

АКАДЕМИЯ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ
ПРИ ГЕНЕРАЛЬНОЙ ПРОКУРАТУРЕ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

БАЙМУХАМЕТОВА ГУЛЬДАНА МАРАТОВНА

ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ ПРИВЛЕЧЕНИЯ К АДМИНИСТРАТИВНОЙ
ОТВЕТСТВЕННОСТИ ИНОСТРАНЦЕВ И ЛИЦ БЕЗ ГРАЖДАНСТВА ЗА
СОВЕРШЕНИЕ ПРАВОНАРУШЕНИЙ В ОБЛАСТИ МИГРАЦИИ
НАСЕЛЕНИЯ

Магистерский проект на соискание степени магистра национальной
безопасности и военного дела

по направлению образовательной программы послевузовского образования
7М12301 «Правоохранительная деятельность»
(профильное)

Научный руководитель:
Доцент кафедры общеправовых
дисциплин, кандидат юридических наук
Амерханов Р.А.

Косшы, 2021

ТҮЙІНДЕМЕ

Осы жұмыста автор Халықтың көші-қоны саласында құқық бұзушылықтар жасағаны үшін шетелдіктер мен азаматтығы жоқ адамдарды әкімшілік жауаптылыққа тартудың проблемалық мәселелерін қарайды.

Автор Халықтың көші-қоны саласындағы құқық бұзушылықтар жасағаны үшін шетелдіктер мен азаматтығы жоқ адамдарды әкімшілік жауаптылыққа тарту мәселесі бойынша Қазақстан Республикасының қолданыстағы заңнамасын талдауды және шетелдік тәжірибені зерттеуді ескере отырып, проблемалық мәселелерді шешу жолдарын ұсынды.

Жобаның құрылымы зерттеуде қойылған мақсаттар мен міндеттермен анықталады және кіріспеден, бес бөлімнен тұратын екі бөлімнен, қорытындыдан және әдебиеттер тізімінен тұрады.

Осы жұмыста автор тұрмыстық профилактика саласындағы заңдылықтың сақталуына прокурорлық қадағалауды жүзеге асырудың проблемалық мәселелерін қарайды.

РЕЗЮМЕ

В настоящей работе автор рассматривает проблемные вопросы привлечения к административной ответственности иностранцев и лиц без гражданства за совершение правонарушений в области миграции населения.

Автором с учетом анализа действующего законодательства Республики Казахстан по вопросу привлечения к административной ответственности иностранцев и лиц без гражданства за совершение правонарушений в области миграции населения и исследования зарубежного опыта предложены пути решения проблемных вопросов.

Структура проекта определена целью и задачами, поставленными в исследовании, и состоит из введения, двух разделов, включающих пять подразделов, заключения, и списка литературы.

RESUME

In this paper, the author examines the problematic issues of bringing foreigners and stateless persons to administrative responsibility for committing offenses in the field of population migration.

The author, taking into account the analysis of the current legislation of the Republic of Kazakhstan on the issue of bringing foreigners and stateless persons to administrative responsibility for committing offenses in the field of population migration and the study of foreign experience, suggests ways to solve problematic issues.

The structure of the project is determined by the purpose and objectives set in the study, and consists of an introduction, two sections, including five subsections, a conclusion, and a list of references.

СОДЕРЖАНИЕ

ОБОЗНАЧЕНИЯ И СОКРАЩЕНИЯ.....	5
ВВЕДЕНИЕ.....	6
1.ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ПРИВЛЕЧЕНИЯ К АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН И ЛИЦ БЕЗ ГРАЖДАНСТВА ЗА СОВЕРШЕНИЕ ПРАВОНАРУШЕНИЙ В ОБЛАСТИ МИГРАЦИИ НАСЕЛЕНИЯ.....	13
1.1.Административные правонарушения в области миграции населения, совершаемые иностранными гражданами и лицами без гражданства в Республике Казахстан.....	13
1.2.Административные взыскания, применяемые к иностранным гражданам и лицам без гражданства, за нарушение законодательства Республики Казахстан в области миграции населения.....	22
1.3.Особенности административного выдворения за пределы Республики Казахстан иностранных граждан и лиц без гражданства.....	33
2.НАЛОЖЕНИЕ И ИСПОЛНЕНИЕ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН И ЛИЦ БЕЗ ГРАЖДАНСТВА ЗА СОВЕРШЕНИЕ ПРАВОНАРУШЕНИЙ В ОБЛАСТИ МИГРАЦИИ НАСЕЛЕНИЯ.....	46
2.1. Наложение административного взыскания на иностранных граждан и лиц без гражданства за нарушение законодательства Республики Казахстан в области миграции населения.....	46
2.2. Порядок исполнения отдельных видов административных взысканий за нарушение иностранными гражданами и лицами без гражданства законодательства Республики Казахстан в области миграции населения.....	57
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	67
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ.....	73

ОБОЗНАЧЕНИЯ И СОКРАЩЕНИЯ

РК,	Казахстан Республика Казахстан
РФ,	Россия Российская Федерация
КоАП	Кодекс об административных правонарушениях
ГПК	Гражданский процессуальный кодекс
ФЗ	Федеральный закон
Правила въезда и пребывания иммигрантов в Республике Казахстан, а также их выезда из Республики Казахстан	Правила въезда и пребывания иммигрантов в РК
разд.	Раздел
гл.	Глава
ст.	Статья
ч.	Часть
п.	Пункт
в т.ч.	в том числе
и т.д.	и так далее
т.е.	то есть
г.	год

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность проводимого исследования. Учитывая существующие и ожидаемые внешние вызовы в сфере миграции населения, «Республика Казахстан придерживается стратегии временной миграции по вовлечению иностранных работников.

К числу внешних вызовов относятся:

- 1) риск роста рабочей силы с низкой квалификацией за счет ожидаемого притока, прежде всего, трудовых мигрантов из стран Центральной Азии;
- 2) попадание в страну с потоками миграции деструктивных элементов.

В настоящее время выгодное географическое положение, политическая и социально-экономическая стабильность превратили Казахстан в транзитный миграционный узел.

Сохраняется нелегальная трудовая миграция иностранных граждан и лиц без гражданства.

Нелегальная трудовая миграция в разы превосходит количество легальных трудовых мигрантов. В основном это граждане Республики Узбекистан и Таджикистана.

Как правило, нелегальные трудовые мигранты работают без заключения трудового договора и получают низкую заработную плату, что создает нездоровую конкуренцию на рынке труда Казахстана и провоцирует социальное напряжение.

Очевидно, что внешняя миграция, наряду с позитивными последствиями, имеет и существенные проблемы, требующие решения» [1].

В этой связи, а также с целью противодействия нелегальной миграции иностранных граждан и лиц без гражданства в Республику Казахстан создана нормативно-правовая база противодействия незаконной миграции иностранных граждан и лиц без гражданства, а также предусмотрены меры административной ответственности за нарушение иностранными гражданами или лицами без гражданства законодательства Республики Казахстан в области миграции населения.

Административная ответственность за нарушение иностранными гражданами или лицами без гражданства законодательства в области миграции населения – это сложное и многогранное правовое явление, обеспечивающее защиту широкого круга общественных отношений в указанной области [2]. Основными задачами названного важного института административной ответственности является защита личности, охрана прав и свобод граждан Республики Казахстан, иностранных граждан и лиц без гражданства, защита законных экономических интересов физических и юридических лиц, общества и государства от административных правонарушений в упомянутой области.

В настоящее время продолжается работа по совершенствованию законодательства об административных правонарушениях в области миграции иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Республики

Казахстан. Законами Республики Казахстан от 13 мая 2020 года № 327-VI ЗРК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам регулирования миграционных процессов» [3], от 27 декабря 2019 года № 292-VI ЗРК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам совершенствования уголовного, уголовно-процессуального законодательства и усиления защиты прав личности» [4], от 28 декабря 2017 года № 127-VI ЗРК «О внесении изменений и дополнений в Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях» [5], от 24 ноября 2015 года № 421-V ЗРК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам миграции и занятости населения» [6] в составы административных правонарушений, предусмотренных ст. 517 Кодекса Республики Казахстан от 5 июля 2014 года № 235-V ЗРК «Об административных правонарушениях» [7] (далее – КоАП РК), внесены изменения и дополнения. В частности, ст. 517 КоАП РК изменены и дополнены признаки, характеризующие объективную сторону некоторых административных правонарушений в области миграции иностранных граждан и лиц без гражданства; исключены некоторые составы административного правонарушения в указанной области; увеличены размеры административных штрафов за некоторые названных правонарушений.

Указанные изменения и дополнения в ст. 517 КоАП РК требуют научного осмысления актуальных вопросов института административной ответственности в общетеоретическом и практически-прикладном плане. Также необходим анализ того, насколько доктринальное понимание административной ответственности за нарушение иностранными гражданами или лицами без гражданства законодательства Республики Казахстан в области миграции населения соответствует современным реалиям как в отношении материально-правового, так процессуального правоприменения.

Одной из действенных мер административного взыскания, применяемой к иностранным гражданам и лицам без гражданства, является административное выдворение за пределы Республики Казахстан.

Применяя на практике административное выдворение за пределы Республики Казахстан, судьи сталкиваются с рядом проблем, обусловленных, прежде всего, недостаточно полным и четким нормативным правовым регулированием как производства по делам об административных правонарушениях, влекущих административное выдворение, так и непосредственно исполнительного производства.

В частности, на практике не всегда процедура выдворения заканчивается реальным перемещением иностранного гражданина за пределы Республики Казахстан. Сложность и необходимость немалых финансовых затрат со стороны государства, отсутствие взаимодействия различных государственных органов в сфере миграции не способствует эффективному применению данной меры административного принуждения [8].

Ввиду этого возникает необходимость выработки научно-теоретических предложений в целях совершенствования административно-правовой процедуры административного выдворения с учетом соблюдения прав и свобод иностранных граждан и лиц без гражданства, в отношении которых оно применяется.

Кроме того, существуют определенные проблемы в понимании и применении норм КоАП РК, регламентирующих правила наложения административных взысканий за нарушение иностранными гражданами или лицами без гражданства законодательства Республики Казахстан в области миграции населения. В числе таких проблемных вопросов можно, в частности, выделить вопросы применения принципов справедливости и индивидуализации административного взыскания, применения срока давности привлечения к административной ответственности. При решении указанных вопросов на практике отсутствует единообразие. В то же время и в науке административного права не выработаны единые теоретические подходы к их решению.

Следует отметить низкую эффективность практики исполнения административных взысканий за нарушение иностранными гражданами или лицами без гражданства законодательства Республики Казахстан в области миграции населения. К примеру, исполнение административного штрафа, административного ареста. Тем самым обесценивается вся предшествующая работа судов и органов внутренних дел (полиции) по делу об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 517 КоАП РК, и подрывается их авторитет, а государство несет большие материальные потери.

В связи с вышеизложенным необходимо комплексное исследование института административной ответственности за нарушение иностранными гражданами или лицами без гражданства законодательства Республики Казахстан в области миграции населения, что позволит выработать решения для формирования эффективного механизма реализации привлечения к названной ответственности, а также разработать ряд предложений по совершенствованию законодательства в указанной области.

Таким образом, учитывая всего вышеотмеченное, исследование вопросов привлечения к административной ответственности иностранцев и лиц без гражданства за совершение правонарушений в области миграции населения представляется обоснованным и актуальным, что и обусловило выбор темы исследования.

Степень научной разработанности темы исследования.

Изучением проблемных вопросов привлечения к административной ответственности иностранцев и лиц без гражданства за совершение правонарушений в области миграции населения занимались видные российские ученые, как: Л.Л. Рыбаковского, В.А. Ионцева, Г.С. Витковской, А.Н. Каменовского, В.И. Переведенцева, М.В. Курман, Ж.А. Зайончиковской, А.У.

Хомра, Т.Н. Заславской, О.Д. Воробьевой, В.М. Баранова, М.Л. Тюркина, А.Ю. Краснова и др.

Труды указанных авторов, несомненно, имеют теоретическую и практическую значимость, а положения и выводы, содержащиеся в их работах, сохраняют свою актуальность и в настоящее время.

Однако в указанных исследованиях затрагиваются не все стороны вопросов по исследуемой теме. В этой связи, считаем, что данная тема требует дальнейшего научного анализа.

Цель и задачи исследования. Целью магистерского проекта является формирование, выявление и обоснование концептуальных и теоретико-прикладных правовых основ административной ответственности иностранцев и лиц без гражданства за совершение правонарушений в области миграции населения для восполнения имеющегося пробела в правовой доктрине о привлечении иностранцев и лиц без гражданства к административной ответственности за совершение правонарушений в названной области, а также формирование практических рекомендаций по совершенствованию практики привлечения к административной ответственности иностранцев и лиц без гражданства за совершение упомянутых правонарушений.

Для достижения указанной цели были поставлены следующие **задачи исследования:**

1) выявить особенности составов правонарушений в области миграции населения, совершаемые иностранными гражданами или лицами без гражданства в Республике Казахстан;

2) определить характер совершенного административного правонарушения в области миграции населения, совершаемые иностранными гражданами или лицами без гражданства в Республике Казахстан;

3) разработать положение по устранению противоречия между сроком, в течение которого лицо считается подвергнутым административному взысканию, и сроком, в течение которого выдворенному иностранному гражданину или лицу без гражданства запрещается въезд в Республику Казахстан;

4) обосновать возможность применения общественных работ в качестве меры административного взыскания за нарушение иностранными гражданами и лицами без гражданства законодательства Республики Казахстан в области миграции населения с целью решения проблем исполнения постановления о наложении административного взыскания в виде штрафа и административного ареста иностранных граждан и лиц без гражданства за нарушение указанного законодательства.

5) выработать предложения по совершенствованию законодательства к иностранным гражданам и лицам без гражданства за нарушение законодательства Республики Казахстан в области миграции населения;

Объектом исследования выступают общественные отношения, складывающиеся при привлечении к административной ответственности

иностранцев и лиц без гражданства за совершение правонарушений в области миграции населения.

Предмет исследования составили нормы законодательства, доктрина и правоприменительная практика по вопросам привлечения к административной ответственности иностранцев и лиц без гражданства за совершение правонарушений в области миграции населения.

Методы и методологические основы проведения исследования. Методологическую основу составил диалектический метод, который обосновывает взаимообусловленность всех социальных процессов, в том числе в сфере привлечения к административной ответственности иностранцев и лиц без гражданства за совершение правонарушений в области миграции населения.

Для получения конечных выводов в исследование были использованы общенаучные методы формальной логики, в частности, индукция, дедукция, анализ, синтез.

Обоснование научной новизны исследования.

Настоящий магистерский проект является первым комплексным исследованием в Республике Казахстан материальных и процессуальных проблемных вопросов привлечения к административной ответственности иностранцев и лиц без гражданства за совершение правонарушений в области миграции населения.

В магистерском проекте с целью совершенствования института административной ответственности иностранцев и лиц без гражданства за совершение правонарушений в области миграции населения: 1) выявлены правовая природа, признаки предупреждения как мера административного взыскания; 2) обосновано нецелесообразность применять административный арест к иностранным гражданам и лицам без гражданства за нарушение законодательства Республики Казахстан в области миграции населения; 3) выявлены правовая природа административного выдворения за пределы Республики Казахстан иностранных граждан и лиц без гражданства, а также признаки, отличающие его от депортации из Республики Казахстан иностранных граждан и лиц без гражданства; 4) выявлены признаки, правовую природу и сущность обстоятельств, смягчающих или отягчающих ответственность за административные правонарушения, совершаемые иностранными гражданами или лицами без гражданства в Республике Казахстан; 5) обосновано целесообразность применения открытого перечня данных обстоятельств, но в пределах положений принципов административного права, например, принципов законности, справедливости, индивидуализации ответственности, гуманизма.

Также в магистерском проекте с целью совершенствования практики привлечения к административной ответственности иностранцев и лиц без гражданства за совершение правонарушений в области миграции населения разработаны и предложены ряд практических рекомендаций.

Практические рекомендации выносимые на защиту:

1. Предлагается и обосновывается позиция исключения из санкции статьи 517 частях 5 и 7 КоАП РК такого вида наказания как административный арест, так как изложенные в данной статье нарушения законодательства в области миграции населения, совершенные впервые или повторно иностранными гражданами или лицами без гражданства, не являются наиболее общественно опасными противоправными деяниями.

2. С целью совершенствования правового регулирования общественных отношений, связанных с привлечением к административной ответственности, а также связанных с применением депортации за пределы Республики Казахстан иностранных граждан и лиц без гражданства, предлагаем в Республике Казахстан использовать новую административную меру пресечения как депортация.

