «Об организации деятельности органов внутренних дел Российской Федерации и Федеральной миграционной службы по депортации либо административному выдворению за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства» (пп. 11, 33). Режим содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации и депортации, определялся Правилами внутреннего распорядка специальных приемников для содержания лиц, арестованных в административном порядке, утвержденными приказом МВД России от 6 июня 2000 г. № 605дсп².

В 2005 году принимается решение об организационной форме специально отведенных помещений органов внутренних дел для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации и депортации. В соответствии с приказом МВД России от 7 апреля 2005 г. № 246 «О внесении изменений в нормативные правовые акты МВД России» в штатную структуру органов внутренних дел были включены центры для содержания иностранных граждан, которые были отнесены к подразделениям милиции общественной безопасности и финансировались за счет средств бюджетов субъ-

¹ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 42. Ст. 4077.

² См. подробнее: Шалыгин Б.И. Некоторые особенности надзора и контроля за исполнением отдельных видов административных наказаний // Административное право. 2009. № 4. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

ектов Российской Федерации и бюджетов органов местного самоуправления¹. Также были определены размеры окладов содержания сотрудников центров для содержания иностранных граждан², с 1 января 2006 г. работникам центров для содержания иностранных граждан устанавливалась ежемесячная надбавка в размере 10 % тарифной ставки (оклада)³.

В целях определения компетенции органов внутренних дел в 2006 году вступает в силу новое Типовое положение о министерстве внутренних дел, главном управлении, управлении внутренних дел по субъекту Российской Федерации⁴. Согласно положению, орган внутренних дел по субъекту Российской Федерации (п. 22):

1) осуществляет административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранных граждан или лиц без гражданства;

2) принимает меры по содержанию в специально отведенных помещениях органов внутренних дел иностранных граждан или лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению, депортации;

3) взаимодействует с территориальным органом ФМС России при осуществлении территориальным органом ФМС России депортации иностранных граждан или лиц без гражданства.

Более сложной оставалась ситуация с созданием специальных учреждений для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства в субъектах Российской Федерации. В соответствии Федеральным законом о правовом положении иностранных граждан специальные учреждения должны создаваться органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации. Как отмечают В.Ю. Голубовский и Т.Ю. Конькова, данный Федеральный закон вменил субъектам Российской Федерации обязательство по созданию специальных учреждений для содержания иностранных граждан, подлежащих административному выдворению или депортации, не наделив их при этом в установленном законодательством Российской Федерации порядке соответствующими полномочиями⁵.

Единственным примером, как отмечается в исследовании, было создание специальных учреждений для содержания иностранных граждан, под-

¹ Доступ из СТРАС «Юрист».

² См.: О размерах окладов содержания сотрудников органов внутренних дел: приказ МВД России от 21 июня 2003 г. № 435 (утратил силу). Доступ из СТРАС «Юрист».

³ См.: О дополнительных выплатах отдельным категориям работников органов внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 13 февр. 2006 г. № 76 (утратил силу) // Там же.

⁴ См.: Об утверждении Типового положения о министерстве внутренних дел, главном управлении, управлении внутренних дел по субъекту Российской Федерации: приказ МВД России от 25 окт. 2006 г. № 846 (утратил силу) // Там же.

⁵ См.: Голубовский В.Ю., Конькова Т.Ю. Актуальные проблемы правового регулирования противодействия незаконной миграции в деятельности органов внутренних дел // Административное и муниципальное право. 2008. № 7. С. 53.

лежащих депортации или административному выдворению за пределы Российской Федерации в 2004 году в г. Москве. В соответствии с Законом г. Москвы от 8 декабря 2004 г. № 84 «О специальных учреждениях города Москвы для содержания иностранных граждан, подлежащих депортации или административному выдворению за пределы Российской Федерации» специальные учреждения создавались Правительством г. Москвы на базе приемников-распределителей, являвшихся подразделениями милиции общественной безопасности, реорганизуемых Правительством г. Москвы в соответствии с федеральным законодательством по согласованию с МВД России (ст. 1)¹.

В связи с этим МВД России на заседании коллегии от 28 декабря 2004 г. во исполнение требований Закона о правовом положении иностранных граждан было принято решение направить в I квартале 2005 года главам субъектов Российской Федерации обращения о необходимости принятия нормативных правовых актов о создании в 2005 году центров временного содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих депортации или административному выдворению с территории Российской Федерации².

В этом же году Правительством г. Санкт-Петербурга были выделены в безвозмездное пользование ГУВД по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области дополнительные помещения для содержания иностранных граждан, подлежащих депортации или административному выдворению за пределы Российской Федерации³. Однако специальное учреждение для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению и депортации за пределы Российской Федерации в г. Санкт-Петербурге начало функционировать только в декабре 2009 г., при этом субъектом Российской Федерации закон, устанавливающий порядок создания специального учреждения, к этому моменту принят не был.

В 2005 году Приморский край⁴ и Астраханская область⁵ стали одними из первых субъектов Российской Федерации, где были приняты законы о порядке создания специальных учреждений временного содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих депортации. Вместе

¹ Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² См.: Об объявлении решения коллегии МВД России от 28 декабря 2004 г. № 5км/1: приказ МВД России от 24 янв. 2005 г. № 36. Доступ из СТРАС «Юрист».

³ См.: О выделении дополнительных помещений для временного содержания иностранных граждан, подлежащих депортации или административному выдворению за пределы Российской Федерации: постановление Правительства Санкт-Петербурга от 18 авг. 2004 г. № 1443. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

⁴ См.: О порядке создания специальных учреждений временного содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих депортации либо административному выдворению: закон Приморского края от 1 февр. 2005 г. № 219-КЗ (утратил силу) // Там же.

⁵ См.: О порядке создания специальных учреждений для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих депортации либо административному выдворению за пределы Российской Федерации: закон Астраханской области от 3 нояб. 2005 г. № 60/2005-ОЗ (утратил силу) // Там же.

с тем действие закона в Приморском крае приостанавливалось на 2006 и 2007 годы. В Астраханской области реализация закона о порядке создания специальных учреждений для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих депортации либо административному выдворению за пределы Российской Федерации, была начата только в декабре 2011 года¹. В Тюменской области одной из законотворческих задач на 2005 год было определено принятие закона «О создании и деятельности специальных учреждений для иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих депортации или административному выдворению за пределы Российской Федерации по решению суда»², однако закон был принят только в 2010 году.

П.Н. Кобец приводит сведения о том, что в первом полугодии 2007 г. в 31 субъекте Российской Федерации были разработаны проекты законов о создании специальных учреждений для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению или депортации за пределы Российской Федерации³.

По данным, представленным в учебной литературе, на 2008 год специальные учреждения для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащие административному выдворению и депортации функционировали в 3 субъектах Российской Федерации (г. Москва – 3 учреждения, Саратовская область – 1, Омская область – 1), в 12 субъектах Российской Федерации были приняты нормативные правовые акты, регламентирующие порядок создания данных специальных учреждений, в 17 субъектах Российской Федерации вопрос о создании специальных учреждений находился на стадии решения (ввиду отсутствия средств бюджета, необходимости подбора помещений, реконструкции, переноса вопроса о создании на более поздний срок). Кроме того, в 15 субъектах Российской Федерации в связи с незначительным количеством иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению и депортации, с учетом имеющихся у органов внутренних дел специально отведенных помещений создание специальных учреждений было признано нецелесообразным. В 36 субъектах Российской Федерации было принято решение о невозможности создания специальных учреждений для содержания иностранных

¹ См.: О создании специального государственного казенного учреждения Астраханской области «Центр временного содержания иностранных граждан»: постановление Правительства Астраханской области от 26 дек. 2011 г. № 611-П. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

² См.: Об отчете о работе Тюменской областной Думы в 2004 году: постановление Тюменской областной Думы от 17 февр. 2005 г. № 1988 // Там же.

³ См.: Кобец П.Н. Миграционное законодательство России: практика применения и проблемы совершенствования // Государственная власть и местное самоуправление. 2007. № 10. С. 14.

граждан и лиц без гражданства по причине отсутствия финансовых средств и наличия пробелов в федеральном законодательстве¹.

Таким образом, основными местами содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации и депортации продолжали оставаться специально отведенные помещения органов внутренних дел. По мнению М.С. Аскерова, основная причина содержания выдворяемых иностранных граждан и лиц без гражданства в специальных помещениях заключается в отсутствии денежных средств для финансирования мероприятий по административному выдворению².

При этом в указанный период зафиксирован рост количества иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению и депортации, в том числе находящихся в специальных помещениях, что было обусловлено введением в КоАП РФ новых составов административных правонарушений (ч. 2 ст. 18.17, ч. 1 ст. 19.17)³. Применительно к данному периоду П.Н. Кобец отмечает, что анализ складывавшейся в первом полугодии 2007 года иммиграционной обстановки и связанных с ней процессов позволяет с достаточной долей уверенности говорить о сохранении в ближайшей перспективе значительных объемов незаконной миграции в Россию, прежде всего из стран СНГ. Проблемным остается вопрос применения мер административного противодействия незаконной миграции – выдворения и депортации⁴.

Данные суждения подтверждаются официальными сведениями в сфере миграции. Например, по данным ФМС России, если в 2007 году было вынесено 27 688 решений о наложении административных штрафов с административным выдворением за пределы Российской Федерации, из них с содержанием в специальных учреждениях (помещениях) – 8800, то в 2009 году их численность составила 11 825 иностранных граждан и лиц без гражданства.

В сложившейся ситуации содержание иностранных граждан и лиц без гражданства не могло в полной мере обеспечивать их права и законные интересы, соблюдение условий пребывания. Кроме того, имели место случаи

¹ См.: Казанцева О.В. Практическая организация и содержание спецучреждений для иностранных граждан, подлежащих административному выдворению в зарубежные страны (общетеоретические и правовые аспекты) / О.В. Казанцева, А.Г. Киселева, О.Г. Климова, Ю.И. Церникель: учеб.-метод. материалы. Барнаул: ГОУ ВПО Барнаульский юрид. институт МВД России, 2008. С. 4-5.

² См.: Аскеров М.С. Административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук, М., 2007. С. 27.

³ См.: О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (в части усиления ответственности за нарушение порядка привлечения к трудовой деятельности в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства): федер. закон от 5 нояб. 2006 г. № 189-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 45. Ст. 4641.

⁴ См.: Кобец П.Н. Указ. соч. С. 14.

содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению и депортации, в изоляторах временного содержания и следственных изоляторах, на недопустимость чего МВД России неоднократно указывало в своих правоприменительных актах территориальным органам. Например, в приказе МВД России от 9 июля 2004 г. № 423 «Об объявлении решения коллегии МВД России от 29 июня 2004 г. № 2км/3» устанавливалось требование исключить содержание в изоляторах временного содержания органов внутренних дел иностранных граждан, подлежащих административному выдворению, и иных лиц, помещение которых в изоляторы временного содержания не разрешается (п. 7.3)¹.

О существующих проблемах, связанных с содержанием иностранных граждан и лиц без гражданства, свидетельствует приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 7 декабря 2007 г. № 195 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина», которым устанавливалось требование при осуществлении надзора за соблюдением прав и свобод иностранных граждан и лиц без гражданства особое внимание уделять вопросам исполнения законодательства в сфере миграции в деятельности территориальных подразделений МВД России и других контролирующих (надзирающих) и правоохранительных органов, в том числе по выявлению и пресечению преступлений и иных правонарушений. Предписывалось не реже одного раза в месяц проводить проверки исполнения законов при содержании в специальных учреждениях МВД России иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации и реадмиссии².

Одной из проблем являлось содержание в специально отведенных помещениях органов внутренних дел и специальных учреждениях иностранных граждан и лиц без гражданства, не имеющих документов, удостоверяющих личность, до установления их личности. В пояснительной записке к проекту федерального закона, внесенного Курской областной Думой в порядке законодательной инициативы в Государственную Думу Российской Федерации, приводится пример длительного содержания (от одного до двенадцати месяцев) в период с января 2005 г. по август 2007 г. в приемнике-распределителе при УВД по Курской области 452 иностранных граждан, из которых 266 человек не имели при себе документов, удостоверяющих личность. В связи с этим предлагалось внесение изменений в Закон о правовом положении иностранных граждан в части возможности помещения данных лиц до установления личности, но не более чем на один год³.

¹ Доступ из СТРАС «Юрист».

² Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ См.: Паспорт проекта Федерального закона № 467430-4 «О внесении изменения в статью 33 Федерального закона "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации"» // Там же.

В научной литературе также уделялось внимание проблемам содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению из Российской Федерации и депортации. Например, В.Ю. Горбунов отмечал проблему отсутствия единого порядка создания специальных учреждений для содержания иностранных граждан, депортируемых либо выдворяемых с территории Российской Федерации¹. Н.В. Полякова наряду с отсутствием единого порядка создания специальных учреждений указывает на нерешенность вопросов оплаты переводчиков, финансовых расходов, максимального срока пребывания иностранного гражданина или лица без гражданства в специальном учреждении². М.С. Аскеров приходит к выводу, что на тот момент в законодательстве отсутствовал особый порядок производства в гражданском процессе, по результатам которого выносится решение о содержании лица, подлежащего административному выдворению, в специальном помещении до исполнения постановления³. В свою очередь И.Н. Сиренко, рассматривая проблемы административного выдворения и депортации иностранных граждан и лиц без гражданства высказала предложение о законодательном ограничении срока содержания в специальных помещениях данных лиц, а также о целесообразности на уровне Правительства Российской Федерации установить основания и порядок помещения иностранных граждан и лиц без гражданства в такие помещения⁴.

В конце 2007 г. МВД России уточняет организационное и структурное построение органов внутренних дел. В соответствии с Приложением 1 к приказу МВД России от 30 декабря 2007 г. № 1220 «О некоторых организационных вопросах и структурном построении органов внутренних дел Российской Федерации»⁵ центры для содержания иностранных граждан были отнесены к специализированным учреждениям милиции, непосредственно подчиненным МВД, ГУВД, УВД по субъектам Российской Федерации, управлениям на транспорте МВД России по федеральным округам, линейным управлениям внутренних дел на транспорте (п. 2.17.4). Штатное расписание центров для содержания иностранных граждан предусматривало должности начальника и заместителя начальника центра, начальника медицинской части – врача (при лимите 200 мест и более), помощника

¹ См.: Горбунов В.Ю. Административно-правовые основы деятельности органов внутренних дел по обеспечению режима пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации (по материалам (Дальневосточного федерального округа): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Омск, 2006. С. 8.

² См.: Полякова Н.В. Административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства: содержание, проблемы и основные направления совершенствования правоприменительной деятельности: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Воронеж, 2008. С. 20-21.

³ См.: Аскеров М.С. Указ. соч. С. 23-24.

⁴ См.: Сиренко И.Н. Конституционные основы правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008. С. 20.

⁵ Доступ из СТРАС «Юрист».

начальника центра по тыловому обеспечению, старшего: инспектора, дежурного, психолога, врача; инспектора, дежурного, психолога, фельдшера. Содержание центров предусматривалось за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации.

В 2008 и 2009 годах ФСБ России утверждает Инструкцию об организации деятельности пограничных органов по административному выдворению за пределы Российской Федерации иностранных граждан или лиц без гражданства, в которой предусматривает порядок содержания задержанного иностранного гражданина в специально отведенных для этого помещениях пограничных органов либо в специальных учреждениях, создаваемых в установленном порядке органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации¹, а также Правила оборудования специально отведенных помещений пограничных органов для содержания лиц, задержанных за административное правонарушение².

В 2009 году в целях определения компетенции и организации правоприменительной деятельности МВД России и ФМС России утверждает Наставление по организации деятельности МВД России, ФМС России и их территориальных органов по депортации и административному выдворению за пределы Российской Федерации иностранных граждан или лиц без гражданства³. В Наставлении регулировались отношения, связанные с помещением иностранных граждан, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации и депортации, в специально отведенные помещения органов внутренних дел либо в специальные учреждения, устанавливался порядок взаимодействия территориальных органов по вопросу оформления документов (учетные дела) и их передачи в специальное учреждение.

Также в целях координации деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по реализации единой государственной миграционной политики Правительство Российской Федерации создает Правительственную комиссию по миграционной политике⁴.

¹ См.: Об утверждении Инструкции об организации деятельности пограничных органов по административному выдворению за пределы Российской Федерации иностранных граждан или лиц без гражданства: приказ ФСБ России от 23 дек. 2008 г. № 631 // Рос. газ. 2009. 20 февр.

² См.: Об утверждении Правил оборудования специально отведенных помещений пограничных органов для содержания лиц, задержанных за административное правонарушение: приказ ФСБ России от 19 янв. 2009 г. № 8 // БНА. 2009. № 9.

³ См.: Об организации деятельности Министерства внутренних дел Российской Федерации, Федеральной миграционной службы и их территориальных органов по депортации и административному выдворению за пределы Российской Федерации иностранных граждан или лиц без гражданства: приказ МВД России № 758, приказ ФМС России от 12 окт. 2009 г. № 240 (утратил силу) // Рос. газ. 2009. 25 дек.

⁴ См.: О Правительственной комиссии по миграционной политике: постановление Правительства Рос. Федерации от 26 мая 2009 г. № 450 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 22. Ст. 2726.

Очередным этапом в формировании специальных учреждений для содержания иностранных граждан стало Поручение Президента Российской Федерации от 15 июня 2010 г. № Пр-1729 высшим должностным лицам субъектов Российской Федерации принять меры законодательного и распорядительного характера по созданию в субъектах Российской Федерации специальных учреждений для содержания по решению суда иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих депортации или административному выдворению за пределы Российской Федерации.

Результатом поручений стала активизация работы в субъектах Российской Федерации по созданию специальных учреждений для содержания иностранных граждан. В 2010 году законы о порядке их создания были приняты, например, в Тюменской¹, Псковской² и Калининградской³ областях, в Республике Татарстан⁴, в 2011 году – в Воронежской⁵ и Томской областях⁶, Чувашской Республике⁷.

При этом в отличие от прошлых лет в законах субъектов Российской Федерации о создании специальных учреждений для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства определялась их организационно-правовая форма – государственное учреждение. Например, в статье 3 Закона Воронежской области от 27 мая 2011 г. № 68-ОЗ «О порядке создания в Во-

¹ См.: О порядке создания специального учреждения для содержания иностранных граждан, подлежащих депортации или административному выдворению за пределы Российской Федерации: закон Тюменской области от 24 дек. 2010 г. № 87 (утратил силу). Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

² См.: О порядке создания специального учреждения для содержания по решению суда иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих депортации либо административному выдворению за пределы Российской Федерации: закон Псковской области от 3 нояб. 2010 г. № 1013-ОЗ (утратил силу) // Там же.

³ См.: О порядке создания в Калининградской области специальных учреждений для содержания по решению суда иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих депортации или административному выдворению за пределы Российской Федерации: закон Калининградской области от 30 дек. 2010 г. № 534 (утратил силу) // Там же.

⁴ См.: О порядке создания в Республике Татарстан специальных учреждений временного содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих депортации либо административному выдворению за пределы Российской Федерации: закон Республики Татарстан от 25 окт. 2010 г. № 101-ЗРТ (утратил силу) // Там же.

⁵ См.: О порядке создания в Воронежской области специальных учреждений временного содержания иностранных граждан, подлежащих депортации либо административному выдворению за пределы Российской Федерации: закон Воронежской области от 27 мая 2011 г. № 68-ОЗ (утратил силу) // Там же.

⁶ О порядке создания в Томской области специальных учреждений для содержания по решению суда иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих депортации или административному выдворению за пределы Российской Федерации: закон Томской области от 25 нояб. 2011 г. № 316-ОЗ (утратил силу) // Там же.

⁷ См.: О порядке создания в Чувашской Республике специального учреждения для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих депортации либо административному выдворению за пределы Российской Федерации: закон Чувашской Республики от 25 нояб. 2011 г. № 74 (утратил силу) // Там же.

ронежской области специальных учреждений временного содержания иностранных граждан, подлежащих депортации либо административному выдворению за пределы Российской Федерации» специальные учреждения обозначены как казенные учреждения Воронежской области, предназначенные для содержания по решению суда иностранных граждан, подлежащих депортации в соответствии с Федеральным законом о правовом положении иностранных граждан либо административному выдворению за пределы Российской Федерации, до исполнения решения о депортации либо об административном выдворении за пределы Российской Федерации.

Одновременно с этим на государственном уровне принимается решение о реформировании МВД России. Указом Президента Российской Федерации от 18 февраля 2010 г. № 208 «О некоторых мерах по реформированию Министерства внутренних дел Российской Федерации»¹ в качестве одной из мер предусматривалась подготовка Правительством Российской Федерации предложений о передаче ФМС России функций МВД России по осуществлению административного выдворения иностранных граждан и лиц без гражданства за пределы территории Российской Федерации (п. 1).

В рамках реформирования МВД России был принят Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции», который не предусматривал полномочия полиции по административному выдворению иностранных граждан и лиц без гражданства за пределы Российской Федерации. В части 1 ст. 54 настоящего Федерального закона, содержащей заключительные положения, отмечалось, что указанные наряду с другими обязанности полиция продолжает выполнять до передачи соответствующим органам и организациям, но не позднее 1 января 2012 г. В декабре 2011 г. Закон о полиции был дополнен положением, которое устанавливало, что до создания в установленном порядке органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и введения в эксплуатацию специальных учреждений для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации или депортации, полиция продолжает исполнять обязанности по содержанию иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, в специально отведенных помещениях органов внутренних дел, но не позднее 1 июля 2012 г.² В дальнейшем этот срок продлевался до 1 января 2013 г.³, до 1 января и 1 апреля 2014 г.⁴

¹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 8. Ст. 839.

² См.: О внесении изменений в Федеральный закон "О судебных приставах" и отдельные законодательные акты Российской Федерации: федер. закон от 6 дек. 2011 г. № 410-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 50. Ст. 7352.

³ См.: О внесении изменений в статью 54 Федерального закона «О полиции» и статью 6 Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон "О судебных приставах" и отдельные законодательные акты Российской Федерации»: федер. закон от 25 июня 2012 г. № 88-ФЗ // Там же. 2012. № 26. Ст. 3441.

⁴ См.: О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации: федер. закон от 3 дек. 2012 г. № 244-ФЗ

В октябре 2011 г. МВД России принимает Ведомственный план МВД России по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года, согласно которому осуществление административного выдворения иностранных граждан и лиц без гражданства за пределы территории Российской Федерации, включая содержание в специальных помещениях данных лиц было отнесено к несвойственным органам внутренних дел функциям и дублирующим полномочия органов ФМС России. В целях освоения подразделений органов внутренних дел от осуществления несвойственных и дублирующих функций предусматривалась передача ФМС России функций МВД России по осуществлению административного выдворения иностранных граждан и лиц без гражданства за пределы территории Российской Федерации, с одновременной передачей соответствующих ассигнований федерального бюджета (п. 1.2)¹.

Важное значение в этом процессе имел Федеральный закон от 6 декабря 2011 г. № 410-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О судебных приставах" и отдельные законодательные акты Российской Федерации»². Настоящий федеральный закон вносил следующие изменения:

1) принудительное административное выдворение иностранных граждан и лиц без гражданства за пределы Российской Федерации, в том числе препровождение данных лиц в специальные учреждения, создаваемых в установленном порядке органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации, были отнесены к компетенции ФССП России;

2) помещение в специальные учреждения иностранных граждан или лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации в форме принудительного выдворения за пределы Российской Федерации, было включено в систему мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях (п. 12 ч. 1 ст. 271. КоАП РФ);

3) установлен общий порядок помещения в специальные учреждения иностранных граждан или лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, в частности определены понятия помещения в специальные учреждения (препровождения и временного содержания) (ст. 27.19 КоАП РФ);

4) специально отведенные помещения органов внутренних дел исключались из системы специальных помещений для содержания иностранных

// Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 50. Ст. 6967; О внесении изменений в Федеральный закон "О полиции" и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части уточнения сроков передачи полномочий по содержанию иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации или депортации: федер. закон от 28 дек. 2013 г. № 388-ФЗ // Там же. 2013. № 52. Ст. 6953.

¹ См.: Об утверждении Ведомственного плана МВД России по повышению эффективности бюджетных расходов: приказ МВД России от 14 окт. 2011 г. № 1070. Доступ из СТРАС «Юрист».

² Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 50. Ст. 7352.

граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации и депортации;

5) Правительству Российской Федерации были предоставлены полномочия по определению Типовых условий и порядка содержания иностранных граждан, подлежащих депортации, в специальных учреждениях, а также порядок осуществления координации деятельности таких специальных учреждений.

Кроме того, настоящим Федеральным законом устанавливался переходный период, согласно которому со дня его вступления в силу и до 1 июля 2012 г. допускалось помещение иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации и депортации, в специально отведенные помещения органов внутренних дел по мере создания в установленном порядке органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации специальных учреждений для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства (ч. 5 ст. 3.10 КоАП РФ, п. 9 ст. 31 и п. 5 ст. 34 Закона о правовом положении иностранных граждан). В дальнейшем указанный срок, как и в предыдущем случае, неоднократно продлевался с общим итогом до 1 апреля 2014 г.¹

Таким образом процесс формирования специальных учреждений для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации и депортации, в данный период осуществлялся по следующим направлениям:

1) прекращение деятельности специально отведенных помещений в органах внутренних дел для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, в отдельных случаях передача их помещений органам государственной власти субъектов Российской Федерации;

2) непосредственное создание органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации специальных учреждений для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства.

Иллюстрацией к отмеченному является проект закона Ханты-Мансийского автономного округа – Югры «О специальных учреждениях для содер-

¹ См.: О внесении изменений в статью 54 Федерального закона «О полиции» и статью 6 Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон "О судебных приставах" и отдельные законодательные акты Российской Федерации»: федер. закон от 25 июня 2012 г. № 88-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 26. Ст. 3441; О внесении изменений в статью 8 Федерального закона «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» и статью 6 Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон "О судебных приставах" и отдельные законодательные акты Российской Федерации»: федер. закон от 30 дек. 2012 г. № 307-ФЗ // Там же. № 53. Ст. 7632; О внесении изменений в Федеральный закон «О полиции» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части уточнения сроков передачи полномочий по содержанию иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации или депортации: федер. закон от 28 дек. 2013 г. № 388-ФЗ // Там же. № 26. Ст. 3441; № 53. Ст. 7632; 2013. № 52. Ст. 6953.

жания по решению суда иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации или депортации». В пояснительной записке к закону, подготовленной в марте 2012 г. Департаментом внутренней политики Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, отмечалось, что на территории автономного округа функции по содержанию иностранных граждан, подлежащих выдворению за пределы Российской Федерации по решению суда, осуществляются Центром для содержания иностранных граждан УМВД России по г. Сургуту, здание которого является собственностью Ханты-Мансийского автономного округа – Югры и находится в безвозмездном пользовании УМВД по г. Сургуту. Законопроектом предлагалось создать специальное учреждение, организацию работы которого возложить на исполнительный орган государственной власти Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, определяемый Правительством Ханты-Мансийского автономного округа – Югры. При разработке законопроекта, согласно пояснительной записке, был учтен опыт города Москвы, Ставропольского, Приморского краев, Тюменской, Калужской, Калининградской, Томской и Орловской областей¹.

С учетом изменений законодательства МВД России в приказе от 17 декабря 2011 г. № 1256 «О некоторых мерах по реализации статьи 54 Федерального закона "О полиции"» определило следующий механизм прекращения специальных отведенных помещений органов внутренних дел для содержания иностранных граждан и передачи их помещений субъектам Российской Федерации:

1) упразднение до 1 июля 2012 г. центров для содержания иностранных граждан, входящих в структуру территориальных органов МВД России в таких субъектах Российской Федерации, как Республика Башкортостан, г. Москва, г. Санкт-Петербург, Ленинградская, Саратовская, Курская и Смоленская области, Ханты-Мансийский автономный округ – Югра;

2) передача зданий (помещений) центров для содержания иностранных граждан, входящих в структуру территориальных органов МВД России, органам государственной власти в Республике Башкортостан, г. Москве, г. Санкт-Петербурге и Ленинградской области, Ханты-Мансийском автономном округе – Югре;

3) передача зданий центров для содержания иностранных граждан, входящих в структуру территориальных органов МВД России, из федеральной собственности в собственность субъекта Российской Федерации (Саратовская и Курская области).

4) инициирование перед высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации процедуры реорганизации центров для содержания иностранных граждан, входящих в структуру территориальных органов МВД России, в форме преобразования их в государ-

¹ Дума Ханты-Мансийского автономного округа – Югры: сайт. URL: <https://www.dumahmao.ru> (дата обращения: 01.05.2022).

ственные учреждения, входящие в структуру соответствующих органов государственной власти субъектов Российской Федерации, в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации (Республика Башкортостан, Саратовская область);

5) использование помещения упраздняемого центра для содержания иностранных граждан иными подразделениями подчиненного органа внутренних дел Российской Федерации (Смоленская область);

6) передача функции органов внутренних дел по содержанию в специальных помещениях иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, органам государственной власти субъектов Российской Федерации по мере создания ими в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации, и введения в эксплуатацию специальных учреждений для содержания данной категории лиц (территориальные органы МВД России по иным субъектам Российской Федерации).

Принятое МВД России решение о передаче зданий (помещений) центров для содержания иностранных граждан, входящих в структуру территориальных органов МВД России, органам государственной власти субъектов Российской Федерации послужило дополнительным поводом к принятию в отдельных субъектах, например в г. Санкт-Петербурге¹ и Ленинградской области², законов и иных актов, направленных на создание специальных учреждений.

В июне 2012 г. Президентом Российской Федерации утверждается Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года, согласно которой одним из основных направлений государственной миграционной политики Российской Федерации в области противодействия незаконной миграции определялось создание инфраструктуры для осуществления процедуры реадмиссии и обеспечение органами государственной власти субъектов Российской Федерации функционирования специальных учреждений для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению или депортации (подп. «ж» п. 24)³. В целях реализации настоящей Кон-

¹ См.: О создании Санкт-Петербургского государственного казенного учреждения «Специальное учреждение по содержанию иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих депортации или административному выдворению за пределы Российской Федерации»: постановление Правительства Санкт-Петербурга от 4 июня 2012 г. № 574 (утратило силу). Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

² См.: О порядке создания в Ленинградской области специального учреждения для содержания по решению суда иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих депортации либо административному выдворению за пределы Российской Федерации: закон Ленинградской области от 17 апр. 2012 г. № 22-оз (утратил силу) // Там же.

³ См.: Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года: утв. Президентом Рос. Федерации 13 июня 2012 г. (утратила силу) // Там же.

цепции Правительством Российской Федерации был утвержден план мероприятий по ее реализации в 2012-2015 годах, предусматривавший внесение изменений в законодательство в части совершенствования административной ответственности за правонарушения в области миграции¹.

Вместе с тем прекращение и передача специально отведенных помещений органов внутренних дел, создание в субъектах Российской Федерации специальных учреждений для содержания иностранных граждан требовала решения ряда межведомственных вопросов.

Так, 30 ноября 2012 г. МВД России и ФМС России провело совместное заседание коллегий, на котором была отмечена необходимость дальнейшего урегулирования вопросов, связанных с передачей функции по содержанию в помещениях органов внутренних дел Российской Федерации иностранных граждан, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации; созданием в субъектах Российской Федерации специальных учреждений для содержания иностранных граждан, подлежащих административному выдворению или депортации за пределы Российской Федерации; участием полиции в осуществляемых ФМС России мероприятиях по депортации иностранных граждан и передаче их иностранным государствам в соответствии с соглашениями Российской Федерации о реадмиссии, а также с совершенствованием нормативной правовой базы, регламентирующей общественные отношения в сфере миграции².

В целях решения обозначенных проблем предусматривалось взаимодействие подразделений МВД России и ФМС России по вопросам:

1) разработки положения о порядке и условиях содержания в специальных учреждениях ФМС России иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению или депортации за пределы Российской Федерации;

2) подготовки предложений по единому механизму установления в кратчайшие сроки личности задержанных иностранных граждан и лиц без гражданства, их помещения в специальные учреждения на срок до одного месяца, а также ускорения оформления документов для выезда из Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих принудительному административному выдворению или депортации;

3) подготовки предложений по обеспечению условий, исключающих возможность самовольного оставления специальных учреждений иностранными гражданами или лицами без гражданства, подлежащими административному выдворению или депортации за пределы Российской Федерации;

¹ См.: Об утверждении плана мероприятий по реализации в 2012-2015 годах (первый этап) Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года: распоряжение Правительства Рос. Федерации от 21 авг. 2012 г. № 1502-р (утратило силу) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 35. Ст. 4858.

² См.: Об объявлении решений совместного заседания коллегий ФМС России и МВД России: приказ МВД России № 5, ФМС России № 1 от 9 янв. 2013 г. Доступ из СТРАС «Юрист».

4) подготовки предложений о внесении изменений в законодательство Российской Федерации в части уточнения функций органов внутренних дел Российской Федерации по участию в депортации иностранных граждан либо их передаче иностранным государствам в соответствии с международными договорами Российской Федерации о реадмиссии с соответствующим финансовым обеспечением этой деятельности¹.

В декабре 2012 г. вносится очередной блок поправок в законодательство в сфере деятельности специальных учреждений. В частности, в Федеральном законе от 3 декабря 2012 г. № 244-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» органам государственной власти субъектов Российской Федерации определяется полномочие до 1 января 2016 г. *(в дальнейшем срок был сокращен до 1 апреля 2014 г. – Е. Л.)*² подбора и передачи ФМС России зданий и (или) помещений, соответствующих требованиям, установленным Правительством Российской Федерации, в целях размещения специальных учреждений для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации или депортации. В КоАП РФ и Закон о правовом положении иностранных граждан были внесены изменения, предусматривающие с 1 января 2014 г. замену понятия специального учреждения, создаваемого в установленном порядке органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации, на специальное учреждение ФМС России³. Из этого следовало, что с 1 января 2014 года содержание иностранных граждан и лиц без гражданства в специальных учреждениях возлагалось на органы ФМС России.

С целью продолжения работы по созданию специальных учреждений для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации либо реадмиссии и предоставлению функции по координации данной деятельности ФМС России 13 июля 2013 г. принимает План мероприятий поэтапного создания специальных учреждений для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации либо реадмиссии.

В этом же году в Закон о правовом положении иностранных граждан вносятся изменения, связанные со статусом специальных учреждений, предназначенных для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства,

¹ См.: Об объявлении решений совместного заседания коллегий ФМС России и МВД России: приказ МВД России № 5, ФМС России № 1 от 9 янв. 2013 г.

² См.: О внесении изменений в Федеральный закон «О полиции» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части уточнения сроков передачи полномочий по содержанию иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации или депортации: федер. закон от 28 дек. 2013 г. № 388-ФЗ (ст. 5) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 52. Ст. 6953.

³ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 50. Ст. 6967.

подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации или депортации. Во-первых, на законодательном уровне закрепляется определение специального учреждения. Согласно настоящему Закону под ним понимается специальное учреждение федерального органа исполнительной власти, осуществляющего правоприменительные функции, функции по контролю, надзору и оказанию государственных услуг в сфере миграции, или его территориального органа, предназначенное для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации или депортации, либо иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих передаче Российской Федерацией иностранному государству в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии, или иностранных граждан и лиц без гражданства, принятых Российской Федерацией от иностранного государства в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии, но не имеющих законных оснований для пребывания (проживания) в Российской Федерации. Во-вторых, как следует из определения, закреплялась принадлежность специальных учреждений ФМС России и ее территориальным органам. В-третьих, с 1 января 2014 г. *(с даты вступления федерального закона в силу. – Е. Л.)* предусматривалась возможность содержания в настоящих специальных учреждениях еще одной категории иностранных граждан – подлежащих передаче в порядке реадмиссии¹.

В развитие положений законодательства Правительство Российской Федерации принимает в 2013 году:

1) Требования, предъявляемые к зданиям и (или) помещениям, передаваемым субъектами Российской Федерации в целях размещения специальных учреждений ФМС для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации в форме принудительного выдворения за пределы Российской Федерации или депортации². Согласно Требованиям данные здания и (или) помещения должны были соответствовать требованиям по размещению в них: а) контрольно-пропускного пункта; б) приемного отделения с санпропускником и дезинфекционной камерой; в) медицинского отделения; г) инфекционного изолятора; д) административно-хозяйственных

¹ См.: О внесении изменений в Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»: федер. закон от 28 дек. 2013 г. № 384-ФЗ // Там же. 2013. № 52. Ст. 6949.

² См.: Об утверждении требований, предъявляемых к зданиям с прилегающими земельными участками, передаваемым субъектами Российской Федерации в целях размещения специальных учреждений Федеральной миграционной службы для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации в форме принудительного выдворения за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии: постановление Правительства Рос. Федерации от 8 апр. 2013 г. № 310 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 15. Ст. 1795.

помещений; е) помещений дежурной службы; ж) служебных помещений; з) помещений для содержания иностранных граждан; и) помещений для приготовления (разогрева) пищи и для организации питания; к) помещений для приема пищи; л) спортивного зала (по возможности). Устанавливались нормы санитарной площади, порядок расположения помещений, а также требование о том, что устройство помещений специальных учреждений обеспечивает изоляцию содержащихся в них иностранных граждан от внешней среды и исключает возможность связи со смежными помещениями.

2) Правила содержания (пребывания) в специальных учреждениях ФМС России 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 реадмиссии¹. Настоящими Правилами были определены: порядок приема и содержания иностранных граждан; требования к содержанию иностранных граждан в специальных учреждениях; организация медико-санитарного обеспечения и обеспечения лекарственными препаратами для медицинского применения иностранных граждан, содержащихся в специальных учреждениях; права и обязанности иностранных граждан, содержащихся в специальном учреждении; убытие иностранных граждан из специального учреждения, а также нормы питания и материально-бытового обеспечения для иностранных граждан и лиц без гражданства, содержащихся в специальных учреждениях (Приложения №№ 3-5 настоящих Правил). Правила предоставляли руководителю ФМС России полномочие по установлению примерного (типового) распорядка дня специальных учреждений, который был принят 19 февраля 2014 г.²

Несмотря на установленные в законодательстве сроки и предпринимаемые ФМС России меры, создание в субъектах Российской Федерации специальных учреждений для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства затягивалось, что и потребовало, как уже отмечалось в исследовании, неоднократного продления сроков.

Например, как отмечает Д.Е. Соловьева, в 2013 году специальные учреждения были созданы в 12 субъектах Российской Федерации (Республика Северная Осетия – Алания, Хабаровский край, Вологодская, Костром-

¹ См.: Об утверждении 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: постановление Правительства Рос. Федерации от 30 дек. 2013 г. № 1306 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 2. Ст. 130.

² См.: Об утверждении примерного (типового) распорядка дня специальных учреждений Федеральной миграционной службы, предназначенных для содержания (пребывания) иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии: приказ ФМС России от 19 февр. 2014 г. № 100 (утратил силу) // Рос. газ. 2014. 28 мая.

ская, Курганская, Новосибирская, Брянская, Омская, Ростовская, Тюменская, Ярославская области, Ханты-Мансийский автономный округ), еще в 5 субъектах Российской Федерации на тот период времени осуществлялась работа по передаче ранее созданных специальных учреждений от органов внутренних дел субъектам Российской Федерации (Республика Башкортостан, г. Москва, г. Санкт-Петербург, Курская, Саратовская области). В 72 субъектах Российской Федерации приняты нормативные правовые акты, регламентирующие порядок создания и функционирования специальных учреждений, из которых 48 – законы¹.

Следует отметить, что еще в 2012 году Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, рассматривая вопрос о состоянии миграционной политики в Российской Федерации и путях ее совершенствования, рекомендовал субъектам Российской Федерации активизировать работу по созданию и введению в эксплуатацию специальных учреждений для содержания по решению суда иностранных граждан, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации².

Вместе с тем по данным ФМС России к началу 2014 года в Российской Федерации функционировало только 39 специальных учреждений, до 1 апреля 2014 г. планировалось ввести в эксплуатацию еще 27 специальных учреждений. Как отмечалось ФМС России при подведении итогов работы, в ряде субъектов (Карачаево-Черкесская, Удмуртская и Чеченская республики, Воронежская, Липецкая, Ленинградская, Оренбургская, Амурская и Магаданская области, Пермский край, Алтайский край, Приморский край, Еврейская автономная область) не было принято должных мер по их созданию³. В соответствии с переходными положениями Закона о полиции в органах внутренних дел продолжали функционировать специально отведенные помещения для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации и депортации. В 2014 году в них содержалось более 3 тысяч иностранных граждан и лиц без гражданства.

При этом за последние годы наблюдалась тенденция роста количества иностранных граждан и лиц без гражданства, подвергнутых депортации и административному выдворению за пределы Российской Федерации, что было связано в том числе с введением в период с 2010 по 2013 год

¹ Соловьева Д.Е. Конституционно-правовые основы создания субъектами Российской Федерации «Центров временного содержания иностранных граждан, подлежащих депортации или административному выдворению за пределы Российской Федерации» // «Черные дыры» в Российском законодательстве. 2013. № 3. С. 100-101.

² См.: О состоянии миграционной политики в Российской Федерации и путях ее совершенствования: постановление Совета Федерации Федерального Собрания Рос. Федерации от 28 марта 2012 г. № 62-СФ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 14. Ст. 1574.

³ См.: Итоги деятельности ФМС России в 2013 году: сб. материалов расширенного заседания коллегии Федеральной миграционной службы / под общ. ред. руководителя ФМС России К.О. Ромодановского. М.: ФМС России, 2014. С. 55.

в КоАП РФ более 10 составов административных правонарушений, предусматривающих в качестве санкции административное выдворение за пределы Российской Федерации (ч. 2 ст. 6.8, ч. 2 ст. 6.9, ч. 2 ст. 6.13, ч. 2 ст. 6.16.1, ч. 3 ст. 6.21, ч. 4 ст. 6.22, ч. 1.1, чч. 3, 4 ст. 18.8, чч. 2, 3 ст. 18.10, ч. 3 ст. 19.27, ч. 4 ст. 20.20, ч. 3 ст. 20.25). Например, в 2013 году за пределы Российской Федерации в административном порядке было выдворено 80 893 иностранных гражданина и лица без гражданства (+136,7 % по сравнению с предыдущим годом), в том числе 27 302 лица в форме принудительного перемещения за границу (+89,6 %). Территориальными органами ФМС России было вынесено 1775 решений о депортации иностранных граждан и лиц без гражданства (+41,1 % по сравнению с предыдущим годом), всего было депортировано 1520 иностранных граждан и лиц без гражданства (+61,4 %)¹ (подробнее см. приложения № 3, № 4).

По состоянию на январь 2015 г. по данным ФМС России в 79 субъектах Российской Федерации уже функционировало 81 специальное учреждение, из них 3 ФКУ ФМС России (*специальные учреждения для содержания иностранных граждан, подлежащих реадмиссии.* – Е. Л.). За 2014 год в специальные учреждения ФМС России поступили 37 522 иностранных гражданина, убыли – 35 522. В 2015 году планировалось увеличение площадей помещений, и на 507 единиц увеличение общего количества мест в специальных учреждениях в Омской, Тверской, Волгоградской, Воронежской, Челябинской, Вологодской, Амурской областях². Такое решение было основано на прогнозах увеличения численности содержащихся в специальных учреждениях иностранных граждан, что было оправданно. В частности, в 2015 году в специальные учреждения ФМС России поступило 42 740 иностранных граждан (+14 % по сравнению с предыдущим годом), подлежащих административному выдворению или депортации, убыло 41 989 человек (+18 %).

В ряде субъектов Российской Федерации специальные учреждения для содержания иностранных граждан к установленной дате были созданы по так называемой временной схеме, что требовало строительства (реконструкции) зданий специальных учреждений в субъектах Российской Федерации. В отдельных субъектах Российской Федерации, несмотря на установленную законодательством дату ввода в эксплуатацию, специальные учреждения для содержания иностранных граждан созданы не были. Например, в Еврейской автономной области введение в эксплуатацию специального учреждения для содержания иностранных граждан планировалось только в 2015 году, при этом 24 ноября 2015 г. Правительством Еврейской автономной области было принято решение о выделении в 2016 году денежных средств на реконструкцию здания, предназначенного для размещения специального учреждения. Кроме того, Закон Еврейской автономной области

¹ См.: Итоги деятельности ФМС России в 2013 году. С. 116-117.

² См.: Итоги деятельности ФМС России в 2014 году: сб. материалов расширенного заседания коллегии Федеральной миграционной службы / под общ. ред. руководителя ФМС России К.О. Ромодановского. М.: ФМС России, 2015. С. 136.

от 1 марта 2011 г. № 892-ОЗ «О порядке создания в еврейской автономной области специальных учреждений для содержания по решению суда иностранных граждан, подлежащих депортации либо административному выдворению за пределы Российской Федерации» с 1 января 2014 г. был признан утратившим силу¹. В Тверской области специальное учреждение территориального органа ФМС начало функционировать с 15 декабря 2015 г.

Обращаясь к законодательству субъектов Российской Федерации о создании специальных учреждений для содержания иностранных граждан, следует отметить, что в большинстве случаев в субъектах Российской Федерации в период с 2013 до 2014 года принимались решения о признании утратившими силу соответствующих правовых актов. Например, в г. Москве², Курганской³, Ленинградской⁴ и Тюменской⁵ областях, в Краснодарском крае⁶ и Приморском крае⁷ законы о признании утратившими силу нормативных правовых актов, закрепляющих порядок создания специальных учреждений, были приняты в 2013 году, в Чувашской Республике⁸

¹ См.: О признании утратившим силу Закона Еврейской автономной области «О порядке создания в Еврейской автономной области специальных учреждений для содержания по решению суда иностранных граждан, подлежащих депортации либо административному выдворению за пределы Российской Федерации»: закон Еврейской автономной области от 22 мая 2013 г. № 299-ОЗ. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

² См.: О признании утратившим силу Закона города Москвы от 8 декабря 2004 г. № 84 «О специальных учреждениях города Москвы для содержания иностранных граждан, подлежащих депортации или административному выдворению за пределы Российской Федерации»: закон г. Москвы от 15 мая 2013 г. № 22 // Там же.

³ См.: О признании утратившими силу закона Курганской области «О порядке создания специальных учреждений для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих депортации либо административному выдворению за пределы Российской Федерации» и статьи 4 Закона Курганской области «О внесении изменений в некоторые законы Курганской области»: закон Курганской области от 26 дек. 2013 г. № 105 // Там же.

⁴ См.: О признании утратившим силу областного закона «О порядке создания в Ленинградской области специального учреждения для содержания по решению суда иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих депортации либо административному выдворению за пределы Российской Федерации»: закон Ленинградской области от 10 апр. 2013 г. № 17-оз // Там же.

⁵ См.: О признании утратившим силу Закона Тюменской области «О порядке создания специального учреждения для содержания иностранных граждан, подлежащих депортации или административному выдворению за пределы Российской Федерации»: закон Тюменской области от 27 дек. 2013 г. № 106 // Там же.

⁶ См.: О признании утратившим силу отдельных законодательных актов Краснодарского края: закон Краснодарского края от 23 апр. 2013 г. № 2712-КЗ // Там же.

⁷ См.: О признании утратившими силу законодательных актов Приморского края о порядке создания специальных учреждений временного содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих депортации или административному выдворению за пределы Российской Федерации: закон Приморского края от 27 дек. 2013 г. № 339-КЗ // Там же.

⁸ См.: О признании утратившим силу Закона Чувашской Республики «О порядке создания в Чувашской Республике специального учреждения для содержания иностранных

и Кировской области¹ в 2014 году. Существуют примеры и более позднего принятия такого решения. Так, в Пермском крае закон о создании специальных учреждений для содержания иностранных граждан был признан утратившим силу в июне 2018 года².

Представляется интересным Закон Томской области от 27 декабря 2013 г. № 236-ОЗ «О признании утратившим силу Закона Томской области «О порядке создания в Томской области специальных учреждений для содержания по решению суда иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих депортации или административному выдворению за пределы Российской Федерации»³. В пояснительной записке к проекту настоящего закона отмечалось, что созданное на территории Томской области в соответствии с распоряжением Администрации Томской области от 30 декабря 2011 г. № 1400-ра областное ГКУ «Центр временного содержания иностранных граждан» не осуществляет свою деятельность, потому что необходимые помещения для содержания иностранных граждан не сданы в эксплуатацию и не переданы учреждению, а также на федеральном уровне не приняты специальные требования, которым такие помещения должны соответствовать. Далее говорилось о том, что обязанности по содержанию иностранных граждан, подлежащих административному выдворению до 1 января 2014 г., продолжает исполнять полиция в специально отведенных помещениях органов внутренних дел, с января 2014 г. специальные учреждения для содержания иностранных граждан, подлежащих административному выдворению, создаются ФМС России. С учетом отмеченного предлагалось считать целесообразным признать утратившим силу Закон № 316-ОЗ⁴.

На основании принятых законов в субъектах Российской Федерации, как правило, принимались акты о ликвидации специальных учреждений для содержания иностранных граждан как учреждений субъектов Российской

граждан и лиц без гражданства, подлежащих депортации либо административному выдворению за пределы Российской Федерации»: закон Чувашской Республики от 30 сент. 2014 г. № 60. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

¹ См.: О признании утратившим силу Закона Кировской области «О порядке создания специального учреждения для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих депортации или административному выдворению за пределы Российской Федерации»: закон Кировской области от 18 июня 2014 г. № 420-ЗО // Там же.

² См.: О признании утратившим силу Закона Пермского края «О создании специальных учреждений для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации или депортации, и обеспечении деятельности таких учреждений»: закон Пермского края от 15 июня 2018 г. № 231-ПК // Там же.

³ См.: О признании утратившим силу Закона Томской области «О порядке создания в Томской области специальных учреждений для содержания по решению суда иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих депортации или административному выдворению за пределы Российской Федерации»: закон Томской области от 27 дек. 2013 г. № 236-ОЗ // Там же.

⁴ Законодательная Дума Томской области: сайт. URL: <http://old.duma.tomsk.ru> (дата обращения: 01.05.2022).

Федерации. Например, в Распоряжении Правительства Ханты-Мансийского автономного округа-Югры от 27 декабря 2013 г. № 696-рп «О ликвидации казенного учреждения Ханты-Мансийского автономного округа – Югры «Специальное учреждение для содержания по решению суда иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации или депортации» устанавливалось ликвидировать настоящее специальное учреждение с передачей его функций Управлению ФМС России по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре.

В соответствии с Федеральным законом от 28 декабря 2013 г. № 388-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О полиции" и отдельные законодательные акты Российской Федерации» к 1 апреля 2014 г. была завершена передача органам ФМС России обязанностей по содержанию в специально отведенных для этого помещениях иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации. В связи с этим в структурное построение территориальных органов МВД России были внесены изменения, направленные на ликвидацию центров содержания иностранных граждан¹.

В 2014-2015 годы была продолжена работа по совершенствованию нормативно-правового регулирования организации деятельности специальных учреждений ФМС России, предназначенных для содержания иностранных граждан. Во-первых, Требования, предъявляемые к зданиям в целях размещения специальных учреждений ФМС России, утвержденные Постановлением Правительства Российской Федерации от 8 апреля 2013 г. № 310, были дополнены положениями о том, что прилегающие к зданиям земельные участки должны иметь площадь, позволяющую разместить на этих участках: а) гараж-стоянку; б) складские и хозяйственные постройки; в) мусоросборник; г) прогулочный двор; д) ограждение с охранно-тревожной сигнализацией; прогулочные дворы должны непосредственно прилегать к зданиям, в которых содержатся иностранные граждане, и иметь отдельный вход в здание специального учреждения².

В развитие настоящих положений приказом ФМС России от 26 сентября 2014 г. № 534 утверждены Типовые требования к проектированию, техническому оснащению и оборудованию специальных учреждений ФМС России и ее территориальных органов, предназначенных для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии³.

¹ См.: О внесении изменений в нормативные правовые акты МВД России: приказ МВД России от 1 сент. 2014 г. № 772. Доступ из СТРАС «Юрист».

² См.: О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 8 апреля 2013 г. № 310: постановление Правительства Рос. Федерации от 7 мая 2014 г. № 414 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 20. Ст. 2525.

³ Рос. газ. 2014. 22 дек.

Во-вторых, ФМС России были также утверждены формы документов, применяемых при личном досмотре, досмотре вещей и предметов иностранных граждан и лиц без гражданства, помещенных в специальные учреждения, предназначенные для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации либо реадмиссии, находящихся при указанных иностранных гражданах и лицах без гражданства, а также перечень опасных веществ и предметов, запрещенных к хранению у иностранных граждан и лиц без гражданства, содержащихся в специальном учреждении¹.

В-третьих, с целью обеспечения деятельности общественных наблюдательных комиссий при посещении специальных учреждений ФМС России и ее территориальных органов, предназначенных для содержания иностранных граждан, приказом ФМС России от 2 июня 2015 г. № 286 определен Порядок посещения членами общественных наблюдательных комиссий настоящих специальных учреждений².

Вместе с тем в деятельности специальных учреждений ФМС России оставался ряд проблем, связанных, в частности, с оформлением лицензий на врачебную деятельность и заключением необходимых договоров с медицинскими учреждениями. Для этого требовалось оборудование медицинских кабинетов и санитарных комнат необходимым медицинским и санитарным имуществом. В 2015 году только 58 специальных учреждений ФМС России получили лицензии Росздравнадзора на осуществление медицинской деятельности. С этим была связана также проблема медицинского обеспечения лиц, содержащихся в специальных учреждениях, предназначенных для содержания иностранных граждан.

Продолжали сохраняться проблемы соответствия зданий и помещений специальных учреждений требованиям, установленным Постановлением Правительства Российской Федерации от 8 апреля 2013 г. № 310. Как было отмечено в МВД России в 2016 году при подведении итогов работы ведомства, более 38 % помещений, занятых на тот момент специальными учреждениями, не соответствовали указанным требованиям³.

Нерешенной оставалась проблема самовольного оставления иностранными гражданами и лицами без гражданства специальных учрежде-

¹ См.: Об утверждении форм документов, применяемых при личном досмотре иностранных граждан и лиц без гражданства, помещенных в специальные учреждения, предназначенные для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации либо реадмиссии, досмотре вещей и предметов, находящихся при указанных иностранных гражданах и лицах без гражданства, а также перечня опасных веществ и предметов, запрещенных к хранению у иностранных граждан и лиц без гражданства, содержащихся в специальном учреждении: приказ ФМС России от 26 сент. 2014 г. № 532 (утратил силу) // Рос. газ. 19 нояб.

² БНА. 2015. № 43.

³ См.: Об объявлении решения коллегии МВД России от 30 ноября 2016 г. № 2км/1: приказ МВД России от 19 дек. 2016 г. № 867. Доступ из СТРАС «Юрист».

ний. Несмотря на действие с 1 марта 2012 г. статьи 18.18 КоАП РФ, предусматривающей административную ответственность за данные действия, факты самовольного оставления специальных учреждений продолжали сохраняться. Например, в 2014 году 459 иностранных граждан самовольно оставили специальные учреждения, из них 86 – покинули лечебное заведение, 168 человек были задержаны. В 2015 году самовольно оставили специальные учреждения 397 иностранных граждан, из них 105 человек покинули лечебные учреждения, 12 человек совершили побег при осуществлении перевозки, 149 лиц задержано.

В 2016 году в целях совершенствования государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 5 апреля 2016 г. № 156 «О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции»¹ ФМС России была упразднена, ее функции и полномочия были переданы МВД России.

В связи с этим Правительством Российской Федерации и МВД России принимается ряд правовых актов, направленных на регулирование отношений, связанных с передачей специальных учреждений ФМС и их функционированием в системе МВД России. В частности, распоряжением Правительства РФ от 26 мая 2016 г. № 1025-р были отнесены к ведению МВД России организации, находившиеся в ведении ФМС России, в том числе непосредственно подчиненные ФМС России специальные учреждения для содержания иностранных граждан (ЦВСИГ «Дон»; ЦВСИГ (дислокация г. Псков), Учебно-методический и реадмиссионный центр «Болшево»².

В качестве организационной модели специального учреждения для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, как и ранее, была использована форма «центра». В июне 2016 г. было утверждено Типовое положение о Центре временного содержания иностранных граждан³. Как отмечалось в пояснительной записке к проекту приказа МВД России основным предметом его нормативного регулирования являлась организация деятельности и подчиненности центров временного содержания иностранных граждан. Разработка проекта обусловлена необходимостью определения правового статуса таких центров в системе МВД России, нормативно-правового регламентирования их задач, функций и порядка деятельности.

Согласно Типовому положению Центр временного содержания иностранных граждан является структурным подразделением территориального органа МВД России – специальным учреждением, предназначенным

¹ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 15. Ст. 2071

² Там же. № 23. Ст. 3358.

³ См.: Об утверждении Типового положения о Центре временного содержания иностранных граждан: приказ МВД России от 3 июня 2016 г. № 295 (утратил силу). Доступ из СТРАС «Юрист».

для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации или депортации, либо иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих передаче Российской Федерацией иностранному государству в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии, или иностранных граждан и лиц без гражданства, принятых Российской Федерацией от иностранного государства в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии, но не имеющих законных оснований для пребывания (проживания) в Российской Федерации.

В соответствии с настоящим Типовым положением к основным задачам Центра относилось:

1) содержание иностранных граждан, предусматривающее ограничение их свободы и исключаящее оставление специальных учреждений в целях обеспечения исполнения принятых в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях постановления судьи о назначении административного наказания в виде принудительного выдворения за пределы Российской Федерации, решения о депортации либо решения о передаче иностранного гражданина Российской Федерацией иностранному государству или решения о приеме Российской Федерацией иностранного гражданина, передаваемого иностранным государством Российской Федерации в порядке реадмиссии;

2) обеспечение безопасности, законных прав и интересов иностранных граждан, содержащихся в Центре, а также лиц, находящихся на его территории.

Вместе с тем приказ МВД России от 3 июня 2016 г. № 295 «Об утверждении Типового положения о Центре временного содержания иностранных граждан» был возвращен Минюстом России без государственной регистрации¹ и в августе 2016 г. был отменен², до настоящего времени Типовое положение о Центре временного содержания иностранных граждан не принято.

В декабре 2016 г. утверждаются уставы и штатные расписания организационно обособленных специальных учреждений: ФКУ «ЦВСИГ "Дон" МВД России»³, ФКУ «ЦВСИГ МВД России (дислокация г. Псков)»⁴ и ФКУ

¹ См.: письмо Минюста России от 4 июля 2016 г. № 01/74299-МГ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² См.: Об отмене приказа МВД России от 3 июня 2016 г. № 295: приказ МВД России от 25 авг. 2016 г. № 483. Доступ из СТРАС «Юрист».

³ См.: Об утверждении Устава федерального казенного учреждения «Центр временного содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии, "Дон" Министерства внутренних дел Российской Федерации»: приказ МВД России от 8 дек. 2016 г. № 813 // Там же.

⁴ См.: Об утверждении Устава федерального казенного учреждения «Центр временного содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии, Министерства внутренних дел Российской Федерации (дислокация г. Псков)»: приказ МВД России от 8 дек. 2016 г. № 812 // Там же.

«Учебно-методический и реадмиссионный центр "Болшево" МВД России»¹, в типовые структуры территориальных органов МВД России на региональном и районном уровне включены центры временного содержания иностранных граждан². Также было утверждено Типовое штатное расписание центра временного содержания иностранных граждан территориальных органов МВД России на региональном и районном уровнях³, которое предусматривало такие должности и структурные подразделения, как начальник центра, заместитель начальника центра, отделение (группа) обеспечения внутреннего и пропускного режима, группа (направление) материально-технического обеспечения, медицинская часть, канцелярия.

В качестве головного подразделения системы МВД России в области содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации в форме принудительного выдворения за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии, в специальных учреждениях МВД России или его территориальных органов было определено ГУОООП МВД России⁴. В круг его основных задач вошла координация деятельности территориальных органов МВД России по исполнению законодательства Российской Федерации о содержании в специальных учреждениях МВД России или его территориальных органов иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации в форме принудительного выдворения за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии (п. 9.6). Одной из функций ГУОООП МВД России была определена организация в пределах компетенции деятельности специальных учреждений МВД России или его территориальных органов, предназначенных для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации в форме принудительного выдворения за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии (п. 10.32).

К функциям образованного в этот период Главного управления по вопросам миграции МВД России было отнесено участие в организации деятельности территориальных органов МВД России по вопросам содержания

¹ См.: Об утверждении Устава федерального казенного учреждения «Учебно-методический и реадмиссионный центр "Болшево" Министерства внутренних дел Российской Федерации»: приказ МВД России от 31 дек. 2016 г. № 957 (утратил силу). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² См.: Об организационно-штатных вопросах некоторых учреждений МВД России: приказ МВД России от 15 дек. 2016 г. № 844. Доступ из СТРАС «Юрист»; О внесении изменений в приказ МВД России от 30 апреля 2011 г. № 333 «О некоторых организационных вопросах и структурном построении территориальных органов МВД России»: приказ МВД России от 12 мая 2016 г. № 239. Там же.

³ См.: Об утверждении Типового штатного расписания центра временного содержания иностранных граждан территориальных органов МВД России на региональном и районном уровнях приказ МВД России от 29 дек. 2016 г. № 924. Доступ из СТРАС «Юрист».

⁴ См.: О внесении изменений в нормативные правовые акты МВД России: приказ МВД России от 23 дек. 2016 г. № 881 // Там же.

иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации в форме принудительного выдворения за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии, в специальных учреждениях МВД России или его территориальных органов¹.

Кроме того, территориальные органы МВД России по субъекту Российской Федерации и на районном уровне были наделены полномочиями по обеспечению содержания в соответствии с законодательством Российской Федерации в специальных учреждениях иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии иностранных граждан и лиц без гражданства².

Продолжалась работа по совершенствованию правового регулирования деятельности специальных учреждений для содержания иностранных граждан. В 2016-2017 годах были приняты новые редакции:

1) Примерного (типового) распорядка дня специальных учреждений МВД России или его территориального органа, предназначенных для содержания (пребывания) иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации в форме принудительного выдворения за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии³;

2) форм документов, применяемых при личном досмотре иностранных граждан и лиц без гражданства, помещенных в специальные учреждения для содержания иностранных граждан, досмотре вещей и предметов, изъятии вещей, изъятых из оборота или ограниченных в обороте, а также перечня опасных веществ и предметов, запрещенных к хранению у иностранных граждан и лиц без гражданства, содержащихся в специальном учреждении⁴;

¹ См.: Об утверждении Положения о Главном управлении по вопросам миграции Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 15 апр. 2016 г. № 192. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² См.: Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации: указ Президента Рос. Федерации от 21 дек. 2016 г. № 699 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 52. Ст. 7614; Об утверждении Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне: приказ МВД России от 5 июня 2017 г. № 355. Доступ из СТРАС «Юрист».

³ См.: Об утверждении Примерного (типового) распорядка дня специальных учреждений Министерства внутренних дел Российской Федерации или его территориального органа, предназначенных для содержания (пребывания) иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации в форме принудительного выдворения за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии: приказ МВД России от 30 дек. 2016 г. № 935 // Там же.

⁴ См.: Об утверждении форм документов, применяемых при личном досмотре иностран-

3) Порядка посещения мест принудительного содержания территориальных органов МВД России членами общественных наблюдательных комиссий¹.

В связи с обращением Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации Верховным Судом Российской Федерации в 2016 году было проведено обобщение практики рассмотрения судами в 2010-2015 годах дел о помещении иностранного гражданина, подлежащего депортации или реадмиссии, в специальное учреждение и о продлении срока пребывания иностранного гражданина, подлежащего депортации или реадмиссии, в специальном учреждении². Обобщение практики способствовало выработке единого порядка помещения иностранных граждан и лиц без гражданства в специальные учреждения, снижению количества допускаемых нарушений и совершенствованию законодательства.

Постановлением Конституционного Суда Российской Федерации от 23 мая 2017 г. № 14-П положения статей 31.7 и 31.9 КоАП РФ были признаны не соответствующими Конституции РФ в той мере, в какой в системе действующего правового регулирования они не позволяют разрешить в судебном порядке вопрос о правомерности дальнейшего содержания лица без гражданства, которому назначено административное наказание в виде административного выдворения за пределы Российской Федерации, в специальном учреждении, предусмотренном Законом о правовом положении иностранных граждан, при выявлении обстоятельств, свидетельствующих об отсутствии на момент рассмотрения данного вопроса фактической возможности исполнения постановления об административном выдворении этого лица за пределы Российской Федерации³.

ных граждан и лиц без гражданства, помещенных в специальные учреждения, предназначенные для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации либо реадмиссии, досмотре вещей и предметов, изъятии вещей, изъятых из оборота или ограниченных в обороте, находящихся при указанных иностранных гражданах и лицах без гражданства, а также перечня опасных веществ и предметов, запрещенных к хранению у иностранных граждан и лиц без гражданства, содержащихся в специальном учреждении: приказ МВД России от 25 дек. 2017 г. № 959. Доступ из СТРАС «Юрист».

¹ См.: О Порядке посещения мест принудительного содержания территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации членами общественных наблюдательных комиссий: приказ МВД России от 10 февр. 2020 г. № 47 // Там же.

² См.: Справка по результатам изучения практики рассмотрения судами дел о помещении иностранного гражданина, подлежащего депортации или реадмиссии, в специальное учреждение и о продлении срока пребывания иностранного гражданина, подлежащего депортации или реадмиссии, в специальном учреждении: утв. Президиумом Верховного Суда Рос. Федерации 30 нояб. 2016 г. // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2017. № 6.

³ См.: По делу о проверке конституционности положений статей 31.7 и 31.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой лица без гражданства Н.Г. Мсхиладзе: постановление Конституционного Суда Рос. Федерации от 23 мая 2017 г. № 14-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2017. № 23. Ст. 3473.

В связи с совершенствованием государственного управления в сфере миграции в законодательство Российской Федерации были внесены изменения, предусматривавшие закрепление полномочий МВД России и его территориальных органов в данном направлении, в частности относительно содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению, депортации и реадмиссии, розыска полицией иностранных граждан и лиц без гражданства, самовольно покинувших специальные учреждения¹.

В результате проведенной работы к 2018 году в 76 субъектах Российской Федерации функционировало 79 специальных учреждений (ЦВСИГ), из них 14 специальных учреждений продолжали находиться в собственности субъектов Российской Федерации (например, Республика Татарстан, Краснодарский край, Пермский край, Архангельская, Новгородская области, г. Москва и др.). В 5 субъектах Российской Федерации (республики Алтай, Адыгея, Тыва, Ненецкий и Чукотский автономные округа) открытие специальных учреждений было признано нецелесообразным. В 2017 году принимается решение о ликвидации федерального казенного учреждения «Учебно-методический и реадмиссионный центр "Болшево" МВД России»².

Дополнительным импульсом к развитию законодательства в рассматриваемой сфере стала Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019-2025 годы, утвержденная Указом Президента РФ от 31 октября 2018 г. № 622 «О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019-2025 годы»³. Как и в предшествующем документе в Концепции в качестве основного направления миграционной политики в области совершенствования механизмов профилактики, предупреждения, выявления и пресечения нарушений миграционного законодательства Российской Федерации предусматривалось совершенствование порядка исполнения решений об административном выдворении иностранных граждан за пределы Российской Федерации и их депортации, а также порядка передачи иностранных граждан в соответствии с международными договорами Российской Федерации о реадмиссии (подп. «ж» п. 26).

¹ См.: О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции: федер. закон от 3 июля 2016 г. № 305-ФЗ // Там же. 2016. № 27. Ст. 4238; О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившим силу пункта 2 части 2 статьи 22 Федерального закона «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации» в связи с реорганизацией государственного управления в сфере миграции и в сфере внутренних дел: федер. закон от 27 дек. 2018 г. № 528-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2018. № 53. Ст. 8454.

² См.: О ликвидации федерального казенного учреждения «Учебно-методический и реадмиссионный центр "Болшево" Министерства внутренних дел Российской Федерации»: приказ МВД России от 17 июля 2017 г. № 464 // Доступ из СТРАС «Юрист».

³ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2018. № 45. Ст. 6917.

В целях реализации Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019-2025 годы Президентом Российской Федерации был утвержден Перечень поручений, который предусматривал в рамках совершенствования порядка высылки иностранных граждан из Российской Федерации унификацию правил, устранение пробелов правового регулирования и выработку единого алгоритма действий по организации высылки за пределы Российской Федерации иностранных граждан, нахождение которых в стране нежелательно, включая особенности содержания в специальных учреждениях, применения механизмов реадмиссии¹.

В соответствии с поручениями МВД России были разработаны и приняты в 2020 году:

1) Порядок реализации международных договоров Российской Федерации о реадмиссии МВД России, его территориальными органами и специальными учреждениями, предназначенными для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии²;

2) Порядок прекращения процедуры реадмиссии в связи с добровольным выездом иностранного гражданина или лица без гражданства из Российской Федерации³;

3) Порядок депортации иностранных граждан и лиц без гражданства МВД России и его территориальными органами⁴.

Правительством Российской Федерации были внесены изменения в Правила содержания (пребывания) в специальных учреждениях МВД России или его территориального органа иностранных граждан и лиц без гражданства в части оказания медицинской помощи и питания, включая утверждение норм питания для отдельных категорий иностранных граждан и лиц без гражданства и рациона их питания, предоставление возможности приобретения дистанционно товаров первой необходимости⁵.