В связи с этим предлагаем внести изменения и дополнения в следующие законодательные акты Республики Казахстан:

В Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 года:

- 1) часть вторую пункта 2 статьи 51 исключить;
- 2) в статье 785 пункт 1 дополнить подпунктом 12) следующего содержания: «12) депортация за пределы Республики Казахстан иностранца или лица без гражданства.»;

В Гражданский процессуальный кодекс Республики Казахстан от 31 октября 2015 года главу 49 «Производство по заявлению о выдворении иностранца или лица без гражданства за пределы Республики Казахстан за нарушение законодательства Республики Казахстан» исключить.

3. С целью устранения противоречия между сроком, в течение которого лицо считается подвергнутым административному взысканию, и сроком, в течение которого выдворенному иностранному гражданину или лицу без гражданства запрещается въезд в Республику Казахстан, предлагаем статью 61 КоАП РК дополнить вторым абзацем следующего содержания:

«Иностраный гражданин или лицо без гражданства, на которое наложено административное выдворение за нарушение законодательства Республики Казахстан в области миграции населения, считается подвергнутым данному взысканию в течение пяти лет со дня окончания исполнения административного выдворения».

4. В качестве решения проблем исполнения постановления о наложении административного штрафа за нарушение иностранными гражданами и лицами без гражданства законодательства Республики Казахстан в области миграции населения считаем целесообразным предусмотреть общественные работы как альтернативное, основное, административное взыскание в КоАП РК.

Апробация и внедрение результатов исследования.

Результаты научного исследования, теоретические положения и рекомендации апробированы на международной научной конференции, в качестве публикаций в научном сборнике, также результаты магистерского

проекта могут быть использованы как научная база, в учебном процессе Академии правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре Республике Казахстан, а также в качестве основы для подготовки проекта изменений в законодательства Республики Казахстан.

1. Правовые основы привлечения к административной ответственности иностранных граждан и лиц без гражданства за совершение правонарушений в области миграции населения

1.1. Административные правонарушения в области миграции населения, совершаемые иностранными гражданами и лицами без гражданства в Республике Казахстан

Ст. 517 КоАП РК предусматривает административную ответственность за нарушение иностранцем или лицом без гражданства законодательства Республики Казахстан в области миграции населения. В названной статье закреплены семь составов административного правонарушения в области миграции населения, совершаемые иностранными гражданами и лицами без гражданства в Республике Казахстан.

Родовым объектом данных составов административных правонарушений являются общественные отношения в области миграции населения.

Определим элементы следующих составов административных правонарушений, изложенных в вышеуказанной статье:

1. Согласно ч. 2 ст. 517 КоАП РК, нарушение иностранцем или лицом без гражданства законодательства Республики Казахстан в области миграции населения, выразившееся в несоблюдении правил транзитного проезда через территорию Республики Казахстан, влечет штраф в размере пятнадцати месячных расчетных показателей либо административное выдворение за пределы Республики Казахстан.

Объектом состава административного правонарушения, закрепленного в указанной части, являются общественные отношения, возникающие в связи осуществлением иностранным гражданином или лицом без гражданства правил въезда и пребывания иммигрантов в Республике Казахстан, а также их выезда из Республики Казахстан.

Объективная сторона рассматриваемого состава административного правонарушения характеризуется противоправным деянием (действием), выразившемся в въезде в Республике Казахстан в нарушение правил транзитного проезда через территорию Республики Казахстан.

Порядок транзитного проезда иммигрантов по территории Республики Казахстан регламентируется Правилами въезда и пребывания иммигрантов в Республике Казахстан, а также их выезда из Республики Казахстан (утв. Постановление Правительства Республики Казахстан от 21 января 2012 года № 148.) [10] (далее – Правила въезда и пребывания иммигрантов в РК).

В соответствии с п. п. 24, 25, 26 и 27 Правил въезда и пребывания иммигрантов в РК, для въезда в Республику Казахстан и выезда из Республики Казахстан иммигрантов, проезжающих через территорию Республики Казахстан транзитом, оформляются транзитные визы Республики Казахстан. Транзитный проезд иностранцев через территорию Республики Казахстан

разрешается на срок не более пяти суток при наличии у них документов (визы), действительных для въезда в третью страну. Иностранцы, проезжающие через территорию Республики Казахстан транзитом в страну, с которой у государства их гражданства имеется соглашение о безвизовом въезде, оформляют транзитную визу Республики Казахстан. Иммигранты, не соблюдающие правила транзитного проезда через территорию Республики Казахстан, подлежат административной ответственности в соответствии с законами Республики Казахстан в области миграции населения.

Субъектом рассматриваемого состава административного правонарушения являются вменяемый иностранный гражданин и вменяемое лицо без гражданства, достигшее к моменту окончания или пресечения административного правонарушения шестнадцатилетнего возраста.

В ч. ч. 1 и 3 ст. 34 КоАП указано, что иностранцы и лица без гражданства, совершившие на территории Республики Казахстан административные правонарушения, а также на континентальном шельфе Республики Казахстан, подлежат административной ответственности на общих основаниях. Вопрос об административной ответственности за административные правонарушения, совершенные на территории Республики Казахстан дипломатическими представителями иностранных государств и иными иностранцами, которые пользуются иммунитетом, разрешается в соответствии с нормами международного права.

Субъективная сторона данного состава административного правонарушения характеризуется умышленной формой вины.

По словам С.В. Шиманской, «в КоАП четко не определены формы вины для конкретных правонарушений. Фактически для определения в какой форме вины может быть совершено то или иное административное правонарушение, исследуют содержание и конструкцию состава конкретного правонарушения. В определении умысла законодатель включает сознание противоправного характера деяния. В определении неосторожности указывается именно на психическое отношение лица к последствию, а не к деянию. Исходя из этого неосторожность связывается с последствиями, то для материальных составов (последствия являются обязательным признаком объективной стороны) возможна неосторожная форма вины. В формальных составах (последствие не является обязательным признаком объективной стороны) психическое отношение к общественно вредному последствию отсутствует и не влияет на форму вины. Кроме этого, Кодекс содержит и формальные составы с неосторожной формой вины. Как же тогда определить, возможна ли неосторожная форма вины правонарушений с формальными составами» [11].

Также С.В. Шиманская высказывает, что стоит более точно определять в статьях КоАП совершение деяния с какой формой вины будет являться административным правонарушением, или указать, что деяние, совершенное только по неосторожности, признается административным правонарушением

лишь в случае, когда это специально предусмотрено соответствующей статьёй Особенной части [12].

2. В ч. 3 ст. 517 КоАП РК установлено, что нарушение иностранцем или лицом без гражданства законодательства Республики Казахстан в области миграции населения, выразившееся в невыезде из Республики Казахстан после истечения срока, установленного законодательством Республики Казахстан: 1) в течение трех суток, – влечет предупреждение; 2) свыше трех до истечения пяти суток, – влечет штраф в размере десяти месячных расчетных показателей; 3) свыше пяти до истечения десяти суток, – влечет штраф в размере пятнадцати месячных расчетных показателей.

Объектом состава административного правонарушения, закрепленного в обозначенной части, являются общественные отношения, возникающие в связи осуществлением иностранным гражданином или лицом без гражданства правил въезда и пребывания иммигрантов в Республике Казахстан, а также их выезда из Республики Казахстан.

Объективная сторона рассматриваемого состава административного правонарушения характеризуется противоправным деянием (бездействием), выразившемся в невыезде из Республики Казахстан после истечения срока, установленного законодательством Республики Казахстан.

В ч. 4 ст. 6 КоАП РК, ч. 2 п. 6 Правил въезда и пребывания иммигрантов в РК изложено, что иммигранты обязаны выехать из Республики Казахстан до завершения срока действия визы, срока временного проживания в Республике Казахстан и срока временного пребывания в Республике Казахстан.

В ч. 1 п. 6 Правил въезда и пребывания иммигрантов в РК отражено, что разрешенный срок пребывания иммигрантов в Республике Казахстан заканчивается:

1) для иммигрантов, прибывших в Республику Казахстан в порядке, не требующем получения визы, – по истечении тридцати календарных дней со дня пересечения Государственной границы Республики Казахстан;

2) для граждан государств-участников Евразийского экономического союза – по истечении девяноста календарных дней со дня пересечения Государственной границы Республики Казахстан;

3) для иммигрантов, прибывших на основании визы на въезд в Республику Казахстан, – по истечении срока визы;

4) для граждан государств, с которыми у Республики Казахстан имеются ратифицированные международные договоры, определяющие иные сроки пребывания, – по истечении сроков, указанных в этих договорах;

5) для иммигрантов, оформивших разрешение на временное проживание, – по истечении срока действия данного разрешения;

6) для иммигрантов, привлеченных к административной ответственности за ранее допущенные нарушения срока пребывания в Республике Казахстан, – по истечении пятнадцати дней после вынесения решения о привлечении к административной ответственности;

7) для иммигрантов, осужденных за совершение уголовного правонарушения, – по истечении десяти календарных дней после отбытия наказания или освобождения от наказания, за исключением случаев их выдворения на основании решения суда;

8) для иммигрантов, постоянно проживавших в Республике Казахстан и оформивших документы на выезд из Республики Казахстан за границу на постоянное место жительства, – в течение тридцати календарных дней после оформления документов;

9) для иммигрантов, которые в установленном уголовно-процессуальным законодательством порядке сообщили о совершении в отношении них деяний, признаваемых в соответствии с Уголовным кодексом Республики Казахстан тяжким или особо тяжким преступлением, – в течение тридцати календарных дней после рассмотрения заявления в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством Республики Казахстан;

10) для иммигрантов, осужденных по приговорам судов Республики Казахстан условно к наказаниям, не связанным с изоляцией от общества, а также условно-досрочно освобожденных, – по истечении пятнадцати календарных дней после завершения срока назначенного наказания либо не отбытой части наказания;

11) для иммигрантов, которые в установленном уголовно-процессуальным законодательством порядке признаны потерпевшими или свидетелями по уголовным делам о таких преступлениях, – срок пребывания продлевается на период, необходимый для расследования уголовного дела, но не более чем на девяносто календарных дней;

12) в исключительных случаях (при чрезвычайных ситуациях социального, природного, техногенного характера и введении чрезвычайного положения в связи с реальной угрозой стихийного бедствия или крупномасштабной аварии (катастрофы), а также нарушениях графика работы транспорта) – срок пребывания продлевается на период, необходимый для организации выезда, но не более, чем на тридцать календарных дней.

Субъектом данного состава административного правонарушения являются вменяемый иностранный гражданин и вменяемое лицо без гражданства, достигшее к моменту окончания или пресечения административного правонарушения шестнадцатилетнего возраста.

Субъективная сторона названного состава административного правонарушения характеризуется умышленной формой вины.

3. В ч. 4 ст. 517 КоАП РК предусмотрено, что нарушение иностранцем или лицом без гражданства законодательства Республики Казахстан в области миграции населения, выразившееся в уклонении от выезда в течение периода, превышающего десять суток после истечения установленного законодательством срока, – влечет штраф в размере двадцати пяти месячных расчетных показателей либо административное выдворение за пределы Республики Казахстан.

В целом данный состав административного правонарушения идентичен со составом административного правонарушения, изложенный в ч. 3 ст. 517 КоАП РК, и отличается от него, во-первых, таким факультативным признаком, характеризующий объективную сторону административного правонарушения, как время, а именно превышение 10 суток после истечения установленного законодательством срока пребывания иммигрантов в Республике Казахстан, а во-вторых размерами штрафов, разница между которыми составляет десять месячных расчетных показателей.

На наш взгляд, нецелесообразно предусматривать в ст. 517 КоАП РК состав административного правонарушения, который в целом дублирует состав административного правонарушения, изложенный в ч. 3 ст. 517 КоАП РК, и отличается от него одним факультативным объективным признаком и размером штрафа.

4. В ч. 5 ст. 517 КоАП РК закреплено, что нарушение иностранцем или лицом без гражданства законодательства Республики Казахстан в области миграции населения, выразившееся в несоответствии осуществляемой деятельности целям, указанным в визе, влечет штраф в размере двадцати пяти месячных расчетных показателей либо административный арест на срок до десяти суток либо административное выдворение за пределы Республики Казахстан.

Объектом состава административного правонарушения, закрепленного в отмеченной части, являются общественные отношения, возникающие в связи осуществлением иностранным гражданином или лицом без гражданства правил въезда и пребывания иммигрантов в Республике Казахстан, а также их выезда из Республики Казахстан.

Объективная сторона указанного состава административного правонарушения характеризуется противоправным деянием (действием), выразившееся в несоответствии осуществляемой деятельности целям, указанным в визе. Цель въезда и пребывания в Республике Казахстан иностранных граждан и лиц без гражданства, а также их выезда из Республики Казахстан определяет вид визы. В Законе Республики Казахстан от 22 июля 2011 года № 477-IV «О миграции населения» [13], а также в Правилах оформления приглашений, согласования приглашений на въезд иностранцев и лиц без гражданства в Республику Казахстан, выдачи, аннулирования, восстановления виз Республики Казахстан, а также продления и сокращения сроков их действия (утв. Совместным приказом исполняющего обязанности Министра иностранных дел Республики Казахстан от 24 ноября 2016 года № 11-1-2/555 и Министра внутренних дел Республики Казахстан от 28 ноября 2016 года № 1100) [14] предусмотрены следующие виды визы:

- 1) дипломатическая виза;
- 2) служебная виза;
- 3) инвесторская виза;
- 4) виза для деловой поездки;

- 5) виза для осуществления международных автомобильных перевозок;
- 6) виза для членов экипажей авиа, морских, речных судов и поездных бригад;
- 7) виза для участия в религиозных мероприятиях;
- 8) виза для прохождения учебной практики или стажировки;
- 9) виза для постоянного проживания в Республике Казахстан;
- 10) виза для частной поездки;
- 11) виза для усыновления (удочерения) граждан Республики Казахстан;
- 12) виза с целью туризма;
- 13) виза для транзитного проезда;
- 14) виза для выезда с территории Республики Казахстан;
- 15) виза для постоянного проживания в Республике Казахстан;
- 16) виза для воссоединения семьи;
- 17) виза для осуществления трудовой деятельности;
- 18) виза для осуществления миссионерской деятельности;
- 19) виза по гуманитарным мотивам;
- 20) виза для получения образования;
- 21) виза для частной поездки (этнические казахи);
- 22) виза для несовершеннолетних граждан;
- 23) виза для лечения.

Субъектом названного состава административного правонарушения являются вменяемый иностранный гражданин и вменяемое лицо без гражданства, достигшее к моменту окончания или пресечения административного правонарушения шестнадцатилетнего возраста.

Субъективная сторона указанного состава административного правонарушения характеризуется умышленной формой вины.

5. В соответствии с ч. 5 ст. 517 КоАП РК, нарушение иностранцем или лицом без гражданства законодательства Республики Казахстан в области миграции населения, выразившееся в осуществление трудовой деятельности в Республике Казахстан без получения справки о соответствии квалификации для самостоятельного трудоустройства, выданной местным исполнительным органом, либо разрешений на трудоустройство, когда получение такой справки или разрешения является необходимым условием осуществления трудовой деятельности, влечет штраф в размере двадцати пяти месячных расчетных показателей либо административный арест на срок до десяти суток либо административное выдворение за пределы Республики Казахстан.

Объектом административного правонарушения, предусмотренного в обозначенной части, являются общественные отношения, возникающие в связи с осуществлением иностранными гражданами и лицами без гражданства трудовой деятельности в Республике Казахстан.

Объективная сторона данного административного правонарушения выражается в противоправном деянии (действии), выразившемся в осуществление трудовой деятельности в Республике Казахстан без получения

справки о соответствии квалификации для самостоятельного трудоустройства, выданной местным исполнительным органом, либо разрешений на трудоустройство, когда получение такой справки или разрешения является необходимым условием осуществления трудовой деятельности.

В п. 3 ст. 37 Закона Республики Казахстан «О миграции населения» указано, что иностранные работники могут прибывать для самостоятельного трудоустройства по востребованным в приоритетных отраслях экономики (видах экономической деятельности) профессиям и при условии получения справки о соответствии квалификации, выданной местным исполнительным органом, на срок не более трех месяцев с правом продления на срок действия трудового договора, но не более трех лет.

Порядок выдачи справок иностранному работнику о соответствии квалификации для самостоятельного трудоустройства, перечень приоритетных отраслей экономики (видов экономической деятельности) и востребованных в них профессий для самостоятельного трудоустройства иностранных работников определяются уполномоченным органом по вопросам миграции населения по согласованию с уполномоченными государственными органами, осуществляющими руководство соответствующей сферой государственного управления. В частности, в Правилах выдачи или продления справок иностранцу или лицу без гражданства о соответствии его квалификации для самостоятельного трудоустройства, перечня приоритетных отраслей (видов экономической деятельности) и востребованных в них профессий для самостоятельного трудоустройства иностранцев и лиц без гражданства (утв. приказом Министра здравоохранения и социального развития Республики Казахстан от 13 июня 2016 года № 503) [15].

В п. 1 ст. 37 Закона Республики Казахстан «О миграции населения» отражено, что привлечение работодателем иностранной рабочей силы осуществляется на основании разрешения, выдаваемого местными исполнительными органами в пределах квоты, устанавливаемой уполномоченным органом по вопросам миграции населения.