¹ См.: Перечень поручений по вопросам реализации Концепции государственной миграционной политики на 2019-2025 годы: утв. Президентом Рос. Федерации 6 марта 2020 г. № ПР-469. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

² См.: Об утверждении Порядка реализации международных договоров Российской Федерации о реадмиссии Министерством внутренних дел Российской Федерации, его территориальными органами и специальными учреждениями, предназначенными для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии, и Порядка прекращения процедуры реадмиссии в связи с добровольным выездом иностранного гражданина или лица без гражданства из Российской Федерации: приказ МВД России от 24 сент. 2020 г. № 669. Доступ из СТРАС «Юрист».

³ См.: Там же.

⁴ См.: Об утверждении Порядка депортации иностранных граждан и лиц без гражданства Министерством внутренних дел Российской Федерации и его территориальными органами: приказ МВД России от 24 апр. 2020 г. № 239. Доступ из СТРАС «Юрист».

⁵ О внесении изменений в Правила содержания (пребывания) в специальных учреждениях Министерства внутренних дел Российской Федерации или его территориального органа иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному

Таким образом в сфере деятельности специальных учреждений для содержания иностранных граждан была сформирована необходимая нормативно-правовая основа. Вместе с этим требуют решения вопросы материально-технического состояния специальных учреждений; медико-санитарного обеспечения содержащихся в них иностранных граждан и лиц без гражданства; оформления документов, необходимых для пересечения иностранными гражданами государственной границы, несвоевременность которого влечет увеличение длительности их пребывания в специальных учреждениях, что является самостоятельной нерешенной проблемой; а также иные вопросы, которые будут подробнее рассмотрены в иных разделах настоящего исследования.

§ 3. Правовое регулирование специальных учреждений для содержания иностранных граждан

Правовое регулирование является важным составляющим звеном правового статуса специальных учреждений, поскольку представлено совокупностью нормативных правовых актов, нормы которых закрепляют основные его элементы: права, обязанности, юридическую ответственность и т.д. С.С. Алексеев предлагает рассматривать правовое регулирование как систему, консолидирующую правовые средства, образуемые для гарантированного достижения правового результата¹. В юридическом словаре И.С. Масликова правовое регулирование определяется в качестве процесса воздействия государства на общественные отношения с помощью норм права².

Обеспечение нормативным регулированием деятельности казенного учреждения является основополагающей задачей его учредителя. От того, насколько качественно будет создан правовой массив, регламентирующий деятельность учреждения, зависит его эффективность.

Отдельные аспекты деятельности специальных учреждений и правового статуса, соответственно, получили закрепление в нормах российского и международного законодательства. В целях систематизации правового массива, закрепляющего правовой статус специальных учреждений, считаем целесообразным его распределение на отдельные группы правовых актов, регулирующих:

1) правовое положение иностранных граждан и лиц без гражданства, содержащихся в специальных учреждениях;

выдворению за пределы Российской Федерации в форме принудительного выдворения за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии: постановление Правительства Рос. Федерации от 17 авг. 2021 г. № 1366 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2021. № 34. Ст. 6219.

¹ Алексеев С.С. Восхождение к праву. Поиски и решения / под ред. С.С. Алексеева; 2-е изд., доп. и перераб. М., 2002.

² Масликов И.С. Юридический словарь. 3-е изд., перераб. и доп. М., 2014. С. 212.

- 2) правовое положение сотрудников специальных учреждений;
- 3) правовое положение специальных учреждений.

К первой группе источников правового регулирования относятся:

1. Конституция Российской Федерации – определяет общие права и обязанности иностранных граждан и лиц без гражданства. Следует отметить значимость таких прав, как право на защиту своих прав, на получение квалифицированной юридической помощи, на пользование своими правами на территории Российской Федерации, а также обязанностей, исполняемых наравне с гражданами Российской Федерации.

Иностранные граждане и лица без гражданства, содержащиеся в специальных учреждениях, ограничены в своих правах и свободах до принудительной высылки за пределы Российской Федерации. Их права не должны быть ограничены и нарушены в процессе реализации исполнения вступивших в силу решений о выдворении, депортации или реадмиссии. Конституционный Суд Российской Федерации в своем постановлении от 17 февраля 1998 г. № 6-П сформулировал правовую позицию, согласно которой из ст. 22 и чч. 2 и 3 ст. 55 Конституции РФ следует, что задержание иностранного гражданина или лица без гражданства на срок, необходимый для выдворения за пределы Российской Федерации, не должно восприниматься как основание для задержания на неопределенный срок, даже тогда, когда решение вопроса может затянуться из-за того, что ни одно государство не соглашается его принять. В противном случае задержание как необходимая мера по обеспечению исполнения постановления о выдворении превращалось бы в самостоятельный вид наказания, не предусмотренный законодательством Российской Федерации и противоречащий Конституции РФ¹.

2. Международные правовые акты, закрепляющие стандарты в области прав и свобод человека и гражданина:

- 2.1. Всеобщая декларация прав человека²;
- 2.2. Конвенция о защите прав человека и основных свобод³;
- 2.3. Декларация о правах человека в отношении лиц, не являющихся гражданами страны, в которой они проживают⁴;
- 2.4. Правовые акты международного сотрудничества в области реализации соглашений о реадмиссии, например:

¹ См.: По делу о проверке конституционности положения части второй статьи 31 Закона СССР от 24 июня 1981 года «О правовом положении иностранных граждан в СССР» в связи с жалобой Яхья Дашти Гафура: постановление Конституционного Суда Рос. Федерации от 17 февр. 1998 г. № 6-П. Доступ из СПС «Гарант».

² См.: Всеобщая декларация прав человека: принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 дек. 1948 г. // Рос. газ. 1998. 10 дек.

³ См.: Конвенция о защите прав человека и основных свобод ETS № 005 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 2. Ст. 163.

⁴ См.: Декларация о правах человека в отношении лиц, не являющихся гражданами страны, в которой они проживают: принята 13 дек. 1985 г. резолюцией 40/144 на 116-м пленарном заседании 40-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН // Там же.

2.4.1. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Литовской Республики о приеме и возврате лиц, незаконно находящихся на территории Российской Федерации и территории Литовской Республики (Соглашение о реадмиссии)¹;

2.4.2. Соглашение между Российской Федерацией и Европейским сообществом о реадмиссии²;

2.4.3. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Киргизской Республики о реадмиссии³.

2.5.4. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Кабинетом Министров Украины о реадмиссии⁴ и др.

3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ⁵, устанавливающий административную ответственность иностранных граждан и лиц без гражданства, нарушивших правила пребывания на территории Российской Федерации (гл. 18), основания их помещения в специальные учреждения для исполнения административного наказания в виде принудительного выдворения за пределы Российской Федерации. При этом следует отметить, что в нормах КоАП РФ не определен срок содержания указанной категории лиц в специальных учреждениях, а лишь указан период применения меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении – до принудительного выдворения за пределы Российской Федерации (ч. 1 ст. 27.19 КоАП РФ). Кроме того, отсутствует временной промежуток, в течение которого лицо должно быть выдворено с территории Российской Федерации, при том, что согласно ст. 24.1 КоАП РФ задачами производства по делам об административных правонарушениях являются всестороннее, полное, объективное и своевременное выяснение обстоятельств каждого дела, разрешение его в соответствии с законом, обеспечение исполнения вынесенного постановления, а также выявление причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений⁶. Своевременность означает соблюдение лицом, в производстве которого находится дело об административном

¹ См.: Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Литовской Республики о приеме и возврате лиц, незаконно находящихся на территории Российской Федерации и территории Литовской Республики (Соглашение о реадмиссии): подписано в г. Вильнюс 12 мая 2003 г.; ратиф. федер. законом от 4 июля 2003 г. № 100-ФЗ // Рос. газ. 2003. 10 июля.

² См.: Соглашение между Российской Федерацией и Европейским сообществом о реадмиссии: подписано в г. Сочи 25 мая 2006 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 23. Ст. 2693.

³ См.: Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Киргизской Республики о реадмиссии: подписано в г. Бишкек 11 окт. 2012 г. // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: www.pravo.gov.ru

⁴ См.: Соглашение между Правительством Российской Федерации и Кабинетом Министров Украины о реадмиссии: подписано в г. Москве 22 окт. 2012 г. // Там же.

⁵ Рос. газ. 2001. 31 дек.

⁶ См.: Там же.

правонарушении, сроков, установленных нормами КоАП РФ. Иллюстрацией обозначенной проблемы являются статистические данные за несколько лет о количестве иностранных граждан и лиц без гражданства, срок содержания которых в ЦВСИГ составил более 12 месяцев¹ (см. табл.).

Таблица

Количество иностранных граждан и лиц без гражданства, срок содержания которых в ЦВСИГ составляет более 12 месяцев

Срок содержания	2019 год	2020 год	2021 год
Свыше 12 мес.	6	78	31
Свыше 24 мес.	11	-	-

Снижение количественного показателя связывается с уменьшением числа лиц, содержащихся в этих учреждениях (см. приложение № 5), и урегулированием миграционного статуса лиц без гражданства, длительное время находящихся на территории Российской Федерации и не имеющих документов, удостоверяющих личность².

Вопросам правовой регламентации указанных процессуальных сроков в научной литературе уделяется большое внимание. Например, одни авторы полагают о необходимости введения месячного срока применения рассматриваемой меры с возможностью разового его продления в судебном порядке³. Другие авторы предлагают установить трехмесячный срок содержания в специальных учреждениях лиц, подлежащих административному выдворению, депортации или реадмиссии, который отвечал бы принципам разумности и оперативности, объективно определял количество времени, требующегося на исполнение постановления об административном выдворении за пределы Российской Федерации, с соответствующим внесением изменений в нормы КоАП РФ, с возможностью продления в исключительных случаях судьей, вынесшим постановление о назначении наказания⁴.

¹ По данным ГУОООП МВД России.

² См.: Ежегодный доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2021 год // Рос. газ. 2022. 7 июня.

³ См.: Соколов А.Ю. Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в системе мер административного принуждения: дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2013. С. 243.

⁴ Князева И.Н., Устинова М.А. Порядок исполнения постановления об административном выдворении за пределы Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства: проблемы правоприменения // Правопорядок: история, теория, практика. 2016. № 3 (10). С. 22-24.

Следует заключить, что, несмотря на участвовавшую практику применения судами принудительного выдворения (см. приложение № 3), помещение их в специальные учреждения как мера обеспечения производства по делам об административных правонарушениях все еще нуждается в совершенствовании. Отсутствие эффективно работающих правовых механизмов реализации данной меры существенно затрудняет работу должностных лиц, осуществляющих правоприменительную деятельность в данной сфере и напрямую затрагивает права и свободы иностранных граждан и лиц без гражданства, в отношении которых была избрана мера наказания в виде принудительного административного выдворения.

4. Закон о правовом положении иностранных граждан¹ определяет правовое положение иностранных граждан в Российской Федерации, регулирует отношения между иностранными гражданами, с одной стороны, и органами государственной власти, их должностными лицами, с другой стороны, возникающие в связи с пребыванием (проживанием) иностранных граждан в Российской Федерации, а также устанавливает порядок административного выдворения иностранного гражданина за пределы Российской Федерации.

Кроме того, Закон о правовом положении иностранных граждан является одним из основных правовых актов, определяющих специальный правовой статус иностранных граждан и лиц без гражданства, в том числе содержащихся в специальных учреждениях. Настоящий закон закрепляет в своих нормах:

1) основы содержания иностранных граждан в специальных учреждениях (ст. 35.1), в том числе регулирует отношения, связанные с ограничением свободы передвижения помещенных в специальные учреждения лиц; соблюдением в отношении иностранных граждан принципов законности, гуманизма, уважения человеческого достоинства, личной безопасности, охраны здоровья; определяет период пребывания в специальных учреждениях; условия и порядок содержания (пребывания), в частности вопросы первичного медико-санитарного обеспечения иностранных граждан в специальных учреждениях; особенности охраны специальных учреждений; наделяет МВД России полномочием устанавливать типовые требования к проектированию, техническому оснащению и оборудованию специальных учреждений;

2) права и обязанности иностранных граждан, содержащихся в специальных учреждениях (ст. 35.2), в том числе их ответственность за нарушение ими условий и порядка содержания (пребывания) в данных учреждениях;

3) порядок осуществления личного досмотра иностранных граждан, содержащихся в специальных учреждениях, и досмотра вещей и предметов, находящихся при указанных иностранных гражданах (ст. 35.3).

¹ Рос. газ. 2002. 31 июля.

5. Закон об обращениях граждан¹ – на основании идеи, заложенной в ст. 33 Конституции РФ, определяет в п. 3 ст. 1 право иностранных граждан наравне с гражданами Российской Федерации на обращение в государственные органы, к их должностным лицам, в государственные и муниципальные учреждения и иные организации, на которые возложено осуществление публично значимых функций.

6. Правила содержания в специальных учреждениях МВД России закрепляют условия и порядок содержания (пребывания) иностранных граждан и лиц без гражданства в специальных учреждениях – определяют элементы специального правового статуса указанной категории лиц – их права и обязанности.

В соответствии со ст. 40 Правил содержания в специальных учреждениях *к специальным правам иностранных граждан и лиц без гражданства относятся права:*

1) на получение информации о своих правах и обязанностях, режиме содержания, порядке подачи предложений, заявлений и жалоб;

2) личную безопасность во время пребывания в специальных учреждениях;

3) при возникновении угрозы жизни, здоровью либо угрозы совершения преступления против личности иностранного гражданина со стороны других лиц, пребывающих в специальном учреждении, – на обращение к любому сотруднику (работнику) специального учреждения с заявлением о переводе в другое помещение специального учреждения. В этом случае сотрудник (работник) специального учреждения обязан принять незамедлительные меры по обеспечению безопасности иностранного гражданина и по переводу его в безопасное помещение специального учреждения;

4) получение питания, материально-бытового и первичного медико-санитарного обеспечения;

5) обращение с просьбой о личном приеме к руководителю (начальнику) специального учреждения либо к замещающему его сотруднику (работнику) специального учреждения;

6) отдых (сон) в ночное время не менее 8 часов;

7) спальное место, получение постельных принадлежностей и белья;

8) вежливое обращение со стороны сотрудников (работников) специального учреждения;

9) пользование собственной одеждой и обувью по сезону;

10) пользование настольными играми, периодическими изданиями, просмотр телепередач и прослушивание радио в установленное расписанием дня специального учреждения время;

11) пользование телефоном в порядке, установленном руководителем (начальником) специального учреждения;

12) отправление религиозных обрядов в комнатах, право иметь при себе религиозную литературу, предметы религиозного культа, соблюдая

¹ Рос. газ. 2006. 5 мая.

Правила содержания в специальных учреждениях и не ущемляя прав других иностранных граждан, содержащихся в специальном учреждении;

13) получение вещевых и продуктовых передач;

14) приобретение дистанционным способом продуктов питания, предметов первой необходимости и других разрешенных к хранению и использованию в специальном учреждении товаров;

15) обжалование решений, действий (бездействия) сотрудников (работников) специального учреждения и иных решений, действий (бездействия), нарушающих права и свободы данных иностранных граждан.

Следует обратить внимание на то, что настоящие Правила не предусматривают возможность иностранных граждан и лиц без гражданства, находящихся в специальном учреждении, на свидание с защитником (адвокатом, иными лицами, имеющими право на оказание юридической помощи), родственниками и иными лицами, в то время как согласно ч. 1 ст. 48 Конституции РФ каждому гарантируется право на получение квалифицированной юридической помощи. В связи с этим обоснованной является необходимость обеспечить реализацию данного права для вышеуказанной категории лиц.

Согласно ст. 41 Правил содержания в специальных учреждениях *к специальным обязанностям иностранных граждан и лиц без гражданства относятся:*

1) соблюдение режима содержания;

2) выполнение законных требований сотрудников (работников) специального учреждения, непрепятствование выполнению ими служебных обязанностей;

3) соблюдение требований гигиены и санитарии;

4) соблюдение требований пожарной безопасности;

5) бережное отношение к имуществу специального учреждения;

6) проведение в соответствии с графиком дежурств уборки комнат и мест общего пользования специального учреждения, вынос мусора в отведенные для этого места;

7) соблюдение достоинства сотрудников (работников) специального учреждения и других пребывающих в специальном учреждении иностранных граждан;

8) соблюдение запрета совершения умышленных действий, угрожающих собственной жизни и здоровью, а также жизни и здоровью других лиц;

9) соблюдение запрета курения табака на территории специального учреждения.

7. Правила оказания медицинской помощи иностранным гражданам на территории Российской Федерации, утвержденные Постановлением Правительства Российской Федерации от 6 марта 2013 г. № 186¹ – определяют порядок оказания медицинской помощи иностранным гражданам на территории Российской Федерации.

¹ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 10. Ст. 1035.

8. Положение об организации оказания первичной медико-санитарной помощи взрослому населению, утвержденное приказом Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 15 мая 2012 г. № 543н¹ – устанавливает правила организации оказания первичной медико-санитарной помощи взрослому населению на территории Российской Федерации.

Исходя из указанного, иностранные граждане, содержащиеся в специальном учреждении, выполняют обязанности, пользуются правами и свободами, установленными для иностранных граждан и лиц без гражданства, с ограничениями, предусмотренными законодательством Российской Федерации.

Вторую группу источников образуют:

1. Закон о полиции, закрепляющий основные права и обязанности сотрудников полиции (ст.ст. 12, 13, 27, 28), в том числе право на применение специальных мер административного пресечения. Вместе с тем в нем отсутствуют специальные положения о деятельности сотрудников полиции в данных учреждениях, закрепляется лишь обязанность по розыску иностранных граждан и лиц без гражданства, самовольно оставивших специальное учреждение (п. 12 ст. 12), а также право на задержание иностранных граждан и лиц без гражданства, в отношении которых поступило требование о выдаче (п. 13 ч. 1 ст. 14).

В связи с этим представляется необходимым дополнить п. 14 ч. 1 ст. 12 Закона о полиции комплексом основных обязанностей, возлагаемых на сотрудников специальных учреждений (содержать, охранять иностранных граждан и лиц без гражданства в специальных учреждениях), предусмотренных Законом о правовом положении иностранных граждан.

Кроме того, при содержании иностранных граждан и лиц без гражданства в специальных учреждениях обеспечивается контроль за состоянием здоровья указанных лиц со стороны медицинского работника и оказание им медицинской помощи в рамках медицинского отделения данного учреждения².

Вместе с тем нередко случаи госпитализации иностранных граждан и лиц без гражданства в медицинские организации государственной и муниципальных систем здравоохранения, которые свидетельствуют о необходимости обеспечения должного контроля со стороны сотрудников полиции за

¹ БНА. 2012. № 52.

² См.: Подпункт «в» п. 1 Требований, предъявляемых к зданиям с прилегающими земельными участками, передаваемым субъектами Российской Федерации в целях размещения специальных учреждений Федеральной миграционной службы для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации в форме принудительного выдворения за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии, утвержденных Постановлением Правительства Рос. Федерации от 8 апр. 2013 г. № 310 (см.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 15. Ст. 1795).

указанными лицами в обозначенный период времени. Согласно статистическим данным, в 2019 году из медицинских организаций государственной и муниципальной систем здравоохранения было допущено 22 самостоятельных ухода, в 2020 году – 12, в 2021 году – 2¹.

В связи с этим существует необходимость закрепить в обозначенном пункте ст. 12 Закона о полиции соответствующую обязанность.

Также следует отметить, что сотрудникам полиции специальных учреждений при заступлении на службу специальные средства не выдаются несмотря на то, что при выполнении должностных обязанностей по содержанию, охране иностранных граждан и лиц без гражданства не исключается возможность их применения по основаниям, предусмотренным ч. 1 ст. 21 Закона о полиции, в частности при отражении нападения на сотрудника полиции, пресечении преступления или административного правонарушения, пресечении сопротивления, оказываемого сотруднику полиции, и др.

Таким образом, полагаем необходимым дополнить ч. 1 ст. 21 Закона о полиции следующим содержанием: «для препровождения в специальные учреждения Министерства внутренних дел Российской Федерации или его территориального органа, содержания и охраны иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии, в случае оказания лицом сопротивления сотруднику полиции, причинения вреда окружающим или себе» (см. приложение № 1).

2. Закон о службе в ОВД – дополняет общие права и обязанности сотрудников полиции (ст.ст. 11, 12)²;

3. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ – закрепляет процесс помещения иностранных граждан, подлежащих депортации или реадмиссии, в специальное учреждение МВД России, а также продления срока их пребывания в указанном учреждении³.

4. Приказ МВД России от 25 декабря 2017 г. № 959 «Об утверждении форм документов, применяемых при личном досмотре иностранных граждан и лиц без гражданства, помещенных в специальные учреждения, предназначенные для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации либо реадмиссии, досмотре вещей и предметов, изъятии вещей, изъятых из оборота или ограниченных в обороте, находящихся при указанных иностранных гражданах и лицах без гражданства, а также перечня опасных веществ и предметов, запрещенных к хранению у иностран-

¹ По данным ГУОООП МВД России.

² Рос. газ. 2011. 7 дек.

³ Там же. 2015. 11 марта.

ных граждан и лиц без гражданства, содержащихся в специальном учреждении»¹ – определяет формы акта о личном досмотре указанных лиц и (или) досмотре находящихся при них вещей, а также акт об изъятии вещей.

Кроме того, указанным правовым актом утвержден перечень предметов и вещей, запрещенных для хранения у лиц, содержащихся в указанном специальном учреждении. В то же время Правила внутреннего распорядка в иных специальных учреждениях МВД России содержат перечень продуктов питания и вещей, которые могут иметь при себе лица, содержащиеся в них².

5. Порядок реализации международных договоров Российской Федерации о реадмиссии МВД России, его территориальными органами и специальными учреждениями, предназначенными для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии, и Порядок прекращения процедуры реадмиссии в связи с добровольным выездом иностранного гражданина или лица без гражданства из Российской Федерации, утвержденные приказом МВД России от 24 сентября 2020 г. № 669, – закрепляют действия сотрудников специальных учреждений при доставке в указанное учреждение иностранного гражданина, принятого Российской Федерацией (в том числе в порядке реадмиссии по ускоренной процедуре), должностными лицами территориального органа МВД России, ответственного за прием.

Анализ общественных отношений, регулируемых второй группой источников, свидетельствует о необходимости дополнения таким подзаконным правовым актом, как Наставление по организации службы в специальных учреждениях, в котором содержались бы специальные обязанности и права их сотрудников. Это обусловлено, как уже отмечалось, отсутствием правового регулирования данной сферы отношений.

Третью группу источников, регламентирующих организацию деятельности специальных учреждений, образуют:

1. Федеральные конституционные законы (от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении»³, от 30 января 2002 г. № 1-ФКЗ «О военном положении»⁴ и др.) – устанавливают отдельные ограничения прав и свобод, содержащихся в специальных учреждениях МВД России иностранных граждан и лиц без гражданства, на период введения чрезвычайного и военного положений, а также проведения контртеррористических операций.

¹ Доступ из СТРАС «Юрист».

² См.: Приложение № 2 к Правилам внутреннего распорядка изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел, утвержденным приказом МВД России от 22 ноября 2005 г. № 950 (См.: БНА. 2005. № 51); Приложение № 11 к Правилам внутреннего распорядка в местах отбывания административного ареста, утвержденным приказом МВД России от 10 февр. 2014 г. № 83 (См.: Рос. газ. 2014. 4 июля).

³ Рос. газ. 2001. 2 июня.

⁴ Там же. 2002. 2 февр.

2. Положение о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типовое положение о территориальном органе МВД России по субъекту Российской Федерации, утвержденные указом Президента Российской Федерации от 21 декабря 2016 г. № 699¹, – определяют специальное учреждение МВД России структурным подразделением территориального органа МВД России (подп. 44 п. 11 Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации).

3. Требования, предъявляемые к зданиям и (или) помещениям, передаваемым субъектами Российской Федерации в целях размещения специальных учреждений Федеральной миграционной службы для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации в форме принудительного выдворения за пределы Российской Федерации или депортации² – закрепляют требования к ЦВСИГ, к его помещениям и прилегающей территории.

Следует отметить, что в специальных учреждениях МВД России не предусмотрены помещения для свиданий иностранных граждан и лиц без гражданства с близкими родственниками или близкими лицами, а также с адвокатами или иными лицами, имеющими право на оказание юридической помощи, как, например, в местах отбывания административного ареста (п. 37 Правил внутреннего распорядка в местах отбывания административного ареста, утвержденных приказом МВД России от 10 февраля 2014 г. № 83³; Свод правил «Здания полиции. Правила проектирования»⁴).

Как отмечалось выше, отсутствие указанных помещений исключает реализацию конституционного права иностранных граждан на получение квалифицированной юридической помощи (ч. 1 ст. 48 Конституции РФ).

4. Постановление Правительства Российской Федерации от 29 марта 2014 г. № 250 «Об осуществлении охраны специальных учреждений Федеральной миграционной службы или ее территориального органа, предназначенных для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии»⁵ – закрепляет Правила, устанавливающие порядок осуществления охраны специальных учреждений.

¹ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 52. Ст. 7614.

² См.: Об утверждении требований, предъявляемых к зданиям и (или) помещениям, передаваемым субъектами Российской Федерации в целях размещения специальных учреждений Федеральной миграционной службы для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации в форме принудительного выдворения за пределы Российской Федерации или депортации: постановление Правительства Рос. Федерации от 8 апр. 2013 г. № 310 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 15. Ст. 1795.

³ Рос. газ. 2014. 4 июля.

⁴ Свод правил СП 500.1325800.2018 «Здания полиции. Правила проектирования»: утв. приказом Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Рос. Федерации от 17 янв. 2018 г. № 19/пр. Документ официально опубликован не был.

⁵ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 14. Ст. 1640.

5. Типовые требования к проектированию, техническому оснащению и оборудованию специальных учреждений Федеральной миграционной службы и ее территориальных органов, предназначенных для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии, утвержденные приказом ФМС России от 26 сентября 2014 г. № 534¹, – применяются при разработке проектов на строительство, реконструкцию, расширение, техническое перевооружение и капремонт зданий и помещений для размещения и функционирования специальных учреждений.

6. Типовое штатное расписание центра временного содержания иностранных граждан территориальных органов МВД России на региональном и районном уровнях, утвержденное приказом МВД России от 29 декабря 2016 г. № 924², – закрепляет обязанность руководителей территориальных органов МВД России на региональном и районном уровнях привести штатные расписания ЦВСИГ в соответствие с Типовым штатным расписанием.

7. Примерный (типовой) распорядок дня специальных учреждений Министерства внутренних дел Российской Федерации или его территориального органа, предназначенных для содержания (пребывания) иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации в форме принудительного выдворения за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии, утвержденный приказом МВД России от 30 декабря 2016 г. № 935³, – устанавливает новый примерный (типовой) распорядок дня в специальных учреждениях после упразднения их в структуре ФМС России. В новом распорядке, в отличие от прежнего, четко регламентировано время, отводимое на каждое мероприятие.

8. Нормы и порядок обеспечения техникой, продукцией общехозяйственного назначения и имуществом продовольственной службы подразделений и организаций системы МВД России, утвержденные приказом МВД России от 28 июня 2018 г. № 405⁴.

9. Порядок депортации иностранных граждан и лиц без гражданства Министерством внутренних дел Российской Федерации и его территориальными органами⁵ – закрепляет основания и порядок иностранных граждан и лиц без гражданства, а также механизм подготовки необходимых материалов для депортации, отмены данного решения и исполнения решения о депортации иностранного гражданина за пределы Российской Федерации МВД России и его территориальными органами.

¹ Рос. газ. 2014. 22 дек.

² Доступ из СТРАС «Юрист».

³ Там же.

⁴ Там же.

⁵ См.: Об утверждении порядка депортации иностранных граждан и лиц без гражданства Министерством внутренних дел Российской Федерации и его территориальными органами: приказ МВД России от 24 апр. 2020 г. № 239. Доступ из СТРАС «Юрист».

10. Порядок реализации международных договоров Российской Федерации о реадмиссии Министерством внутренних дел Российской Федерации, его территориальными органами и специальными учреждениями, предназначенными для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии¹, – определяет последовательность действий МВД России, территориальных органов, специальных учреждений, связанных с реализацией международных договоров Российской Федерации о реадмиссии.

11. Порядок прекращения процедуры реадмиссии в связи с добровольным выездом иностранного гражданина или лица без гражданства из Российской Федерации² – определяет последовательность действий, связанных с прекращением процедуры реадмиссии в связи с добровольным выездом иностранного гражданина или лица без гражданства из Российской Федерации при реализации международных договоров Российской Федерации о реадмиссии и иных международных договоров по вопросам приема и передачи иностранных граждан и лиц без гражданства в МВД России и его территориальных органах.

12. Локальные правовые акты территориальных органов МВД России. Например, Положение о Центре временного содержания иностранных граждан Управления Министерства внутренних дел Российской Федерации по Тюменской области, утвержденное приказом УМВД России по Тюменской области от 17 марта 2017 г. № 181; положение о Центре временного содержания иностранных граждан (дислокация в г. Ангарске) ГУ МВД России по Иркутской области, утвержденное приказом ГУ МВД России по Иркутской области от 16 июня 2018 г. № 174; Положение о Центре временного содержания иностранных граждан Главного управления МВД России по Новосибирской области, утвержденное приказом ГУ МВД России по Новосибирской области от 11 апреля 2017 г. № 205, и другие – закрепляют структуру, цель, задачи, основные функции, вопросы организации и обеспечения деятельности специального учреждения в том или ином субъекте Российской Федерации.

Таким образом, закрепление правового статуса специальных учреждений представлено системой нормативных правовых актов, определяющих правовое положение иностранных граждан и лиц без гражданства, содержа-

¹ См.: Об утверждении Порядка реализации международных договоров Российской Федерации о реадмиссии Министерством внутренних дел Российской Федерации, его территориальными органами и специальными учреждениями, предназначенными для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии, и Порядка прекращения процедуры реадмиссии в связи с добровольным выездом иностранного гражданина или лица без гражданства из Российской Федерации: приказ МВД России от 24 сент. 2020 г. № 669. Доступ из СТРАС «Юрист».

² См.: Там же.

щихся в специальных учреждениях; сотрудников учреждения, а также самого учреждения как юридического лица и подразделения органа внутренних дел.

Вместе с тем проведенный анализ нормативных правовых актов, закрепляющих правовой статус специальных учреждений, позволил выявить:

Во-первых, правовое положение иностранных граждан, содержащихся в специальных учреждениях, в достаточной мере нормативно закреплено и создает условия по соблюдению международных обязательств Российской Федерации.

В то же время отмечается отсутствие правовой регламентации времени пребывания (содержания) иностранных граждан и лиц без гражданства в специальных учреждениях. Длительное содержание иностранных граждан, апатридов в специальных учреждениях с целью выдворения является одной из острых проблем, связанных с правом на свободу и личную неприкосновенность.

Кроме того, в целях соблюдения иностранными гражданами и лицами без гражданства режима содержания в специальных учреждениях представляется необходимым предусмотреть введение в отношении указанной категории лиц мер поощрений и взысканий.

Меры взыскания (выговор, краткосрочное одиночное содержание в изолированных помещениях, ограничения в количестве свиданий, получаемых передач и телефонных разговоров) целесообразно применять в отношении содержащихся в специальных учреждениях лиц в случае невыполнения ими законных требований администрации и сотрудников специального учреждения, а также в случае грубого либо неоднократного нарушения внутреннего распорядка специального учреждения.

В качестве мер поощрения считаем необходимым рассмотреть первоочередное выдворение, ежедневное пользование личным мобильным телефоном в течение дня, первоочередную установку телевизора в комнате и т.п.

Во-вторых, недостаточно регламентированы права и обязанности сотрудников полиции по содержанию, охране иностранных граждан в специальных учреждениях, по их сопровождению в медицинские организации государственной и муниципальных систем здравоохранения при их госпитализации и обеспечении соответствующего контроля пребывания в них указанных лиц.

Кроме того, отсутствует Наставление по организации службы в специальных учреждениях, закрепляющее специальные полномочия их сотрудников.

В-третьих, законодательство, регламентирующее деятельность специальных учреждений МВД России, предназначенных для содержания иностранных граждан, нуждается в совершенствовании.

Представленный перечень нормативных правовых актов не является исчерпывающим, тем не менее следует заключить, что большое значение в регламентации правового статуса специальных учреждений имеют нормы, содержащие комплекс организационных мер, направленных на создание

специальных учреждений, включая технические требования, предъявляемые к самим зданиям; на осуществление их охраны, установление типового распорядка дня и типового штатного расписания специальных учреждений.

Вместе с тем массив правовых актов в сфере деятельности специальных учреждений не содержит нормативные правовые акты федерального значения, закрепляющие специфику их деятельности. Об этом свидетельствуют научные изыскания в рассматриваемой сфере. Например, В.А. Морозов указывает на отсутствие норм, в полной мере закрепляющих административно-правовое положение специального учреждения, что в свою очередь является существенным пробелом в современной отечественной правовой системе¹. О.А. Лялюшкина и И.Н. Мельников акцентируют внимание на отсутствие единого нормативного акта, определяющего и регламентирующего организационно-правовые основы деятельности данных подразделений². О.И. Копытина обозначает отсутствие нормативного регулирования наиболее важных вопросов организации деятельности рассматриваемых учреждений³. К отмеченному следует добавить, что требуют разработки и принятия такие нормативные правовые акты, как:

- Федеральный закон «О содержании иностранных граждан, лиц без гражданства в центрах временного содержания иностранных граждан»;
- Правила внутреннего распорядка центров временного содержания иностранных граждан (приказ МВД России);
- Наставление по служебной деятельности центров временного содержания иностранных граждан (приказ МВД России)⁴.

По нашему мнению, это позволит в полной мере определить правовой статус специальных учреждений, его юридическое оформление и закрепление.

¹ См.: Морозов В.А. Административно-правовой статус специального учреждения МВД России для временного содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации // Вестник Уфимского юридического института МВД России. 2021. № 4(94). С. 147.

² См.: Лялюшкина О.А., Мельников И.Н. Отдельные вопросы правового регулирования деятельности Центров временного содержания иностранных граждан как подразделения Министерства внутренних дел Российской Федерации // Модернизация российского законодательства в условиях конституционной реформы: сб. трудов XVII Всероссийских декабрьских юридических чтений в Костроме. Всероссийская науч.-практ. конф., Кострома, 9-10 декабря 2020 г.; отв. ред.: Г.Г. Бриль, В.В. Груздев, сост. Н.В. Ганжа [и др.]. Кострома: Костромской гос. ун-т, 2021. С. 333.

³ См.: Копытина О.И. Отдельные правовые вопросы регулирования деятельности центров временного содержания иностранных граждан территориальных органов МВД России // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права: сб. статей по материалам X юбилейной междунар. науч.-практ. конф. (Сорокинские чтения), Санкт-Петербург, 22 марта 2019 г. СПб., 2019. С. 694.