Субъектом данного состава административного правонарушения являются вменяемый иностранный гражданин и вменяемое лицо без гражданства, достигшее к моменту окончания или пресечения административного правонарушения шестнадцатилетнего возраста.

Субъективная сторона отмеченного состава административного правонарушения характеризуется умышленной формой вины.

Таким образом, в ч. 5 ст. 517 КоАП РК предусмотрены две составы административного правонарушения, которые отличаются между собой объектом и объективной стороной административного правонарушения. В одном составе административного правонарушения объектом является общественные отношения, возникающие в связи осуществлением иностранным гражданином или лицом без гражданства правил въезда и пребывания иммигрантов в Республике Казахстан, а также их выезда из Республики

Казахстан, а объективной стороной – противоправное деяние (действие), выразившееся в несоответствии осуществляемой деятельности целям, указанным в визе. В другом составе административного правонарушения объектом является общественные отношения, возникающие в связи с осуществлением иностранными гражданами и лицами без гражданства трудовой деятельности в Республике Казахстан, а объективной стороной – противоправное деяние (действие), выразившееся в осуществление трудовой деятельности в Республике Казахстан без получения справки о соответствии квалификации для самостоятельного трудоустройства, выданной местным исполнительным органом, либо разрешений на трудоустройство, когда получение такой справки или разрешения является необходимым условием осуществления трудовой деятельности.

6. В ч. 6 ст. 517 КоАП РК установлено, что действия, предусмотренные частью третьей указанной статьи, совершенные повторно в течение года после наложения административного взыскания, влекут штраф в размере пятнадцати месячных расчетных показателей либо административное выдворение за пределы Республики Казахстан.

Объективные и субъективные признаки, характеризующие элементы состава административного правонарушения, предусмотренного ч. 6 ст. 517 КоАП РК, идентичны составу административного правонарушения, предусмотренного в ч. 3 указанной статьи, кроме квалифицирующего признака объективной стороны как признак повторности в течение года совершения противоправных действий, предусмотренных ч. 3 ст. 517 КоАП РК, после наложения административного взыскания. Повторным признается совершение административного правонарушения, которое совершено лицом, ранее в течение года подвергшимся административному взысканию за совершение противоправного деяния, предусмотренного ч. 3 ст. 517 КоАП РК.

Согласно КоАП РК данный квалифицирующий признак является обстоятельством, отягчающим ответственность за административные правонарушения. Повторность совершения административного правонарушения влияет не только на наложение административного взыскания, как отягчающее обстоятельство, но и на саму квалификацию отмеченного противоправного деяния.

7. В ч. 7 ст. 517 КоАП РК закреплено, что деяния, предусмотренные частью второй, четвертой и пятой указанной статьи, совершенные повторно в течение года после наложения административного взыскания, влекут административный арест до пятнадцати суток с административным выдворением за пределы Республики Казахстан.

Объективные и субъективные признаки, характеризующие элементы состава административного правонарушения, предусмотренного ч. 7 ст. 517 КоАП РК, идентичны составам административного правонарушения, предусмотренные в ч. ч. 2, 4 и 5 указанной статьи, кроме квалифицирующего признака объективной стороны как признак повторности в течение года

совершения противоправных действий, предусмотренных ч. ч. 2, 4 и 5 ст. 517 КоАП РК, после наложения административного взыскания.

Вышеизложенный анализ позволяет определить административные правонарушения в области миграции населения, совершаемые иностранными гражданами и лицами без гражданства в Республике Казахстан, как противоправные, умышленные виновные действия иностранных граждан и лиц без гражданства, выразившиеся в нарушении норм законодательства Республики Казахстан в области миграции населения, регламентирующих общественные отношения, возникающие в связи осуществлением иностранными гражданами или лицами без гражданства правил въезда, пребывания иммигрантов в Республике Казахстан и их выезда из Республики Казахстан, а также трудовой деятельности в Республике Казахстан.

Подводя итог исследования, проведенного в настоящем подразделе, отметим следующее.

1. В целом состав административного правонарушения, закрепленный в ч. 4 ст. 517 КоАП РК, идентичен со составом административного правонарушения, изложенный в ч. 3 ст. 517 КоАП РК, и отличается от него, во-первых, таким факультативным признаком, характеризующий объективную сторону административного правонарушения, как время, а именно превышение 10 суток после истечения установленного законодательством срока пребывания иммигрантов в Республике Казахстан, а во-вторых размерами штрафов, разница между которыми составляет десять месячных расчетных показателей.

На наш взгляд, нецелесообразно предусматривать в ст. 517 КоАП РК состав административного правонарушения, который в целом дублирует состав административного правонарушения, изложенный в ч. 3 ст. 517 КоАП РК, и отличается от него одним факультативным объективным признаком и размером штрафа.

2. В ч. 5 ст. 517 КоАП РК предусмотрены две составы административного правонарушения, которые отличаются между собой объектом и объективной стороной административного правонарушения.

В одном составе административного правонарушения объектом является общественные отношения, возникающие в связи осуществлением иностранным гражданином или лицом без гражданства правил въезда и пребывания иммигрантов в Республике Казахстан, а также их выезда из Республики Казахстан, а объективной стороной – противоправное деяние (действие), выразившееся в несоответствии осуществляемой деятельности целям, указанным в визе.

В другом составе административного правонарушения объектом является общественные отношения, возникающие в связи с осуществлением иностранными гражданами и лицами без гражданства трудовой деятельности в Республике Казахстан, а объективной стороной – противоправное деяние (действие), выразившееся в осуществление трудовой деятельности в Республике Казахстан без получения справки о соответствии квалификации для

самостоятельного трудоустройства, выданной местным исполнительным органом, либо разрешений на трудоустройство, когда получение такой справки или разрешения является необходимым условием осуществления трудовой деятельности.

3. Административные правонарушения в области миграции населения, совершаемые иностранными гражданами и лицами без гражданства в Республике Казахстан, представляют собой противоправные, умышленные виновные действия иностранных граждан и лиц без гражданства, выразившиеся в нарушении норм законодательства Республики Казахстан в области миграции населения, регламентирующих общественные отношения, возникающие в связи осуществлением иностранными гражданами или лицами без гражданства правил въезда, пребывания иммигрантов в Республике Казахстан и их выезда из Республики Казахстан, а также трудовой деятельности в Республике Казахстан.

1.2. Административные взыскания, применяемые к иностранным гражданам и лицам без гражданства, за нарушение законодательства Республики Казахстан в области миграции населения

Согласно ч. 1 ст. 40 КоАП РК, административное взыскание является мерой государственного принуждения, применяемой уполномоченными на то законом судьей, органами (должностными лицами) за совершение административного правонарушения, и заключается в предусмотренном КоАП РК лишении или ограничении прав и свобод лица, совершившего такое правонарушение.

В соответствии со ст. 517 КоАП РК, за нарушение иностранцем или лицом без гражданства законодательства Республики Казахстан в области миграции населения применяются следующие административные взыскания:

- 1) предупреждение;
- 2) административный штраф;
- 3) административный арест;
- 4) административное выдворение за пределы Республики Казахстан иностранца или лица без гражданства.

Определим целесообразность применения предупреждение к иностранным гражданам и лицам без гражданства за нарушение ими законодательства в области миграции населения, а также выявим признаки и правовую природу предупреждения как мера административного взыскания.

В науке административного права представлены две противоположные взгляды о целесообразности применения предупреждения к иностранным гражданам и лицам без гражданства за нарушение ими законодательства в области миграции населения.

Одни авторы полагают целесообразным применять предупреждение к иностранным гражданам и лицам без гражданства за нарушение ими законодательства в области миграции населения. Так, О.В. Катаева предлагает применять данную меру к иностранным гражданам и лицам без гражданства, которые впервые совершили административное правонарушение с неосторожной формой вины в сфере обеспечения режима пребывания [16]. С.Н. Керимова, М.М. Раджабова придерживаются мнению, согласно которому такой вид взыскания, как предупреждение, следует применять лишь по отношению к иностранным гражданам и лицам без гражданства, совершившим административное правонарушение впервые [17]. О.А. Сазонова отмечает, что так как совершение административных правонарушений в основном происходит из-за незнания законодательства, то представляется целесообразным такую меру ответственности, как предупреждение, применять совместно с административным штрафом [18].

Из вышеизложенных взглядов авторов следует, что предупреждение целесообразно применять к иностранным гражданам и лицам без гражданства, совершившие правонарушение законодательства в области миграции населения впервые.

Другие авторы считают нецелесообразным применять предупреждение к иностранным гражданам и лицам без гражданства за нарушение ими законодательства в области миграции населения.

В частности, по мнению Е.А. Симоновой, «ввиду устойчиво определившихся тенденций роста административных деликтов, совершаемых иностранными гражданами и лицами без гражданства на территории государства, а также характера и объекта антиобщественного посягательства нецелесообразно закреплять меру административного взыскания в виде предупреждения в статьях статей (частях статей) КоАП, предусматривающих административную ответственность разбираемой категории лиц» [19].

И.Д. Фиалковской, Е.Г. Софроновой «представляются возможным согласиться с точкой зрения Е.А. Симоновой о нецелесообразности применения меру административного наказания в виде предупреждения в статьях (частях статей) КоАП, учитывая особую значимость для обеспечения общественного порядка и безопасности государства соблюдения рассматриваемых норм КоАП, а также отсутствие экономической целесообразности и низкую результативность применения данного вида наказания» [20].

Н.В. Полякова отмечает, что следует согласиться, что введение предупреждения в санкции норм главы КоАП касательно административных правонарушений в области защиты государственной границы и обеспечения режима пребывания иностранных граждан или лиц без гражданства на территории государства, будет способствовать смягчению административной ответственности, что не соотносится с остротой проблемы незаконной миграции и ее негативных последствий» [21].

Таким образом, по мнениям вышеизложенных авторов предупреждение является несоразмерным, недостаточной мерой административной ответственности за нарушение иностранными гражданами и лицами без гражданства законодательства в области миграции населения.

В этой связи, а также с целью определения степени эффективности применения предупреждения за вышеуказанные административные правонарушения выявим правовую природу и признаки предупреждения как административное взыскание.

В науке административного права представлены следующие три точки зрения о правовой природе предупреждения как административное взыскание.

Одни авторы считают, что предупреждение является административным взысканием морального характера. Так, А.Г. Гришаков, Е.А. Феляев высказывают, что по своему содержанию административная ответственность в виде предупреждения представляет собой карательную санкцию государства исключительно морального характера, так как выражается, в официальном причинении правонарушителю морального вреда [22]. В то же время А.Г. Гришаков, Е.А. Феляев выделяют следующие признаки предупреждения как административное взыскание:

- «1) предупреждение – это мера административного взыскания;
- 2) предупреждение выражается в официальном порицании физического или юридического лица;
- 3) предупреждение выносится в письменной форме;
- 4) предупреждение относится к основным видам административных взысканий;
- 5) предупреждение может наступать лишь в том случае, если это прямо предусмотрено санкцией соответствующей нормы права;
- 6) предупреждение устанавливается за впервые совершенные административные правонарушения при отсутствии причинения вреда или возникновения угрозы причинения вреда жизни и здоровью людей, объектам животного и растительного мира, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов государства, безопасности государства, угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также при отсутствии имущественного ущерба;
- 7) предупреждение применяется императивным образом, т.е. властным субъектом государства, полномочным налагать административные взыскания;
- 8) предупреждение носит личный характер, т.е. применяется к конкретному физическому или юридическому лицу, совершившему административное правонарушение, не затрагивая интересы других лиц;
- 9) предупреждение может применяться лишь за виновное совершение административного правонарушения. При отсутствии вины применение к лицу даже такого «мягкого» вида административного взыскания, как предупреждение, не может признаваться согласованным с требованием

недопустимости умаления человеческого достоинства или нанесения вреда деловой репутации юридического лица [23];

10) предупреждение по своим правовым последствиям ничем не отличается от иных видов взысканий, так как означает привлечение виновного лица к административной ответственности со всеми вытекающими для него неблагоприятными последствиями. Например, при вынесении предупреждения наступает срок, в течение которого виновное лицо считается подвергнутым административному взысканию. В случае же, если данное лицо совершит повторное однородное правонарушение в течение вышеуказанного срока, то при принятии решения об административной ответственности оно будет учитываться как обстоятельство, отягчающее данную ответственность» [24].

Другие авторы полагают, что предупреждение является самым легким по карательному воздействию мера административного взыскания. В частности, А.Б. Воронина, А.А. Долгополова отмечают, что «предупреждение – это самая легкая по карательному воздействию мера административного наказания. В этой связи ряд авторов рассматривают предупреждение как наказание скорее морального, чем юридического характера. Думается, это не совсем верно. Предупреждение влечет за собой те же юридические последствия, что и все другие административные наказания. Применение этой меры, как и других административных наказаний, влечет для нарушителя неблагоприятные правовые последствия» [25].

На взгляд третьих авторов, к примеру, Э.Ф. Байсалуевой, Е.Е. Новичковой, мнение правоведов о том, что предупреждение – это наиболее мягкое взыскание является необъективным и ошибочным [26]. При этом Э.Ф. Байсалуева, Е.Е. Новичкова выделяют следующие признаки предупреждения как административное взыскание:

«1) предупреждение, наряду с остальными видами административных взысканий, влечет наступление негативных правовых последствий для правонарушителя и имеет принудительный характер. По КоАП в течение одного года с момента окончания исполнения предупреждения лицо будет считаться привлеченным к административной ответственности. В случае совершения в указанный период времени повторного административного правонарушения возникнут отягчающие обстоятельства, которые будут учтены при назначении очередной меры принуждения;

2) предупреждение назначается в качестве основной меры административного взыскания;

3) предупреждение как административное взыскание заключается в официальном порицании физического или юридического лица;

4) предупреждение назначается при наличии таких обязательных условий как: а) назначается лицам, ранее не совершавшим административные правонарушения; б) назначается при отсутствии причинения вреда либо угрозы причинения вреда в результате противоправного деяния общественным отношениям;

5) предупреждение выносится исключительно в письменной форме;

6) предупреждение не является методом воспитательного воздействия. Не следует путать предупреждение с методом воспитательного воздействия – устным замечанием. Несмотря на определенные сходства, о назначении предупреждения выносится письменное постановление, и эта мера принуждения подлежит исполнению. Правовая природа устного замечания заключается в том, что суд при наличии определенных обстоятельств признает правонарушение малозначительным, освобождает виновного от наказания и ограничивается замечанием» [27].

О.А. Сазонова также отмечает, что от предупреждения следует отличать устные замечания, которые представляют собой средства убеждения и, естественно, не являются административными наказаниями [28]. По словам Л.Л. Попова, предупреждение является административным наказанием и может повлечь наступление определенных правовых последствий только тогда, когда оно вынесено в письменной форме или зафиксировано иным установленным способом в решении должностного лица, привлекающего нарушителя к административной ответственности [29].

Из вышеизложенного следует, что предупреждение как мера административного взыскания характеризуется следующими признаками:

- 1) предупреждение является основным видом административного взыскания;
- 2) предупреждение состоит в официальной даче отрицательной оценки (в официальном порицании), т.е. является карательной мерой;
- 3) предупреждение влечет отрицательные правовые последствия для правонарушителя;
- 4) предупреждение налагается за впервые совершенные административные правонарушения при отсутствии причинения вреда или возникновения угрозы причинения вреда жизни и здоровью людей, объектам животного и растительного мира, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов государства, безопасности государства, угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также при отсутствии имущественного ущерба;
- 5) предупреждение налагается лишь в том случае, когда это прямо предусмотрено соответствующей статьей (части статей) особенной части КоАП РК;
- 6) предупреждение применяется судом, органом (должностным лицом), уполномоченным налагать административное взыскание;
- 7) предупреждение носит личный характер, т.е. применяется к конкретному физическому или юридическому лицу, совершившему административное правонарушение, не затрагивая интересы других лиц;
- 8) предупреждение выносится в письменной форме.

Вышеизложенный анализ позволяет сделать вывод, что по правовой природе предупреждение является карательной мерой административного

взыскания правового характера, который состоит в официальной даче отрицательной оценки (в официальном порицании), влекущий негативные правовые последствия для правонарушителя.

Однако согласно ч. 2 ст. 40 КоАП РК, административное взыскание применяется в целях воспитания лица, совершившего правонарушение, в духе соблюдения требований законодательства и уважения правопорядка, а также предупреждения совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами.

При этом в ч. 1 ст. 43 КоАП РК указано, что предупреждение состоит в официальной даче судом, органом (должностным лицом), уполномоченным налагать административное взыскание, отрицательной оценки совершенного правонарушения и предостережении физического или юридического лица о недопустимости противоправного поведения.

Таким образом, между целями административного взыскания, изложенные в ч. 2 ст. 40 КоАП РК, и правовой природы предупреждения имеется противоречие.

Учитывая выявленные признаки предупреждения, а также выявленное его правовую природу, считаем целесообразным применять предупреждение к иностранным гражданам и лицам без гражданства за нарушение законодательства в области миграции населения. Вместе с тем в ч. 2 и 5 ст. 517 КоАП РК отсутствует данная мера административного взыскания. Полагаем, что названную меру необходимо предусмотреть в указанных частях.

Также в КоАП РК, в частности, в ст. 43 КоАП РК не предусмотрены обязательные условия установления предупреждения.

Вместе с тем в ч. 2 ст. 43 КоАП РК указано, что при отсутствии обстоятельств, предусмотренных ст. 57 и примечанием к ст. 366 КоАП РК, суд (судья), орган (должностное лицо), налагающий административное взыскание, обязан применить предупреждение, предусмотренное соответствующей статьей особенной части КоАП РК.

В ст. 57 КоАП РК закреплены обстоятельства, отягчающие ответственность за административные правонарушения. В данной статье отсутствует такое условие установления предупреждения как отсутствие причинения вреда или возникновения угрозы причинения вреда жизни и здоровью людей, объектам животного и растительного мира, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов государства, безопасности государства, угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также при отсутствии имущественного ущерба.

Кроме того, из смысла ч. 2 ст. 43 КоАП РК вытекает, что суд (судья), орган (должностное лицо), налагающий административное взыскание, вправе применить предупреждение, предусмотренное соответствующей статьей особенной части КоАП РК, и при наличии обстоятельств, предусмотренных ст. 57 и примечанием к ст. 366 КоАП РК.

Таким образом, учитывая вышеуказанное, полагаем, что в ст. 57 КоАП РК необходимо отразить норму следующего содержания:

«Предупреждение устанавливается за впервые совершенные административные правонарушения при отсутствии причинения вреда или возникновения угрозы причинения вреда жизни и здоровью людей, объектам животного и растительного мира, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Республики Казахстан, безопасности государства, угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также при отсутствии имущественного ущерба».

Далее определим целесообразность применения административного ареста к иностранным гражданам и лицам без гражданства за нарушение ими законодательства в области миграции населения, а также выявим условия установления административного ареста.

В науке административного права представлены две противоположные взгляды о целесообразности применения административного ареста.

Одни авторы полагают, что административный арест необходимо исключить из системы мер административного взыскания, так как «воспитательный эффект от его применения является ничтожным. При этом правонарушители не оправдывают затрат, которые государство выделяет на их содержание в случае отсутствия заработка и имущества. Некоторые из них желают быть арестованными в связи с гарантией того, что государство их прокормит в течение определенного времени» [30]. А.В. Кирин отмечает, что административный арест по негативному воздействию на человеческую психику, а также причиняемым моральным и физическим страданиям, по сути, граничит с мерами уголовной ответственности [31]. По мнению О.А. Степановой административный арест является наиболее строгим видом административной ответственности, так как при его применении ограничиваются свобода и личная неприкосновенность личности, являющиеся основными неотъемлемыми правами человека [32].

Таким образом, по мнению вышеизложенных авторов, административный арест необходимо исключить из системы административного взыскания, так как он: 1) имеет низкий воспитательный эффект; 2) является затратным; 3) граничит с мерами уголовной ответственности по негативному воздействию на человеческую психику, а также по причиняемым моральным и физическим страданиям; 4) ограничивает свободу и личную неприкосновенность личности.

Другие авторы считают, что нецелесообразно исключать административный арест из системы административного взыскания. Так, С.Н. Керимова, М.М. Раджабова указывают, что административный арест за нарушение законодательства в сфере миграции населения необходим, так как в некоторых случаях он является единственно возможным способом воздействия на иностранного гражданина, совершившего правонарушение [33].

А.Н. Позднышов, Г.Ю. Головенко также отмечают, что административный арест в некоторых случаях является единственным реальным способом воздействия на правонарушителя [34].

И.Д. Фиалковская, Е.Г. Софронова пишут, что «нельзя не учитывать тот факт, что административный арест занимает весьма специфическую нишу в системе административных мер принуждения. В ряде случаев он выступает в качестве единственно возможного способа воздействия на правонарушителя, поскольку, как показывает правоприменительная практика, подавляющее количество лиц, совершающих административные правонарушения, являются неплатежеспособными и применение в отношении них в качестве меры воздействия административного штрафа является просто бессмысленным» [35].

Д.Н. Бахрах высказывает, что «отсутствует необходимость в отказе от такой меры наказания, как административный арест. Осуществляя принуждение, государство, безусловно, вынуждено нести расходы на содержание правонарушителей. Однако требование самокупаемости учреждений не является целесообразным, так как перед ними не стоит цель получения прибыли, их функции ориентированы на реализацию других задач» [36].

Л.Г. Коновалова, А.А. Гришакова полагают, что «не следует спешить с выводами о неуместности административного ареста в системе мер ответственности за административные правонарушения, так как, во-первых, в соответствии с КоАП административный арест назначается только в качестве основного взыскания. Данное положение подчеркивает исключительность и самодостаточность данного вида административного взыскания, направленность законодателя на установление особой роли ареста в системе административной ответственности; во-вторых, КоАП содержит перечень физических лиц, которым административный арест не может быть назначен» [37].

В.Г. Татарян указывает, что «если изъять из правового оборота данное административное взыскание, не дав взамен равноценную меру государственного принуждения, применяемую к наиболее злостным правонарушителям, то правоприменители в лице судей, должностных лиц органов внутренних дел останутся без достаточно эффективного средства влияния на оперативную обстановку в городах и населенных пунктах страны, так как применять, например, к неработающему мелкому хулигану или бытовому пьянице меру ответственности в виде административного штрафа не представляется возможным в силу хронической неплатежеспособности последних» [38].

Таким образом, на взгляд вышеназванных авторов, нецелесообразно исключать административный арест из системы административного взыскания, так как он является единственным возможным способом воздействия на неплатежеспособных правонарушителей.

На наш взгляд, административный арест нецелесообразно применять к иностранным гражданам и лицам без гражданства за нарушение законодательства Республики Казахстан в области миграции населения, поскольку, во-первых, как было указано выше, он: 1) имеет низкий воспитательный эффект, 2) является затратным, 3) граничит с мерами уголовной ответственности по негативному воздействию на человеческую психику, а также по причиняемым моральным и физическим страданиям, 4) ограничивает свободу и личную неприкосновенность личности, во-вторых, необходимо вырабатывать иные способы воздействия на неплатежеспособных правонарушителей, нежели применения к ним административного ареста.

Теперь выявим обязательные условия, при наличии которых возможно установить административный арест к иностранным гражданам и лицам без гражданства за нарушение законодательства в области миграции населения.

В науке административного права изложены ряд мнений об условиях, при наличии которых возможно установить административный арест.

Так, Л.Г. Коновалова, А.А. Гришакова отмечают, что к особенностям данного вида ответственности относятся возможность установления и применения в качестве основного административного взыскания, назначение судьей, а также установление и назначение в исключительных случаях за отдельные виды административных правонарушений [39].

К.В. Пронин считает, что административный арест может применяться только при наличии обстоятельств, отягчающих административную ответственность [40].

По словам И.Д. Фиалковской, Е.Г. Софроновой, административный арест устанавливается и назначается за отдельные виды наиболее общественно опасных противоправных деяний и применяется только в качестве основного административного взыскания [41].

Из вышеизложенных мнений авторов следует, что административный арест устанавливается при наличии таких обязательных условий как: 1) административный арест устанавливается за наиболее общественно опасных противоправных деяний; 2) административный арест устанавливается в исключительных случаях; 3) административный арест может применяться только при наличии обстоятельств, отягчающих административную ответственность; 4) административный арест применяется только в качестве основного административного взыскания; 5) административный арест назначается судом (судьей).

В ч. ч. 5 и 7 ст. 517 КоАП РК установлено административный арест.

В свою очередь, ст. 517 предусматривает следующие противоправные деяния, за совершение которых влечет административный арест:

1) нарушение иностранцем или лицом без гражданства законодательства Республики Казахстан в области миграции населения, выразившееся в несоблюдении правил транзитного проезда через территорию Республики Казахстан;

2) нарушение иностранцем или лицом без гражданства законодательства Республики Казахстан в области миграции населения, выразившееся в уклонении от выезда в течение периода, превышающего десять суток после истечения установленного законодательством срока;

3) нарушение иностранцем или лицом без гражданства законодательства Республики Казахстан в области миграции населения, выразившееся в несоответствии осуществляемой деятельности целям, указанным в визе, или осуществление трудовой деятельности в Республике Казахстан без получения справки о соответствии квалификации для самостоятельного трудоустройства, выданной местным исполнительным органом, либо разрешений на трудоустройство, когда получение такой справки или разрешения является необходимым условием осуществления трудовой деятельности.

Однако данные нарушения, совершенные впервые или повторно, не являются наиболее общественно опасными противоправными деяниями.

В этой связи, считаем необходимым исключить административный арест в ч. ч. 5 и 7 ст. 517 КоАП РК.

Подводя итог исследования, проведенного в настоящем подразделе, отметим следующее.

1. По правовой природе предупреждение является карательной мерой административного взыскания правового характера, который состоит в официальной даче отрицательной оценки (в официальной порицании), влекущий негативные правовые последствия для правонарушителя.

2. Предупреждение как мера административного взыскания характеризуется следующими признаками:

1) предупреждение является основным видом административного взыскания;

2) предупреждение состоит в официальной даче отрицательной оценки (в официальной порицании), т.е. является карательной мерой;

3) предупреждение влечет отрицательные правовые последствия для правонарушителя;

4) предупреждение налагается за впервые совершенные административные правонарушения при отсутствии причинения вреда или возникновения угрозы причинения вреда жизни и здоровью людей, объектам животного и растительного мира, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов государства, безопасности государства, угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также при отсутствии имущественного ущерба;

5) предупреждение налагается лишь в том случае, когда это прямо предусмотрено соответствующей статьей (части статей) особенной части КоАП РК;

6) предупреждение применяется судом, органом (должностным лицом), уполномоченным налагать административное взыскание;

7) предупреждение носит личный характер, т.е. применяется к конкретному физическому или юридическому лицу, совершившему административное правонарушение, не затрагивая интересы других лиц;

8) предупреждение выносится в письменной форме.

3. Учитывая выявленные признаки предупреждения, а также выявленное его правовую природу, считаем целесообразным применять предупреждение к иностранным гражданам и лицам без гражданства за нарушение законодательства в области миграции населения. В связи с этим предупреждение необходимо предусмотреть в ч. ч. 2 и 5 ст. 517 КоАП РК.

4. Между целями административного взыскания, изложенные в ч. 2 ст. 40 КоАП РК, и правовой природы предупреждения имеется противоречие.

5. С учетом того, что предупреждение должно быть соразмерно совершенному административному правонарушению статью 57 КоАП РК необходимо дополнить нормой об обязательных условиях установления предупреждения следующего содержания:

«Предупреждение устанавливается за впервые совершенные административные правонарушения при отсутствии причинения вреда или возникновения угрозы причинения вреда жизни и здоровью людей, объектам животного и растительного мира, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Республики Казахстан, безопасности государства, угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также при отсутствии имущественного ущерба».

6. Административный арест нецелесообразно применять к иностранным гражданам и лицам без гражданства за нарушение законодательства Республики Казахстан в области миграции населения, поскольку, во-первых, он: 1) имеет низкий воспитательный эффект, 2) является затратным, 3) граничит с мерами уголовной ответственности по негативному воздействию на человеческую психику, а также по причиняемым моральным и физическим страданиям, 4) ограничивает свободу и личную неприкосновенность личности, во-вторых, необходимо вырабатывать иные способы воздействия на неплатежеспособных правонарушителей, нежели применения к ним административного ареста.

7. Административный арест устанавливается при наличии таких обязательных условий как: 1) административный арест устанавливается за наиболее общественно опасных противоправных деяний; 2) административный арест устанавливается в исключительных случаях; 3) административный арест может применяться только при наличии обстоятельств, отягчающих административную ответственность; 4) административный арест применяется только в качестве основного административного взыскания; 5) административный арест назначается судом (судьей).

8. Административный арест необходимо исключить в частях 5 и 7 статьи 517 КоАП РК, так как изложенные в данной статье нарушения законодательства в области миграции населения, совершенные впервые или

повторно иностранными гражданами или лицами без гражданства, не являются наиболее общественно опасными противоправными деяниями.

1.3. Особенности административного выдворения за пределы Республики Казахстан иностранных граждан и лиц без гражданства

В законодательстве Республики Казахстан не раскрывается понятие «административное выдворение за пределы Республики Казахстан иностранного гражданина и лица без гражданства». С целью выявления правовой природы административного выдворения рассмотрим соотношение понятия «административное выдворение» и «депортация».

В науке административного права имеются ряд точек зрения касательно соотношения вышеназванных понятий.

Так, по словам И.В. Максимова «в отличие от административного выдворения депортация является административно-восстановительной мерой принуждения, применяемой не в связи с административным правонарушением. Депортация – это принудительное перемещение (высылка) иностранных граждан и лиц без гражданства за пределы территории государства как не исполнивших добровольно обязанность покинуть территорию государства за неимением законных оснований дальнейшего пребывания или проживания в государстве. Такие основания не имеют административно-деликтного значения и связаны со следующими обстоятельствами: 1) непризнанием лица беженцем либо утратой им статуса беженца; лишением лица статуса беженца или временного убежища в связи с его осуждением за совершение преступления на территории государства; 2) выявлением у иностранных граждан и лиц без гражданства ВИЧ-инфекции; 3) принятием полномочным государственным органом решения о нежелательности пребывания иностранного гражданина и лица без гражданства в государстве; 4) нарушением иностранным гражданином обязанности выехать из государства ввиду сокращения срока и аннулирования разрешения на временное проживание или вида на жительство» [42]. При этом И.В. Максимов отмечает, что решение о депортации принимается органами внутренних дел, хотя процедура его исполнения практически близка порядку исполнения постановления об административном выдворении за пределы территории государства иностранных граждан или лиц без гражданства» [43].

С точки зрения М.В. Назаровой, «депортация весьма близка к административному выдворению: и в том, и в другом случае иностранный гражданин или апатрид высылается из страны. Весьма существенное же различие состоит в основаниях применения указанных мер. Депортация – это принудительная высылка иностранного гражданина из страны в случае утраты или прекращения законных оснований для его дальнейшего пребывания (проживания) в стране. Основанием применения административного выдворения служит совершение иностранным гражданином или лицом без гражданства указанных в КоАП административных правонарушений» [44].

О.В. Соболев пишет, что «депортация же не входит в систему административных взысканий, но имеет признаки меры административного принуждения, под которой принято понимать особый вид государственного принуждения, состоящий в применении субъектами власти установленных нормами административного права принудительных мер в связи с неправомерными действиями [45]. Кроме того, депортация назначается во внесудебном порядке, т. е. осуществляется исполнительными органами (должностными лицами) непосредственно в процессе их повседневной деятельности [46], что, как правило, также свойственно административному принуждению. Что касается основания применения данных мер государственного принуждения, то для административного выдворения, как и для любого вида административного взыскания, - это совершение административного правонарушения, а для применения депортации – прекращение законных оснований для дальнейшего пребывания (проживания) иностранного гражданина в государстве» [47].

Е.В. Познизова считает, что депортация должна относиться к числу мер административного пресечения [48]. А.А. Мишунина рассматривает депортацию как административно-предупредительную меру административно-правового принуждения [49]. По мнению Т.Б. Смашниковой, депортация не является видом административного взыскания, ее можно определить как меру государственного принуждения, предусмотренную миграционным законодательством, применение которой направлено на обеспечение безопасности и охрану граждан и государства [50]. В.В. Амосова, С.В. Лунин отмечают, что «следует исключить употребление термина «депортация» в качестве синонима термина «административное выдворение». Депортацию необходимо применять как меру пресечения, а выдворение в качестве административного взыскания» [51].

Из вышеизложенного видно, что доктрины административного права по соотношению понятий «административное выдворение» и «депортация» имеют единогласную позицию. Согласно вышеуказанным доктринам, депортация отличается от административного выдворения следующими положениями:

1) депортация – это мера административного предупреждения или мера административного пресечения, а административное выдворение – это вид административного взыскания;

2) основаниями для применения депортации являются прекращение законных оснований для дальнейшего пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства в государстве, а также обеспечение безопасности и охрану граждан и государства; а для административного выдворения – это совершение административного правонарушения;

3) депортация назначается во внесудебном порядке, т. е. осуществляется исполнительными (правоохранительными) органами (должностными лицами) непосредственно в процессе их повседневной деятельности, а административное выдворение назначается, как правило, судом.