⁴ См.: Летаева Е.А. Административно-правовой статус специальных учреждений МВД России для содержания иностранных граждан // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2021. № 2 (56). С. 34.

Глава 2. АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ СПЕЦИАЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ МВД РОССИИ, ПРЕДНАЗНАЧЕННЫХ ДЛЯ СОДЕРЖАНИЯ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН

§ 1. Система организации, основные задачи и принципы деятельности специальных учреждений для содержания иностранных граждан

В лексическом значении система – это совокупность элементов, находящихся в отношениях и связях друг с другом, которая образует определенную целостность, единство. Согласно словарю русского языка С.И. Ожегова система означает форму организации чего-нибудь, а организация – организованность, планомерное, продуманное устройство, внутреннюю дисциплину¹.

В юридической литературе понятие «система», относительно организации формулируется как целое, созданное из частей и элементов для целенаправленной деятельности; совокупность взаимосвязанных действующих элементов. При этом обозначаются следующие признаки организации:

- множество составляющих ее элементов (подсистем);
- единство главной цели для всех подсистем;
- наличие связей между элементами;
- целостность и единство подсистем;
- наличие структуры и иерархичности в организации;
- относительная самостоятельность подсистем;
- наличие управления элементами системы (организации)².

Организацию следует рассматривать как *процесс* и как *явление*. Как *процесс* она представляет собой совокупность действий, ведущих к образованию и совершенствованию взаимосвязей между частями целого, включая в себя такие элементы, как методология управления (цели и задачи, законы и принципы, функции, средства и методы) и процесс управления (система коммуникаций, процесс управления, управленческое решение и информационное обеспечение)³.

Организация как *явление* представляет собой физическое объединение реальных элементов для выполнения программы или цели, включает в себя: структуру управления (например, функциональные и организационные структуры), организационные отношения, технику и технологию управления (например, систему документооборота)⁴.

Современное правовое регулирование системы МВД России, его подразделений представлено множеством различных нормативных правовых актов. Особое место в их числе принадлежит указам Президента Российской

¹ См.: Ожегов С.И. Словарь русского языка: 70 000 слов / под ред. Н.Ю. Шведовой. 22-е изд., стер. М.: АН СССР; Ин-т рус. яз., 1990. С. 456, 717.

² См.: Ружанская, Л.С., Яшин А.А., Солдатова Ю.В. Теория организации: учеб. пособие / под общ. ред. Л.С. Ружанской. Екатеринбург, 2015. С. 7.

³ См.: Там же.

⁴ См.: Там же.

Федерации от 1 марта 2011 г. № 248 «Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации»¹, от 21 декабря 2016 г. № 699 «Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации»², а также приказу МВД России от 5 июня 2017 г. № 355 «Об утверждении Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне»³, которые образуют организационно-правовые основы системы МВД России, его территориальных органов, а также организации их деятельности.

Кроме того, вопросы системного построения деятельности подразделений МВД России регламентированы множеством иных федеральных и ведомственных нормативных правовых актов, отмеченных ранее в исследовании.

Система МВД России представлена большим количеством органов, организаций и подразделений, каждое из которых является необходимым звеном системы обеспечения правопорядка в государстве. К таким подразделениям относятся и специальные учреждения для содержания иностранных граждан. В настоящее время в Российской Федерации действуют 78 специальных учреждений, из которых⁴:

4 специальных учреждения на федеральном уровне, располагающихся на территориях Северо-Западного федерального округа (2) и Южного федерального округа (2);

46 специальных учреждений на региональном уровне, располагающихся на территориях Центрального федерального округа (12), Северо-Кавказского федерального округа (5), Южного федерального округа (2), Приволжского федерального округа (6), Уральского федерального округа (3), и др.;

28 специальных учреждений на районном уровне, располагающихся на территориях Центрального федерального округа (8), Северо-Кавказского федерального округа (1), Южного федерального округа (2), Приволжского федерального округа (8), Уральского федерального округа (2), и др.

Вопросы системы организации специальных учреждений для содержания иностранных граждан в научной литературе, к сожалению, не получили должного внимания. В связи с этим на основе анализа нормативных правовых актов предпримем попытку ее обозначить.

¹ Рос. газ. 2011. 2 марта.

² Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 52. Ст. 7614.

³ Доступ из СТРАС «Юрист».

⁴ См.: Отчет о результатах деятельности территориальных органов МВД России по содержанию (пребыванию) в специальных учреждениях МВД России или его 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: сборник по России: форма «1-СУ» (257). Кн. 13: Январь-декабрь 2021 г. / ЦСИ ФКУ «ГИАЦ МВД России». Документ официально опубликован не был.

Система организации деятельности специальных учреждений как явление представлена следующей *внешней структурой*:

Во-первых, на федеральном уровне организацию и координацию специальными учреждениями МВД России осуществляет ГУОООП МВД России, выполняя, как уже отмечалось в исследовании, функции головного подразделения¹, что основано на подп. 44 п. 11 Положения о МВД России², согласно которому МВД России организует в соответствии с законодательством Российской Федерации содержание органами внутренних дел в специальных учреждениях иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии.

Примером специального учреждения на федеральном уровне является Центр временного содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии, Министерства внутренних дел Российской Федерации (дислокация г. Псков)». Согласно п. 1 раздела I Устава ФКУ «ЦВСИГ МВД России (дислокация г. Псков)», утвержденного приказом МВД России от 8 декабря 2016 г. № 812³, настоящее специальное учреждение отнесено к ведению МВД России на основании распоряжения Правительства Российской Федерации от 26 мая 2016 г. № 1025-р «Об исполнении Указа Президента Российской Федерации от 5 апреля 2016 г. № 156»⁴.

Во-вторых, на региональном уровне специальные учреждения являются структурными подразделениями территориальных органов МВД России по субъектам Российской Федерации. Руководство специальными учреждениями осуществляют МВД по республикам, ГУ, УМВД России по иным субъектам Российской Федерации. Например, ЦВСИГ ГУ МВД России по Челябинской области является структурным подразделением ГУ МВД России по Челябинской области, находится в непосредственном подчинении заместителя начальника полиции (по охране общественного порядка) ГУ МВД России по Челябинской области (п. 1 раздела I Положения о Центре временного содержания иностранных граждан ГУ МВД России по Челябинской области⁵). Или другой пример: ЦВСИГ России УМВД по Тюменской

¹ См.: Об утверждении Положения о Главном управлении по обеспечению охраны общественного порядка и координации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 18 июля 2011 г. № 849. Доступ из СТРАС «Юрист».

² См.: Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации: указ Президента Рос. Федерации от 21 дек. 2016 г. № 699 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 52. Ст. 7614.

³ Доступ из СТРАС «Юрист».

⁴ Там же.

⁵ Там же.

области является структурным подразделением УМВД России по Тюменской области и находится в непосредственном подчинении заместителя начальника полиции (по охране общественного порядка) УМВД, в прямом подчинении заместителя начальника УМВД – начальника полиции (пп. 2, 3 раздела I Положения о Центре временного содержания иностранных граждан УМВД России по Тюменской области, утвержденного приказом УМВД России по Тюменской области от 17 марта 2017 г. № 171¹), и т.д.

В-третьих, на районном уровне руководство специальными учреждениями осуществляют У (ГУ) ОООН УМВД России по субъекту Российской Федерации, ГУОООН МВД республики. Например, ЦВСИГ УМВД России по г. Екатеринбургу, ЦВСИГ УМВД России по г. Сургуту.

Внутренняя структура специальных учреждений основана на положениях приказа МВД России от 30 апреля 2011 г. № 333 «О некоторых организационных вопросах и структурном построении территориальных органов МВД России», устанавливающих Перечень подразделений полиции в территориальных органах МВД России², нормах Типового положения о территориальном органе МВД России на районном уровне³, Типовом штатном расписании Центра временного содержания иностранных граждан территориального органа МВД России на региональном и районном уровнях⁴ и правовых актов соответствующих территориальных органов на региональном уровне в соответствии с их типовой структурой.

Согласно Типовому штатному расписанию Центра временного содержания иностранных граждан территориальных органов МВД России на региональном и районном уровнях, как уже отмечалось в исследовании, штатную численность специального учреждения составляют сотрудники полиции и работники учреждения.

Исходя из этого, *внутренняя структура* организации деятельности специальных учреждений представлена следующими субъектами:

1. Сотрудники специальных учреждений (сотрудники полиции):

1.1. Начальник специального учреждения – назначается и освобождается от должности руководителем (начальником) соответствующего территориального органа МВД России на региональном уровне⁵.

Начальник специального учреждения осуществляет руководство своим подразделением на основе единоначалия и несет персональную от-

¹ Доступ из СТРАС «Юрист».

² Там же.

³ См.: Об утверждении Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне: приказ МВД России от 5 июня 2017 г. № 355. Доступ из СТРАС «Юрист».

⁴ См.: Об утверждении Типового штатного расписания Центра временного содержания иностранных граждан территориального органа МВД России на региональном и районном уровнях: приказ МВД России от 29 дек. 2016 г. № 924 // Там же.

⁵ См.: Об утверждении Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации...

ветственность за выполнение возложенных на специальное учреждение задач, состояние служебной дисциплины и законности среди подчиненных, эффективность профилактической и воспитательной работы с ними.

1.2. Заместитель начальника специального учреждения – начальник отделения обеспечения внутреннего и пропускного режима специального учреждения, назначаемый на должность и освобождаемый от должности в установленном МВД России порядке.

1.3. Инспекторы отделения (группы) обеспечения внутреннего и пропускного режима специального учреждения;

1.4. Младшие инспекторы отделения (группы) обеспечения внутреннего и пропускного режима специального учреждения;

1.5. Полицейский.

2. Работники специальных учреждений:

2.1. Группа материально-технического обеспечения:

– заведующий хозяйством;

– кастаньяша;

– водитель автомобиля;

2.2. Медицинская часть:

– заведующий медицинской частью;

– фельдшер;

– медицинская сестра;

– дезинфектор.

2.3. Канцелярия:

– заведующий канцелярией;

– делопроизводитель.

Следует отметить, что, несмотря на различные организационные формы специальных учреждений (федеральные казенные учреждения, специальные учреждения на региональном и районном уровне), их структура, принципы деятельности, цели, задачи и функции тождественны.

Система организации деятельности специальных учреждений *как процесс* представлена следующей структурой:

1) принципы деятельности специальных учреждений.

2) цель и задачи деятельности специального учреждения.

1. Принципы деятельности специальных учреждений. Категория «принцип» используется во многих сферах юридической доктрины для характеристики самых разных юридических явлений: принципов права, принципов правотворчества, принципов юридической ответственности, принципов управления или деятельности органов государственной власти и т.п.

В.В. Лазарев и С.В. Липень определяют принцип как основополагающие начала, положения, идеи, которые находятся в основе организации и деятельности аппарата государства¹. В.Н. Хропанюк принципы права

¹ См.: Лазарев В.В., Липень С.В. Теория государства и права: учебник для вузов. 2-е изд., испр. и доп. М.: Спарк, 2000. С. 83.

предлагает обозначать как основные исходные положения, юридически закрепляющие объективные закономерности общественной жизни, указывая на то, что принципы права положены в основу деятельности всех органов государственной власти¹. Заслуживает внимания и определение, согласно которому принципы управления в специальных учреждениях представляют собой нормативно установленные предписания деятельности субъектов, имеющих властные полномочия, направленные на оптимизацию функционирования учреждения, а также выстраивание системы правоотношений между его администрацией и содержащимися в нем иностранными гражданами².

Специальные учреждения, являясь структурным подразделением территориального органа МВД России, осуществляют свою деятельность, руководствуясь принципами, способными обеспечить личные права и свободы лиц, содержащихся в них, и гарантировать выполнение сотрудниками указанных учреждений своих обязанностей.

Принципы деятельности специальных учреждений закреплены в нормах Конституции Российской Федерации, федерального законодательства, ведомственных правовых актов, локальных правовых актов МВД России по субъектам Российской Федерации.

Принципы деятельности специальных учреждений следует разделить на две группы:

- а) конституционные (общеправовые);
- б) организационно-функциональные (специальные).

В *первую группу* входят принципы, нашедшие свое отражение в нормах Конституции РФ и федерального законодательства³:

- соблюдения и уважения прав и свобод человека и гражданина (ст. 2, ст. 17 Конституции Российской Федерации, ст. 5 Закона о полиции);
- законности (ст. 35.1 Закона о правовом положении иностранных граждан, ст. 6 Закона о полиции, ст. 1.6 КоАП РФ, ст. 9 КАС РФ);
- гуманизма, уважения человеческого достоинства (ст. 21 Конституции РФ, ст. 35.1 Закона о правовом положении иностранных граждан);
- личной безопасности (ст. 2 Конституции РФ, ст. 35.1 Закона о правовом положении иностранных граждан, ст. 6 Закона о полиции);
- охраны здоровья граждан (ст. 41 Конституции РФ, ст. 35.1 Закона о правовом положении иностранных граждан, ст. 6 Закона о полиции);
- беспристрастности (ст. 7 Закона о полиции);
- равенства перед законом (ст. 19 Конституции РФ);
- открытости и публичности (ст. 8 Закона о полиции);

¹ См.: Хропанюк В.Н. Теория государства и права: учеб. пособие для высших учебных заведений / под ред. В.Г. Стрекозова. М., 2001. С. 215.

² См.: Административное право: учеб. для бакалавриата, специалитета и магистратуры / А.В. Зубач [и др.]; под общей ред. А.В. Зубача. М., 2019. С. 110.

³ Например, федеральные законы от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и от 7 февр. 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции».

- гласности (субъекты и объекты управления должны знать о своих правах и обязанностях; цели управленческих решений должны быть доступны для понимания);
- общественного доверия и поддержки граждан (ст. 9 Закона о полиции);
- взаимодействия и сотрудничества (ст. 10 Закона о полиции);
- использования достижений науки, техники, современных технологий и информационных систем (ст. 11 Закона о полиции).

К основным *организационно-функциональным принципам* относятся следующие основополагающие начала:

- использования научных рекомендаций и положительного опыта. Научное обеспечение деятельности специальных учреждений является надежным инструментом повышения эффективности выполнения поставленных перед ними задач и осуществления возложенных функций. Одним из методов внедрения научной продукции в оперативно-служебную деятельность органов внутренних дел является изучение сотрудниками в рамках профессиональной служебной подготовки методических рекомендаций, подготовленных по результатам научных исследований (п. 16.1.1 Инструкции о порядке внедрения научной и научно-технической продукции в деятельность органов внутренних дел Российской Федерации и ее авторском сопровождении)¹.

Деятельность по выявлению, применению и распространению положительного опыта в специальных учреждениях, как и в органах внутренних дел в целом, осуществляется в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации, нормативных правовых актов МВД России².

Положительный опыт – это наиболее эффективные (в том числе новые) формы и методы практической реализации задач и функций органов, организаций и подразделений системы МВД России, одобренные и рекомендованные к применению в оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел руководством МВД России, Советом МВД России по научно-гуманитарному обеспечению и положительному опыту в органах внутренних дел Российской Федерации, а также подразделениями центрального аппарата МВД России;

- планирования. Деятельность специальных учреждений, как и органов внутренних дел в целом, основана на принципе планирования оперативно-служебной деятельности, которое осуществляется с учетом требований нормативных правовых актов, решений федеральных органов государственной власти, координационных совещаний руководителей правоохранительных органов, других межведомственных координационных и сове-

¹ См.: Об организации научного обеспечения и применении положительного опыта в органах внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 18 марта 2013 г. № 150. Доступ из СТРАС «Юрист».

² См.: Там же.

щательных органов, положений государственных программ Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, национальных проектов (программ), федеральных целевых программ, межгосударственных программ борьбы с преступностью, нормативных правовых актов МВД России, решений коллегиальных и совещательных органов МВД России, поручений руководства Министерства¹.

Планирование осуществляется для достижения поставленных целей путем установления последовательности и сроков решения определенных задач, обеспечения оптимальности и равномерности использования кадровых, финансовых, материально-технических и иных ресурсов.

– сочетания единоначалия в решении вопросов оперативно-служебной деятельности и коллегиальности при их обсуждении. Под принципом единоначалия в теории права понимают «форму взаимоотношений между начальником и подчиненным, способ принятия и исполнения решений»². О.И. Чуприс определяет его как «специфический принцип регулирования правовых отношений, основанный на административном подчинении властвующему субъекту (возникают между руководителями и подчиненными)»³.

– сочетания централизации и децентрализации в управлении. А.П. Коренев, относит данный принцип к организационным, отмечая рациональное сочетание общегосударственных и местных интересов, подчеркивает невозможность эффективного решения многочисленных вопросов управления исключительно из центра. Одним из способов решения указанной проблемы он называет децентрализацию оперативных функций управления. Вместе с тем автор предлагает предоставлять нижестоящим субъектам управления самостоятельность в решении повседневных текущих дел и вопросов управления, одновременно повысив их ответственность за состояние дел в объекте управления: регионе, учреждении, организации, предприятии (объединении), трудовом коллективе⁴.

Системы управления, в которых руководство высшего звена оставляет за собой большую часть полномочий, необходимых для принятия важнейших решений, называются централизованными. Децентрализованные системы – это такие системы, в которых полномочия распределены по нижестоящим уровням управления⁵.

– профессионализма и компетентности – обеспечения профессионального выполнения публичных задач и функций.

¹ См.: Об организации планирования в органах внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 1 окт. 2020 г. № 683. Доступ из СТРАС «Юрист».

² См.: Кудашкин А.В. Военная служба в Российской Федерации: теория и практика правового регулирования. СПб., 2003. С. 176.

³ См.: Чуприс О.И. Теоретико-правовые проблемы государственной службы Республики Беларусь. Минск, 2009. С. 113.

⁴ См.: Коренев А.П. Административное право России. Ч. I. М., 2001. С. 21.

⁵ См.: Мескон М., Альберт М., Хедоури Ф. Основы менеджмента / под ред. Л.И. Евенко. М., 1992. С. 349.

– ответственности за принятые решения, за неисполнение либо ненадлежащее исполнение своих должностных обязанностей.

Данный принцип призван стимулировать добросовестное и правильное выполнение служащими своих служебных обязанностей, невыполнение или ненадлежащее выполнение которых обязательно должно сопровождаться применением мер ответственности (как правило, дисциплинарной). Решения, принимаемые органами управления, должны отвечать требованиям целесообразности и законности, должны соответствовать общему характеру осуществляемой управленческой деятельности.

В специальных учреждениях указанный принцип реализуется посредством взаимодействия с общественными наблюдательными комиссиями, Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации, средствами массовой информации и иными общественными организациями.

В заключение подчеркнем, что все принципы деятельности специальных учреждений взаимосвязаны и взаимообусловлены. На данный факт указывает В.А. Морозов, отмечая, что качество реализации принципов определяет вектор повышения или снижения эффективности управления, который позволяет его оптимизировать¹.

2. Цель и задачи деятельности специального учреждения.

Согласно п. 1 ст. 2 Закона о правовом положении иностранных граждан целью специальных учреждений является обеспечение исполнения принятых в соответствии с КоАП РФ постановления судьи о назначении административного наказания в виде принудительного выдворения за пределы Российской Федерации, решения о депортации либо решения о передаче иностранного гражданина Российской Федерацией иностранному государству в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии или решения о приеме Российской Федерацией иностранного гражданина, передаваемого иностранным государством Российской Федерации в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии; иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии в соответствии с законодательством.

Вместе с тем в Уставе ФКУ «ЦВСИГ "Дон" МВД России» в качестве предмета и цели деятельности определяется временное содержание иностранных граждан в соответствии с законодательством Российской Федерации (п. 18). В Типовом положении о Центре временного содержания иностранных граждан, разработанном МВД России в 2016 году (не вступило в силу), отсутствовало положение о цели деятельности данных специальных учреждений, однако в п. 2, содержащем дефиницию центра, отмечалось, что

¹ См.: Морозов В.А. Иностранные граждане и лица без гражданства, подлежащие административному выдворению за пределы Российской Федерации и содержащиеся в специальных учреждениях МВД России, как объекты государственного управления // Вестник Краснодарского университета МВД России. 2021. № 2. С. 104.

он предназначен для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации или депортации, либо иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих передаче Российской Федерацией иностранному государству в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии, или иностранных граждан и лиц без гражданства, принятых Российской Федерацией от иностранного государства в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии, но не имеющих законных оснований для пребывания (проживания) в Российской Федерации.

Задачи специальных учреждений обусловлены их целями. В связи с тем, что в настоящее время отсутствует Типовое положение о ЦВСИГ, в котором содержался бы единый перечень задач центров временного содержания иностранных граждан, они определены в локальных положениях о ЦВСИГ. Вместе с тем их анализ свидетельствует, что чаще всего они основаны на Типовом положении о Центре временного содержания иностранных граждан 2016 года, в отдельных случаях с дополнением перечня задач специального учреждения.

Как правило, в положениях о ЦВСИГ обозначены следующие *задачи специальных учреждений*:

1) обеспечение в установленном порядке приема, размещения и учета иностранных граждан (содержание иностранных граждан и лиц без гражданства);

2) обеспечение соблюдения установленного режима содержания (пребывания) иностранных граждан в специальном учреждении;

3) проведение профилактических мероприятий по предупреждению и предотвращению совершения иностранными гражданами противоправных действий, направленных на нарушение режима, правил содержания (пребывания) в специальном учреждении и самовольное оставление места содержания;

4) обеспечение безопасности, законных прав и интересов иностранных граждан, содержащихся в специальном учреждении, а также лиц, находящихся на его территории;

5) создание необходимых условий для обеспечения соблюдения прав и законных интересов иностранных граждан и лиц без гражданства.

При этом следует обратить внимание на то, что перечень задач специальных учреждений не является исчерпывающим. Например, более развернутый перечень задач специальных учреждений можно обнаружить в Уставе ФКУ «ЦВСИГ "Дон" МВД России». Согласно документу для достижения цели учреждение осуществляет за счет средств федерального бюджета следующие виды деятельности:

1) обеспечивает соблюдение режима содержания иностранных граждан в учреждении;

2) осуществляет круглосуточный прием и размещение иностранных граждан, а также представление информации в управление по вопросам миграции ГУ МВД России по Ростовской области для формирования Центрального банка данных по учету иностранных граждан, временно пребывающих и временно или постоянно проживающих в Российской Федерации, в том числе участников Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом;

3) при поступлении иностранных граждан осуществляет личный досмотр, досмотр вещей и предметов, находящихся при них, фотографирование и дактилоскопирование в соответствии с законодательством Российской Федерации. В случае обнаружения вещей, изъятых из оборота или ограниченных в обороте в соответствии с законодательством Российской Федерации, осуществляет изъятие таких вещей. Обеспечивает временное хранение опасных веществ и предметов, не разрешенных к хранению, с последующей передачей в ГУ МВД России по Ростовской области;

4) в соответствии с законодательством Российской Федерации создает условия для осуществления сотрудниками управления по вопросам миграции ГУ МВД России по Ростовской области мероприятий, направленных на документационное сопровождение содержащихся в учреждении иностранных граждан и оформление материалов, касающихся их административного выдворения за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии;

5) осуществляет опрос и медицинский осмотр поступивших в учреждение иностранных граждан;

6) обеспечивает иностранных граждан в день прибытия в учреждение койко-местами в специально оборудованных помещениях по нормам, установленным нормативными правовыми актами Российской Федерации;

7) обеспечивает иностранных граждан питанием, организует материально-бытовое обеспечение по нормам, установленным Правительством Российской Федерации;

8) осуществляет автотранспортное обеспечение, в случае необходимости организует сопровождение и доставку помещенных в учреждение иностранных граждан, подлежащих депортации или реадмиссии, в суд, медицинскую организацию, дипломатическое представительство, консульское учреждение иностранного государства в Российской Федерации или до пункта пропуска через Государственную границу Российской Федерации;

9) организует сопровождение и доставку иностранных граждан, подлежащих административному выдворению, помещенных в учреждение, в суд и медицинские организации;

10) организует и осуществляет оказание медицинской помощи иностранным гражданам и их обеспечение лекарственными препаратами для медицинского применения в учреждении в порядке, установленном нормативными правовыми актами Российской Федерации, и др.

Таким образом, систему организации деятельности специальных учреждений следует рассматривать как явление, включающее в себя внешнее и внутреннее строение управления (вертикальное и горизонтальное подчинение), и процесс, представляющий собой методологию управления, структурными элементами которого являются принципы, цели и задачи специального учреждения.

§ 2. Основные направления деятельности специальных учреждений для содержания иностранных граждан

Специальные учреждения, в настоящее время, участвуют в реализации трех процедур «удаления» иностранных граждан и лиц без гражданства с территории Российской Федерации в государство гражданства или постоянного проживания:

- 1) принудительное административное выдворение за пределы Российского государства;
- 2) депортация;
- 3) реадмиссия.

Административное выдворение за пределы Российской Федерации является видом административного наказания и применяется в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства в случае совершения ими административных правонарушений в сфере миграционного законодательства (ст. 3.10 КоАП РФ).

Несмотря на внешнюю схожесть, процедура депортации не является механизмом, тождественным административному выдворению. Депортация применяется в том случае, когда формально в действиях иностранного гражданина или лица без гражданства не содержится состава правонарушения, предусмотренного КоАП РФ, но при этом его дальнейшее пребывание на территории Российской Федерации невозможно и нежелательно по различным основаниям.

Рeadмиссия является одним из направлений деятельности в сфере иммиграционного контроля, заключающееся в реализации соглашений о реадмиссии (от англ. – to readmit – принимать назад), в соответствии с которыми 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 такого соглашения¹.

¹ См.: Большой юридический словарь / под ред. А.В. Малько. М.: Проспект, 2009. С. 332.

Применение указанных административных мер в научной литературе относят к мерам административного или административно-правового принуждения¹. Тем более, что иностранные граждане и лица без гражданства наравне с гражданами Российской Федерации в случае совершения ими административных правонарушений, в том числе в сфере миграции, подлежат привлечению к административной ответственности (ч. 1 ст. 2.6 КоАП РФ), соответственно, на общих основаниях подвергаются административному принуждению.

В связи с этим представляется верным утверждение Б.В. Росинского о том, что административное принуждение, являясь разновидностью государственного принуждения, используется главным образом как средство обеспечения и охраны общественного порядка, обеспечения общественной безопасности, борьбы с другими правонарушениями в сфере государственного управления².

Применение данных мер в Российской Федерации принято считать не только инструментом профилактики противоправных действий на территории государства, но и действенным средством борьбы с незаконной миграцией. Например, согласно ч. 2 ст. 27 Федерального закона от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»³ лицам, в отношении которых было вынесено решение об административном выдворении за пределы Российской Федерации, о депортации либо о реадмиссии, устанавливается запрет на въезд на территорию Российской Федерации сроком на пять лет. Согласно статистическим данным, иностранным гражданам и лицам без гражданства ежегодно выносятся настоящие запреты. Например, в 2021 году 140 317 иностранных граждан получили представления о запрете въезда в Российскую Федерацию, среди них 21 939 человек – в связи с вынесением постановления судьи об административном выдворении, 4563 человека – в связи с решениями о депортации, и 4510 человек – в порядке реадмиссии⁴.

Для реализации механизма высылки иностранных граждан в государство гражданства или постоянного проживания иностранные граждане и лица без гражданства подлежат водворению в специальные учреждения (см. рис. 1).

¹ См., например: Росинский Б.В., Старилов Ю.Н. Административное право: учебник. 4-е изд., пересмотр. и доп. М.: Норма, 2009. С.586-589; Административное право: учебник / под ред. Л.Л. Попова, М.С. Студеникиной. М.: Норма, 2010. С. 265; Попов Л.Л., Мигачев Ю.И., Тихомиров С.В. Административное право России: учебник. 2-изд., перераб. и доп. М.: Проспект, 2010. С. 302-304; Каплунов А.И. Административное принуждение, применяемое органами внутренних дел (системно-правовой анализ): дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.14. М., 2005. С. 117.

² См.: Росинский Б.В., Старилов Ю.Н. Указ. соч. С. 586.

³ Рос. газ. 1996. 22 авг.

⁴ См.: Статистические документы по форме 1-РД за 2021 год (январь-сентябрь) / НИЦ МВД России. Документ официально опубликован не был.

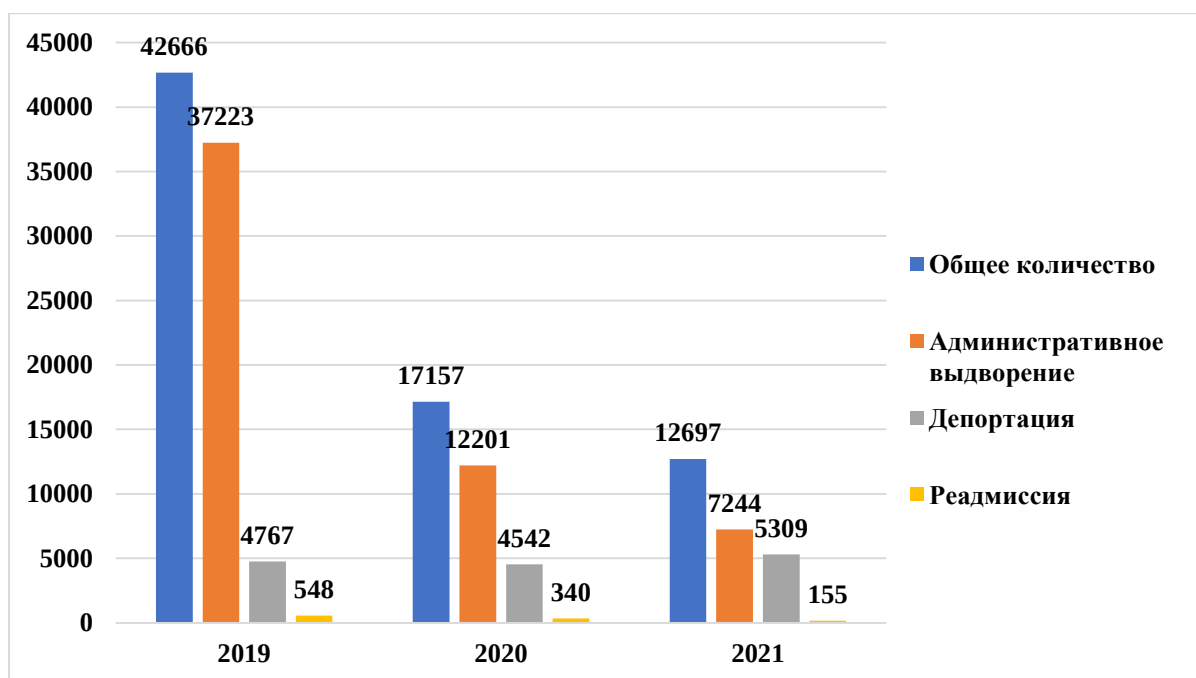


Рис. 1. Сведения о содержании (пребывании) иностранных граждан и лиц без гражданства в специальных учреждениях (количество человек)¹

К основным функциональным направлениям деятельности специальных учреждений относятся:

1. Организация приема (водворения) иностранных граждан и лиц без гражданства в специальное учреждение;
2. Организация содержания (пребывания) иностранных граждан и лиц без гражданства в специальном учреждении до исполнения решений об административном выдворении, депортации или реадмиссии;
3. Организация убытия иностранных граждан и лиц без гражданства из специального учреждения.

Основаниями для помещения иностранных граждан и лиц без гражданства в специальные учреждения территориального органа МВД России являются:

- 1) постановление суда о назначении административного выдворения за пределы Российской Федерации в форме принудительного перемещения через Государственную границу Российской Федерации за пределы Российской Федерации с помещением и содержанием в специальном учреждении до исполнения решения суда (ч. 2 ст. 3.10 КоАП РФ);
- 2) решение о депортации или реадмиссии руководителя федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или его заместителя либо руководителя соответствующего территориального органа федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или его

¹ См.: Отчет ГИАЦ МВД России за 2019-2022 гг. Документ официально опубликован не был.

заместителя при помещении иностранного гражданина, подлежащего депортации или реадмиссии, в специальное учреждение на срок, не превышающий сорока восьми часов (п. 9.3, п. 4 ст. 32.2 Закона о правовом положении иностранных граждан)¹.

Кроме того, согласно п. 13 Порядка депортации иностранных граждан и лиц без гражданства МВД России и его территориальными органами, утвержденного приказом МВД России от 24 апреля 2020 г. № 239², основанием для помещения иностранных граждан или лиц без гражданства в специальное учреждение является решение о депортации или реадмиссии руководителя (начальника) территориального органа МВД России на региональном уровне или его заместителя;

3) решение о депортации или реадмиссии суда, в случае помещения иностранного гражданина, подлежащего депортации или реадмиссии, в специальное учреждение на срок, превышающий сорок восемь часов (п. 9.4 ст. 31, п. 5 ст. 32.2 Закона о правовом положении иностранных граждан)³.

Кроме того, следует заметить, что в специальных учреждениях могут содержаться иностранные граждане и лица без гражданства, ожидающие процедуру реадмиссии или принятые Российской Федерацией от иностранного государства в соответствии с международным договором о реадмиссии, не имеющие законных оснований для пребывания (проживания) в Российской Федерации. Соответственно, в обязательном порядке в специальное учреждение помещаются те лица из указанной категории, у которых отсутствуют документы, удостоверяющие их личность.

Согласно п. 9 ст. 31, п. 5 ст. 34, п. 2 ст. 32.2 Закона о правовом положении иностранных граждан, иностранные граждане, подлежащие административному выдворению, депортации или реадмиссии, содержатся в специальных учреждениях до исполнения соответствующих решений.

1. Организация приема иностранных граждан и лиц без гражданства осуществляется при взаимодействии специального учреждения с иными подразделениями территориального органа МВД России (как правило, подразделением по вопросам миграции), ответственным за исполнение решения о депортации или реадмиссии, а также с федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление функций по обеспечению установленного порядка деятельности судов, ответственным за исполнение судебного решения о принудительном административном выдворении иностранного гражданина или лица без гражданства за пределы Российской Федерации (ч. 2 ст. 32.9 КоАП РФ).

Настоящие органы обеспечивают препровождение (доставку, доставление) иностранного гражданина в указанное специальное учреждение (ч. 1

¹ См.: Перечень должностных лиц Министерства внутренних дел Российской Федерации и его территориальных органов, уполномоченных принимать решения о реадмиссии: утв. приказом МВД России от 17 февр. 2017 г. № 75. Доступ из СТРАС «Юрист».

² Доступ из СТРАС «Юрист».

³ Рос. газ. 2002. 31 июля.

ст. 27.19 КоАП РФ; п. 9.2 ст. 31, п. 3 ст. 32.2 Закона о правовом положении иностранных граждан; п. 1 ст. 35.1 Закона о правовом положении иностранных граждан).

Специальное учреждение осуществляет прием и размещение поступивших иностранных граждан при наличии соответствующего решения суда или Министра внутренних дел Российской Федерации (его заместителя) либо руководителя (начальника) соответствующего территориального органа МВД России.

Сведения об иностранных гражданах, поступивших в специальное учреждение, заносятся сотрудником (работником) специального учреждения в журнал учета приема иностранных граждан в специальное учреждение, составленный по форме, установленной Правилами содержания в специальных учреждениях¹.

В журнале учета приема иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации в форме принудительного выдворения за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии, в специальное учреждение МВД России или его территориального органа заносится следующая информация²:

- 1) номер личного дела иностранного гражданина;
- 2) фамилия, имя (имена), отчество (при наличии), дата, год и место рождения иностранного гражданина;
- 3) гражданство (установленное или заявленное) иностранного гражданина (при наличии такового), последнее место жительства;
- 4) сведения о документе, удостоверяющем личность, признаваемом Российской Федерацией в этом качестве, или проездном документе, предусмотренном международными договорами о реадмиссии (название, серия, номер, кем и когда выдан);
- 5) дата и время прибытия;
- 6) основание временного содержания иностранного гражданина в специальном учреждении;
- 7) информация о том, откуда и кем доставлен (наименование учреждения, органа, должность и фамилия, имя (имена), отчество (при наличии) лица, осуществившего доставку);
- 8) фамилия, имя (имена), отчество (при наличии) и подпись ответственного дежурного по специальному учреждению, принявшего иностранного гражданина;
- 9) дата, время убытия иностранного гражданина, основание;
- 10) фамилия, имя (имена), отчество (при наличии) и подпись ответственного дежурного по специальному учреждению, передавшего иностранного гражданина;

¹ См.: Приложение № 1 к Правилам содержания в специальных учреждениях.

² См.: Там же.

11) фамилия, имя (имена), отчество (при наличии) и подпись ответственного дежурного по специальному учреждению, передавшего иностранного гражданина;

12) фамилия, имя (имена), отчество (при наличии), должность и подпись лица, принявшего иностранного гражданина.

При препровождении (доставке) иностранных граждан и лиц без гражданства в специальные учреждения, при реализации процедуры реадмиссии, должностные лица подразделения, ответственного за прием, и территориального органа МВД России, ответственного за содержание, составляют акт приема-передачи, в который, согласно Порядку реализации международных договоров Российской Федерации о реадмиссии МВД России, его территориальными органами и специальными учреждениями, предназначенными для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии, и Порядку прекращения процедуры реадмиссии в связи с добровольным выездом иностранного гражданина или лица без гражданства из Российской Федерации, вносятся следующие сведения¹:

- дата и место составления;
- наименование территориального органа МВД России, ответственного за прием;
- наименование территориального органа МВД России, ответственного за содержание;
- сведения о личности иностранного гражданина (фамилия, имя, отчество (при наличии), дата рождения, гражданство, сведения о документе, удостоверяющем личность);
- основание приема-передачи;
- дата, время и место передачи;
- о документах и имуществе, находившихся при лице.

При поступлении в специальное учреждение иностранные граждане, лица без гражданства обязаны ознакомиться под подпись с указанными Правилами и распорядком дня специального учреждения, при этом в случае необходимости обеспечиваются услугами переводчика. Следует отметить, что Правила содержания в специальных учреждениях и распорядок дня специального учреждения подлежат размещению в комнатах специального учреждения на видном месте.

¹ Об утверждении Порядка реализации международных договоров Российской Федерации о реадмиссии Министерством внутренних дел Российской Федерации, его территориальными органами и специальными учреждениями, предназначенными для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии, и Порядка прекращения процедуры реадмиссии в связи с добровольным выездом иностранного гражданина или лица без гражданства из Российской Федерации: приказ МВД России от 24 сент. 2020 г. № 669. Доступ из СТРАС «Юрист».

Все документы, составленные при приеме иностранных граждан и лиц без гражданства, хранятся в специальном учреждении.

При поступлении в специальное учреждение в отношении указанных субъектов производится следующий комплекс мероприятий:

- личный досмотр;
- дактилоскопирование;
- фотографирование;
- опрос и медицинский осмотр, осуществляемые медицинским работником специального учреждения;
- досмотр находящихся при нем вещей;
- помещение на хранение администрации специального учреждения документов, ценных вещей и денег (по желанию иностранных граждан и лиц без гражданства);
- прием по описи иного имущества на хранение, в том числе мобильного телефона, за исключением лекарственных препаратов для медицинского применения, которое размещается в отдельной ячейке.

На каждого иностранного гражданина и лица без гражданства заводится личное дело, к которому приобщается материал, являющийся основанием для помещения указанных лиц в специальное учреждение (решение должностных лиц, постановление суда), и опись личных вещей и предметов иностранного гражданина.

Ответственность за сданные на хранение документы, вещи, в том числе ценные, а также деньги несет руководитель (начальник) специального учреждения.

После принятия в специальное учреждение иностранных граждан и лиц без гражданства с сотрудниками данного учреждения принимается комплекс мероприятий по их содержанию.

2. *Организация содержания (пребывания) иностранных граждан и лиц без гражданства в специальных учреждениях до исполнения решений об административном выдворении, депортации или реадмиссии является основным направлением деятельности специальных учреждений.*

В настоящее время в Российской Федерации единственным нормативным правовым актом, определяющим порядок содержания в специальных учреждениях иностранных граждан и лиц без гражданства, продолжают оставаться Правила содержания (пребывания) в специальных учреждениях ФМС России 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, утвержденные Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2013 г. № 1306¹.

¹ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 2 (ч. I). Ст. 130.

Согласно настоящим Правилам сотрудники (работники) специальных учреждений осуществляют комплекс мероприятий, направленный на обеспечение условий и порядка содержания (пребывания) иностранных граждан или лиц без гражданства:

1) размещение по комнатам учреждения осуществляется исходя из расчета норм санитарной площади, которая составляет не менее 6 кв. метров на 1 человека, при установке 2-ярусных кроватей – не менее 4,5 кв. метра на 1 человека. Помещение для размещения семьи имеет площадь не менее 15 кв. метров.

В комнатах иностранные граждане обеспечиваются индивидуальным спальным местом и постельными принадлежностями (матрац, подушка и одеяло).

В специальном учреждении предусмотрено раздельное содержание:

а) лиц мужского и женского пола, за исключением супругов, родителей и детей, усыновителей и усыновленных, родных братьев и сестер, дедушек и бабушек с внуками;

б) лиц, имеющих 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.

Изучая данный вопрос, следует отметить, что в настоящее время в российском законодательстве отсутствует перечень заболеваний, при наличии которых иностранные граждане и лица без гражданства не подлежат размещению в рассматриваемых специальных учреждениях, что в свою очередь осложняет процесс содержания указанных лиц.

Согласно статистическим данным, в 2021 году в ЦВСИГ содержалось 552 иностранных гражданина и лица без гражданства, имеющих заболевания, представляющие опасность для окружающих, в том числе инфицированных:

- туберкулезом – 148 человек;
- ВИЧ-инфекцией – 175 человек;
- иными заболеваниями, представляющими опасность для окружающих, – 229 человек¹.

При этом действующее законодательство предусматривает принятие подобных нормативных правовых актов. Например, Перечень заболеваний, препятствующих отбыванию административного ареста, утвержденный Постановлением Правительства Российской Федерации от 12 декабря 2014 г.

¹ См.: Отчет ГИАЦ МВД России за 2019-2022 гг.

№ 1358¹, которым руководствуются специальные приемники для содержания лиц, подвергнутых административному аресту.

Ввиду отсутствия данного перечня заболеваний в деятельности специальных учреждений их сотрудники при поступлении указанных лиц также руководствуются п. 24 Правил содержания в специальных учреждениях, согласно которому в случаях выявления среди иностранных граждан, поступивших или содержащихся в специальном учреждении, признаков инфекционного или паразитарного заболевания указанные лица должны быть временно помещены в инфекционный изолятор до госпитализации.

Вместе с тем следует отметить, что в указанных обстоятельствах здоровье иных иностранных граждан и лиц без гражданства, а также сотрудников ЦВСИГ подвергается опасности. Например, в 2021 году у 129 сотрудников и работников специальных учреждений были выявлены заболевания, представляющие опасность для окружающих².

Особого внимания требует изучение вопроса размещения несовершеннолетних в специальных учреждениях. Согласно п. 15 Правил содержания в специальных учреждениях несовершеннолетние иностранные граждане и лица без гражданства содержатся в специальных учреждениях совместно с родителями или иными совершеннолетними близкими родственниками – иностранными гражданами. Вместе с тем родителей с несовершеннолетними детьми крайне редко направляют в ЦВСИГ для исполнения принудительного административного выдворения, поскольку не все специальные учреждения имеют соответствующие условия для содержания несовершеннолетних. Анализ статистических данных позволяет выявить тенденцию к снижению количества содержащихся женщин с детьми в специальных учреждениях на территории Российской Федерации (см. рис. 2).

Анализ правоприменительной деятельности свидетельствует, что несовершеннолетние, водворяемые в специальные учреждения вместе с законными представителями, помещаются в центр временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел (далее – ЦВСНП)³ либо передаются на период пребывания родителей в специальном учреждении родственникам или представителям национальной диаспоры. В то же время согласно ст. 9 Конвенции о правах ребенка дети не разлучаются с родителями вопреки их желанию⁴.

¹ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 51. Ст. 7442.

² См.: Отчет ГИАЦ МВД РФ за 2019-2022 гг.

³ См.: Семенец М.Ю. Некоторые особенности передачи несовершеннолетних иностранных граждан и лиц без гражданства в государства их постоянного пребывания // Научный портал МВД России 2018. № 3. С. 110.

⁴ См.: Конвенция о правах ребенка: одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20 нояб. 1989 г.; вступила в силу для СССР 15 сент. 1990 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

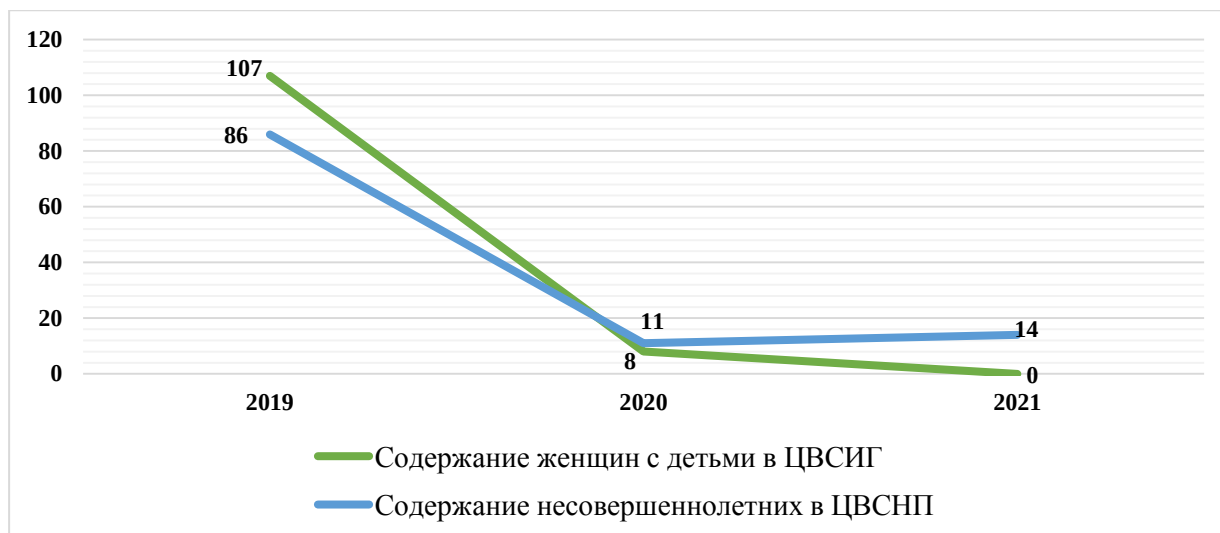


Рис. 2. Сведения о содержании женщин в ЦВСИГ, несовершеннолетних в ЦВСНП

Кроме того, следует отметить, что несовершеннолетние лица могут быть самостоятельными субъектами административных правонарушений, в отношении которых судом принимается решение о назначении административного наказания в виде принудительного административного выдворения. В таком случае несовершеннолетний доставляется в ЦВСНП и содержится в нем до вынесения судебного решения об административном выдворении за пределы Российской Федерации, далее по судебному решению доставляется обратно в указанное учреждение либо в ЦВСИГ (см. рис. 2).

Весьма противоречивым представляется мнение О.В. Панковой, которая утверждает, что административное выдворение за пределы Российской Федерации не может применяться в качестве дополнительного вида наказания в отношении несовершеннолетнего¹, хотя ст. 3.10 КоАП РФ не содержит подобного запрета. Наряду с этим несовершеннолетний может быть помещен в ЦВСНП на основании п. 6 ч. 2 ст. 22 Федерального закона от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»².

2) обеспечение питанием.

Ежегодно специальные учреждения заключают договоры с организациями, индивидуальными предпринимателями по обеспечению питанием содержащихся в них лиц согласно установленным нормам³. В качестве про-

¹ См.: Панкова О.В. Административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства: вопросы правоприменения. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

² Рос. газ. 1999. 30 июня.

³ См.: Приложения № 3, 3(1), 4, 4(1), 4(2) к Правилам содержания (пребывания) в специальных учреждениях Министерства внутренних дел Российской Федерации или его тер-

блемного аспекта, о чем свидетельствует правоприменительная деятельность, следует отметить отсутствие возможности заключения долгосрочных контрактов на обеспечение питанием указанной категории лиц. Данный факт ежегодно приводит к дополнительной нагрузке сотрудников специальных учреждений по расчету оставшейся суммы контракта в конце года. В качестве предложения по совершенствованию рассматриваемого направления деятельности специальных учреждений, видится необходимым рекомендовать специальным учреждениям заключение долгосрочных контрактов с организациями, обеспечивающими питание лиц, содержащихся в ЦВСИГ.

Кроме того, следует отметить, что в целях совершенствования деятельности специальных учреждений, Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 августа 2021 г. № 1366 «О внесении изменений в Правила содержания (пребывания) в специальных учреждениях Министерства внутренних дел Российской Федерации или его 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»¹ были улучшены условия содержания в специальных учреждениях иностранных граждан и лиц без гражданства. Скорректированы правила содержания в ЦВСИГ указанных лиц, уточнен порядок их медицинского обеспечения, предусматривается возможность дистанционного приобретения продуктов питания и предметов первой необходимости. Кроме того, предусмотрена повышенная норма питания для содержащихся в учреждениях беременных женщин, кормящих матерей, инвалидов I и II группы и больных. Улучшена норма питания для несовершеннолетних. Установлены нормы замены одних продуктов питания другими.

3) материально-бытовое обеспечение².

Материально-бытовое обеспечение иностранных граждан, содержащихся в специальных учреждениях, осуществляется по норме согласно приложению № 5 Правил содержания в специальных учреждениях. В частности, иностранным гражданам и лицам без гражданства выдаются: хозяйственное мыло, туалетная бумага, зубная паста (порошок), зубная щетка, одноразовая бритва (мужчинам), средства личной гигиены (женщинам), туалетная бумага.

В отопительный сезон в помещениях специальных учреждений поддерживается температура не ниже 18 градусов Цельсия.

риториального 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, утвержденные Постановлением Правительства Рос. Федерации от 30 дек. 2013 г. № 1306 (См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 2 (ч. I). Ст. 130).

¹ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2021. № 34. Ст. 6219.

² См.: Приложение № 5 к Правилам содержания (пребывания) в специальных учреждениях...

4) медико-санитарное обеспечение.

Под медико-санитарным обеспечением в рамках деятельности специальных учреждений следует понимать оказание медицинской помощи и обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия иностранным гражданам и лицам без гражданства, содержащимся в них, в соответствии с требованиями, установленными нормативными правовыми актами в сфере охраны здоровья. Например, администрация специального учреждения обязана выполнять санитарно-гигиенические требования, обеспечивающие охрану здоровья указанных лиц.

В отношении иностранных граждан и лиц без гражданства медицинскими работниками специального учреждения, в соответствии с Правилами оказания медицинской помощи иностранным гражданам на территории Российской Федерации, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 6 марта 2013 г. № 186¹, осуществляется следующий комплекс мероприятий:

1) выявление больных с подозрением на инфекционные, паразитарные, психические и иные заболевания при поступлении иностранных граждан в специальное учреждение, а также во время ежедневных обходов и при обращениях указанных лиц за медицинской помощью;

2) оказание первичной медико-санитарной помощи.

Бесплатная медицинская помощь иностранным гражданам и лицам без гражданства оказывается только в двух формах: в экстренной и скорой (пп. 3, 5 Правил оказания медицинской помощи иностранным гражданам на территории Российской Федерации, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 6 марта 2013 г. № 186)².

Медицинская помощь в экстренной форме оказывается при внезапных острых заболеваниях, состояниях, обострении хронических заболеваний, представляющих угрозу жизни пациента.

Скорая медицинская помощь, в том числе скорая специализированная, оказывается иностранным гражданам при заболеваниях, несчастных случаях, травмах, отравлениях и других состояниях, требующих срочного медицинского вмешательства. Согласно статистическим данным, в 2021 году был организован 881 вызов выездных бригад скорой медицинской помощи для оказания медицинской помощи иностранным гражданам и лицам без гражданства, содержащимся в ЦВСИГ³;

3) организацию консультаций врачей-специалистов медицинских организаций больным, нуждающимся в оказании специализированной медицинской помощи.

¹ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 10. Ст. 1035.

² См.: Там же.

³ См.: Отчет ГИАЦ МВД России за 2019-2022 гг.

Согласно статистическим данным, в 2021 году 1756 человек, содержащихся в ЦВСИГ, были доставлены в медицинские организации государственной и муниципальной систем здравоохранения и возвращены обратно¹;

4) организацию госпитализации больных, нуждающихся в лечении в стационарных условиях.

Согласно статистическим данным в 2021 году 144 человек, содержащихся в ЦВСИГ, были госпитализированы по показаниям в медицинские организации;

5) обеспечение выполнения иностранными гражданами рекомендаций и назначений врачей-специалистов;

6) расчет потребности в лекарственных препаратах, дезинфекционных средствах и медицинских изделиях, своевременное представление соответствующих заявок об их пополнении (приобретении) и соблюдение правил их хранения;

7) соблюдение требований законодательства Российской Федерации в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения при содержании, организации питания, водоснабжения, банно-прачечном обеспечении, санитарной обработке иностранных граждан;

8) организацию и проведение санитарно-противоэпидемических (профилактических), в том числе дезинфекционных, мероприятий;

9) санитарно-просветительную работу среди иностранных граждан;

10) направление в орган, осуществляющий федеральный государственный санитарно-эпидемиологический надзор, по месту нахождения специального учреждения информации о выявлении лиц, больных инфекционными или паразитарными заболеваниями либо с подозрением на эти заболевания;

11) ведение журнала медицинских осмотров иностранных граждан при поступлении в специальное учреждение и при убытии из него по установленной форме;

12) ведение медицинской карты амбулаторного больного.

При выявлении заболевания у иностранного гражданина, содержащегося в специальном учреждении, на него заводится медицинская карта амбулаторного больного, в которую вносятся записи о проведенных медицинских обследованиях и лечении.

В случае необходимости госпитализации иностранного гражданина, содержащегося в специальном учреждении, руководитель (начальник) специального учреждения либо замещающий его сотрудник (работник) специального учреждения немедленно информирует об этом территориальный орган МВД России по месту нахождения специального учреждения, который организует его транспортировку в медицинскую организацию, а в случае доставления на автомобиле бригады скорой медицинской помощи

¹ См.: Отчет ГИАЦ МВД России за 2019-2022 гг.

направляет наряд сопровождения¹. В больничном приемном отделении (приемном покое) иностранный гражданин находится под охраной наряда сопровождения до принятия решения о его госпитализации. На время стационарного лечения сохраняется ограничение свободы передвижения, установленное законом для иностранных граждан, подлежащих высылке, исключающее возможность самовольного ухода.

Руководителем территориального органа МВД России на региональном (районном) уровне, отвечающим за организацию работы специального учреждения, принимаются исчерпывающие меры, направленные на безусловное обеспечение исполнения принятого решения о депортации (реадмиссии). При этом:

1) иностранный гражданин предупреждается об ответственности за самовольное оставление учреждения, в которое он помещен (доставлен) в связи с принятием в отношении него решения о депортации (на время лечения таким местом можно считать медицинскую организацию);

2) устанавливается взаимодействие с администрацией медицинского учреждения по вопросам, касающимся продолжительности лечения и информирования о предстоящих дате и времени выписки;

3) организуется взаимодействие с работниками частных охранных организаций, обеспечивающими охрану объекта (внутриобъектовый и пропускной режим) по месту стационарного лечения иностранного гражданина, которые предупреждаются о необходимости незамедлительного информирования сотрудников полиции о попытках иностранного гражданина самовольно покинуть лечебное учреждение, иных противоправных проявлениях с его стороны.

Кроме того, в течение всего времени нахождения иностранного гражданина на стационарном лечении за ним устанавливается контроль с целью исключения самовольного оставления лечебного учреждения. При получении информации о предстоящей выписке направляется наряд для сопровождения иностранного гражданина в специальное учреждение.

Для обеспечения режима содержания иностранных граждан и лиц без гражданства в специальных учреждениях действует Примерный (типовой) распорядок дня специальных учреждений МВД России или его территориального органа, предназначенных для содержания (пребывания) иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации в форме принудительного выдворения за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии,

¹ См.: Методические рекомендации по организации деятельности сотрудников полиции территориальных органов МВД России при сопровождении иностранных граждан, подлежащих депортации (реадмиссии) за пределы Российской Федерации / Главное управление по обеспечению охраны общественного порядка и координации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации МВД России; Главное управление по вопросам миграции МВД России; Главное управление на транспорте МВД России. М., 2021. Документ официально опубликован не был.

утвержденный приказом МВД России от 30 декабря 2016 г. № 935¹, обязательный к соблюдению.

В отношении лиц, нарушающих условия и порядок содержания (пребывания) в специальном учреждении, действия которых повлекли нарушение санитарных норм и правил либо требований пожарной безопасности или сохранности имущества специальных учреждений; совершающих действия, нарушающие права и свободы других лиц или унижающие их человеческое достоинство, или действия, угрожающие собственной жизни и здоровью, а также жизни и здоровью других лиц, сопряженные с невыполнением законных требований работников специальных учреждений, предусмотрена административная ответственность в соответствии с ч. 4. ст. 18.18 КоАП РФ.

Иллюстрацией является случай, произошедший в 2017 году в ЦВСИГ ГУ МВД России по Иркутской области, когда несколько иностранных граждан, содержащихся в одной комнате, оказали неповиновение законным требованиям сотрудника специального учреждения, отказавшись от присутствия на утренней проверке для проведения медицинского осмотра, осмотра опрятности внешнего вида, выявления наличия жалоб, заявлений. Вечером того же дня данные иностранные граждане разорвали простыню, один конец которой привязали к входной двери комнаты, а другой конец к лавке, заблокировав таким образом входную дверь комнаты изнутри. После этого один из них разорвал журнал, страницы которого сложил в центре комнаты и поджег, а затем, поднявшись по кровати, заклеил объектив камеры видеонаблюдения, находящейся в комнате. В последующем начальник ЦВСИГ вместе с дежурной сменой прибыл к данной комнате и потребовал от иностранных граждан прекратить противоправные действия и открыть ему дверь. На законное требование начальника ЦВСИГ иностранные граждане не реагировали. После приезда сотрудников полиции из ближайшего территориального органа входная дверь была разблокирована, в комнату беспрепятственно вошли сотрудники полиции. В связи с нарушением иностранными гражданами п. 41 Правил содержания в специальных учреждениях им было выдвинуто требование выйти из комнаты и проследовать в административное помещение для дальнейшего разбирательства, данные иностранные граждане ответили категорическим отказом. Таким образом, иностранные граждане, находясь в ЦВСИГ, оказали неповиновение законным требованиям начальника ЦВСИГ в связи с исполнением им служебных обязанностей, выражающееся в нарушении требований п. 41 Правил содержания в специальных учреждениях, а именно:

- 1) в несоблюдении режима содержания (подп. «а»);
- 2) невыполнении законных требований сотрудников ЦВСИГ, препятствовании выполнению ими служебных обязанностей (подп. «б»);
- 3) несоблюдении требований гигиены и санитарии (подп. «в»);
- 4) небрежном отношении или уничтожении имущества ЦВСИГ (подп. «д»);

¹ Доступ из СТРАС «Юрист».

5) пререкании с сотрудниками ЦВСИГ, отказе от выполнения их законных требований, закрепленных в Правилах содержания в специальных учреждениях (подп. «и» п. 43)¹.

Одной из современных значимых проблем в деятельности специальных учреждений является отсутствие предельного срока содержания иностранных граждан, ожидающих исполнение решения суда о принудительном административном выдворении. Вместе с тем срок давности исполнения наказаний за административные правонарушения, составляющий 2 года, предусмотренный ст. 31.9 КоАП РФ, продолжает действовать. Кроме того, КоАП РФ не содержит норму, предусматривающую освобождение из ЦВСИГ до истечения срока давности в связи с невозможностью выдворения за пределы Российской Федерации. Таким образом, лицо, которому отказано в выдаче свидетельства на возвращение, продолжает содержаться в ЦВСИГ до истечения данного срока, находясь при этом в условиях лишения свободы без законных на то оснований. Это обоснованно вызывает несогласие и недовольство лиц, содержащихся в специальных учреждениях, сопровождающееся, в частности, отказом от пищи, попытками суицида (например, в ЦВСИГ в городе Рузаевке Республики Мордовия²), неоднократными угрозами причинения вреда своему здоровью, совершением самовольного оставления специального учреждения. Так, только в течение 2020 года было совершено 2 таких ухода иностранных граждан в УМВД России по Хабаровскому краю и Еврейской автономной области, а также по Новгородской области³ (см. рис. 3).

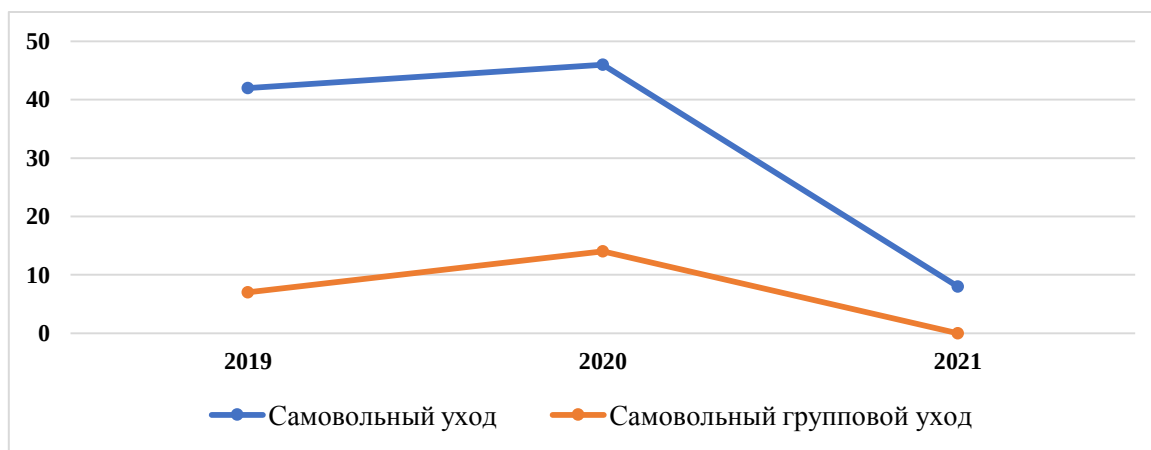


Рис. 3. Сведения о самовольном оставлении специальных учреждений иностранными гражданами и лицами без гражданства (количество человек)

¹ Постановление № 5-399/2017 от 7 июля 2017 г. по делу № 5-399/2017 / Ангарский городской суд (Иркутская область) // Судебные и нормативные акты РФ: сайт: URL: <https://sudact.ru>

² См.: Горизонтальная Россия: сайт. URL: <https://7x7-journal.ru>

³ См.: Обзор МВД России о предупреждении чрезвычайных происшествий в ЦВСИГ от 3 июня 2020 г. Документ официально опубликован не был.

Для разрешения данной ситуации МВД России было инициировано внесение изменений в Закон о правовом положении иностранных граждан в части урегулирования правового статуса лиц без гражданства. Согласно ч. 4 ст. 35.1 настоящего закона лицо без гражданства может содержаться в специальном учреждении до его административного выдворения за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии либо до выдачи ему временного удостоверения личности лица без гражданства в Российской Федерации.

Кроме того, в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации рассматривается проект федерального закона № 306915-7 «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях»¹, разработанный МВД России во исполнение постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 23 мая 2017 г. № 14-П «По делу о проверке конституционности положений статей 31.7 и 31.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой лица без гражданства Н.Г. Мсхиладзе». Согласно настоящему проекту предлагается установить предельный срок содержания иностранных граждан в специальных учреждениях, который не должен превышать девяносто суток.

Кроме того, несмотря на установление в мотивировочной части решения суда об удовлетворении искового заявления обоснованного конкретного срока пребывания в специальном учреждении иностранного гражданина или лица без гражданства, подлежащего депортации или реадмиссии, закон не содержит «конкретный срок» содержания указанных лиц (ч. 2 ст. 269 КАС РФ).

В материалах судебной практики содержатся сведения о назначении судами сроков пребывания в ЦВСИГ исходя из конкретных обстоятельств дела от одного до трех месяцев со дня вынесения судом решения.

Следует отметить, что Закон о порядке выезда и въезда не содержит предельный срок нахождения лица в специальном учреждении, в связи с этим у судов возникают трудности в решении данного вопроса. В большинстве случаев суды приходят к выводу, что максимальным сроком помещения лица в специальные учреждения являются три месяца.

Для реализации основной цели содержания иностранных граждан в специальных учреждениях техническое состояние указанных учреждений должно соответствовать требованиям, предъявляемым к данным зданиям, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 8 апреля 2013 г. № 310². При этом специальные учреждения обеспечи-

¹ Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² См.: Об утверждении требований, предъявляемых к зданиям и (или) помещениям, передаваемым субъектами Российской Федерации в целях размещения специальных учреждений федеральной миграционной службы для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации в форме принудительного выдворения за пределы Российской Федерации или депортации: постановление Правительства Рос. Федерации от 8 апр. 2013 г. № 310 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 15. Ст. 1795.

вают техническую укрепленность охраняемых объектов, включая оснащение охраняемых объектов системами охранной (периметральной) и тревожной сигнализации, системами контроля и управления доступом, системами теленаблюдения и видеоконтроля, системами оповещения и связи.

Согласно статистическим данным, ЦВСИГ оборудуется индивидуальными спальными местами, противопобеговым ограждением (сплошным забором), контрольно-пропускным пунктом, системой видеонаблюдения, охранной, тревожной и пожарной сигнализацией, средствами пожаротушения, прогулочными дворами, в том числе оборудованными скамейками и навесами, системой принудительной приточно-вытяжной вентиляции, средствами досмотра, санитарными узлами, горячим и холодным водоснабжением, медицинскими изоляторами, кабинетами медицинского работника, процедурными кабинетами (комнатами), санитарными пропускниками, инфекционными камерами, комнатами подогрева (приготовления) пищи, комнатой для содержания женщин с детьми¹.

Вместе с тем правоприменительная деятельность свидетельствует о недостаточном техническом обеспечении специальных учреждений. Среди самых распространенных недостатков по технической укрепленности следует выделить ненадлежащее оснащение специальных учреждений системами охранной сигнализации, контроля, оповещения и связи, круглосуточного контроля и надзора за содержащимися в них лицами, что в свою очередь приводит к самовольному оставлению специальных учреждений указанными лицами. Согласно статистическим данным по укрепленности специальных учреждений, в 2021 году наблюдается потребность в строительстве новых зданий, проведении капитального и текущего ремонта, реконструкции зданий (см. рис. 4).



Рис. 4. Сведения о потребности специальных учреждений²

¹ См.: Отчет ГИАЦ МВД России за 2021 г. Документ официально опубликован не был.

² См.: Там же.

Иллюстрацией последствий недостаточной технической укрепленности объектов специальных учреждений служат следующие происшествия:

- распилив крепления решетки окна душевой комнаты 1 этажа и разобрав элементы конструкции защитного ограждения, иностранные граждане покинули территорию ЦВСИГ УМВД России по Новгородской области¹;

- при осуществлении прогулки иностранный гражданин, подлежащий выдворению, скрылся, преодолев ограждение прогулочного двора ЦВСИГ ГУ МВД России по Московской области²;

- при выводе содержащихся лиц в столовую для приема пищи иностранный гражданин, подлежащий выдворению, беспрепятственно вышел на территорию ЦВСИГ МВД России по Республике Дагестан, взобрался на крышу помещения дежурной части, где отогнул металлическое ограждение (проволоку) и покинул его территорию³;

- ранее судимый иностранный гражданин, подлежащий депортации, сделав подкоп под основным ограждением учреждения, а также перепилив решетку на балконе второго этажа здания ЦВСИГ ГУ МВД России по Воронежской области, покинул его территорию⁴;

- самостоятельный уход двух иностранных граждан из ЦВСИГ УМВД России по г. Волгограду, которые в течение получаса находились без сопровождения сотрудников ЦВСИГ в незапертом помещении (коридор прогулочного двора), после чего вскрыли запорное устройство двери пожарного выхода, беспрепятственно вышли на территорию центра и преодолели ограждение (оборудованное защитным ограждением «Егоза»)⁵.

Аналогичное чрезвычайное происшествие произошло в Омской области, где иностранный гражданин, подлежащий депортации, пролез ночью по расположенному в общем коридоре воздуховоду к наружному выходу из здания ЦВСИГ и через периметральное ограждение, высота которого не превышает двух метров, хотя по Типовым требованиям к проектированию, техническому оснащению и оборудованию специальных учреждений, утвержденным приказом ФМС России от 26 сентября 2014 г. № 534, в качестве основного ограждения в спецучреждениях применяются заборы высотой не менее 3 метров⁶.

- В ЦВСИГ в Республике Татарстан в ночное время иностранный гражданин, вскрыв навесной замок на оконной решетке, спустился с третьего этажа по связанным простыням, после чего, накинув на проволочное

¹ См.: Обзор МВД России о предупреждении чрезвычайных происшествий в ЦВСИГ от 3 июня 2020 г. Документ официально опубликован не был.

² См.: О дополнительных мерах по недопущению чрезвычайных происшествий: письмо МВД России от 30 дек. 2021 г. Документ официально опубликован не был.

³ См.: Там же.

⁴ См.: Обзор о результатах работы ЦВСИГ за первое полугодие 2022 г. Документ официально опубликован не был.

⁵ См.: Там же.

⁶ См.: Там же.