В законодательстве Республики Казахстан не используется понятие «депортация». При этом в законодательстве Республики Казахстан выдворение иностранных граждан и лиц без гражданства используются, как в значении административного взыскания, так в значении депортации, т.е. как мера административного предупреждения или мера административного пресечения. В частности, выдворение иностранных граждан или лиц без гражданства за пределы Республики Казахстан как мера административного пресечения употребляется в абз. 2 ч. 1 ст. 51 Кодекса Республики Казахстан от 5 июля 2014 года № 235-V ЗРК «Об административных правонарушениях» [52] (далее – КоАП РК), Законе Республики Казахстан от 4 декабря 2009 года № 216-IV «О беженцах» [53], главе 49 «Производство по заявлению о выдворении иностранца или лица без гражданства за пределы Республики Казахстан за нарушение законодательства Республики Казахстан» Гражданского процессуального кодекса Республики Казахстан от 31 октября 2015 года № 377-V ЗРК [54] (далее – ГПК РК).

На наш взгляд, административное выдворение иностранных граждан и лиц без гражданства и депортация указанных лиц являются различными юридическими конструкциями, имеют разную правовую природу, и соответственно различную правовую регламентацию. Также считаем, что депортация является мерой административного пресечения, так как депортация применяется должностным лицом исполнительного (правоохранительного) органа для пресечения совершения административного правонарушения в случаях прекращения законных оснований для дальнейшего пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства в государстве, а также в случаях необходимости обеспечения безопасности и охрану граждан и государства.

Полагаем, что М.В. Назарова справедливо отмечает, что административное выдворение не может выступать не только как мера административного взыскания, но и как мера административного предупреждения или мера административного пресечения, применяемые вне связи с административным правонарушением [55].

Учитывая вышеизложенное, а также с целью совершенствования правового регулирования общественных отношений, связанных с привлечением к административной ответственности, а также связанных с применением депортации за пределы Республики Казахстан иностранных граждан и лиц без гражданства, предлагаем в Республике Казахстан использовать новую административную меру пресечения как депортация.

В этой связи, депортацию как мера административного пресечения необходимо предусмотреть в главе 40 КоАП РК, а также нормы, изложенные в абз. 2 ч. 1 ст. 51 КоАП РК, и в главе 49 ГПК РК, необходимо исключить, так как в данных нормах выдворение по сути является депортацией, т.е. мерой административной пресечения.

В этой связи необходимо внести изменения и дополнения в следующие законодательные акты Республики Казахстан:

1. В Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 года:

1) абзац второй части второй статьи 51 исключить;

2) в статье 785 часть первую дополнить подпунктом 12) следующего содержания: «12) депортация за пределы Республики Казахстан иностранца или лица без гражданства.»;

2. В Гражданский процессуальный кодекс Республики Казахстан от 31 октября 2015 года главу 49 «Производство по заявлению о выдворении иностранца или лица без гражданства за пределы Республики Казахстан за нарушение законодательства Республики Казахстан» исключить.

Далее обоснуем, что административное выдворение за пределы Республики Казахстан иностранных граждан и лиц без гражданства может применяться только в качестве как альтернативного и основного административного взыскания.

Согласно п. 2 ст. 42 КоАП РК, административное выдворение за пределы Республики Казахстан иностранцев или лиц без гражданства может применяться в качестве как основного, так и дополнительного административного взыскания.

В свою очередь, в административном праве о суровости административного выдворения за пределы территории государства иностранных граждан и лиц без гражданства представлены три доктрины.

Первые считают, что административное выдворение является достаточно суровая мера административной ответственности иностранных граждан и лиц без гражданства. Так, По словам И.В. Максимова, Н.В. Макарейко, М.В. Никифорова, И.А. Склярова, М.В. Назаровой, с точки зрения же обременительных условий, возникающих в результате применения административного выдворения, это административное наказание может вполне характеризоваться как достаточно суровая (почти исключительная) мера ответственности иностранных граждан и лиц без гражданства за нарушения правил административно-властного характера [56]. Д.Н. Бахрах отмечает, что выдворение является более суровой административной ответственности, нежели административный штраф [57].

Другие полагают, что мера административного выдворения сопоставима с мерами уголовной ответственности. В частности, М.С. Аскеров «сравнивает последствия административного выдворения с последствиями уголовного преступления. Им делается вывод о приравнивании законодателем последствий административного выдворения к судимости за совершение тяжкого преступления, с усилением «карательного эффекта данного наказания» последующим ограничением других прав и свобод» [58]. О.Н. Шерстобоев отмечает, что административное выдворение – это одно из самых тяжелых административных наказаний, по внешним характеристикам сопоставимое с

мерами уголовной ответственности. Об этом свидетельствует форма его осуществления, длительность карательного воздействия, затраты на исполнение [59].

Третьи, к примеру, А.Б. Ивашин высказывает, что даже по сравнению с некоторыми последствиями уголовных наказаний, административное выдворение выступает более весомым наказанием [60].

«Карательный эффект административного выдворения если и не зависит от тех правоограничений, которые влечет за собой принудительная высылка иностранных граждан и лиц без гражданства за пределы государства, то, безусловно, усиливается качествами системной взаимосвязи такого права с другими производными от него правами и свободами (например, свобода предпринимательской и другой экономической, а также трудовой деятельности на территории данного государства). Кроме того, для осознания карательных свойств административного выдворения немаловажное значение имеют те правовые условия, которые обязательно следуют в результате применения этой меры. Как и в случаях с другими видами административных наказаний, с применением административного выдворения наступает срок, в течение которого лицо считается подвергнутым административному наказанию. Причем в течение пяти лет после исполнения постановления о назначении административного выдворения иностранному гражданину или лицу без гражданства – нарушителю административно-властных предписаний устанавливается запрет на въезд в государство» [61]. Кроме того, заслуживает внимание и то обстоятельство, что в соответствии с законодательством о гражданстве отклоняются заявления о приеме в гражданство и о восстановлении в гражданстве, поданные лицами, которые в течение пяти лет, предшествовавших дню обращения с такими заявлениями, выдворялись за пределы государства [62].

Таким образом, из вышеизложенного следует, что административное выдворение за пределы Республики Казахстан иностранных граждан и лиц без гражданства может применяться только в качестве как альтернативного и основного административного взыскания. В связи с этим, предлагаем в общей и особенной части КоАП РК исключить нормы, предусматривающие возможность применения административного выдворения в качестве как дополнительного административного взыскания.

Показательно в этом аспекте Постановление Верховного Суда РФ от 7 декабря 2005 г., которым исключено дополнительное административное наказание в виде выдворения за пределы РФ, так как его исполнение в соответствии с пунктом 3 статьи 7 ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» влечет невозможность получения заявителем разрешения на временное проживание в РФ в течение 5 лет. В результате этого имеет место серьезное вмешательство в право заявителей на уважение их семейной жизни [63].

Далее выявим пределы допустимости применения административного выдворения и депортации.

Согласно п. 4 ст. 12 Конституции Республики Казахстан от 30 августа 1995 года [64], иностранцы и лица без гражданства пользуются в Республике правами и свободами, а также несут обязанности, установленные для граждан, если иное не предусмотрено Конституцией, законами и международными договорами.

В административном праве имеются три точки зрения об ограничении административным выдворением конституционных прав иностранных граждан и лиц без гражданства.

По первой точки зрения, в частности, Т.В. Васильева полагает, что выдворение за пределы страны иностранных граждан или лиц без гражданства ограничивает конституционное право лиц на свободу передвижения на территории страны [65].

По второй точки зрения, к примеру, И.В. Максимов указывает, что «административное выдворение, понимаемое, по сути, как принудительная высылка за пределы государства, ограничивает непосредственно право иностранного гражданина или лица без гражданства свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства в государстве. Учитывая, что, пребывая на территории государства, иностранные граждане и лица без гражданства вступают в различного рода правоотношения и тем самым реализуют другие права, административное выдворение (как мера, обусловленная принудительным прекращением права пребывания указанных лиц на территории государства) ввиду производности этих прав от права свободного передвижения и выбора места пребывания влечет за собой ограничение или вовсе прекращение других прав» [66].

По третьей точки зрения авторы считают, что административное выдворение ограничивает свободу иностранного гражданина или лица без гражданства. Так, А.Б. Агапов считает, что выдворение относится к санкциям, ограничивающим свободу нарушителя [67]. М.В. Назарова отмечает, что «выдворение относится к санкциям, ограничивающим свободу правонарушителя. Его применение влечет ограничение ряда прав личности – свободы предпринимательства и другой экономической, а также трудовой деятельности на территории государства. Кроме того, как и в случаях применения других наказаний, наступает срок, в течение которого лицо считается административно наказанным. Причем следует отметить, что по окончании исполнения административного выдворения начинается отсчет срока (пять лет), в течение которого соответствующее лицо не может въехать на территорию государства» [68].

Таким образом, административное выдворение относится к санкциям, ограничивающим ряд конституционных прав иностранных граждан и лиц без гражданства.

В свою очередь, в п. 1 ст. 21 Конституции Республики Казахстан закреплено, что каждому, кто законно находится на территории Республики Казахстан, принадлежит право свободного передвижения по ее территории и свободного выбора местожительства, кроме случаев, оговоренных законом. Из данной нормы следует, что иностранные граждане и лица без гражданства, находящиеся незаконно на территории Республики Казахстан, могут быть ограничены только в таких конституционных правах как право свободного передвижения по ее территории и право свободного выбора местожительства.

Возникает вопрос, правомерно ли применение административного выдворения в случаях, когда его реализация может ограничить не только конституционные права иностранных граждан или лиц без гражданства на свободное передвижение по территории Республики Казахстан и на свободное выбора местожительства, но и другие их конституционные права.

По данному вопросу имеются практика Европейского Суда по правам человека и судебная практика Российской Федерации.

По практике Европейского Суда по правам человека дел по вопросам, связанным с применением высылки иностранных граждан и лиц без гражданства, «в части допустимости высылки указанных лиц всякое государство может оправдать такое вмешательство, если оно: 1) предусмотрено законом; 2) является необходимым в демократическом обществе; 3) преследует правомерную цель [69].

Причем такое оправдание (что неоднократно доказывала практика Европейского Суда по правам человека) должно иметь место не только с позиции оценки государственно-властного вмешательства в право каждого на свободу передвижения и свободу выбора места жительства, но и с точки зрения оценки взаимосвязанных в результате такого вмешательства ограничений других производных отсюда прав и свобод.

К примеру, в деле *Серинг против Соединенного Королевства* Европейский Суд по правам человека пришел к выводу о том, что высылка или выдача лица могут нарушать ст. 3 Конвенции о защите прав человека и основных свобод [70] в случаях, когда есть серьезные причины полагать, что данное лицо в принимающем государстве станет жертвой бесчеловечного или унижающего достоинство обращения [71]; в другом деле упомянутый суд пришел к выводу о том, что высылка или выдача лица могут нарушать и ст. 8 этой же Конвенции в случаях, когда есть серьезные причины полагать, что такое вмешательство может нарушить семейную жизнь данного лица – разорвать отношения между супругами, возникшие вследствие законного и подлинного брака, - если при том оно не оправдывается крайней социальной необходимостью [72]» [73].

Таким образом, из практики Европейского Суда следует, что административное выдворение и депортация должны применяться с учетом таких критериев как: 1) предусмотрено законом; 2) является необходимым в демократическом обществе; 3) преследует правомерную цель. При этом данные

критерия должны оцениваться, как с позиции оценки государственно-властного вмешательства в право каждого на свободу передвижения и свободу выбора места жительства, так и с точки зрения оценки взаимосвязанных в результате такого вмешательства ограничений других производных отсюда прав и свобод.

Также из вышеизложенного следует, что по практике Европейского Суда по правам человека административное выдворение и депортация должны не применяться в тех случаях, когда применение таких мер могут нарушить производные права и свободы иностранных граждан и лиц без гражданства от прав на свободное передвижение по территории государства и свободное выбора местожительства.

Рассмотрим судебную практику Российской Федерации по вопросам выдворения иностранных граждан, имеющих стойкие семейные связи на территории Российской Федерации.

Постановление Верховного Суда РФ от 7 декабря 2005 г. [74] указано, что «исполнение административного наказания в виде выдворения за пределы Российской Федерации влечет невозможность получения заявителем разрешения на временное проживание в Российской Федерации в течение 5 лет, что не исключает серьезное вмешательство в право заявителей на уважение их семейной жизни. Поэтому назначение дополнительного наказания без учета названных обстоятельств, является преждевременной мерой административной ответственности.

Аналогичная правовая позиция сформулирована Верховным Судом РФ и в отношении иных аналогичных дел [75]. А несколько позже, эта позиция Верховного Суда РФ была одобрена и Конституционным Судом РФ, посчитавшим, что возможность принудительной высылки следует соизмерять с личностными характеристиками иностранного гражданина, его семейным положением и степенью общественной опасности совершенных им административных правонарушений [76]» [77].

Таким образом, в Российской Федерации сформирована практика неприменения административного выдворения в отношении иностранных граждан, имеющих стойкие семейные связи на территории Российской Федерации. Учитывая вышеизложенное, а также с целью защиты конституционных прав иностранных граждан и лиц без гражданства считаем необходимым в КоАП РК предусмотреть обстоятельства или условия, при наличии которых административное выдворение и депортация не применяется.

Далее обоснуем необходимость предусмотреть определенный срок содержания в специальных учреждениях органов внутренних дел иностранных граждан и лиц без гражданства с целью выдворения из Республики Казахстан в законодательстве Республики Казахстан. В соответствии с п. 29 Правил въезда и пребывания иммигрантов в Республике Казахстан, а также их выезда из Республики Казахстан (утв. постановлением Правительства Республики Казахстан от 21 января 2012 года № 148) [78], при вынесении судом решения о выдворении иностранцев и лиц без гражданства допускается их содержание в

специальных учреждениях органов внутренних дел на срок, необходимый для организации выдворения. Из данной нормы следует, что иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих выдворению за пределы Республики Казахстан, могут содержать в специальных учреждениях органов внутренних дел на неопределенный срок, так как законодательство Республики Казахстан не регламентирует срок организации выдворения.

В административном праве представлены ряд точек зрения по данной проблеме. Так, Л.В. Борисенко, А.А. Смолянина отмечают, что пребывание иностранца или апатрида в местах содержания лиц, которые подлежат административному выдворению, без ограничения срока непозволительно нарушает конституционные права личности» [79]. Я.В. Игнатьева, А.Н. Солопова считают, что длительное и не контролируемое со стороны суда содержание мигрантов и апатридов в центрах временного содержания МВД РФ с целью выдворения является одной из ярких и острых проблем нарушения права на свободу и личную неприкосновенность [80]. Князева И.Н., Калина Е.С. указывают, что отсутствие регламентации процессуальных сроков ущемляет права лиц и лишает правовую норму качества определенности [81].

По вопросу о сроке содержания в специальном помещении иностранных граждан и лиц без гражданства с целью выдворения в Российской Федерации сформирована следующая судебная практика. В 1998 году, Конституционный Суд РФ отметил, что отсутствие у лица, помещенного в специальное учреждение, права на судебное оспаривание законности и обоснованности содержания в специальном учреждении, когда лишение его свободы затягивается на длительный срок вследствие тех или иных обстоятельств, препятствующих фактическому выдворению, не согласуется с конституционными принципами необходимости и соразмерности (пропорциональности) ограничения прав и свобод человека и гражданина [82]. В 2017 году, «Конституционный Суд РФ указал, что что задержание с целью выдворения из Российской Федерации на неопределенный срок не может рассматриваться как допустимое ограничение права каждого на свободу и личную неприкосновенность и, по сути, является умалением данного права [83]. Кроме того, Конституционный Суд РФ признал не соответствие Конституции РФ отсутствие периодического судебного контроля за сроками и основаниями ограничения свободы с целью выдворения.

Конституционный Суд РФ обязал незамедлительно внести в КоАП РФ изменения, направленные на осуществление эффективного судебного контроля за временем содержания подлежащих принудительному выдворению за пределы России лиц без гражданства в специальных учреждениях, а также до внесения таких изменений предоставить каждому лицу, которое содержится в центре временного содержания иностранных граждан более трех месяцев, право на обращение в суд с заявлением о проверке законности и обоснованности дальнейшего содержания в соответствующем специальном учреждении и обеспечить его осуществление [84].

Также следует отметить, что в некоторых регионах Российской Федерации, в частности, в г. Тамбове [85] и г. Иваново [86] суды, напрямую руководствуясь нормами Конституции РФ, Европейской конвенции и общими принципами защиты прав и свобод человека при принятии решения о выдворении, определяют конкретные, предельные сроки помещения иностранцев и апатридов в центре временного содержания иностранных граждан. В случае невозможности выдворения их освобождают по истечении установленного судом срока содержания. При этом суды г. Тамбова устанавливают сроки содержания с точностью до дня и часа» [87].