ограждение полотенце, преодолел забор и скрылся. Следует отметить, что данное происшествие осталось незамеченным, в то время как в указанном учреждении имеется система видеонаблюдения и значительное количество заступающих на смену штатных сотрудников и работников частной охранной организации¹.

С целью обеспечения содержания иностранных граждан в специальных учреждениях нормативными правовыми актами предусмотрена охрана указанных лиц и самих учреждений.

Согласно Постановлению Правительства Российской Федерации от 29 марта 2014 г. № 250 «Об осуществлении охраны специальных учреждений Федеральной миграционной службы или ее территориального органа, предназначенных для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии»² охрана специальных учреждений осуществляется подразделениями полиции территориальных органов МВД России, в том числе совместно с федеральным государственным унитарным предприятием «Охрана» Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации или частными охранными организациями на основании договоров (контрактов), заключаемых в соответствии с законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

В связи с внесением изменений в Типовое штатное расписание специальных учреждений на региональном и районном уровнях³ в штатную численность отделения (группы) обеспечения внутреннего и пропускного режима включен начальствующий состав сотрудников полиции, заменивший работников (старшего администратора и администратора). На наш взгляд, данные изменения позволят существенно снизить количество случаев самовольного оставления иностранными гражданами или лицами без гражданства специальных учреждений.

Кроме того, следует отметить, что МВД России и его территориальные органы обеспечивают:

1) техническую укрепленность охраняемых объектов, включая оснащение охраняемых объектов системами охранной (периметральной) и тревожной сигнализации, системами контроля и управления доступом, системами теленаблюдения и видеоконтроля, системами оповещения и связи;

2) организацию и проведение противопожарных мероприятий, включая оснащение охраняемых объектов системами пожарной сигнализации в соответствии с нормативными документами по пожарной безопасности;

¹ См.: Обзор о результатах работы ЦВСИГ за первое полугодие 2022 г.

² Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 14. Ст. 1640.

³ См.: О внесении изменений в Типовое штатное расписание центра временного содержания иностранных граждан территориальных органов МВД России на региональном и районном уровнях, утвержденное приказом МВД России от 29 декабря 2016 г. № 924; приказ МВД России от 28 апр. 2022 г. № 300. Доступ из СТРАС «Юрист».

3) эксплуатацию и содержание в исправном состоянии средств обеспечения инженерно-технической укреплённости, технических средств охраны, систем пожарной сигнализации;

4) ремонт и эксплуатационное обслуживание технических средств охраны.

В процессе реализации исполнения решений суда, должностных лиц об удалении иностранных граждан и лиц без гражданства с территории Российской Федерации принимают участие органы ФСИН России, консульские учреждения и дипломатические представительства стран реадмиссии, подразделения ФССП России и ФСБ России, Роспотребнадзор, суды, а также органы прокуратуры и Следственного комитета Российской Федерации.

3. Организация убытия иностранных граждан и лиц без гражданства из специальных учреждений осуществляется после сбора необходимых документов для пересечения Государственной границы Российской Федерации.

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

Осуществление специальными учреждениями деятельности по содержанию иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии, происходит при взаимодействии с контрольными и надзорными органами (прокуратурой), которые обеспечивают контроль за организацией в установленном порядке содержания указанных лиц.

Таким образом, следует констатировать наличие значительных проблем в правовом регулировании организации деятельности специальных учреждений. Содержащиеся в монографии предложения по совершенствованию норм отечественного законодательства позволят оптимизировать деятельность специальных учреждений по содержанию иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии.

§ 3. Взаимодействие специальных учреждений для содержания иностранных граждан с подразделениями органов внутренних дел и иными органами государственной власти Российской Федерации

Специальные учреждения в механизме принудительной высылки иностранных граждан занимают одно из центральных мест, поскольку обеспечивают содержание и охрану иностранных граждан и лиц без гражданства, ожидающих принудительное выдворение за пределы Российской Федерации, депортацию или реадмиссию.

Однако их деятельность тесно связана с иными подразделениями территориальных органов МВД России, с территориальными подразделениями федеральных органов исполнительной власти, государственными органами субъектов Российской Федерации и иными субъектами.

Согласно Словарю русского языка С.И. Ожегова взаимодействие обозначает взаимную связь явлений; взаимную поддержку, а взаимодействовать – значит, находиться во взаимодействии¹. В научной литературе данная категория рассматривается в узком и широком смысле. Взаимодействие в узком смысле – совместная или согласованная в пространстве и времени деятельность двух или более субъектов по достижению одной или нескольких общих целей², в широком – универсальная система взаимозависимости явлений и процессов, такое состояние взаимодействующих субъектов, которое характеризуется их непрерывным воздействием друг на друга и взаимовлиянием. Кроме того, в широком смысле взаимодействие выступает как философская категория, отражающая процессы воздействия объектов друг на друга, их взаимную обусловленность и порождение одним объектом другого. Суть взаимодействия заключается в совместной деятельности, направленной на решение общих задач (целей) конкретных органов, должностных лиц, занимающих при этом равноправное положение³.

Взаимодействие представляет собой сложный, динамичный и непрерывный процесс. Согласованность действий подразумевает активность всех субъектов, каждый из которых, осознавая свою роль в этом процессе и проявляя разумную инициативу, своевременно совершает необходимые действия⁴.

Профессор В.Д. Малков рассматривал взаимодействие как одну из функций управления. По его мнению, с точки зрения структурно-логического анализа оно включает в себя субъекты, цели взаимодействия, механизм реализации функций⁵. Следует подчеркнуть, что взаимные действия возможны при наличии некоторых условий. Во-первых, во взаимодействии должны участвовать как минимум два субъекта (например, ЦВСИГ и подразделение по вопросам миграции или судебный пристав-исполнитель). При этом каждый участник правоотношений обязан осознавать, что он выполняет возложенные функции совместно с другим субъектом. Во-вторых, должна быть общность целей и задач для всех участников взаимодействия.

¹ См.: Ожегов С.И. Словарь русского языка: 70 000 слов / под ред. Н.Ю. Шведовой; 22-е изд., стер. М.: АН СССР; Ин-т рус. яз., 1990. С. 83, 717.

² См.: Томин В.Т. Проблемы оптимизации сферы функционирования органов внутренних дел: учеб. пособие. Горький, 1978. С. 16-18.

³ См.: Организация управления в уголовно-исполнительной системе: учебник: в 3 т. Т. 1: Общая часть / под общ. ред. Ю.Я. Чайки. Рязань, 2002. С. 106.

⁴ См.: Поникаров С.В. Теоретические аспекты взаимодействия подразделений специального назначения ФСИН России, Росгвардии и МВД России в сфере правоохранительной деятельности // Пенитенциарная наука. 2020. Т. 14. № 4. С. 495.

⁵ См.: Малков В.Д. Планирование в управлении органами внутренних дел (теоретические и организационно-методические проблемы): дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1979. С. 122-123.

Началом взаимодействия специальных учреждений с подразделениями органов внутренних дел и иными органами государственной власти Российской Федерации следует считать организацию приема иностранных граждан, лиц без гражданства в указанные учреждения, а завершением – убытие, передача указанных лиц ответственным субъектам за исполнение судебных решений или решений соответствующих должностных лиц для препровождения до пункта пропуска через Государственную границу Российской Федерации.

Следует отметить, что данный вопрос остается малоизученным в отечественной науке. В основном предметом рассмотрения являются вопросы межведомственного взаимодействия государственных органов при организации выезда и частично сопровождения иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих принудительному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии.

Например, Ю.В. Москвина, Д.М. Моргунов и М.О. Хатуаев рассматривают механизмы межведомственного взаимодействия государственных органов, включая вопросы оперативности документального оформления выезда иностранных граждан, содержащихся в специальных учреждениях. При этом авторы акцентируют внимание на органах, обеспечивающих документальное оформление принудительной высылки, например, взаимодействие подразделений по вопросам миграции с ФСИН России, консульских учреждений и дипломатических представительств стран реадмиссии, с органами и подразделениями ФССП России, Роспотребнадзора и др.¹ О существующих проблемах межведомственного взаимодействия в части документирования выезда иностранных граждан отмечается в трудах Ю.В. Москвиной и Н.С. Запорожского². В отдельных работах рассматривается система межведомственного взаимодействия МВД России и ФССП России в сфере определения финансовых задолженностей иностранных граждан или лиц без гражданства, препятствующих выезду их из Российской Федерации³.

В связи с этим, а также с учетом того, что в специальных учреждениях кроме привлеченных к административной ответственности могут находиться лица, представляющие угрозу обороноспособности, безопасности государства, общественному порядку и здоровью населения Российской Федерации,

¹ См.: Москвина Ю.В., Моргунов Д.М., Хатуаев М.О. Анализ организации деятельности МВД России и его территориальных органов по исполнению решений об административном выдворении, депортации и реадмиссии иностранных граждан: аналит. обзор. Воронеж, 2020. С. 33-39.

² Москина Ю.В., Запорожский Н.С. К вопросу о межведомственном взаимодействии государственных органов при организации принудительного выезда иностранных граждан и лиц без гражданства с территории Российской Федерации // Вестник Воронежского института МВД России. 2021. № 1. С. 1-5.

³ См.: Воротов Д.А., Тулкачев Д.С. Процедура депортации иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих освобождению из мест лишения свободы // Вестник Владимирского юридического института. 2018. № 1 (46). С. 15.

считаем целесообразным рассмотреть взаимодействие специальных учреждений с иными подразделениями органов внутренних дел и органами государственной власти Российской Федерации, условно выделяя группы субъектов взаимодействия *по формам высылки (удаления) иностранных граждан и лиц без гражданства за пределы Российской Федерации*:

1) органы, участвующие в механизме исполнения назначенного иностранному гражданину или лицу без гражданства административного наказания в виде принудительного выдворения за пределы Российской Федерации;

2) органы, участвующие в механизме исполнения решения о депортации иностранного гражданина или лица без гражданства за пределы Российской Федерации (в том числе по причине принятия решения о нежелательности их пребывания в Российской Федерации);

3) органы, участвующие в механизме исполнения решения о передаче иностранного гражданина Российской Федерацией иностранному государству в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии.

Взаимодействие специальных учреждений для содержания иностранных граждан с подразделениями органов внутренних дел и иными органами государственной власти Российской Федерации обусловлено предоставленными им полномочиями, возлагаемыми на них государством.

Механизм принудительного выдворения за пределы Российской Федерации. Как уже отмечалось в исследовании, исполнение постановлений суда о принудительном выдворении иностранных граждан и лиц без гражданства осуществляется Федеральной службой судебных приставов – судебными приставами по обеспечению установленного порядка деятельности судов – посредством препровождения иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих принудительному выдворению за пределы Российской Федерации, из зала суда в специальное учреждение, из специального учреждения до пункта пропуска через Государственную границу Российской Федерации (ч. 1 ст. 109.1 Федерального закона от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве»¹; абз. 1 подп. 1.1 п. 1 приказа ФССП России от 2 мая 2012 г. № 232 «Об организации работы по исполнению постановлений судов о принудительном выдворении за пределы Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства»)².

Для препровождения иностранных граждан и лиц без гражданства формируются группы во главе со старшим группы из числа наиболее подготовленных судебных приставов-исполнителей.

Процесс передачи иностранных граждан и лиц без гражданства в (из) ЦВСИГ сопровождается заполнением журналов учета передачи иностран-

¹ Рос. газ. 2007. 6 окт.

² Бюллетень Федеральной службы судебных приставов Министерства юстиции Российской Федерации. 2012. № 7.

ных граждан и лиц без гражданства в специальное учреждение и учета иностранных граждан и лиц без гражданства, переданных из специального учреждения, которые заводятся структурным подразделением территориального органа ФССП России¹.

Тем не менее в условиях практической реализации рассматриваемой формы высылки происходит взаимодействие подразделений ФССП России с подразделениями полиции по вопросам миграции, в частности, при подготовке запросов на документы, необходимые для пересечения Государственной границы Российской Федерации.

Сложность при исполнении административного выдворения может возникнуть при утрате иностранным гражданином документа, удостоверяющего личность, либо при истечении срока действия такого документа. В этом случае судебным приставом-исполнителем запрашиваются в МВД России (ГУВМ, подразделение по вопросам миграции) документы для принудительного выдворения за пределы Российской Федерации такого лица. МВД России в рамках взаимодействия с дипломатическими представительствами и консульскими учреждениями Российской Федерации направляет запрос на получение свидетельства о возвращении иностранного гражданина в страну, гражданином которой он является.

Подразделение по вопросам миграции в свою очередь направляет в ФССП России и его подразделение запросы с целью выяснения наличия ограничений на выезд из Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства в связи с наличием финансовой задолженности у указанных лиц, например в связи с неоплаченной суммой штрафа.

Проблемным аспектом межведомственного взаимодействия органов ФССП России с подразделением полиции по вопросам миграции является отсутствие соответствующего нормативного правового акта, закрепляющего, в частности, сроки направления запросов и получения ответов на них. Следует отметить, что в деятельности подразделений по вопросам миграции применяется тактика произвольного установления сроков направления запросов в консульские учреждения и дипломатические представительства, а также получения ответов на них, это влечет необоснованное затягивание сроков нахождения иностранных граждан в специальных учреждениях. В связи с этим очевидна необходимость урегулирования межведомственного взаимодействия указанных органов в соответствующем правовом акте.

Судебный пристав-исполнитель не позднее дня, следующего за днем поступления к нему документов на иностранных граждан и лиц без гражданства для приобретения проездных документов в целях принудительного их выдворения за пределы Российской Федерации, выносит постановление о препровождении иностранного гражданина или лица без гражданства от

¹ См.: Бюллетень Федеральной службы судебных приставов Министерства юстиции Российской Федерации. 2012. № 7.

специального учреждения до пункта пропуска через Государственную границу Российской Федерации, где организует передачу указанных лиц пограничным органам ФСБ России, о чем составляется двусторонний акт.

Судебный пристав-исполнитель выносит постановление об окончании исполнительного производства после поступления к нему из пограничных органов акта о пересечении иностранным гражданином или лицом без гражданства Государственной границы Российской Федерации, копия которого направляется в суд, выдавший исполнительный документ, МВД России и МИД России.

Из сказанного следует, что при исполнении принудительного административного выдворения иностранного гражданина или лица без гражданства за пределы Российской Федерации специальные учреждения взаимодействуют с ФССП России, сотрудники которой осуществляют межведомственное взаимодействие с должностными лицами ГУВМ МВД России, подразделениями по вопросам миграции, МИД России, ФСБ России.

2. Механизм исполнения решения о депортации иностранного гражданина или лица без гражданства за пределы Российской Федерации, в котором принимают участие органы и подразделения¹:

- 1) МВД России;
- 2) ФСБ России;
- 3) ФССП России;
- 4) МИД России, дипломатические представительства и консульские учреждения иностранных государств.

Депортация как форма принудительной высылки иностранных граждан и лиц без гражданства реализуется в случае утраты или прекращения законных оснований для их дальнейшего пребывания (проживания) в Российской Федерации (п. 1 ст. 2 Закона о правовом положении иностранных граждан).

Согласно отечественному законодательству депортации подлежит иностранный гражданин (лицо без гражданства):

1) срок проживания или временного пребывания которого в Российской Федерации сокращен либо у которого аннулировано разрешение на временное проживание или вид на жительство (ч. 1 ст. 31 Закона о правовом положении иностранных граждан, п. 2.1 Порядка депортации иностранных граждан и лиц без гражданства МВД России и его территориальными органами, утвержденного приказом МВД России от 24 апреля 2020 г. № 239²);

2) в отношении которого принято решение о неразрешении въезда в Российскую Федерацию или решение о нежелательности пребывания (про-

¹См.: Порядок депортации иностранных граждан и лиц без гражданства МВД России и его территориальными органами: утв. приказом МВД России от 24 апр. 2020 г. № 239. Доступ из СТРАС «Юрист».

² Доступ из СТРАС «Юрист».

живания) в Российской Федерации (ст. 25.10 Федерального закона от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»¹);

3) переданный иностранным государством Российской Федерации в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии и не имеющий законных оснований для пребывания (проживания) в Российской Федерации в случае, если между Российской Федерацией и государством гражданской принадлежности либо постоянного или преимущественного проживания данного иностранного гражданина не имеется международного договора о реадмиссии (п. 12 ст. 32.2 Закона о правовом положении иностранных граждан²);

4) получивший уведомление об отказе в рассмотрении ходатайства по существу или об отказе в признании беженцем либо уведомление об утрате статуса беженца или о лишении статуса беженца, не использующий право обжалования решения и отказывающийся от добровольного выезда (п. 1 ст. 13 Федерального закона от 19 февраля 1993 г. № 4528-І «О беженцах»³);

5) не исполнивший обязанность выехать из Российской Федерации в случае, когда в отношении иностранного гражданина или лица без гражданства было принято решение о неразрешении въезда в Российскую Федерацию или решение о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации (ст. 25.10 Федерального закона от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»⁴); и др.

Решение о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации уполномочены принимать⁵:

1) МВД России⁶;

2) ФСБ России;

¹ Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 34. Ст. 4029.

² Там же. 2002. № 30. Ст. 3032.

³ ВСНД и ВС РФ. 1993. № 12.

⁴ Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 34. Ст. 4029.

⁵ См.: Перечень федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных принимать решение о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации, за исключением решения о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации, принятого в связи с наличием обстоятельств, создающих реальную угрозу здоровью населения: утв. постановлением Правительства Рос. Федерации от 23 авг. 2021 г. № 1390 // Там же. 2021. № 35. Ст. 6303.

⁶ См.: О порядке представления и рассмотрения в МВД России и его территориальных органах материалов для принятия решения о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации: приказ МВД России от 10 нояб. 2012 г. № 1024 // Рос. газ. 2013. 18 янв.

- 3) Минобороны России¹;
- 4) СВР России;
- 5) МИД России²;
- 6) ФСИН России³;
- 7) Росфинмониторинг⁴;
- 8) Роспотребнадзор⁵.

Следует отметить, что иностранные граждане, лица без гражданства, в отношении которых принято решение о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации, обязаны выехать из Российской Федерации. Соответственно, не исполнившие указанную обязанность, подлежат депортации.

В качестве иллюстрации процесса взаимодействия органов, принявших решения о нежелательности пребывания (проживания) иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации, и специальных учреждений, рассмотрим процедуру депортации иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих освобождению из мест лишения свободы, имеющих неснятую или непогашенную судимость за совершение умышленного преступления на территории Российской Федерации.

¹ См.: О Порядке представления и рассмотрения материалов в Министерстве обороны Российской Федерации для принятия решения о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации: приказ Минобороны России от 16 июля 2010 г. № 955 // Рос. газ. 2010. 27 авг.

² См.: Об утверждении Порядка принятия Министерством иностранных дел Российской Федерации решения о продлении либо сокращении срока временного пребывания иностранного гражданина в Российской Федерации: приказ МИД России от 7 сент. 2015 г. № 17065 // БНА. 2015. № 52.

³ См.: Об утверждении Порядка представления и рассмотрения материалов, подтверждающих обстоятельства, являющиеся основанием для принятия Федеральной службой исполнения наказаний решений о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации иностранных граждан или лиц без гражданства, имеющих неснятую или непогашенную судимость за совершение умышленного преступления на территории Российской Федерации или за ее пределами, подлежащих освобождению из мест лишения свободы: приказ ФСИН России от 23 дек. 2019 г. № 1180. Доступ из СТРАС «Юрист».

⁴ См.: Об утверждении Порядка принятия решения Федеральной службой по финансовому мониторингу о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации: приказ Росфинмониторинг от 11 янв. 2011 г. № 2 // Рос. газ. 2011. 24 февр.

⁵ См.: Об утверждении Порядка взаимодействия Министерства внутренних дел Российской Федерации и его территориальных органов с Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека и ее территориальными органами по контролю за исполнением иностранными гражданами и лицами без гражданства решений о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации, вынесенных Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека и ее территориальными органами: приказ МВД России и Роспотребнадзора от 27 июля 2018 г. № 483/653. Доступ из СТРАС «Юрист».

В указанной процедуре на начальном этапе осуществляется межведомственное взаимодействие ФСИН России и МВД России по следующим направлениям:

Во-первых, обмен информацией между ведомствами при осуществлении мероприятий, связанных с исполнением принятых ФСИН России решений о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации лиц из указанной категории.

Администрация учреждения, исполняющего наказание, направляет в территориальный орган МВД России на региональном уровне запрос о предоставлении имеющихся в информационных ресурсах МВД России сведений об иностранном гражданине (фамилия, имя, второе имя (при наличии), отчество (при наличии) с их дублированием буквами латинского алфавита, а также информации о наличии либо отсутствии у него гражданства Российской Федерации. После получения из территориального органа МВД России на региональном уровне указанных сведений оформляется заключение о необходимости принятия решения о нежелательности, после этого документы, необходимые для принятия указанного решения, направляются в территориальный орган ФСИН России.

ФСИН России в течение трех рабочих дней со дня издания распоряжения ФСИН России о нежелательности направляет копию указанного распоряжения в территориальный орган МВД России на региональном уровне, расположенный в пределах территории субъекта Российской Федерации, в котором иностранный гражданин отбывает наказание.

Во-вторых, организация оформления документов в отношении иностранных граждан или лиц без гражданства, подлежащих освобождению из мест лишения свободы, а также иностранных граждан или лиц без гражданства, осужденных за совершение умышленного преступления, включая оформление свидетельства на возвращение в страну их гражданской принадлежности (для лиц без гражданства – в страну постоянного (преимущественного) проживания), в случае отсутствия у них документов, дающих право на выезд за пределы Российской Федерации, и при необходимости – визы для выезда из Российской Федерации.

В-третьих, организация сопровождения иностранных граждан или лиц без гражданства, подлежащих освобождению из мест лишения свободы, в специальные учреждения до передачи их пограничным органам ФСБ России.

Ответственным за исполнение решения о депортации является ГУВМ МВД России или подразделения по вопросам миграции территориального органа МВД России на региональном уровне (п. 12 Порядка депортации иностранных граждан и лиц без гражданства МВД России и его территориальными органами, утвержденного приказом МВД России от 24 апреля 2020 г. № 239)¹.

¹ См.: Доступ из СТРАС «Юрист».

Подразделение по вопросам миграции территориального органа МВД России на региональном уровне запрашивает информацию у администрации уголовно-исполнительной системы о возможных противоправных намерениях иностранных граждан, подлежащих освобождению, уделяя особое внимание лицам, осужденным за совершение тяжких и особо тяжких преступлений против личности, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, террористической и экстремистской направленности¹.

По истечении срока уголовного наказания иностранные граждане и лица без гражданства, в отношении которых приняты решения о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации, получают справки об освобождении из мест лишения свободы, медицинское заключение о состоянии здоровья, иные документы и личные вещи, после этого передаются сотрудниками ФСИН России сотрудникам территориального органа МВД России, ответственным за исполнение решения о депортации, которые обеспечивают препровождение депортируемого иностранного гражданина либо до пункта пропуска через Государственную границу Российской Федерации (при наличии всех необходимых документов), либо до специального учреждения, а в период убытия из него – до пункта пропуска через Государственную границу Российской Федерации.

Помощь в препровождении осуществляет заранее согласованный наряд сопровождения, состоящий из сотрудника подразделения по вопросам миграции и сотрудников подразделений охраны и конвоирования подозреваемых и обвиняемых.

Следует отметить, что при сопровождении сотрудники охранно-конвойных подразделений полиции применяют тактику охраны и конвоирования, предусмотренную Наставлением по служебной деятельности изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел, подразделений охраны и конвоирования подозреваемых и обвиняемых, утвержденным приказом МВД России от 7 марта 2006 г. № 140дсп, с полной экипировкой специальными средствами с учетом возможности их применения в соответствии с Законом о полиции. Вместе с тем ст. 21 Закона о полиции не содержит основания для применения специальных средств при сопровождении иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих депортации (реадмиссии) за пределы Российской Федерации, что в свою очередь может быть рассмотрено как нарушение прав и свобод лиц, подлежащих депортации.

Подразделение по вопросам миграции территориального органа МВД России на региональном уровне обеспечивает передачу в письменном виде информации о предстоящем освобождении иностранных граждан и лиц без

¹ См.: Методические рекомендации по организации деятельности сотрудников полиции территориальных органов МВД России при сопровождении иностранных граждан, подлежащих депортации (реадмиссии) за пределы Российской Федерации. М., 2021. 13 с. Документ официально опубликован не был.

гражданства из мест лишения свободы, в отношении которых принято решение о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации, в заинтересованные подразделения территориального органа МВД России на региональном (районном) уровне для организации их доставки в ЦВСИГ, а также сообщает об этом в администрацию специального учреждения.

Помещение в специальное учреждение иностранного гражданина, подлежащего депортации, осуществляется на основании решения суда или решения руководителя (начальника) территориального органа МВД России на региональном уровне либо его заместителя.

В случае реализации процедуры депортации в отношении лиц без гражданства ответственными субъектами осуществляется взаимодействие с консульскими учреждениями и дипломатическими представительствами по аналогии с процедурой выдворения для формирования необходимых документов, позволяющих выехать за пределы Российской Федерации (направление запроса о подтверждении гражданской принадлежности тому или иному государству, о выдаче свидетельства о возвращении).

Кроме того ГУВМ МВД России или подразделением по вопросам миграции территориального органа МВД России на региональном уровне направляются запросы в ФССП России либо территориальный орган ФССП России для проверки по учетам ФССП России на предмет наличия у иностранного гражданина неисполненных обязательств, наложенных на него судом и являющихся основанием для ограничения выезда за пределы Российской Федерации (п. 5.2 Порядка депортации иностранных граждан и лиц без гражданства МВД России и его территориальными органами, утвержденного приказом МВД России от 24 апреля 2020 г. № 239¹).

В случае поступления информации от ФССП России о временном ограничении на выезд из Российской Федерации иностранного гражданина в ФССП России либо территориальный орган ФССП России направляется ходатайство о снятии имеющегося ограничения в связи с утратой (прекращением) законных оснований для его дальнейшего пребывания (проживания) в Российской Федерации. Обмен указанной информацией осуществляется с использованием единой системы межведомственного электронного взаимодействия. В случае отсутствия технической возможности такая информация может быть запрошена и (или) представлена на бумажном носителе.

При убытии иностранных граждан как из мест лишения свободы, так и из специального учреждения подразделение по вопросам миграции территориального органа МВД России на региональном уровне в обязательном порядке информирует пограничную службу ФСБ России, службу безопасности аэропорта или железнодорожного вокзала, органы таможенного контроля с целью преодоления препятствий по депортации указанных субъектов.

По прибытии наряда сопровождения с иностранными гражданами к пункту пропуска через Государственную границу Российской Федерации

¹ Доступ из СТРАС «Юрист».

представителям пограничным органам ФСБ России вручается решение о депортации, принятое МВД России, его территориальными органами, акт о передаче депортируемого и акт о пересечении им Государственной границы Российской Федерации, которые заверяются надлежащим образом.

По окончании процедуры депортации в представительство МИД России в субъекте Российской Федерации направляется сообщение о пересечении депортируемым Государственной границы Российской Федерации.

Следует отметить, что благодаря наделению полномочиями ФСИН России по принятию решения о нежелательности нахождения (проживания) иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации была решена проблема, связанная с поиском указанных лиц в случае их невыезда за пределы Российской Федерации¹.

3. Механизм исполнения решения о передаче иностранного гражданина Российской Федерацией иностранному государству в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии.

Исходя из анализа нормативных правовых актов, регламентирующих полномочия по принятию решения о реадмиссии, а также процесс взаимодействия по реализации указанной процедуры, к органам, принимающим участие в механизме исполнения решения о передаче иностранного гражданина Российской Федерацией иностранному государству в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии, следует отнести органы и подразделения:

- 1) МВД России²;
- 2) ФСИН России³;

¹ См.: Адмиралова И.А., Елисеев А.В. Организация работы подразделений по вопросам миграции органов внутренних дел Российской Федерации с лицами, не имеющими правового статуса, в том числе освободившимися из мест лишения свободы: аналит. обзор. Домодедово, 2019. С. 34.

² См.: Перечень должностных лиц Министерства внутренних дел Российской Федерации и его территориальных органов, уполномоченных принимать решения о реадмиссии: утв. приказом МВД России от 17 февр. 2017 г. № 75. Доступ из СТРАС «Юрист»; Порядок реализации международных договоров Российской Федерации о реадмиссии Министерством внутренних дел Российской Федерации, его территориальными органами и специальными учреждениями, предназначенными для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии: утв. приказом МВД России от 24 сент. 2020 г. // Там же; Порядок прекращения процедуры реадмиссии в связи с добровольным выездом иностранного гражданина или лица без гражданства из Российской Федерации: утв. приказом МВД России от 24 сент. 2020 г. № 669 // Там же.

³ См.: О порядке взаимодействия Министерства внутренних дел Российской Федерации и Федеральной службы исполнения наказаний при реализации международных договоров Российской Федерации о реадмиссии: постановление Правительства Рос. Федерации от 19 июля 2012 г. № 728 // Рос. газ. 2012. 27 июля.

3) МИД России, консульские учреждения и дипломатические представительства;

4) пограничные органы ФСБ России¹.

Следует отметить, что механизм исполнения решения о передаче иностранного гражданина Российской Федерацией иностранному государству в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии, а также процесс взаимодействия по реализации указанной процедуры органов, принимающих участие в нем, аналогичны порядку, применяемому при депортации иностранных граждан и лиц без гражданства. Отдельными исключениями могут быть случаи, предусмотренные международными договорами Российской Федерации о реадмиссии.

Анализ правового регулирования принудительного выдворения, депортации и реадмиссии позволяет сделать вывод о том, что межведомственное взаимодействие ФССП России и специальных учреждений продолжает оставаться нормативно не урегулированным.

Следует отметить, что от качественного межведомственного взаимодействия зависит оперативность и эффективность реализации принудительной высылки лиц, содержащихся в специальных учреждениях. Противоположная ситуация может привести:

1) к затягиванию процедуры оформления документов, удостоверяющих личность и подтверждающих гражданскую принадлежность, необходимых для пересечения Государственной границы Российской Федерации, в том числе вследствие несвоевременного направления запросов в дипломатические представительства и консульские учреждения зарубежных стран, а также затягиванию сроков направления ответов со стороны консульских учреждений и дипломатических представительств. Это является одной из основных причин длительного содержания иностранных граждан и лиц без гражданства в ЦВСИГ, что в свою очередь приводит к нарушению их права на разумный срок нахождения в специальном учреждении, которое гарантировано Конвенцией о защите прав и основных свобод (п. 4 ст. 5)², а также на свободу и личную неприкосновенность;

2) самостоятельному оставлению иностранными гражданами и лицами без гражданства медицинских организации государственной и муниципальных систем здравоохранения при отсутствии должного взаимодействия ЦВСИГ и медицинских организаций государственной и муниципальной систем здравоохранения по охране и сопровождению в указанных учреждениях иностранных граждан и лиц без гражданства, проходящих в них

¹ См.: О порядке взаимодействия Министерства внутренних дел Российской Федерации и Федеральной службы безопасности Российской Федерации при реализации международных договоров Российской Федерации о реадмиссии» (вместе с Правилами МВД России и ФСБ России при реализации международных договоров Российской Федерации о реадмиссии): постановление Правительства Рос. Федерации от 19 нояб. 2016 г. № 1220 // Собр. законодательства Рос. Федерации 2016. № 48. Ст. 6780.

² См.: Конвенция о защите прав человека и основных свобод: заключена в г. Рим 4 нояб. 1950 г. // Там же. 2001. № 2. Ст. 163.

лечение. Например, согласно Обзору о чрезвычайных происшествиях, допущенных в 2021 году в деятельности ЦВСИГ, из лечебных учреждений было совершено два самовольных ухода иностранных граждан и лиц без гражданства¹;

3) несвоевременной передачи информации о намерениях иностранных граждан или лиц без гражданства совершить противоправные действия при их сопровождении из места лишения свободы в ЦВСИГ. Например, в 2021 году было совершено два самовольных ухода иностранных граждан и лиц без гражданства при выводе из исправительных колоний и четыре – из автомашин при сопровождении в ЦВСИГ²;

4) затягиванию процедуры организации сопровождения в ЦВСИГ лиц, освободившихся из мест лишения свободы, в отношении которых принято решение о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации;

5) затягиванию процедуры сопровождения содержащихся в ЦВСИГ лиц до пункта пропуска через Государственную границу Российской Федерации для передачи пограничной службе ФСБ России; и др.

Благодаря согласованной работе отмеченных ведомств по материалам территориальных органов МВД России в 2021 году судами было вынесено 34,8 тыс. постановлений об административном выдворении за пределы Российской Федерации, из которых 7,1 тыс. – в форме принудительного выдворения. За указанный период было принято 8,7 тыс. (+26,7 % по сравнению с предыдущим годом) решений о депортации, основная масса которых (8,1 тыс., т. е. 92,4 %) – по материалам Минюста России о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации в отношении иностранных граждан, отбывающих уголовное наказание в местах лишения свободы (+30,7 %). Из страны депортировано 6,1 тыс. иностранных граждан (+30,4 %)³ (см. Приложения №№ 3, 4).

Во взаимодействии с МИД России, ФССП России, Минтранс России, Росавиацией в условиях приостановления (минимизации) авиационного, железнодорожного и иного сообщения с иностранными государствами в прошедшем году организован вывоз 13,8 тыс. иностранных граждан, содержащихся в ЦВСИГ. По состоянию на 1 января 2022 г. в специальных учреждениях находилось 2,3 тыс. таких лиц⁴.

Сложности при исполнении административного выдворения возникают при отсутствии у иностранного гражданина или лица без гражданства документа, удостоверяющего личность. В отдельных случаях это является причиной длительного содержания иностранных граждан в специальных учреждениях, тем более что межведомственное взаимодействие между подразделениями полиции по вопросам миграции и органами ФССП России,

¹ См.: Письмо МВД России от 18 марта 2022 г. № 1/2719. Документ опубликован не был.

² См.: Там же.

³ По данным ГУОООП МВД России.

⁴ См.: Там же.

как отмечалось в исследовании, продолжает оставаться не урегулированным. В связи с этим сроки направления запросов и ответов на них носят произвольный характер, что влечет необоснованное увеличение сроков нахождения лиц в специальных учреждениях.

Проблемным аспектом продолжает оставаться взаимодействие ГУВМ МВД России с консульскими учреждениями и дипломатическими представительствами иностранных государств по ответам на запросы территориальных органов МВД России об установлении и подтверждении принадлежности к гражданству высылаемых лиц. В большинстве случаев они осуществляются в длительное время. Кроме того, значительная часть территориальных органов МВД России не располагает возможностями оперативного получения оформленных свидетельств на возвращение, например, ввиду отсутствия консульских учреждений или дипломатических представительств в субъекте Российской Федерации, что в ряде случаев приводит к истечению сроков действия данных документов.

Одной из неурегулированных сфер остается процесс сопровождения лиц, подлежащих депортации, сотрудниками охранно-конвойных подразделений полиции. С одной стороны, охранно-конвойные подразделения в своей деятельности руководствуются нормативными правовыми актами, регламентирующими деятельность изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел, подразделений охраны и конвоирования подозреваемых и обвиняемых. При этом сотрудники охранно-конвойных подразделений полиции осуществляют деятельность, связанную с лицами, находящимися под стражей, в отношении которых законодательством при наличии соответствующих оснований предусмотрена возможность применения специальных средств. С другой стороны, лица, освободившиеся из мест лишения свободы, в отношении которых компетентным должностным лицом вынесено решение о нежелательности нахождения на территории Российской Федерации, относятся к иной, чем названная выше, категории сопровождаемых граждан.

Согласно отмеченным ранее в исследовании Методическим рекомендациям ГУОООП МВД России, ГУВМ МВД России и ГУТ МВД России по организации деятельности сотрудников полиции территориальных органов МВД России при сопровождении иностранных граждан, подлежащих депортации (реадмиссии) за пределы Российской Федерации, используются средства ограничения подвижности, при необходимости с учетом личных характеристик иностранных граждан – палка специальная и иные средства (электрошоковые устройства, специальные газовые средства). Вместе с тем Закон о полиции не предусматривает данные случаи в качестве оснований применения специальных средств, что может служить поводом к обращению указанных лиц в правозащитные организации. В связи с этим предлагается дополнить Закон о полиции соответствующими положениями (см. приложение № 1).

В настоящее время наибольшую сложность вызывает депортация иностранных граждан и лиц без гражданства, имеющих инфекционные заболевания, например такие, как туберкулез, в связи с отсутствием нормативных правовых актов, регулирующих процесс перемещения таких лиц, а также специального транспорта и сотрудников, работающих с данной категорией иностранных граждан и лиц без гражданства. Не разработан типовой алгоритм действий сотрудников охранно-конвойных подразделений полиции по сопровождению депортируемых лиц, имеющих инфекционные заболевания.

Указанный профиль деятельности тесно связан с функциями и полномочиями Роспотребнадзора. Взаимодействие Роспотребнадзора с подразделениями по вопросам миграции осуществляется в порядке, утвержденном совместным приказом¹.

Основными направлениями взаимодействия являются:

1) обмен информацией между МВД России и Роспотребнадзором (их территориальными органами) при осуществлении мероприятий, связанных с принятием Роспотребнадзором и его территориальными органами решений о нежелательности пребывания (проживания) лиц на территории Российской Федерации и контролем МВД России за их исполнением;

2) организация оформления документов на иностранных граждан или лиц без гражданства, включая свидетельство на возвращение в страну их гражданской принадлежности (для лиц без гражданства – в страну постоянного (преимущественного) проживания), в случае отсутствия у них документов, дающих право на выезд за пределы Российской Федерации, и при необходимости – визу для выезда из Российской Федерации.

В течение трех рабочих дней после направления (передачи) Роспотребнадзором или его территориальным органом уведомления лицу, в отношении которого было принято решение о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации, копии указанного уведомления и решения о нежелательности пребывания (проживания) с сопроводительным письмом направляются в соответствующий территориальный орган МВД России на региональном уровне.

В завершение отметим, что также отсутствует единый подход к механизму ведомственного и межведомственного взаимодействия. В частности, не определен временной промежуток по исполнению межведомственных поручений. Например, не предусмотрен механизм определения сроков подготовки и направления необходимых документов консульскими учреждени-

¹ Порядок взаимодействия Министерства внутренних дел Российской Федерации и его территориальных органов с Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека и ее территориальными органами по контролю за исполнением иностранными гражданами и лицами без гражданства решений о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации, вынесенных Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека и ее территориальными органами: утв. приказом МВД России № 483, Роспотребнадзора № 653 от 27 июля 2018 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

ями и дипломатическими представительствами. Представляется, что межведомственное взаимодействие должно быть четко нормативно определено, тем самым обеспечивая своевременную реализацию высылки иностранных граждан и лиц без гражданства с территории Российской Федерации, защищая при этом их права и законные интересы, а также права и законные интересы граждан Российской Федерации.

В связи с этим считаем целесообразным урегулирование процедуры взаимодействия в едином межведомственном регламенте, позволяющем оперативное решение вопросов, возникающих при сопровождении (доставке), приеме, содержании, охране иностранных граждан и лиц без гражданства, а также при высылке указанных иностранных граждан и лиц без гражданства за пределы Российской Федерации, делая ее максимально эффективной.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведенное исследование теоретических и организационно-правовых основ деятельности специальных учреждений МВД России, предназначенных для содержания иностранных граждан, позволило прийти к следующим выводам:

1. Под специальным учреждением, предназначенным для содержания иностранных граждан, следует понимать учреждение МВД России или его территориального органа, предназначенное для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих принудительному административному выдворению за пределы Российской Федерации или депортации, либо иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих передаче Российской Федерацией иностранному государству в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии, или иностранных граждан и лиц без гражданства, принятых Российской Федерацией от иностранного государства в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии, но не имеющих законных оснований для пребывания (проживания) в Российской Федерации.

Анализ настоящего определения позволяет выделить следующие признаки специального учреждения:

- во-первых, специальные учреждения являются подразделениями, в том числе структурными, находящимися в подчинении непосредственно МВД России или его территориального органа;

- во-вторых, специальные учреждения предназначены для временного содержания иностранных граждан и лиц без гражданства;

- в-третьих, специальное учреждение предполагает содержание трех категорий иностранных граждан и лиц без гражданства:

- а) подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации;

- б) подлежащих депортации;

- в) подлежащих передаче в порядке реадмиссии.

В ходе исследования приходим к выводу, что наименования места временного содержания иностранных граждан и лиц без гражданства «специальное учреждение» и «центр временного содержания» являются тождественными и соотносятся как общее и частное, поскольку термин «специальное учреждение» включает общие признаки места содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, а «ЦВСИГ» – индивидуальные применительно к занимаемому уровню в структуре МВД России.

Следует отметить, что к моменту формирования специальных учреждений в системе МВД России использование модели «центра» с учетом опыта Минфедерации России, ФМС России и организационного построения органов внутренних дел, а также соответствующих ему нормативов было оптимальным.

2. Для административно-правового статуса специальных учреждений характерна сложная конструкция, элементы которой следует сгруппировать

в общий и специальный правовой статус. Под общим административно-правовым статусом специальных учреждений следует понимать совокупность наиболее общих административных правомочий, обязанностей и мер юридической ответственности за нарушения законодательства в сфере их деятельности. Под специальным административно-правовым статусом специальных учреждений предлагается понимать совокупность прав, обязанностей, а также мер юридической ответственности указанных учреждений, предопределенных спецификой их деятельности в сфере административно-правовых отношений.

3. Впервые в Российской Федерации создание специальных учреждений было осуществлено в главных управлениях внутренних дел г. Москвы и Московской области на основании приказа МВД России от 10 ноября 2002 г. № 1091 «Об утверждении перечня объектов содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, в отношении которых принято решение об их административном выдворении либо депортации». В связи с упразднением в 2000 году ФМС России и 2002 году Минфедерации России, функции федерального органа исполнительной власти по миграционной службе были возложены на МВД России.

Несмотря на проведенную реформу государственного управления в сфере миграции, в 2004 году в системе федеральных органов исполнительной власти была образована ФМС России, которой были переданы правоприменительные функции, функции по контролю и надзору, а также функции по оказанию государственных услуг в сфере миграции МВД России.

С момента образования ФМС России устанавливался переходный период, в течение которого правоприменительные функции и функции по контролю, надзору и оказанию государственных услуг в сфере миграции до завершения формирования территориальных органов указанной службы продолжали осуществлять органы внутренних дел субъектов Российской Федерации и органы внутренних дел муниципальных образований. Несмотря на то, что формирование самостоятельной системы органов ФМС России было завершено в 2006 году, правовая неопределенность в реализации государственных полномочий в сфере миграции просуществовала до 2011 года.

Следует отметить, что с 2011 года процесс формирования специальных учреждений для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации и депортации, осуществлялся по следующим направлениям:

1) прекращение деятельности специально отведенных помещений в органах внутренних дел для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, в отдельных случаях передача их помещений органам государственной власти субъектов Российской Федерации;

2) непосредственное создание органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации специальных учреждений для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства.

Кроме того, устанавливался переходный период, согласно которому со дня его вступления в силу и до 1 июля 2012 г. допускалось помещение

иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации и депортации, в специально отведенные помещения органов внутренних дел по мере создания в установленном порядке органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации специальных учреждений для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства (ч. 5 ст. 3.10 КоАП РФ, п. 9 ст. 31 и п. 5 ст. 34 Закона о правовом положении иностранных граждан). В дальнейшем указанный срок неоднократно продлевался с общим итогом до 1 апреля 2014 г.

В целях совершенствования государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 5 апреля 2016 г. № 156 «О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции» ФМС России была упразднена, ее функции и полномочия были переданы МВД России.

В связи с этим Правительством Российской Федерации и МВД России принимается ряд правовых актов, направленных на регулирование отношений, связанных с передачей специальных учреждений ФМС России и их функционированием в системе МВД России.

4. Правовое регулирование организации службы специальных учреждений подлежит существенной доработке на законодательном уровне:

4.1. Предлагается предоставить иностранным гражданам и лицам без гражданства, содержащимся в специальных учреждениях, право на свидание с близкими и родными. В связи с этим Постановление Правительства Российской Федерации от 8 апреля 2013 г. № 310 необходимо дополнить минимальным перечнем помещений специального учреждения комнатой для свиданий, а Правила содержания в специальных учреждениях – положением, предоставляющим иностранным гражданам и лицам без гражданства возможность иметь свидание, с определением порядка его реализации.

4.2. Возложить на сотрудников полиции специального учреждения обязанность по содержанию, охране иностранных граждан в специальных учреждениях, а также их сопровождению в медицинские учреждения при госпитализации, по обеспечению соответствующего контроля пребывания указанных лиц в медицинских организациях. Предоставить сотрудникам полиции полномочия по применению специальных средств в условиях реализации вышеуказанных обязанностей. С учетом отмеченного предлагается внести соответствующие изменения и дополнения в п. 14 ст. 12 и п. 6 ч. 1 ст. 21 Закона о полиции.

4.3. Предлагается и обосновывается необходимость разработки таких нормативных правовых актов, как Типовое положение о специальных учреждениях и Наставление (Инструкция) по организации работы специальных учреждений.

5. К основным направлениям деятельности специальных учреждений следует отнести:

5.1. Прием (водворение) иностранных граждан и лиц без гражданства в специальное учреждение;

5.2. Содержание иностранных граждан и лиц без гражданства в специальном учреждении до исполнения решений об административном выдворении, депортации или реадмиссии;

5.3. Организация убытия иностранных граждан и лиц без гражданства из специального учреждения;

5.4. Организация взаимодействия с контрольно-надзорными органами по соблюдению прав и свобод лиц, содержащихся в специальных учреждениях.

6. Правоприменительная деятельность специальных учреждений свидетельствует о том, что факторами, создающими проблемы, продолжают оставаться: отсутствие нормативно урегулированных сроков содержания иностранных граждан и лиц без гражданства в ЦВСИГ, недостаточная техническая укрепленность помещений, охрана специального учреждения и лиц, содержащихся в нем, и др.

7. Отсутствует единый подход к механизму ведомственного и межведомственного взаимодействия, не определен временной промежуток по исполнению межведомственных поручений. Взаимодействие государственных органов в сфере принудительного перемещения иностранных граждан и лиц без гражданства за пределы Российской Федерации, в том числе в сфере содержания в специальных учреждениях должно четко и однозначно регулироваться нормативными правовыми актами с целью обеспечения своевременной реализации высылки иностранных граждан и лиц без гражданства с территории Российской Федерации, защищая при этом их права и законные интересы, а также права и законные интересы граждан Российской Федерации.

В связи с этим представляется необходимым определение процедуры взаимодействия в едином межведомственном регламенте, позволяющем оперативное решение вопросов, возникающих при сопровождении (доставке), приеме, содержании, охране иностранных граждан и лиц без гражданства, а также ускорение процедуры высылки данных лиц за пределы Российской Федерации, делая ее максимально эффективной.

8. Деятельность сотрудников и работников специальных учреждений по содержанию и охране иностранных граждан и лиц без гражданства, ожидающих принудительную высылку за пределы Российской Федерации, осуществляется в строгом соответствии с нормами законодательства Российской Федерации и международного права, направлена на соблюдение и уважение прав и свобод указанных субъектов. В качестве государственных гарантий реализации прав и свобод иностранных граждан и лиц без гражданства в специальных учреждениях выступает деятельность контрольно-надзорных органов, выявляющих нарушения в отношении указанной категории лиц и способствующих их устранению.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

Нормативные правовые акты, акты органов государственной власти

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 дек. 1993 г.; с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г. // Рос. газ. 1993. 25 дек.; 2020. 4 июля.

2. Всеобщая декларация прав человека: принята и провозгл. Генеральной Ассамблеей ООН 10 дек. 1948 г. // СССР и международное сотрудничество в области прав человека: документы и материалы. Москва, 1989.

3. Конвенция о защите прав человека и основных свобод ETS № 005: закл. в Риме 4 нояб. 1950 г.; ред. от 11 мая 1994 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 2. Ст. 163.

4. Декларация о правах человека в отношении лиц, не являющихся гражданами страны, в которой они проживают: принята 13 дек. 1985 г. резолюцией 40/144 на 116-м пленарном заседании 40-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 2. Ст. 163.

5. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Литовской Республики о приеме и возврате лиц, незаконно находящихся на территории Российской Федерации и территории Литовской Республики (Соглашение о реадмиссии): подписано в г. Вильнюс 12 мая 2003 г.; ратиф. федер. законом от 4 июля 2003 г. № 100-ФЗ // Рос. газ. 2003. 10 июля.

6. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Киргизской Республики о реадмиссии: подписано в г. Бишкек 11 окт. 2012 г. // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: www.pravo.gov.ru

7. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Кабинетом Министров Украины о реадмиссии: подписано в г. Москве 22 окт. 2012 г. // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: www.pravo.gov.ru

8. О чрезвычайном положении: федер. конст. закон от 30 мая 2001. № 3-ФКЗ // Рос. газ. 2001. 2 июня.

9. О военном положении: федер. конст. закон от 30 янв. 2002 г. № 1-ФКЗ // Рос. газ. 2002. 2 февраля.

10. Гражданский кодекс Российской Федерации от 30 нояб. 1994 г. № 51-ФЗ (I часть) // Рос. газ. 1994. 8 дек.

11. О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию: федер. закон от 15 авг. 1996 г. № 114-ФЗ // Рос. газ. 1996. 22 авг.

12. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 дек. 2001 г. № 195-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 1. Ст. 1.

13. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ // Рос. газ. 2015. 11 марта.

14. О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации: федер. закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 30. Ст. 3032.

15. О системе государственной службы Российской Федерации: федер. закон от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 22. Ст. 2063.

16. О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации: федер. закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ // Рос. газ. 2006. 5 мая.

17. Об исполнительном производстве: федер. закон от 2 окт. 2007 г. № 229-ФЗ // Рос. газ. 2007. 6 окт.

18. Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания: федер. закон от 10 июня 2008 г. № 76-ФЗ // Рос. газ. 2008. 18 июня.

19. О противодействии коррупции: федер. закон от 25 дек. 2008 г. № 273-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 52 (ч. I). Ст. 6228.

20. О полиции: федер. закон от 7 февр. 2011 г. № 3-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 7. Ст. 900.

21. О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федер. закон от 30 нояб. 2011 г. № 342-ФЗ. № 116-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 49 (ч. I). Ст. 7020.

22. О правовом положении иностранных граждан в СССР: закон СССР от 24 июня 1981 г. № 5152-X (утратил силу) // Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1981. № 26. Ст. 836.

23. Положение о Министерстве внутренних дел Российской Федерации: утв. Указом Президента Рос. Федерации от 18 июля 1996 г. № 1039 МВД России (утратило силу) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 30. Ст. 3605.

24. О структуре федеральных органов исполнительной власти: указ Президента Рос. Федерации от 17 мая 2000 г. № 867 (утратил силу) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2000. № 21. Ст. 2168.

25. О совершенствовании государственного управления в области миграционной политики: указ Президента Рос. Федерации от 23 февр. 2002 г. № 232 (утратил силу) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 8. Ст. 813.

26. О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти: указ Президента Рос. Федерации от 9 марта 2004 г. № 314 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 11. Ст. 945.

27. Вопросы Федеральной миграционной службы: указ Президента Рос. Федерации от 19 июля 2004 г. № 928 (утратил силу) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 30. Ст. 3150.

28. О некоторых мерах по реформированию Министерства внутренних дел Российской Федерации: указ Президента Рос. Федерации от 18 февр. 2010 г. № 208 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 8. Ст. 839.

29. Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации: указ Президента Рос. Федерации от 1 марта 2011 г. № 248 // Рос. газ. 2011. 2 марта.

30. Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года: утв. Президентом Рос. Федерации 13 июня 2012 г. (утратила силу). Документ официально опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

31. О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции: указ Президента Рос. Федерации от 5 апр. 2016 г. № 156 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 15. Ст. 2071.

32. Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации: указ Президента Рос. Федерации от 21 дек. 2016 г. № 699 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 52. Ст. 7614.

33. Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019-2025 годы: утв. Указом Президента Рос. Федерации от 31 окт. 2018 г. № 622 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2018. № 45. Ст. 6917.

34. Правила пребывания иностранных граждан в СССР: утв. Постановлением Кабинета Министров СССР от 26 апр. 1991 г. № 212 (утратили силу) // Собр. постановлений Правительства СССР. 1991. № 12. Ст. 55.

35. Положение о Федеральной миграционной службе России: утв. Постановлением Совета Министров – Правительства Рос. Федерации от 1 марта 1993 г. № 173 (утратило силу) // Рос. газ. 1993. 20 марта.

36. О дополнительных мерах по укреплению общественного порядка и профилактике правонарушений в Российской Федерации: постановление Правительства Рос. Федерации от 5 апр. 1997 г. № 397 (утратило силу) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1997. № 15. Ст. 1797.

37. Некоторые вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации: постановление Правительства Рос. Федерации от 21 мая 2002 г. № 327 (утратило силу) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 21. Ст. 2000.

38. Положение о принятии решения о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации, за исключением решения о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации, принятого в связи с наличием обстоятельств, создающих

реальную угрозу здоровью населения, и перечня федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных принимать такое решение: утв. Постановлением Правительства Рос. Федерации от 7 апр. 2003 г. № 199 // Рос. газ. 2003. 11 апр.

39. Положение об условиях содержания лиц, задержанных за административное правонарушение, нормах питания и порядке медицинского обслуживания таких лиц: утв. Постановлением Правительства Российской Федерации от 15 окт. 2003 г. № 627 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 42. Ст. 4077.

40. Некоторые вопросы Федеральной миграционной службы: постановление Правительства Рос. Федерации от 22 сент. 2004 г. № 493 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004 № 39. Ст. 3868.

41. О Правительственной комиссии по миграционной политике: постановление Правительства Рос. Федерации от 26 мая 2009 г. № 450 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 22. Ст. 2726.

42. О состоянии миграционной политики в Российской Федерации и путях ее совершенствования: постановление Совета Федерации Федерального Собрания Рос. Федерации от 28 марта 2012 г. № 62-СФ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 14. Ст. 1574.

43. О порядке взаимодействия Министерства внутренних дел Российской Федерации и Федеральной службы исполнения наказаний при реализации международных договоров Российской Федерации о реадмиссии: постановление Правительства Рос. Федерации от 19 июля 2012 г. № 728 // Рос. газ. 2012. 27 июля.

44. План мероприятий по реализации в 2012-2015 годах (первый этап) Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года: утв. Распоряжением Правительства Рос. Федерации от 21 авг. 2012 г. № 1502-р (утратил силу) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 35. Ст. 4858.

45. Правила оказания медицинской помощи иностранным гражданам на территории Российской Федерации: утв. Постановлением Правительства Рос. Федерации от 6 марта 2013 г. № 186 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 10. Ст. 1035.

46. Требования, предъявляемые к зданиям и (или) помещениям, передаваемым субъектами Российской Федерации в целях размещения специальных учреждений федеральной миграционной службы для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации в форме принудительного выдворения за пределы Российской Федерации или депортации: утв. постановлением Правительства Рос. Федерации от 8 апр. 2013 г. № 310 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 15. Ст. 1795.

47. Правила содержания (пребывания) в специальных учреждениях Министерства внутренних дел Российской Федерации или его 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: утв. Постановлением Правительства Рос. Федерации от 30 дек. 2013 г. № 1306 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 2 (ч. I). Ст. 130.

48. Об осуществлении охраны специальных учреждений федеральной миграционной службы или ее территориального органа, предназначенных для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии: постановление Правительства Рос. Федерации от 29 марта 2014 г. № 250 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 14. Ст. 1640.

49. Об исполнении Указа Президента Российской Федерации от 5 апреля 2016 г. № 156: распоряжение Правительства Рос. Федерации от 26 мая 2016 г. № 1025-р // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 23. Ст. 3358.

50. О внесении изменений в Правила содержания (пребывания) в специальных учреждениях Министерства внутренних дел Российской Федерации или его 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: постановление Правительства Рос. Федерации от 17 авг. 2021 г. № 1366 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2021. № 34. Ст. 6219.

51. О задачах органов внутренних дел по выполнению постановления Правительства Российской Федерации от 5 апреля 1997 г. № 397: приказ МВД России от 26 мая 1997 г. № 315. Документ официально опубликован не был. Доступ из СТРАС «Юрист».

52. О полномочиях МВД, ГУВД, УВД субъектов Российской Федерации в области миграции: приказ МВД России от 31 мая 2002 г. № 522 (утратил силу) // Рос. газ. 2002. 11 июня.

53. О размерах окладов содержания сотрудников органов внутренних дел: приказ МВД России от 21 июня 2003 г. № 435 (утратил силу). Документ официально опубликован не был. Доступ из СТРАС «Юрист».

54. Об объявлении решения коллегии МВД России от 29 июня 2004 г. № 2км/3: приказ МВД России от 9 июля 2004 г. № 423 (утратил силу). Документ официально опубликован не был. Доступ из СТРАС «Юрист».

55. Об объявлении решения коллегии МВД России от 28 декабря 2004 г. № 5км/1: приказ МВД России от 24 янв. 2005 г. № 36 (утратил силу). Документ официально опубликован не был. Доступ из СТРАС «Юрист».

56. Об утверждении Правил внутреннего распорядка изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел: приказ МВД России от 22 нояб. 2005 г. № 950 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2005. № 51.

57. О дополнительных выплатах отдельным категориям работников органов внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от

13 февр. 2006 г. № 76 (утратил силу). Документ официально опубликован не был. Доступ из СТРАС «Юрист».

58. Типовое положение о министерстве внутренних дел, главном управлении, управлении внутренних дел по субъекту Российской Федерации: утв. приказом МВД России от 25 окт. 2006 г. № 846 (утратило силу). Документ официально опубликован не был. Доступ из СТРАС «Юрист».

59. Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина: приказ Генеральной прокуратуры Рос. Федерации от 7 дек. 2007 г. № 195. Документ официально опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

60. О некоторых организационных вопросах и структурном построении органов внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 30 дек. 2007 г. № 1220 (утратил силу). Документ официально опубликован не был. Доступ из СТРАС «Юрист».

61. Инструкция об организации деятельности пограничных органов по административному выдворению за пределы Российской Федерации иностранных граждан или лиц без гражданства: утв. приказом ФСБ России от 23 дек. 2008 г. № 631 // Рос. газ. 2009, 20 февр.

62. Наставление по организации деятельности МВД России, ФМС России и их территориальных органов по депортации и административному выдворению за пределы Российской Федерации иностранных граждан или лиц без гражданства: приказ МВД России и ФМС от 12 окт. 2009 г. № 758/240 // Рос. газ. 2009. 25 дек.

63. Правила оборудования специально отведенных помещений пограничных органов для содержания лиц, задержанных за административное правонарушение: утв. приказом ФСБ России от 19 янв. 2009 г. № 8. Документ официально опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

64. Об утверждении Положения о Главном управлении по обеспечению охраны общественного порядка и координации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 18 июля 2011 г. № 849. Документ официально опубликован не был. Доступ из СТРАС «Юрист».

65. Ведомственный план МВД России по повышению эффективности бюджетных расходов: утв. приказом МВД России от 14 окт. 2011 г. № 1070. Документ официально опубликован не был. Доступ из СТРАС «Юрист».

66. О некоторых мерах по реализации статьи 54 Федерального закона «О полиции»: приказ МВД России от 17 дек. 2011 г. № 1256 (утратил силу). Документ официально опубликован не был. Доступ из СТРАС «Юрист».

67. Об организации работы по исполнению постановлений судов о принудительном выдворении за пределы Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства: приказ Федеральной службы судебных приставов от 2 мая 2012 г. № 232 // Бюллетень Федеральной службы судебных приставов Министерства юстиции Российской Федерации. 2012. № 7.

68. Положение об организации оказания первичной медико-санитарной помощи взрослому населению, утв. приказом Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 15 мая 2012 г. № 543н // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2012. № 52.

69. Об объявлении решений совместного заседания коллегий ФМС России и МВД России: приказ МВД России № 5, ФМС России № 1 от 9 янв. 2013 г. Документ официально опубликован не был. Доступ из СТРАС «Юрист» (не подлежит применению).

70. Об утверждении Правил внутреннего распорядка в местах отбывания административного ареста: приказ МВД России от 10 февр. 2014 г. № 83 // Рос. газ. 2014. 4 июля.

71. Примерный (типовой) распорядок дня специальных учреждений Федеральной миграционной службы, предназначенных для содержания (пребывания) иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии: утв. приказом ФМС России от 19 февр. 2014 г. № 100 (утратил силу) // Рос. газ. 2014. 28 мая.

72. Порядок исполнения Федеральной службой судебных приставов постановления судьи о помещении иностранного гражданина или лица без гражданства в специальное учреждение, предусмотренное законодательством Российской Федерации: утв. приказом Минюста России от 11 сент. 2014 г. № 191 // Рос. газ. 2014. 3 окт.

73. Об утверждении форм документов, применяемых при личном досмотре иностранных граждан и лиц без гражданства, помещенных в специальные учреждения, предназначенные для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации либо реадмиссии, досмотре вещей и предметов, находящихся при указанных иностранных гражданах и лицах без гражданства, а также перечня опасных веществ и предметов, запрещенных к хранению у иностранных граждан и лиц без гражданства, содержащихся в специальном учреждении: приказ ФМС России от 26 сент. 2014 г. № 532 (утратил силу) // Рос. газ. 2014. 19 нояб.

74. Типовые требования к проектированию, техническому оснащению и оборудованию специальных учреждений Федеральной миграционной службы и ее территориальных органов, предназначенных для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии: утв. приказом ФМС России от 26 сент. 2014 г. № 534 // Рос. газ. 2014. 22 дек.

75. Порядок посещения членами общественных наблюдательных комиссий специальных учреждений ФМС России и ее территориальных органов, предназначенных для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии: утв. приказом

ФМС России от 2 июня 2015 г. № 286 (утратил силу). Документ официально опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

76. Положение о Главном управлении по вопросам миграции Министерства внутренних дел Российской Федерации: утв. приказом МВД России от 15 апр. 2016 г. № 192. Документ официально опубликован не был. Доступ из СТРАС «Юрист».

77. Типовое положение о Центре временного содержания иностранных граждан: утв. приказом МВД России от 3 июня 2016 г. № 295 (утратил силу). Документ официально опубликован не был. Доступ из СТРАС «Юрист».

78. Устав федерального казенного учреждения «Учебно-методический и реадмиссионный центр "Болшево" Министерства внутренних дел Российской Федерации»: утв. приказом МВД России от 31 дек. 2016 г. № 957 (утратил силу). Документ официально опубликован не был. Доступ из СТРАС «Юрист».

79. Устав федерального казенного учреждения «Центр временного содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии, Министерства внутренних дел Российской Федерации» (дислокация г. Псков): утв. приказом МВД России от 8 дек. 2016 г. № 812. Документ официально опубликован не был. Доступ из СТРАС «Юрист».

80. Устав федерального казенного учреждения «Центр временного содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии, "Дон" Министерства внутренних дел Российской Федерации»: утв. приказом МВД России от 8 дек. 2016 г. № 813. Документ официально опубликован не был. Доступ из СТРАС «Юрист».

81. Об организационно-штатных вопросах некоторых учреждений МВД России: приказ МВД России от 15 дек. 2016 г. № 844. Документ официально опубликован не был. Доступ из СТРАС «Юрист».

82. Об объявлении решения коллегии МВД России от 30 ноября 2016 г. № 2км/1: приказ МВД России от 19 дек. 2016 г. № 867. Документ официально опубликован не был. Доступ из СТРАС «Юрист».

83. Типовое штатное расписание центра временного содержания иностранных граждан территориальных органов МВД России на региональном и районном уровнях: утв. приказом МВД России от 29 дек. 2016 г. № 924. Документ официально опубликован не был. Доступ из СТРАС «Юрист».

84. Примерный (типовой) распорядок дня специальных учреждений Министерства внутренних дел Российской Федерации или его территориального органа, предназначенных для содержания (пребывания) иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации в форме принудительного выдворения за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии:

утв. приказом МВД России от 30 дек. 2016 г. № 935. Документ официально опубликован не был. Доступ из СТРАС «Юрист».

85. Типовое положение о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне: утв. приказом МВД России от 5 июня 2017 г. № 355. Документ официально опубликован не был. Доступ из СТРАС «Юрист».

86. О ликвидации федерального казенного учреждения «Учебно-методический и реадмиссионный центр "Болшево" Министерства внутренних дел Российской Федерации»: приказ МВД России от 17 июля 2017 г. № 464. Документ официально опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

87. Об утверждении форм документов, применяемых при личном досмотре иностранных граждан и лиц без гражданства, помещенных в специальные учреждения, предназначенные для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации либо реадмиссии, досмотре вещей и предметов, изъятии вещей, изъятых из оборота или ограниченных в обороте, находящихся при указанных иностранных гражданах и лицах без гражданства, а также перечня опасных веществ и предметов, запрещенных к хранению у иностранных граждан и лиц без гражданства, содержащихся в специальном учреждении: приказ МВД России от 25 дек. 2017 г. № 959. Документ официально опубликован не был. Доступ из СТРАС «Юрист».

88. Порядок взаимодействия Министерства внутренних дел Российской Федерации и его территориальных органов с Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека и ее территориальными органами по контролю за исполнением иностранными гражданами и лицами без гражданства решений о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации, вынесенных Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека и ее территориальными органами: утв. приказом МВД России и Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека от 27 июля 2018 г. № 483/653. Документ официально опубликован не был. Доступ из СТРАС «Юрист».

89. Регламент взаимодействия Федеральной службы исполнения наказаний, Министерства внутренних дел Российской Федерации и их территориальных органов при исполнении принятых Министерством юстиции Российской Федерации решений о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации иностранных граждан или лиц без гражданства, подлежащих освобождению из мест лишения свободы, и вынесенных Федеральной службой исполнения наказаний (территориальным органом Федеральной службы исполнения наказаний) решений о неразрешении въезда в Российскую Федерацию в отношении иностранных граждан или лиц без гражданства, осужденных за совершение умышленного преступления: утв. приказом Министерства юстиции Рос. Федерации и МВД России

от 28 сент. 2018 г. № 198/633. Документ официально опубликован не был. Доступ из СТРАС «Юрист».

90. Порядок посещения мест принудительного содержания территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации членами общественных наблюдательных комиссий: приказ МВД России от 10 февр. 2020 г. № 47. Документ официально опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

91. Порядок депортации иностранных граждан и лиц без гражданства Министерством внутренних дел Российской Федерации и его территориальными органами: утв. приказом МВД России от 24 апр. 2020 г. № 39. Документ официально опубликован не был. Доступ из СТРАС «Юрист».

92. Порядок реализации международных договоров Российской Федерации о реадмиссии Министерством внутренних дел Российской Федерации, его территориальными органами и специальными учреждениями, предназначенными для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии: утв. приказом МВД России от 24 сент. 2020 г. № 669. Документ официально опубликован не был. Доступ из СТРАС «Юрист».

93. Порядок прекращения процедуры реадмиссии в связи с добровольным выездом иностранного гражданина или лица без гражданства из Российской Федерации: утв. приказом МВД России от 24 сент. 2020 г. № 669. Документ официально опубликован не был. Доступ из СТРАС «Юрист».

94. По делу о проверке конституционности положения части второй статьи 31 Закона СССР от 24 июня 1981 года «О правовом положении иностранных граждан в СССР в связи с жалобой Яхья Дашти Гафура»: постановление Конституционного Суда Рос. Федерации от 17 февр. 1998 г. № 6-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 9. Ст. 1142.

95. По делу о проверке конституционности положений статей 31.7 и 31.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой лица без гражданства Н.Г. Мсхиладзе: постановление Конституционного Суда Рос. Федерации от 23 мая 2017 г. № 14-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2017. № 23. Ст. 3473.

96. Свод правил СП 500.1325800.2018 «Здания полиции. Правила проектирования»: утв. приказом Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Рос. Федерации от 17 янв. 2018 г. № 19/пр. Документ официально опубликован не был.

***Нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации,
акты органов государственной власти
субъектов Российской Федерации***

97. О специальных учреждениях Москвы для содержания иностранных граждан, подлежащих депортации или административному выдворению за пределы Российской Федерации: закон г. Москвы от 8 дек. 2004 г. № 84 // Ведомости Московской городской Думы. 2005. № 1.