Таким образом, Конституционный Суд РФ признал не соответствием Конституции РФ содержание в специальном учреждении лиц без гражданства с целью выдворения из Российской Федерации на неопределенный срок, отсутствие лица без гражданства права на судебное оспаривание законности и обоснованности содержания в специальном учреждении, когда лишение его свободы затягивается на длительный срок, отсутствие периодического судебного контроля за сроками и основаниями ограничения свободы с целью выдворения.

В административном праве представлены следующие предложения по устранению вышеизложенной проблемы. Так, П.А. Донцов, Ю.В. Капранова предлагают обеспечить должный уровень регламентации деятельности центра временного содержания иностранных граждан, усилить контроль за его деятельностью [88]. А.Ю. Соколов предлагает ограничить срок применения рассматриваемой меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях одним месяцем с предоставлением возможности его однократного продления в судебном порядке также на один месяц [89]. И.Н. Князева, М.А. Устинова предлагают установить трехмесячный срок содержания в специальных учреждениях лиц, подлежащих административному выдворению, с возможностью его продления в исключительных случаях судьей, вынесшим постановление о его назначении [90].

Учитывая вышеизложенное, а также с целью защиты конституционных прав иностранных граждан и лиц без гражданства считаем необходимым в законодательстве Республики Казахстан предусмотреть определенный срок содержания в специальных учреждениях органов внутренних дел иностранных граждан и лиц без гражданства с целью выдворения из Республики Казахстан, предусмотреть права иностранных граждан и лиц без гражданства на судебное оспаривание законности и обоснованности содержания в специальных учреждениях органов внутренних дел, когда ограничение их свободы затягивается на длительный срок вследствие тех или иных обстоятельств, препятствующих фактическому выдворению из Республики Казахстан, предусмотреть периодический судебный контроль за сроками и основаниями ограничения свободы с целью выдворения из Республики Казахстан.

Теперь выявим целесообразность установления запрета на въезд в Республику Казахстан иностранными гражданами и лицами без гражданства в течение пяти лет при применении депортации.

Согласно п. 13 Правил осуществления миграционного контроля, а также учета иностранцев и лиц без гражданства, незаконно пересекающих Государственную границу Республики Казахстан, незаконно пребывающих на территории Республики Казахстан, а также лиц, которым запрещен въезд на территорию Республики Казахстан (утв. постановлением Правительства Республики Казахстан от 21 января 2012 года № 148) [91] (далее – Правил № 148), в соответствии со статьей 48 Закона Республики Казахстан от 22 июля 2011 года № 477-IV «О миграции населения» [92] иностранцам, ранее выдворенным из Республики Казахстан, запрещается въезд в Республику Казахстан в течение пяти лет со дня исполнения решения суда о выдворении.

Вместе с тем, на наш взгляд, положение о запрете въезд в Республику Казахстан в течение пяти лет не может распространяться на депортацию, так как, на наш взгляд, депортация является мерой административного пресечения с целями которого является пресечения административного правонарушения, предотвращения непосредственной угрозы жизни или здоровью людей. Полагаем, что иностранные граждане и лица без гражданства, которые ранее были депортированы из Республики Казахстан, могут въезжать в Республику Казахстан в любое время, если они докажут, что у них отсутствуют обстоятельства, за которые их депортировали из Республики Казахстан.

Подводя итог исследования, проведенного в настоящем подразделе, отметим следующее.

1. Административное выдворение и депортация за пределы Республики Казахстан иностранных граждан и лиц без гражданства являются различными юридическими конструкциями, имеют разную правовую природу, и соответственно различную правовую регламентацию.

2. Административное выдворение отличается от депортации следующими положениями: 1) административное выдворение – это вид административного взыскания, а депортация – это мера административного предупреждения или мера административного пресечения; 2) основаниями для административного выдворения – это совершение административного правонарушения, а для применения депортации являются прекращение законных оснований для дальнейшего пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства в государстве, а также обеспечение безопасности и охрану граждан и государства; 3) административное выдворение назначается, как правило, судом, а депортация назначается во внесудебном порядке, т. е. осуществляется исполнительными (правоохранительными) органами (должностными лицами) непосредственно в процессе их повседневной деятельности.

3. В законодательстве Республики Казахстан не используется понятие «депортация». В то же время в законодательстве Республики Казахстан

выдворение иностранных граждан и лиц без гражданства используются, как в значении административного взыскания, так в значении депортации, т.е. как мера административного предупреждения или административного пресечения. При этом законодательство Республики Казахстан, употребляя понятие выдворения в значении депортации как мера административного пресечения, не распространяет положение о мерах административного пресечения, изложенные в КоАП РК, на депортацию. На основе изложенного, а также с целью совершенствования правового регулирования общественных отношений, связанных с привлечением к административной ответственности, а также связанных с применением депортации за пределы Республики Казахстан иностранных граждан и лиц без гражданства, предлагаем в Республике Казахстан использовать новую административную меру пресечения как депортация.

В связи с этим предлагаем внести изменения и дополнения в следующие законодательные акты Республики Казахстан: В Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 года:

- 1) абзац второй части второй статьи 51 исключить;
- 2) в статье 785 часть первую дополнить подпунктом 12) следующего содержания: «12) депортация за пределы Республики Казахстан иностранца или лица без гражданства»;

В Гражданский процессуальный кодекс Республики Казахстан от 31 октября 2015 года главу 49 «Производство по заявлению о выдворении иностранца или лица без гражданства за пределы Республики Казахстан за нарушение законодательства Республики Казахстан» исключить.

4. Административное выдворение за пределы Республики Казахстан иностранных граждан и лиц без гражданства может применяться только в качестве как альтернативного и основного административного взыскания, так как он: 1) является достаточно суровая мера административной ответственности; 2) сопоставим с мерами уголовной ответственности; 3) носит карательный характер; 4) лишает конституционные права человека; 5) устанавливает запрет на въезд в Республику Казахстан в течение пяти лет.

В этой связи, предлагаем в общей и особенной части КоАП РК исключить нормы, предусматривающие возможность применения административного выдворения в качестве дополнительного административного взыскания.

5. Применение административного выдворения и депортации за пределы Республики Казахстан иностранных граждан или лиц без гражданства: 1) ограничивает конституционные права на свободу передвижения и выбора места пребывания и жительства в Республике Казахстан, 2) влечет ограничение или прекращение ряд конституционных прав личности – свободы предпринимательской и другой экономической деятельности, а также трудовой деятельности на территории Республики Казахстан, 3) наступает срок, в течение которого иностранные граждане и лица без гражданства считаются подвергнутыми административному взысканию, 4) устанавливает запрет на

въезд в РК в течение пяти лет, 5) может нарушить право на защиту прав и основных свобод человека в случаях, когда выдворенные лица в принимающем государстве станут жертвой бесчеловечного или унижающего достоинство обращения, 6) может нарушить семейную жизнь выдворенных лиц, в частности, разорвать отношения между супругами, возникшие вследствие законного брака, - если при том оно не оправдывается крайней социальной необходимостью.

В этой связи административное выдворение и депортация должны применяться с учетом таких критериев как: 1) предусмотрено законом; 2) является необходимым в демократическом обществе; 3) преследует правомерную цель. При этом данные критерия должны оцениваться, как с позиции оценки государственно-властного вмешательства в право каждого на свободу передвижения и свободу выбора места жительства, так и с точки зрения оценки взаимосвязанных в результате такого вмешательства ограничений других производных отсюда прав и свобод. Ввиду изложенного считаем необходимым предусмотреть в КоАП РК обстоятельства или условия, при наличии которых административное выдворение и депортация не применяется.

6. Законодательство Республики Казахстан допускает содержать иностранных граждан и лиц без гражданства в специальных учреждениях органов внутренних дел на неопределенный срок при вынесении судом решения о их выдворении, так как законодательством Республики Казахстан не определено срок, необходимый для организации их выдворения.

Между тем содержание иностранных граждан и лиц без гражданства в специальных учреждениях органов внутренних дел на неопределенный срок при вынесении судом решения о их выдворении: 1) недопустимо нарушает конституционные права личности, 2) является одной из ярких и острых проблем нарушения права на свободу и личную неприкосновенность и, по сути, является умалением данного права, 3) противоречит конституционным принципам необходимости и соразмерности ограничения прав и свобод человека. В связи с этим считаем необходимым в законодательстве Республики Казахстан предусмотреть определенный срок содержания в специальных учреждениях органов внутренних дел иностранных граждан и лиц без гражданства с целью выдворения из Республики Казахстан, предусмотреть права иностранных граждан и лиц без гражданства на судебное оспаривание законности и обоснованности содержания в специальных учреждениях органов внутренних дел, когда ограничение их свободы затягивается на длительный срок вследствие тех или иных обстоятельств, препятствующих фактическому выдворению из Республики Казахстан, предусмотреть периодический судебный контроль за сроками и основаниями ограничения свободы с целью выдворения из Республики Казахстан.

7. Положение о запрете въезд в Республику Казахстан в течение пяти лет не может распространяться на депортацию, так как, депортация является мерой

административного пресечения с целями которого является пресечения административного правонарушения, предотвращения непосредственной угрозы жизни или здоровью людей. Считаем, что иностранные граждане и лица без гражданства, которые ранее были депортированы из Республики Казахстан, могут въезжать в Республику Казахстан в любое время, если они докажут, что у них отсутствуют обстоятельства, за которые их депортировали из Республики Казахстан.

2. Наложение и исполнение административной ответственности иностранных граждан и лиц без гражданства за совершение правонарушений в области миграции населения

2.1. Наложение административного взыскания на иностранных граждан и лиц без гражданства за нарушение законодательства Республики Казахстан в области миграции населения

Согласно п. п. 2 и 3 ст. 55 КоАП, административное взыскание на иностранных граждан и лиц без гражданства за нарушение законодательства Республики Казахстан в области миграции населения должно быть справедливым, соответствующим характеру правонарушения, обстоятельствам его совершения, личности правонарушителя. При наложении административного взыскания на иностранных граждан и лиц без гражданства за нарушение законодательства Республики Казахстан в области миграции населения учитываются характер совершенного административного правонарушения, личность виновного, в том числе его поведение до и после совершения правонарушения, имущественное положение, обстоятельства, смягчающие и отягчающие ответственность.

Как видно из вышеуказанного, в КоАП РК используется понятие «характер совершенного правонарушения». Однако в настоящее время в КоАП РК данное понятие не раскрывается. В связи с этим в научной литературе представлены различные точки зрения об его содержании.

Так, Н.В. Тхань указывает, что «характер совершенного правонарушения является первым важным критерием индивидуализации административной ответственности граждан. В каждом конкретном случае правоприменительные органы и их должностные лица должны анализировать объекты посягательств, содержание объективной стороны административного проступка, а также и время, место, способ совершения правонарушения, размер вреда, причиненного проступком, и все, что повлияет на ответственность, и в пределах санкции выбрать самую правильную, справедливую меру ответственности» [93].

В свою очередь, В.В. Черников, Ю.П. Соловей высказывают, что «под характером совершенного правонарушения понимается общественная опасность (вредность) административного правонарушения, размер причиненного ущерба и другие обстоятельства. Общественная опасность

административного правонарушения есть материальное свойство каждого правонарушения, характеризующееся опасным влиянием на жизнь общества, противодействием его развитию. Суть ее определяется характером и объемом вреда, причиненного общественным отношениям» [94].

Понятие «характер совершенного правонарушения» «трактует в правовой литературе неодинаково и различается по объему включаемых в него дефиниций. Он полагает, что это понятие является обобщенным, носит некий собирательный образ, в который каждый раз вкладывается конкретное содержание, конкретный (в зависимости от деликтной ситуации) смысл. Поэтому характер правонарушения охватывает собой и квалифицирующие признаки, и признаки состава правонарушения» [95].

А.Н. Жданова полагает, что «понятие «характер административного правонарушения» выступает синонимом понятия «степень (уровень) общественной опасности» административного правонарушения. В свою очередь, степень общественной опасности индивидуальна для каждого совершенного административного правонарушения и определяется совокупностью многих составляющих ее факторов» [96].

Таким образом, на ее взгляд, «учет характера совершенного административного правонарушения, предполагает учет в первую очередь факторов, определяющих общественно опасный характер противоправного деяния. При этом главенствующее место занимают факторы, характеризующие объект и объективную сторону конкретного административного правонарушения» [97].

Таким образом, вышеизложенное, на наш взгляд, позволяет определить характер совершенного административного правонарушения как степень общественной опасности совершенного административного правонарушения, который определяется признаками, характеризующими объект и объективную сторону совершенного административного правонарушения.

Далее выявим признаки, правовую природу и сущность обстоятельства, смягчающие или отягчающие ответственность иностранных граждан и лиц без гражданства за нарушение законодательства в области миграции населения.

В науке административного права представлены следующие точки зрения, характеризующие обстоятельство, смягчающих или отягчающих ответственность за административное правонарушение.

Так, на взгляд А.С. Телегина, «установление обстоятельств, смягчающих или отягчающих ответственность за административное правонарушение, важно для правильной оценки личности правонарушителя, степени опасности совершенного им проступка и выбора справедливой меры взыскания» [98].

А.С. Дугенец указывает, что «смягчающие и отягчающие обстоятельства не относятся к числу признаков состава правонарушения, лежат вне состава и потому не способны оказать какого-либо влияния на определение формализованных рамок наказания за совершенное административное правонарушение. Они не влекут за собой применения нового наказания или

иной санкции. Обстоятельства, смягчающие и отягчающие ответственность, способствуют правильному выбору меры административного наказания в пределах санкции конкретной статьи КоАП» [99].

В.В. Обыденов отмечает, что учет обстоятельств, смягчающих ответственность за административное правонарушение, позволяет реализовать такие принципы этого вида юридической ответственности, как гуманизм, индивидуализация наказания, объективность рассмотрения дела [100].

Таким образом, на основе вышеизложенного, на наш взгляд, можно выделить следующие признаки, характеризующие обстоятельство, смягчающих или отягчающих ответственность за административное правонарушение:

- 1) они позволяют реализовывать принципы административного права;
- 2) они влияют на выбор вида и размера административного взыскания;
- 3) они не являются признаками, характеризующими элементы состава административного правонарушения;
- 4) они могут определяться признаками, характеризующими субъект и субъективную сторону совершенного административного правонарушения (например, административное правонарушение, совершенное несовершеннолетним или по неосторожности);
- 5) они учитываются при наложении административного взыскания.

Из данных выявленных нами признаков следует, что по правовой природе обстоятельства, смягчающие или отягчающие ответственность за административное правонарушение, являются обстоятельствами, которые определяются признаками, характеризующими субъект и субъективную сторону совершенного административного правонарушения, влияющими на выбор вида и размера административного взыскания.

Учитывая вышеизложенное, на наш взгляд, сущность обстоятельств, смягчающих или отягчающих ответственность за административное правонарушение, состоит в реализации принципов административного права (законность, индивидуализация ответственности, справедливость, гуманизм, объективность рассмотрения дела) посредством выявления и учета обстоятельств, влияющих на выбор вида и размера административного взыскания, при его наложении.

В этой связи полагаем, что административные взыскания, которые были наложены без учета вышеуказанных обстоятельств, должны подлежать отмене в силу несоблюдения принципов административного права.

В административном праве отмечается, что правоприменители, как правило, не выявляют и не учитывают обстоятельства, смягчающие или отягчающие ответственность за административное правонарушение, при наложении административного взыскания.

В частности, В.В. Обыденов высказывает, что «обстоятельства, смягчающие административную ответственность, подлежат выяснению в ходе производства по делу об административном правонарушении. Однако практически эти обстоятельства не выявляются, что отражается на

объективности рассмотрения дел об административных правонарушениях» [101].

Е.А. Чабан пишет, что «анализ правоприменительной практики об административных правонарушениях, свидетельствует, что о данных обстоятельствах правоприменители практически не вспоминают. Подобное положение дел является закономерным, поскольку действующее законодательство не содержит обязанности должностных лиц указывать эти сведения в принимаемых им по делу процессуальных документах [102].

По мнению П.П. Серкова, «основной недостаток правового регулирования, содержится в норме КоАП (ч. 2 ст. 803 КоАП РК), которая, определяя содержание постановления по делу об административном правонарушении, не содержит при этом указаний на обстоятельства, смягчающие административную ответственность. Также П.П. Серков отмечает, что требования, изложенные в КоАП (ст. 737 КоАП РК), о всестороннем и полном выяснении обстоятельств дела об административном правонарушении являются общими, поскольку прямо не отсылают к обстоятельствам, смягчающим административную ответственность. На основе вышесказанного, П.П. Серков приходит к выводу, что правила КоАП (ч. ч. 2 и 3 ст. 55 КоАП РК) об учете этих обстоятельств фактически не стали правовым императивом в производстве по делам об административных правонарушениях [103]» [104].

В административном праве по устранению вышеуказанной проблемы отмечается следующее.

Так, П.П. Серков считает назрела необходимость нормативного закрепления обязанности отражать в постановлении по делу об административных правонарушениях применение обстоятельств, смягчающих административную ответственность [105].

В.В. Обденов указывает, что для того, чтобы в протоколе об административном правонарушении объективно нашли свое отражение все обстоятельства, имеющие отношение к делу, необходимо в КоАП предусмотреть положение о том, что в протоколе должны фиксироваться обстоятельства, смягчающие или отягчающие административную ответственность [106].

При этом Е.А. Чабан отмечает, что «правонарушитель обладает правом требовать назначения ему законного, обоснованного и персонафицированного административного наказания, которое выражается, в том числе и в праве требовать учета смягчающих и отягчающих наказание обстоятельств. В связи с этим Е.А. Чабан предлагает в КоАП предусмотреть положение о праве правонарушителя требовать учета общих начал назначения административного наказания при назначении ему наказания» [107].

На основе вышеизложенного, а также с целью совершенствования механизма исполнения положения об учете правоприменителями обстоятельств, смягчающих и отягчающих ответственность за

административное правонарушение, при наложении административного взыскания предлагаем внести следующие дополнения в КоАП РК:

1) часть вторую статьи 803 КоАП РК дополнить положением о том, что в протоколе должны фиксироваться обстоятельства, смягчающие или отягчающие административную ответственность;

2) часть первую статьи 744 КоАП РК дополнить положением о праве требовать лицом, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, учета обстоятельств, смягчающих административную ответственность.

Обстоятельства, смягчающие и отягчающие ответственность за административное правонарушение, предусмотрены в ст. ст. 56 и 57 КоАП РК. В частности, в соответствии со ст. 56 КоАП РК, обстоятельствами, смягчающими ответственность за административное правонарушение, признаются:

- 1) раскаяние виновного;
- 2) предотвращение лицом, совершившим административное правонарушение, вредных последствий правонарушения, добровольное возмещение ущерба или устранение причиненного вреда;
- 3) совершение административного правонарушения под влиянием сильного душевного волнения либо при стечении тяжелых личных или семейных обстоятельств;
- 4) совершение административного правонарушения несовершеннолетним;
- 5) совершение административного правонарушения беременной женщиной или женщиной, имеющей ребенка в возрасте до четырнадцати лет;
- 6) совершение административного правонарушения в результате физического или психического принуждения;
- 7) совершение административного правонарушения при нарушении условий правомерности необходимой обороны, задержании лица, совершившего противоправное посягательство, исполнении приказа или распоряжения;
- 8) совершение административного правонарушения впервые по неосторожности.

Согласно ст. 57 КоАП РК, обстоятельствами, отягчающими ответственность за административные правонарушения, признаются:

- 1) продолжение противоправного поведения, несмотря на разъяснения закона прокурором и (или) требование уполномоченных на то лиц прекратить его;
- 2) повторное в течение года совершение однородного административного правонарушения, за которое лицо уже подвергалось административному взысканию, по которому не истек срок, предусмотренный статьей 61 КоАП РК;
- 3) вовлечение несовершеннолетнего в административное правонарушение;

4) привлечение к совершению административного правонарушения лиц, которые заведомо для виновного страдают тяжелым психическим расстройством, либо лиц, не достигших возраста, с которого наступает административная ответственность;

5) совершение административного правонарушения по мотиву национальной, расовой и религиозной ненависти или вражды, из мести за правомерные действия других лиц, а также с целью скрыть другое правонарушение или облегчить его совершение;

6) совершение административного правонарушения в отношении лица или его близких в связи с выполнением данным лицом своего служебного, профессионального или общественного долга;

7) совершение административного правонарушения в отношении женщины, заведомо для виновного находящейся в состоянии беременности, а также в отношении малолетнего, другого беззащитного или беспомощного лица либо лица, находящегося в зависимости от виновного;

8) совершение административного правонарушения группой лиц;

9) совершение административного правонарушения в условиях стихийного бедствия или при других чрезвычайных обстоятельствах;

10) совершение административного правонарушения в состоянии алкогольного, наркотического или токсикоманического опьянения.

По мнению Е.А. Чабана, проблема в применении вышеназванных обстоятельств состоит в реализации административного усмотрения при применении обстоятельств, смягчающих или отягчающих административное взыскание, посредством применения оценочных понятий [108]. К таковым Е.А. Чабан, в частности, относит такие правовые категории как «раскаяние», «вредные последствия», «сильное душевное волнение», «тяжелые личные или семейные обстоятельства», «однородное административное правонарушение», «другие чрезвычайные обстоятельства» [109].

Далее определим целесообразность применения открытого перечня обстоятельств, смягчающих ответственность за административное правонарушение.

Согласно ч. 2 ст. 56 КоАП РК, суд (судья), орган (должностное лицо), рассматривающие дело об административном правонарушении, могут признать смягчающими и обстоятельства, не указанные в части первой указанной статьи. Из данной нормы следует, что законодательство Республики Казахстан об административных правонарушениях придерживается открытому перечню обстоятельств, смягчающих ответственность за административное правонарушение.

В свою очередь, в науке административного права представлены две противоположные взгляды на целесообразность применения открытого перечня обстоятельств, смягчающих ответственность за административное правонарушение.

Одни авторы считают целесообразно применять открытый перечень обстоятельств, смягчающих ответственность за административное правонарушение.

В.В. Обыденов отмечает, что в жизни бывают такие обстоятельства, учесть которые закон просто не может [110]. Открытый перечень обстоятельств, смягчающих административную ответственность, позволяет правоприменителю учесть состояние здоровья лица, которое совершило административное правонарушение (например, инвалидность), социальные заслуги (наличие государственных наград), положительные характеристики с места работы, важные события, которые произошли в стране (победа национальной сборной, спортивного клуба) [111].

А.С. Мельникова считает важным, что список обстоятельств, смягчающих административную ответственность, не является исчерпывающим, так как судьи, органы, должностные лица, рассматривающие дело об административном правонарушении, могут признать смягчающими и иные обстоятельства, не указанные в КоАП [112].

По мнению Р.Г. Хайруллиной, предоставление суду права признавать в качестве смягчающих обстоятельства, не указанные в законе, позволяет учесть принцип гуманизма [113].

Из вышеизложенных взглядов авторов следует, что целесообразно использовать открытый перечень обстоятельств, смягчающих ответственность за административное правонарушение, так как он позволяет, во-первых, учесть обстоятельства, которые законодательство Республики Казахстан о административных правонарушениях может упустить, в частности, состояние здоровья лица, которое совершило административное правонарушение, социальные заслуги, положительные характеристики с места работы, во-вторых, учесть принцип гуманизма.

По мнению других автор, нецелесообразно использовать открытый перечень обстоятельств, смягчающих ответственность за административное правонарушение.

Г.Х. Хадисов пишет, что «существующие положения КоАП о назначении административного взыскания с учетом обстоятельств, смягчающих административную ответственность, трудно назвать образцом высокой юридической техники. Оставляя большие возможности правоприменительного усмотрения, законодатель упустил из виду, что в подобном случае будут часто возникать сложные спорные ситуации, многочисленные оспаривания актов о назначении административного взыскания в судах всех инстанций» [114]. Также он отмечает, что «с одной стороны, наличие широкого судейского или иного правоприменительного усмотрения в данной сфере должно способствовать более полному учету специфических обстоятельств конкретных дел, позволяющих наилучшим образом индивидуализировать административную ответственность применительно к тому или иному

правонарушителю. С другой стороны, это создает основу для отсутствия единообразия правоприменительной практики в данной сфере» [115].

Из вышеизложенных мнений авторов следует, что нецелесообразно использовать открытый перечень обстоятельств, смягчающих ответственность за административное правонарушение, поскольку он может привести во-первых, к изменению законодательных формулировок в части перечня обстоятельств, смягчающих ответственность, во-вторых, к учету правоприменителями в качестве смягчающих таких обстоятельств, которые по степени влияния вряд ли можно поставить в один ряд с обстоятельствами, перечисленными в КоАП, в-третьих, к созданию основы для отсутствия единообразия правоприменительной практики в данной сфере.

Учитывая вышеизложенное, на наш взгляд, целесообразно применять открытый перечень обстоятельств, смягчающих ответственность за административное правонарушение, но в пределах положений принципов административного права, например, принципов законности, справедливости, индивидуализации ответственности, гуманизма.

В этой связи, полагаем, что административные взыскание, наложенные с учетом обстоятельств, признанные правоприменителями как смягчающими административную ответственность, которые противоречат принципам административного права, должны подлежать отмене.

Теперь рассмотрим срок, в течение которого иностранный гражданин или лицо без гражданства считается подвергнутым административному взысканию за нарушение законодательства в области миграции населения.

В ст. 61 КоАП РК указано, что лицо, на которое наложено административное взыскание за административное правонарушение, считается подвергнутым данному взысканию в течение года со дня окончания исполнения административного взыскания.

В.В. Журавлев указывает, что «норма касательно срока, в течение которого лицо считается подвергнутым административному взысканию, предполагает единый срок административной взысканности для всех правонарушений вне зависимости от их опасности или степени вреда, причиненного охраняемым государством общественным отношениям. Это обусловлено тем, что КоАП не предусматривает деление правонарушений на группы или категории исходя из степени их общественной опасности, тяжести наступивших последствий. Данное обстоятельство, по его мнению, не позволяет в полной мере использовать принцип дифференцированного применения отдельных видов наказаний, поскольку устанавливает единый механизм реализации правовых ограничений, являющихся следствием совершения проступка» [116].

Тем не менее в п. 13 Правил осуществления миграционного контроля, а также учета иностранцев и лиц без гражданства, незаконно пересекающих Государственную границу Республики Казахстан, незаконно пребывающих на территории Республики Казахстан, а также лиц, которым запрещен въезд на

территорию Республики Казахстан (утв. постановлением Правительства Республики Казахстан от 21 января 2012 года № 148) [117] (далее – Правил № 148), в соответствии со статьей 48 Закона Республики Казахстан от 22 июля 2011 года № 477-IV «О миграции населения» [118] закреплено, что иностранцам, ранее выдворенным из Республики Казахстан, запрещается въезд в Республику Казахстан в течение пяти лет со дня исполнения решения суда о выдворении.

Таким образом, между сроком, в течение которого лицо считается подвергнутым административному взысканию, и сроком, в течение которого выдворенному иностранному гражданину или лицу без гражданства запрещается въезд в Республику Казахстан, имеется противоречие.

В то же время в п. 1 ст. 1 КоАП РК закреплено, что законодательство Республики Казахстан об административных правонарушениях состоит из КоАП РК.

В науке административного права изложены следующие мнения о вышеуказанной противоречии.

В.В. Журавлев отмечает, что «применение законодателем нормы о сроке запрета въезда в государство иностранным гражданам или лицам без гражданства вызывает определенные вопросы, поскольку в соответствии с КоАП они подлежат привлечению к административной ответственности на общих основаниях. В связи с этим срок, в течение которого данная категория лиц считается подвергнутой наказанию, составляет один год, как и для граждан. Однако, ограничивая въезд на территорию государства, законодатель исходит не от момента исполнения наказания, назначенного постановлением по делу об административном правонарушении, а из даты вступления его в законную силу. Кроме того, миграционное законодательство предусматривает возможность ограничить возможность въезда иностранных граждан и лиц и без гражданства, и тем самым, фактически, устанавливает для данной категории нарушителей срок административной наказанности, который превышает один год. Данное положение, на взгляд В.В. Журавлева, вступает в противоречие с КоАП, определяющей годичный период действия юридических последствий, связанных с совершением правонарушений, и является примером разрозненности правоприменительной практики» [119].

По словам И.А. Симакиной, вышеотмеченное противоречие хоть и оправданное с точки зрения справедливости, не должно тем ни менее существовать в правовом государстве [120].

В науке административного права представлены следующие предложения по устранению данного противоречия.

Так, на взгляд И.А. Симакиной, для решения упомянутого противоречия уместна аналогия с институтом уголовной ответственности иностранных граждан, который предполагает что запрещается въезд в государство иностранным гражданам, имеющим непогашенную или неснятую судимость за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления, но прекращение

состояния судимости такую возможность восстанавливает [121]. Она пишет, что «для того, чтобы заложить данный принцип и в основу запрета на въезд в государство для иностранцев, подвергнувшихся административному выдворению, необходимо внести соответствующие изменения в КоАП, в части окончания исполнения об административном выдворении. Например, посредством установления его срока. При такой норме, она полагает, что возможно будет оставить формально действующим срок в пять лет, однако при этом нормы различных нормативных правовых актов не будут вступать в противоречие» [122].

В.В. Журавлев по устранению названного противоречия, а также в целях установления единообразного подхода к исполнению взысканий, назначаемых за совершение административных правонарушений, предлагает увеличить срок административной взысканности для иностранных граждан и лиц без гражданства, приведя положения КоАП и миграционное законодательство к одному знаменателю [123].

Учитывая вышеизложенное, а также с целью устранения противоречия между сроком, в течение которого лицо считается подвергнутым административному взысканию, и сроком, в течение которого выдворенному иностранному гражданину или лицу без гражданства запрещается въезд в Республику Казахстан, предлагаем статью 61 КоАП РК дополнить положением следующего содержания:

«Иностраный гражданин или лицо без гражданства, на которое наложено административное выдворение за нарушение законодательства Республики Казахстан в области миграции населения, считается подвергнутым данному взысканию в течение пяти лет со дня окончания исполнения административного выдворения».

Подводя итог исследования, проведенного в настоящем подразделе, отметим следующее.

1. Под характером совершенного административного правонарушения понимается степень общественной опасности совершенного административного правонарушения, который определяется признаками, характеризующими объект и объективную сторону совершенного административного правонарушения.

2. Обстоятельства, смягчающие или отягчающие ответственность за административное правонарушение, характеризуются следующими признаками:

- 1) они позволяют реализовывать принципы административного права;
- 2) они влияют на выбор вида и размера административного взыскания;
- 3) они не являются признаками, характеризующими элементов состава административного правонарушения;
- 4) они могут определяться признаками, характеризующими субъект и субъективную сторону совершенного административного правонарушения

(например, административное правонарушение, совершенное несовершеннолетним или по неосторожности);

5) они учитываются при наложении административного взыскания.

3. По правовой природе обстоятельства, смягчающие или отягчающие ответственность за административное правонарушение, являются обстоятельствами, которые определяются признаками, характеризующими субъект и субъективную сторону совершенного административного правонарушения, влияющими на выбор вида и размера административного взыскания.

4. Сущность обстоятельств, смягчающих или отягчающих ответственность за административное правонарушение, состоит в реализации принципов административного права (законность, индивидуализация ответственности, справедливость, гуманизм, объективность рассмотрения дела) посредством выявления и учета обстоятельств, влияющих на выбор вида и размера административного взыскания, при его наложении.

В этой связи полагаем, что административные взыскания, которые были наложены без учета вышеуказанных обстоятельств, должны подлежать отмене в силу несоблюдения принципов административного права.

5. С целью совершенствования механизма исполнения положения об учете правоприменителями обстоятельств, смягчающих и отягчающих ответственность за административное правонарушение, при наложении административного взыскания предлагаем внести следующие дополнения в КоАП РК:

1) часть вторую статьи 803 КоАП РК дополнить положением о том, что в протоколе должны фиксироваться обстоятельства, смягчающие или отягчающие административную ответственность;

2) часть первую статьи 744 КоАП РК дополнить положением о праве требовать лицом, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, учета обстоятельств, смягчающих административную ответственность.

6. Целесообразно применять открытый перечень обстоятельств, смягчающих ответственность за административное правонарушение, но в пределах положений принципов административного права, например, принципов законности, справедливости, индивидуализации ответственности, гуманизма.

В этой связи, полагаем, что административные взыскания, наложенные с учетом обстоятельств, признанные правоприменителями как смягчающими административную ответственность, которые противоречат принципам административного права, должны подлежать отмене.

7. С целью устранения противоречия между сроком, в течение которого лицо считается подвергнутым административному взысканию, и сроком, в течение которого выдворенному иностранному гражданину или лицу без

гражданства запрещается въезд в Республику Казахстан, предлагаем статью 61 КоАП РК дополнить положением следующего содержания:

«Иностраный гражданин или лицо без гражданства, на которое наложено административное выдворение за нарушение законодательства Республики Казахстан в области миграции населения, считается подвергнутым данному взысканию в течение пяти лет со дня окончания исполнения административного выдворения».

2.2. Порядок исполнения отдельных видов административных взысканий за нарушение иностранными гражданами и лицами без гражданства законодательства Республики Казахстан в области миграции населения

В настоящем подразделе выявим проблемы исполнения административных взысканий за нарушение иностранными гражданами и лицами без гражданства законодательства Республики Казахстан в области миграции населения, а именно проблемы исполнения предупреждения, административного штрафа и административного ареста.

Начнем с исполнения постановления о наложении административного взыскания в виде предупреждения за нарушение иностранными гражданами и лицами без гражданства законодательства Республики Казахстан в области миграции населения.

Согласно ч. 2 ст. 884 КоАП РК, постановления о наложении административного взыскания подлежат исполнению с момента вступления их в законную силу.