98. О признании утратившим силу областного закона «О порядке создания в Ленинградской области специального учреждения для содержания по решению суда иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих депортации либо административному выдворению за пределы Российской Федерации»: закон Ленинградской области от 10 апр. 2013 г. № 17-оз. Документ официально опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

99. О признании утратившим силу отдельных законодательных актов Краснодарского края: закон Краснодарского края от 23 апр. 2013 г. № 2712-КЗ. Документ официально опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

100. О признании утратившим силу Закона города Москвы от 8 декабря 2004 года № 84 «О специальных учреждениях города Москвы для содержания иностранных граждан, подлежащих депортации или административному выдворению за пределы Российской Федерации»: закон г. Москвы от 15 мая 2013 г. № 22 Документ официально опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

101. О признании утратившим силу Закона Еврейской автономной области «О порядке создания в Еврейской автономной области специальных учреждений для содержания по решению суда иностранных граждан, подлежащих депортации либо административному выдворению за пределы Российской Федерации»: закон Еврейской автономной области от 22 мая 2013 г. № 299-ОЗ. Документ официально опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

102. О признании утратившими силу закона Курганской области «О порядке создания специальных учреждений для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих депортации либо административному выдворению за пределы Российской Федерации» и статьи 4 Закона Курганской области «О внесении изменений в некоторые законы Курганской области»: закон Курганской области от 26 дек. 2013 г. № 105. Документ официально опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

103. О признании утратившим силу Закона Тюменской области «О порядке создания специального учреждения для содержания иностранных граждан, подлежащих депортации или административному выдворению за пределы Российской Федерации»: закон Тюменской области от

27 дек. 2013 г. № 106. Документ официально опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

104. О признании утратившим силу Закона Томской области «О порядке создания в Томской области специальных учреждений для содержания по решению суда иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих депортации или административному выдворению за пределы Российской Федерации»: закон Томской области от 27 дек. 2013 г. № 236-ОЗ. Документ официально опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

105. О признании утратившими силу законодательных актов Приморского края о порядке создания специальных учреждений временного содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих депортации или административному выдворению за пределы Российской Федерации: закон Приморского края от 27 дек. 2013 г. № 339-КЗ. Документ официально опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

106. О признании утратившим силу Закона Кировской области «О порядке создания специального учреждения для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих депортации или административному выдворению за пределы Российской Федерации»: закон Кировской области от 18 июня 2014 г. № 420-ЗО. Документ официально опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

107. О признании утратившим силу Закона Чувашской Республики «О порядке создания в Чувашской Республике специального учреждения для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих депортации либо административному выдворению за пределы Российской Федерации»: закон Чувашской Республики от 30 сент. 2014 г. № 60. Документ официально опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

108. О признании утратившим силу Закона Пермского края «О создании специальных учреждений для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации или депортации, и обеспечении деятельности таких учреждений: закон Пермского края от 15 июня 2018 г. № 231-ПК. Документ официально опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

109. О выделении дополнительных помещений для временного содержания иностранных граждан, подлежащих депортации или административному выдворению за пределы Российской Федерации: постановление Правительства Санкт-Петербурга от 18 авг. 2004 г. № 1443. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

110. Об отчете о работе Тюменской областной Думы в 2004 году: постановление Тюменской областной Думы от 17 февр. 2005 г. № 1988. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

111. О создании специального государственного казенного учреждения Астраханской области «Центр временного содержания иностранных

граждан: постановление Правительства Астраханской области от 26 дек. 2011 г. № 611-П. Документ официально опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

112. О ликвидации казенного учреждения Ханты-Мансийского автономного округа – Югры «Специальное учреждение для содержания по решению суда иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации или депортации»: распоряжение Правительства Ханты-Мансийского автономного округа-Югры от 27 декабря 2013 г. № 696-рп. Документ официально опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

113. Об организационно-штатных вопросах: приказ УМВД России по Тюменской области от 17 февр. 2017 г. № 123. Документ официально опубликован не был. Доступ из СТРАС «МВД России».

114. О порядке создания специальных учреждений временного содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих депортации либо административному выдворению: закон Приморского края от 1 февр. 2005 г. № 219-КЗ (утратил силу). Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

115. О порядке создания специальных учреждений для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих депортации либо административному выдворению за пределы Российской Федерации: закон Астраханской области от 3 нояб. 2005 г. № 60/2005-ОЗ (утратил силу). Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

116. О порядке создания в Республике Татарстан специальных учреждений временного содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих депортации либо административному выдворению за пределы Российской Федерации: закон Республики Татарстан от 25 окт. 2010 г. № 101-ЗРТ (утратил силу). Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

117. О порядке создания специального учреждения для содержания по решению суда иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих депортации либо административному выдворению за пределы Российской Федерации: закон Псковской области от 3 нояб. 2010 г. № 1013-ОЗ (утратил силу). Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

118. О порядке создания специального учреждения для содержания иностранных граждан, подлежащих депортации или административному выдворению за пределы Российской Федерации: закон Тюменской области от 24 дек. 2010 г. № 87 (утратил силу). Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

119. О порядке создания в Калининградской области специальных учреждений для содержания по решению суда иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих депортации или административному выдворению за пределы Российской Федерации: закон Калининградской области от 30 дек. 2010 г. № 534 (утратил силу). Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

120. О порядке создания в Воронежской области специальных учреждений временного содержания иностранных граждан, подлежащих депортации либо административному выдворению за пределы Российской Федерации: закон Воронежской области от 27 мая 2011 г. № 68-ОЗ (утратил силу). Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

121. О порядке создания в чувашской республике специального учреждения для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих депортации либо административному выдворению за пределы Российской Федерации: закон Чувашской Республики от 25 нояб. 2011 г. № 74 (утратил силу). Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

122. О порядке создания в Томской области специальных учреждений для содержания по решению суда иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих депортации или административному выдворению за пределы Российской Федерации: закон Томской области от 25 нояб. 2011 г. № 316-ОЗ (утратил силу). Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

123. О порядке создания в Ленинградской области специального учреждения для содержания по решению суда иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих депортации либо административному выдворению за пределы Российской Федерации: Областной Закон Ленинградской области от 17 апр. 2012 г. № 22-оз (утратил силу). Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

124. О создании Санкт-Петербургского государственного казенного учреждения «Специальное учреждение по содержанию иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих депортации или административному выдворению за пределы Российской Федерации: постановление Правительства Санкт-Петербурга от 4 июня 2012 г. № 574 (утратил силу). Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

Информационно-аналитические источники

125. Ежегодный доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2021 год // Рос. газ. 2022. 7 июня.

126. Паспорт проекта Федерального закона № 467430-4 «О внесении изменения в статью 33 Федерального закона "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации"». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

127. Справка по результатам изучения практики рассмотрения судами дел о помещении иностранного гражданина, подлежащего депортации или реадмиссии, в специальное учреждение и о продлении срока пребывания иностранного гражданина, подлежащего депортации или реадмиссии, в специальном учреждении: утв. Президиумом Верховного Суда Рос. Федерации 30 нояб. 2016 г. // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2017. № 6.

128. Статистические документы по форме 1-РД за январь-сентябрь 2021 г. Документ официально опубликован не был.

129. Отчет ГИАЦ МВД России за 2019-2021 гг. Документ официально опубликован не был.

130. Отчет ГИАЦ МВД России за 2020 г. Документ официально опубликован не был.

Учебная и научная литература

131. Настольная книга прокурора: в 2 ч. Ч. I / под общ. ред. О.С. Капинус, С.Г. Кехлерова; науч. ред. А.Ю. Винокуров; 5-е изд., перераб. и доп. Москва: Юрайт, 2019. 481 с.

132. Административное право: учеб. для бакалавриата, специалитета и магистратуры / А.В. Зубач [и др.]; под общ. ред. А.В. Зубача. Москва, 2019. 530 с.

133. Попов Л.Л., Мигачев Ю.И., Тихомиров С.В. Административное право России: учебник; 2-изд., перераб и доп. Москва: Проспект, 2010. 514 с.

134. Росинский Б.В., Старилов Ю.Н. Административное право: учебник; 4-е изд., пересм. и доп. Москва: Норма, 2009. 928 с.

135. Административное право: учебник / под ред. Л.Л. Попова, М.С. Студеникиной. Москва: Норма, 2010. 992 с.

136. Алексеев С.С. Восхождение к праву. Поиски и решения / под ред. С.С. Алексеева; 2-е изд., доп. и перераб. Москва, 2002. 601 с.

137. Москвина Ю.В., Моргунов Д.М., Хатуаев М.О. Анализ организации деятельности МВД России и его территориальных органов по исполнению решений об административном выдворении, депортации и реадмиссии иностранных граждан: аналит. обзор. Воронеж: ВИ МВД России, 2020. 67 с.

138. Аскеров М.С. Административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2007. 29 с.

139. Большой юридический словарь / под ред. А.В. Малько. Москва: Проспект, 2009. 702 с.

140. Бормотова Т.М. Миграция населения и ее последствия (на примере Сибирского федерального округа) // Проблемы совершенствования деятельности органов внутренних дел в особых условиях: сб. науч. тр. Москва: ВНИИ МВД России, 2006. 161 с.

141. Воротов Д.А., Тулкачев Д.С. Процедура депортации иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих освобождению из мест лишения свободы // Вестник Владимирского юридического института. 2018. № 1 (46). С. 13-17.

142. Герасименко Ю.В., Рыжакова Ю.Н. Организация специальных учреждений для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению или депортации за пределы России // Научный вестник Омской академии МВД России. 2011. № 3. С. 30-34.

143. Голубовский В.Ю., Конькова Т.Ю. Актуальные проблемы правового регулирования противодействия незаконной миграции в деятельности органов внутренних дел // Административное и муниципальное право. 2008. № 7. С. 52-56.

144. Горбунов В.Ю. Административно-правовые основы деятельности органов внутренних дел по обеспечению режима пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации (по материалам Дальневосточного федерального округа): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Омск, 2006. 22 с.

145. Дзьоник Д.В. Исторические предпосылки возникновения и осуществления иммиграционного контроля в России // Мир политики и социологии. 2016. № 3. С. 23-29.

146. Ефремова О.Н., Бевзюк Е.А. Комментарий к Федеральному закону от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» / под ред. А.Е. Епифанова, В.М. Абдрашитова. 2016. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

147. Информационное письмо первого заместителя Министра внутренних дел России А.В. Горового от 18 марта 2022 г. № 1/2719. Документ опубликован не был.

148. Итоги деятельности ФМС России в 2013 году: сб. материалов расширенного заседания коллегии Федеральной миграционной службы / под общ. ред. руководителя ФМС России К.О. Ромодановского. Москва: ФМС России, 2014. 187 с.

149. Итоги деятельности ФМС России в 2014 году: сборник материалов расширенного заседания коллегии Федеральной миграционной службы / под общ. ред. руководителя ФМС России К.О. Ромодановского. Москва: ФМС России, 2015. 185 с.

150. Практическая организация и содержание спецучреждений для иностранных граждан, подлежащих административному выдворению в зарубежные страны (общетеоретические и правовые аспекты) / О.В. Казанцева, А.Г. Киселева, О.Г. Климова, Ю.И. Церникель: учеб.-метод. материалы. Барнаул: Барнаульский юрид. ин-т МВД России, 2008. 180 с.

151. Каплунов А.И. Административное принуждение, применяемое органами внутренних дел (системно-правовой анализ): дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.14. Москва, 2005. 498 с.

152. Князева И.Н., Устинова М.А. Порядок исполнения постановления об административном выдворении за пределы Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства: проблемы правоприменения // Правопорядок: история, теория, практика. 2016. № 3 (10). С. 22-24.

153. Кобец П.Н. Миграционное законодательство России: практика применения и проблемы совершенствования // Государственная власть и местное самоуправление. 2007. № 10. С. 11-15.

154. Копытина О.И. Отдельные правовые вопросы регулирования деятельности центров временного содержания иностранных граждан террито-

риальных органов МВД России // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права: сб. ст. по материалам X юбилейной междунар. науч.-практ. конф. (Сорокинские чтения), г. Санкт-Петербург, 22 марта 2019 г. / под общ. ред. А.И. Каплунова. Санкт-Петербург: Санкт-Петербургский ун-т МВД России, 2019. 694 с.

155. Кудашкин А.В. Военная служба в Российской Федерации: теория и практика правового регулирования. Санкт-Петербург: Юридический центр Пресс, 2003. 574 с.

156. Кузнецов С.А. Современный толковый словарь русского языка. Санкт-Петербург: Норинт, 2002. 959 с.

157. Лазарев В.В., Липень С.В. Теория государства и права: учебник для вузов. 2-е изд., испр. и доп. Москва, 2000. 511 с.

158. Летаева Е.А. Административно-правовой статус специальных учреждений МВД России для содержания иностранных граждан // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2021. № 2 (56). С. 26-34.

159. Лялюшкина О.А. Отдельные вопросы правового регулирования деятельности Центров временного содержания иностранных граждан как подразделения Министерства внутренних дел Российской Федерации // Модернизация российского законодательства в условиях конституционной реформы: сб. тр. XVII Всероссийских декабрьских юридических чтений в Костроме: Всерос. науч.-практ. конф., г. Кострома, 9-10 дек. 2020 г. / отв. ред. Г.Г. Бриль, В.В. Груздев; сост. Н.В. Ганжа [и др.]. Кострома: Костромской гос. ун-т, 2021. 333 с.

160. Малков В.Д. Планирование в управлении органами внутренних дел (теоретические и организационно-методические проблемы): дис. ... д-ра юрид. наук. Москва, 1979. 453 с.

161. Масликов И.С. Юридический словарь; 3-е изд., перераб. и доп. Москва, 2014. 320 с.

162. Морозов В.А. Административно-правовой статус специального учреждения МВД России для временного содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации // Вестник Уфимского юридического института МВД России. 2021. № 4 (94). С. 144-148.

163. Морозов В.А. Иностранные граждане и лица без гражданства, подлежащие административному выдворению за пределы Российской Федерации и содержащиеся в специальных учреждениях МВД России, как объекты государственного управления // Вестник Краснодарского университета МВД России. 2021. № 2 (52). С. 101-105.

164. Морозов В.А. Материально-правовая характеристика административно-правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства, содержащихся в специальных учреждениях МВД России // Вестник Московского университета МВД России. 2020. № 5. С. 202-206.

165. Москина Ю.В., Запорожский Н.С. К вопросу о межведомственном взаимодействии государственных органов при организации принудительного выезда иностранных граждан и лиц без гражданства с территории

Российской Федерации // Вестник воронежского института МВД России 2021. № 1. С. 1-5.

166. Обзор МВД России о предупреждении чрезвычайных происшествий в ЦВСИГ от 3 июня 2020 г.

167. Ожегов С.И. Словарь русского языка: 70 000 слов / под ред. Н.Ю. Шведовой; 22-е изд., стер. Москва: АН СССР; Институт русского языка, 1990. 921 с.

168. Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений / Российская академия наук; Институт русского языка им. В.В. Виноградова; 4-е изд., доп. Москва: Азбуковник, 1999. С. 938.

169. Организация управления в уголовно-исполнительной системе: учебник: в 3 т. Т. 1: Общая часть / под общ. ред. Ю.Я. Чайки. Рязань, 2002. 532 с.

170. Панкова О.В. Административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства: вопросы правоприменения. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

171. Полякова Н.В. Административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства: содержание, проблемы и основные направления совершенствования правоприменительной деятельности: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Воронеж, 2008. 23 с.

172. Поникаров С.В. Теоретические аспекты взаимодействия подразделений специального назначения ФСИН России, Росгвардии и МВД России в сфере правоохранительной деятельности // Пенитенциарная наука. 2020. Т. 14. № 4. С. 493-498.

173. Ружанская Л.С., Яшин А.А., Солдатова Ю.В. Теория организации: учеб. пособие / под общ. ред. Л.С. Ружанской. Екатеринбург: Изд-во Уральского ун-та, 2015. 200 с.

174. Семенец М.Ю. Некоторые особенности передачи несовершеннолетних иностранных граждан и лиц без гражданства в государства их постоянного пребывания // Научный портал МВД России 2018. № 3. С. 108-112.

175. Сиренко И.Н. Конституционные основы правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2008. 26 с.

176. Соколов А.Ю. Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в системе мер административного принуждения: дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2013. С. 243.

177. Соловьева Д.Е. Конституционно-правовые основы создания субъектами Российской Федерации «Центров временного содержания иностранных граждан, подлежащих депортации или административному выдворению за пределы Российской Федерации» // «Черные дыры» в Российском законодательстве. 2013. № 3. С. 100-103.

178. Стахов А.И., Кононов П.И. Административное право России: учебник. Москва: Юрайт, 2014. 650 с.

179. Тихомирова Л.В., Тихомиров М.Ю. Юридическая энциклопедия / под ред. Тихомирова М.Ю. Москва, 2012. 971 с.

180. Томин В.Т. Проблемы оптимизации сферы функционирования органов внутренних дел: учеб. пособие. Горький, 1978. 112 с.

181. Хропанюк В.Н. Теория государства и права: учеб. пособие для высш. учеб. заведений / под ред. В.Г. Стрекозова. Москва, 2001. 380 с.

182. Чуприс О.И. Теоретико-правовые проблемы государственной службы Республики Беларусь / Национальный центр законодательства и правовых исследований Республики Беларусь. Минск: Право и экономика, 2009. 310 с.

183. Шалыгин Б.И. Некоторые особенности надзора и контроля за исполнением отдельных видов административных наказаний // Административное право. 2009. № 4. С. 44-73.

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

Закон о военном положении – Федеральный конституционный закон от 30 января 2002 г. № 1-ФКЗ «О военном положении»;

Закон о полиции – Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»;

Закон о правовом положении иностранных граждан – Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»;

Закон о чрезвычайном положении – Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении»;

Закон об обращениях граждан – Федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»;

Пограничные органы – Пограничная служба Федеральной службы безопасности Российской Федерации;

Постановление Правительства РФ об охране специальных учреждений – Постановление Правительства Российской Федерации от 29 марта 2014 г. № 250 «Об осуществлении охраны специальных учреждений Федеральной миграционной службы или ее территориального органа, предназначенных для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии»;

Правила содержания в специальных учреждениях – Правила содержания (пребывания) в специальных учреждениях Министерства внутренних дел Российской Федерации или его 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, утвержденные Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2013 г. № 1306;

Специальное учреждение – специальное учреждение МВД России, его территориального органа по содержанию иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии;

ФСВНГ России – Федеральная служба войск национальной гвардии Российской Федерации;

ФССП России – Федеральная служба судебных приставов Российской Федерации;

ЦВСИГ – Центр временного содержания иностранных граждан.

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение № 1

Проект

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

О ВНЕСЕНИИ ИЗМЕНЕНИЙ В ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН «О ПОЛИЦИИ»

Статья 1

1. Внести в Федеральный закон от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2011, № 7, ст. 900; № 27, ст. 3880, 3881; № 49, ст. 7067; 2013, № 14, ст. 1645; № 26, ст. 3207; № 27, ст. 3477; № 48, ст. 6165; 2014, № 6, ст. 558, 559, 566; № 30, ст. 4259; № 42, ст. 5615; № 52, ст. 7542; 2015, № 10, ст. 1393; № 29, ст. 4374; 2016, № 27, ст. 4160, 4238; 2017, № 22, ст. 3071; № 31, ст. 4821; № 50, ст. 7562; 2018, № 1, ст. 26; № 11, ст. 1591; № 31, ст. 4857; № 32, ст. 5076, 5125; 2019, № 14, ст. 1461; № 23, ст. 2905; № 40, ст. 5488; № 42, ст. 5802; № 49, ст. 6963; № 52, ст. 7805; 2020, № 6, ст. 591; 2021, № 1, ст. 4, 57; № 9, ст. 1469; № 15, ст. 2447; № 18, ст. 3060; № 24, ст. 4188) следующие изменения:

1) часть 1 статьи 12 пункт 14 после слов «учреждения закрытого типа;» дополнить словами «содержать, охранять иностранных граждан и лиц без гражданства в специальных учреждениях, предусмотренных Федеральным законом от 25 июля 2002 года № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», а также сопровождать указанную категорию лиц в медицинские организации государственной и муниципальных систем здравоохранения при их госпитализации, обеспечивать соответствующий контроль за их пребыванием в период прохождения лечения, оказания медицинской помощи».

2) часть 1 статьи 21:

а) пункт 6 после слов «пресечения попытки побега,» дополнить словами «содержания, охраны иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии в специальных учреждениях Министерства внутренних дел Российской Федерации или его территориального органа, в случае оказания лицом сопротивления сотруднику полиции, причинения вреда окружающим или себе».

б) дополнить пунктом 6.1 следующего содержания:

«для препровождения (сопровождения) в специальные учреждения Министерства внутренних дел Российской Федерации или его территориального органа, содержания и охраны иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии, в случае оказания лицом сопротивления сотруднику полиции, причинения вреда окружающим или себе».

Статья 2

2. Настоящий Федеральный закон вступает в силу со дня его официального опубликования.

Президент
Российской Федерации
В. Путин

Москва, Кремль

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН
О ВНЕСЕНИИ ИЗМЕНЕНИЙ
В ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН «О ПРАВОВОМ ПОЛОЖЕНИИ
ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

Статья 1

Абзац двадцатый пункта 1 статьи 2 Федерального закона от 25 июля 2002 года № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2002, № 30, ст. 3032; 2003, № 27, ст. 2700; № 46, ст. 4437; 2004, № 35, ст. 3607; 2006, № 30, ст. 3286; 2007, № 49, ст. 6071; 2008, № 19, ст. 2094; № 30, ст. 3616; 2009, № 19, ст. 2283; № 23, ст. 2760; № 26, ст. 3125; № 52, ст. 6450; 2010, № 21, ст. 2524; № 30, ст. 4011; № 31, ст. 4196; № 40, ст. 4969; № 52, ст. 7000; 2011, № 1, ст. 29; № 13, ст. 1689; № 17, ст. 2318, 2321; № 27, ст. 3880; № 47, ст. 6608; № 49, ст. 7061; № 50, ст. 7342, 7352; 2012, № 50, ст. 6967; № 53, ст. 7640, 7645; 2013, № 23, ст. 2866; № 27, ст. 3461, 3477; № 30, ст. 4036, 4037, 4057, 4081; № 52, ст. 6949, 6951, 6954, 6955; 2014, № 16, ст. 1828, 1831; № 19, ст. 2311, 2332; № 30, ст. 4233; № 48, ст. 6638; № 49, ст. 6918; № 52, ст. 7557; 2015, № 1, ст. 72; № 21, ст. 2984; № 27, ст. 3951, 3990; № 29, ст. 4339, 4356; № 48, ст. 6709; 2016, № 1, ст. 58, 85, 86; 2017, № 17, ст. 2459; № 24, ст. 3480; № 31, ст. 4765; 2018, № 1, ст. 77, 82; № 27, ст. 3951; № 53, ст. 8433, 8454; 2019, № 18, ст. 2224; № 23, ст. 2904; № 25, ст. 3164, 3165; № 30, ст. 4134; № 31, ст. 4416; 2020, № 6, ст. 595; № 15, ст. 2242; № 17, ст. 2713; № 31, ст. 5027; № 42, ст. 6516; № 50, ст. 8057; 2021, № 1, ст. 56; № 9, ст. 1469; № 27, ст. 5098, 5102, 5171, 5185; 2022, № 14, ст. 2200; Российская газета, 2022, 30 июня)

после слова «подлежащих» дополнить словами «принудительному административному выдворению за пределы Российской Федерации или депортации, либо иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих передаче Российской Федерацией иностранному государству в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии, или иностранных граждан и лиц без гражданства, принятых Российской Федерацией от иностранного государства в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии, но не имеющих законных оснований для пребывания (проживания) в Российской Федерации (далее также – иностранные граждане, подлежащие реадмиссии)».

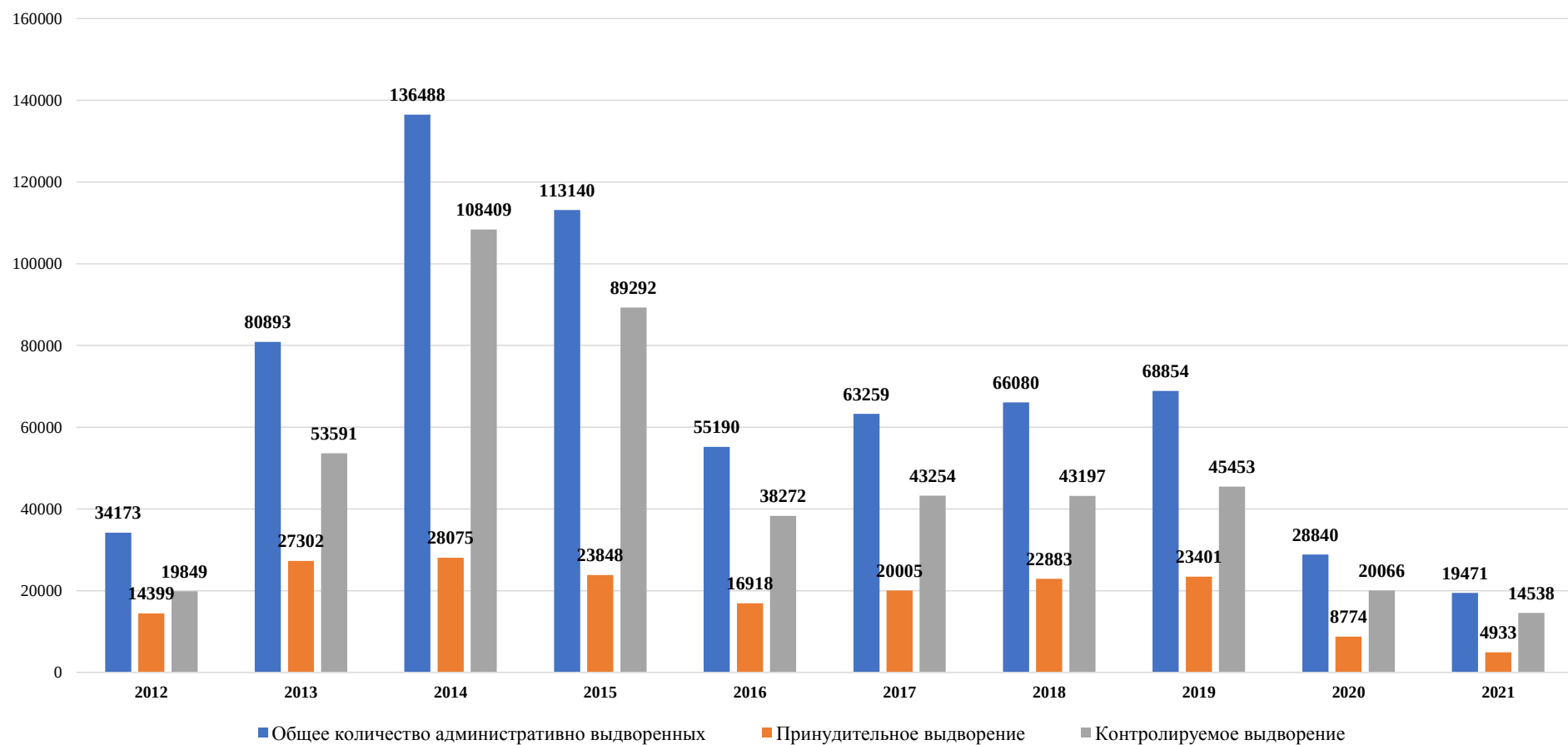
Статья 2

Настоящий Федеральный закон вступает в силу со дня его официального опубликования.

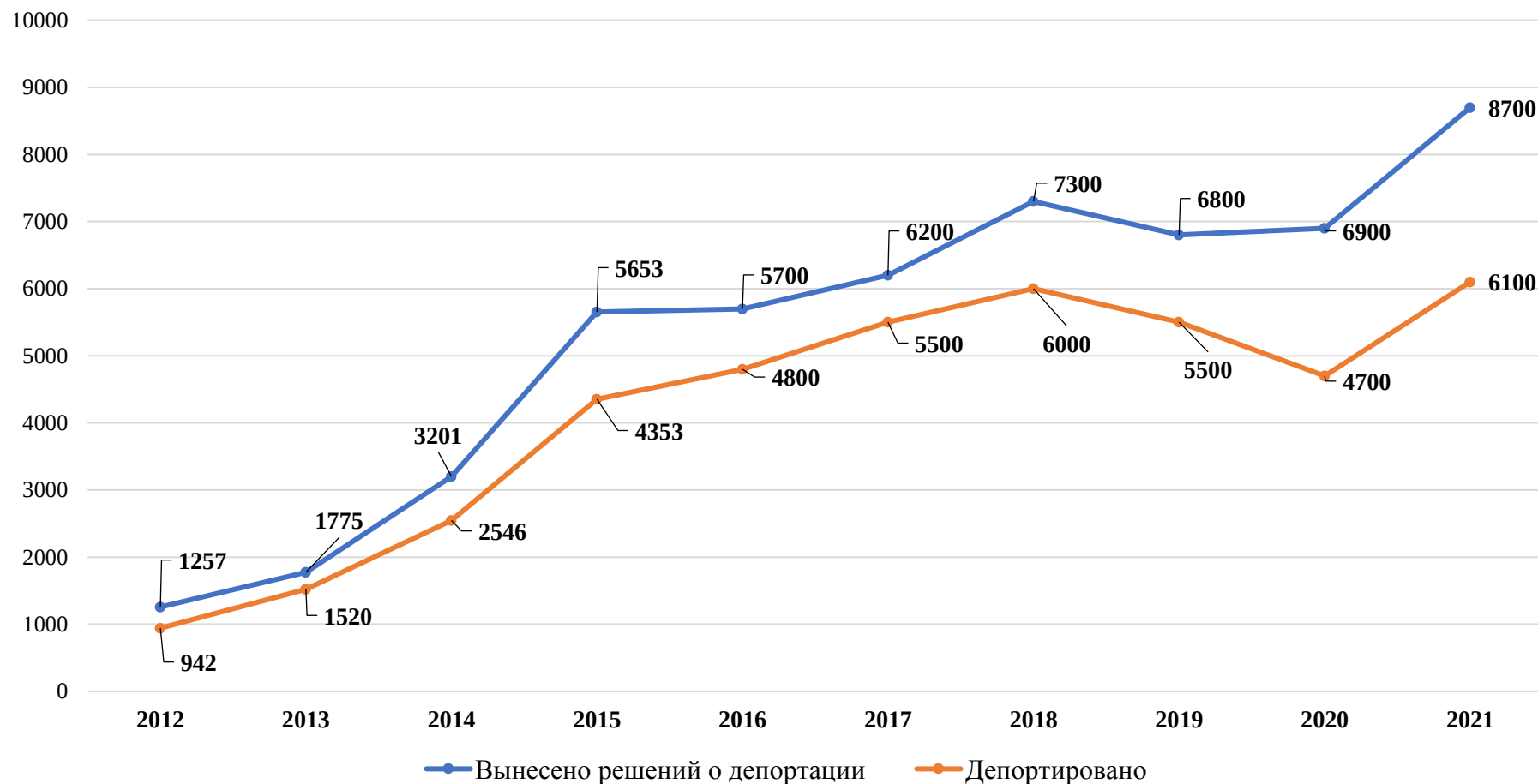
Президент
Российской Федерации
В. Путин

Москва, Кремль

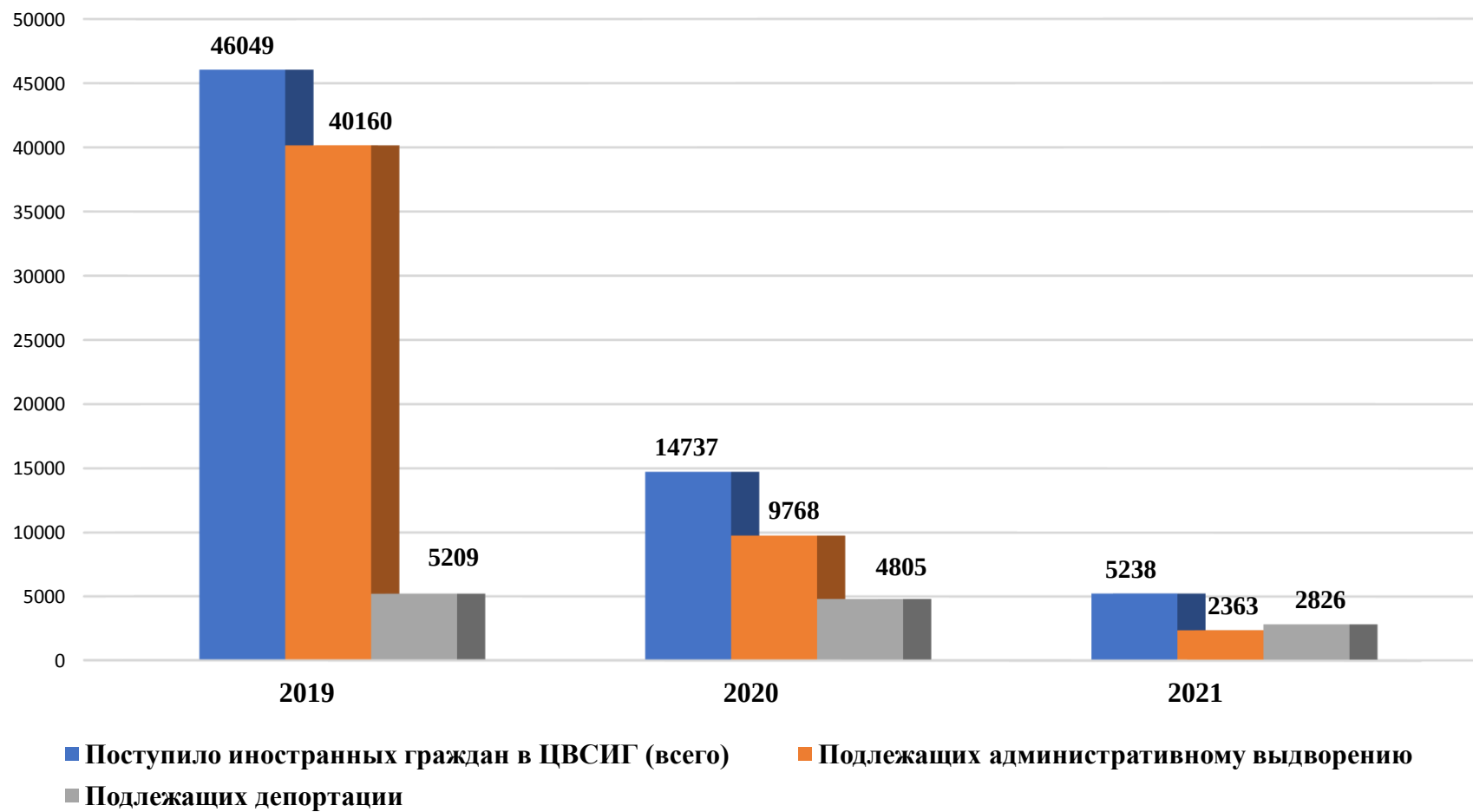
Сведения об административном выдворении иностранных граждан и лиц безгражданства за пределы Российской Федерации (количество человек)



**Сведения
о депортации иностранных граждан и лиц без гражданства
(количество человек)**



**Сведения
о количестве иностранных граждан и лиц без гражданства,
содержащихся в ЦВСИГ (человек)**



Для заметок

Для заметок

Для заметок

Научное издание

Летаева Елена Андреевна

Специальные учреждения МВД России для содержания
иностранных граждан, подлежащих административному выдворению,
депортации или реадмиссии (теоретико-прикладной аспект)

Монография

Редактирование: *Е.В. Шабанова*

Дизайн обложки: *Е.К. Булатова*

Тиражирование: *А.И. Кубрина*

Подписано в печать 07.09.2022. Формат 60х84/16.

Усл. п. л. 9,2. Уч.-изд. л. 9,9. Заказ № 076.

Тираж 110 экз. Цена свободная.

Научно-исследовательский
и редакционно-издательский отдел
Тюменского института повышения
квалификации сотрудников МВД России
625049, г. Тюмень, ул. Амурская, 75.