В соответствии с пп. 1) ст. 883 КоАП РК, постановления по делу об административном правонарушении вступают в законную силу после истечения срока, установленного для обжалования постановления по делу об административном правонарушении, если оно не было обжаловано или опротестовано.

Ч. 1 ст. 832 КоАП РК предусматривает, что жалоба, апелляционное ходатайство прокурора на постановление суда могут быть поданы в течение десяти суток со дня вручения постановления, а в случае, если лица (лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, потерпевший, законные представители физического лица, защитник, представитель потерпевшего), не участвовали в рассмотрении дела, – со дня его получения.

Из данных норм следует, что постановления о наложении административного взыскания подлежат исполнению с момента вступления их в законную силу, т.е. после истечения десяти суток со дня вручения постановления, а в случае, если лица (лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, потерпевший,

законные представители физического лица, защитник, представитель потерпевшего), не участвовали в рассмотрении дела, – со дня его получения.

Однако в ст. 892 КоАП РК указано, что постановление о наложении административного взыскания в виде предупреждения исполняется судьей, органом (должностным лицом), вынесшими постановление, путем вручения или направления копии постановления в соответствии со ст. 823 КоАП РК.

Ст. 823 КоАП РК предусматривает, что постановление по делу об административном правонарушении объявляется незамедлительно по окончании рассмотрения дела. Постановление, вынесенное по результатам рассмотрения дела об административном правонарушении, лицам, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, потерпевшим, законным представителям физического лица, защитникам вручается и (или) высылается в течение трех суток со дня его объявления.

Таким образом, из вышеизложенного вытекают следующие противоречия между вышеуказанными положениями КоАП РК касательно исполнения о наложении административного взыскания в виде предупреждения:

Во-первых, постановление о наложении предупреждения исполняется судьей, органом (должностным лицом), вынесшими постановление, до момента вступления его в законную силу. По устранению данного противоречия А.Г. Гришаков, Е.А. Федяев, Э.Ф., Байсалуева, Е.Е. Новичкова считают целесообразным внести в соответствующие нормы определенные дополнения, которые подчеркнут момент начала исполнения постановления о предупреждении [124].

Во-вторых, копия постановления направляется в течение трех суток со дня его объявления. Вместе с тем по словам Э.Ф. Байсалуевой, Е.Е. Новичковой, «сроки доставки по объективным причинам могут затягиваться. В таком случае постановление о назначении предупреждения еще не вступило в законную силу, не доставлено правонарушителю, однако уже приведено к исполнению» [125]. На их взгляд, более верно в правовом смысле приводить к исполнению постановление, с которым виновное лицо ознакомилось и имеет возможность обжаловать [126].

В-третьих, копия постановления о наложении предупреждения вручается и (или) высылается не только лицу, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, его законным представителям, его защитнику, но и потерпевшему. Однако как справедливо отмечают Э.Ф. Байсалуева, Е.Е. Новичкова, постановление о наложении административного взыскания в виде предупреждения не может считаться исполненным с момента объявления постановления потерпевшему [127].

Учитывая вышеизложенное, а также с целью устранения вышеизложенных противоречий предлагаем статью 892 КоАП РК изложить в следующей редакции:

«Копия постановления о наложении административного взыскания в виде предупреждения вручается или направляется судьей, органом (должностным

лицом), вынесшими постановление, в соответствии со статьей 823 настоящего Кодекса.

Постановление о наложении административного взыскания в виде предупреждения признается исполненным с момента вступления его в законную силу.

Срок обжалования, принесения апелляционного ходатайства прокурором на постановление о наложении административного взыскания в виде предупреждения исчисляется со дня вручения его копии лицу, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, его законному представителю, его защитнику или со дня получения ими его копии».

Далее выявим проблемы исполнения постановления о наложении административного штрафа за нарушение иностранными гражданами и лицами без гражданства законодательства Республики Казахстан в области миграции населения.

В научной литературе по проблеме исполнению административного штрафа за нарушение иностранными гражданами и лицами без гражданства законодательства в области миграции населения изложены следующие точки зрения.

Так, И.Д. Фиалковская отмечает, что «проблемой реализации административного штрафа за правонарушения миграционного законодательства является высокие суммы штрафов и низкая платежеспособность иностранных граждан и лиц без гражданства. Увеличение сумм штрафов привели к снижению их взыскваемости и, в связи с этим и снижению эффективности такого вида административного наказания» [128].

По словам А.Н. Позднышова, Г.Ю. Головенко, «основной проблемой применения административного штрафа в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства является низкая платежеспособность и невысокое материальное состояние указанных лиц» [129].

И.Н. Озеров высказывает, что иностранные граждане и лица без гражданства, нарушающие миграционное законодательство, зачастую неплатежеспособны [130].

А.Н. Позднышов, Г.Ю. Головенко пишут, что «анализ практических аспектов осуществления административного наказания в виде штрафа показывает, что существует проблема, связанная с уплатой денежного взыскания в установленный срок. Так, лица, вынужденные принудительно покинуть территорию государства, не исполняют судебного решения об уплате штрафа. В этих случаях судебные исполнители не обладают необходимыми возможностями для исполнения решений судов» [131].

Таким образом, вышеизложенными авторами выделяются следующие проблемы исполнения административного штрафа за нарушение иностранными гражданами и лицами без гражданства законодательства в области миграции населения: 1) высокие суммы штрафов, 2) низкая платежеспособность, 3)

невысокое материальное состояние иностранных граждан и лиц без гражданства, 4) отсутствие необходимых возможности для принудительного исполнения постановления о наложении штрафа при выезде иностранных граждан, лиц без гражданства из государства.

В науке административного права представлены следующие предложения по решению вышеуказанной проблемы исполнения административного штрафа за нарушение иностранными гражданами и лицами без гражданства законодательства в области миграции населения.

В частности, И.Д. Фиалковская предлагает «следующие меры, направленные на совершенствование механизма реализации административного наказания в виде административного штрафа в сфере миграции:

1) возложить обязанность выплаты административного штрафа на соответствующие органы того государства, гражданин которого подвергается данной мере ответственности по административному законодательству путем разработки и принятия межправительственных соглашений государствами;

2) возможность возложения обязанности по выплате административного штрафа на приглашающую сторону (физическое или юридическое лицо) в случае их установления;

3) возможность применения альтернативной меры административной ответственности (например, общественно-полезных работ)» [132].

Е.А. Симонова, «учитывая частую неплатежеспособность иностранных граждан и лиц без гражданства, подвергаемых административному штрафу за совершаемые ими административные проступки, предлагает такие варианты по решению данной проблемы как:

1) разработка и принятие межправительственных соглашений между государствами, где будет четко оговорен вопрос взыскания административных штрафов в денежном эквиваленте с соответствующих представительных органов (организаций) той страны, граждане которых подвергается данной мере административной ответственности по административному законодательству;

2) в случае установления приглашающей стороны (физического или юридического лица) обязать ее произвести выплату административного штрафа в денежном эквиваленте за иностранного гражданина и (или) лица без гражданства, прибывшего в страну по приглашению именно этого физического или юридического лица и подвергшегося данной мере административной ответственности вследствие нарушения административного законодательства;

3) законодательное закрепление возможности применения к рассматриваемой категории лиц альтернативной меры административной ответственности, содержащейся в КоАП» [133].

А.Н. Позднышова, Г.Ю. Головенко предлагают «предусмотреть одновременно несколько разных вариантов административного штрафа в сфере миграционных отношений. Например, в случае неплатежеспособности иностранного гражданина или лица без гражданства следует рассмотреть

возможность возложения обязанности по уплате административного штрафа на приглашающую сторону или применения альтернативной меры административной ответственности (выполнение обязательных работ)» [134].

Для решения проблемы неплатежеспособности административного штрафа иностранными гражданами и лицами без гражданства С.Н. Керамовой, М.М. Раджабовой представляется целесообразным на законодательном уровне предусмотреть ряд вариантов реализации административного штрафа в этой области, в частности, возложить обязанность выплаты штрафа на приглашающую сторону, если таковая установлена, или применять альтернативную меру административной ответственности, к примеру, общественно полезные работы [135].

Таким образом, вышеуказанными авторами предлагаются следующие решения вышеотмеченной проблемы исполнения административного штрафа за нарушение иностранными гражданами и лицами без гражданства законодательства в области миграции населения:

1. Заключение межправительственных соглашений о выплате органами государства административных штрафов, наложенных на их граждан органами другого государства.

2. Возложения обязанности по выплате административного штрафа на приглашающую сторону (физическое или юридическое лицо) в случае их установления.

Однако как справедливо отмечает Н.В. Полякова, меры, связанные с возложением обязанности уплаты суммы штрафа государством по межправительственным соглашениям и возложения обязанности на приглашающую сторону в случае ее установления не являются целесообразными в силу сложности процедуры их реализации» [136].

3. Законодательное закрепление возможности применения к иностранным гражданам и лицам без гражданства альтернативной меры административной ответственности (например, общественные работы).

Учитывая вышеизложенное, а также с целью решения упомянутой проблемы исполнения постановления о наложении административного штрафа за нарушение иностранными гражданами и лицами без гражданства законодательства Республики Казахстан в области миграции населения считаем целесообразным предусмотреть общественные работы как альтернативное, основное, административное взыскание в КоАП РК.

Теперь выявим проблемы исполнения постановления об административном аресте иностранных граждан и лиц без гражданства за нарушение законодательства Республики Казахстан в области миграции населения.

Согласно ч. 3 ст. 884 КоАП РК, постановление о наложении административного взыскания в виде административного ареста подлежит исполнению с момента его вынесения.

Однако в ч. 1 ст. 11 КоАП РК предусмотрено, что физическое лицо подлежит административной ответственности только за те правонарушения, в отношении которых установлена его вина. Объективное вменение, то есть административная ответственность за невиновное причинение физическим лицом вреда, не допускается (принцип вины).

При этом в ч. 1 ст. 10 КоАП РК закреплено, что лицо, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении, считается невиновным, пока его виновность не будет доказана в предусмотренном КоАП РК порядке и установлена вступившим в законную силу постановлением судьи, органа (должностного лица), рассмотревшего в пределах своих полномочий дело (принцип презумпции невиновности).

Из данных норм следует, что исполнение постановления о наложении административного взыскания в виде административного ареста с момента его вынесения противоречит принципам вины и презумпции невиновности.

В соответствии со ст. 7 КоАП РК, значение принципов законодательства об административных правонарушениях состоит в том, что их нарушение в зависимости от его характера и существенности влечет признание состоявшегося производства по делу недействительным, отмену вынесенных в ходе такого производства решений либо признание собранных при этом материалов, не имеющих силы доказательств.

Кроме того, согласно п. 3 Нормативного постановления Верховного суда Республики Казахстан от 22 декабря 2016 года № 12 «О некоторых вопросах применения судами норм Общей части Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях», при рассмотрении дел об административных правонарушениях должен неукоснительно соблюдаться закрепленный в статье 10 КоАП РК принцип презумпции невиновности.

В науке административного права изложены следующие точки зрения об исполнении постановления о наложении административного ареста с момента его вынесения.

По мнению О.А. Степановой, Е.Ф. Байсалугеевой, немедленное исполнение административного ареста приводит к ограничению конституционного права граждан на судебную защиту, уменьшению гарантий предотвращения судебной ошибки при назначении взыскания и, по сути, к исполнению постановления, не вступившего в законную силу [137].

С.А. Назаров высказывает, что «формально постановление о назначении наказания в виде административного ареста исполняется органами внутренних дел еще до его вступления в законную силу, а лицо, в отношении которого осуществляется производство по делу, фактически лишается предусмотренного Конституцией права на защиту своих прав и свобод. Чтобы исправить данное противоречие, законодателю надлежит более качественно продумать положения КоАП в отношении исполнения административного ареста. В частности, о том, где будет содержаться лицо в процессе обжалования и до вступления решения суда в силу. Конечно, можно предположить, что

незамедлительное исполнение постановления об административном аресте может быть обусловлено особым, специфическим характером данного вида административного наказания. Однако его сопряжение с ограничением основных и неотъемлемых прав человека, способствует тому, что юридические нормы, регламентирующие порядок его назначения и исполнения, должны быть максимально продуманными и не входить в противоречие с положениями Конституции» [138].

Таким образом, по мнениям вышеизложенных авторов, исполнении постановления о наложении административного ареста с момента его вынесения не является законным, поскольку лишает конституционное право человека и гражданина на судебную защиту своих прав и свобод, ограничивает их права и свободы, уменьшает гарантий предотвращения судебной ошибки при наложении административного взыскания, приводит к исполнению постановления, не вступившего в законную силу, нарушает принцип презумпции невиновности.

На наш взгляд, учитывая вышеизложенное, а также то, что никакие законодательные положения не в состоянии компенсировать применение административного ареста на основании не вступившего в законную силу судебного постановления, постановление о наложении административного взыскания в виде административного ареста подлежит исполнению с момента вступления их в законную силу.

В этой связи, предлагаем в части второй статьи 884 КоАП РК слова «и административного ареста» исключить.

Далее рассмотрим проблемы практического исполнения постановления о наложении административного ареста на иностранных граждан и лиц без гражданства за нарушение законодательства в области миграция населения.

И.Д. Фиалковская, Е.Г. Софронова, А.Н. Позднышов, Г.Ю. Головенко отмечают, что на практике возникают следующие сложности при исполнении административного ареста:

1) нарушаются сроки содержания арестованных до отправления в конечный пункт исполнения административного взыскания в не предусмотренных для этого помещениях (комнатах для задержанных дежурной части органа внутренних дел и тому подобное);

2) нарушается порядок исчисления срока отбывания административного ареста. Зачастую в постановлениях суда не указывается точное время (часы) начала срока отбывания административного ареста и сотрудниками полиции срок содержания исчисляется с момента доставления лица в специальное учреждение.

Так, согласно ч. 3 ст. 50 КоАП РК, срок административного задержания включается в срок административного ареста. В соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 789 КоАП РК, началом срока задержания является тот час с точностью до минуты, когда ограничение свободы задержанного лица стало реально, независимо от придания задержанному какого-либо процессуального статуса или выполнения

иных формальных процедур. Срок административного задержания в отношении лица, находящегося в состоянии опьянения, – со времени его вытрезвления, удостоверенного медицинским работником. Моментом окончания этого срока является истечение трех часов, исчисляемых непрерывно со времени фактического задержания;

3) недостаточное материально-техническое обеспечение деятельности спецприемников. В связи с этим суды при решении вопроса о наложении административного ареста в качестве меры административного взыскания вынуждены руководствоваться не только обстоятельствами совершения правонарушения, личными качествами виновного, но и информацией о наличии свободных мест в спецприемниках.

Таким образом, на основе вышеизложенных мнений авторов можно выделить следующие проблемы практического исполнения постановления о наложении административного ареста на иностранных граждан и лиц без гражданства за нарушение законодательства в области миграция населения:

1) нарушение сроков содержания лиц, подвергнутых административному аресту, до отправления в место отбывания административного ареста;

2) нарушение порядка исчисления срока отбывания административного ареста;

3) недостаточное материально-техническое обеспечение деятельности специальных приемников.

В науке административного права изложены следующие предложения по решению вышеуказанных проблем практического исполнения административного ареста.

По мнению вышеуказанных авторов представляется необходимым заменить данную меру ответственности на более гуманные и цивилизованные средства воздействия на нарушителей (прежде всего общественные работы или тот же административный штраф в зависимости от платежеспособности правонарушителя)».

На наш взгляд, для решения вышеизложенных практических проблем исполнения административного ареста, как и упомянутых проблем исполнения постановления о наложении административного штрафа за нарушение иностранными гражданами и лицами без гражданства законодательства Республики Казахстан в области миграции населения целесообразно предусмотреть общественные работы как альтернативное, основное, административное взыскание в КоАП РК.

Учитывая вышеизложенное, а также с целью решения проблем исполнения постановления о наложении административного взыскания в виде штрафа и административного ареста предлагаем внести следующие дополнения в КоАП РК:

1) в статье 41 часть первую дополнить подпунктом 10) следующего содержания: «10) общественные работы»;

2) в статье 42:

часть первую после слов «административный арест» дополнить словами «, общественные работы»;

дополнить частью четвертой следующего содержания «общественные работы могут применяться только в качестве альтернативы штрафу или административному аресту только с согласия лица, привлекаемого к административному взысканию».

Подводя итог исследования, проведенного в настоящем подразделе, отметим следующее.

1. По исполнению постановления о наложении предупреждения за нарушение иностранными гражданами и лицами без гражданства законодательства Республики Казахстан в области миграции населения выявлены следующие проблемы: 1) противоречие между моментом исполнения постановления о наложении предупреждения и момента вступления его в законную силу; 2) не определен разумный срок, в течение которого лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, его законные представители, его защитник могли ознакомиться с копией постановления о наложении предупреждения и его обжаловать; 3) неясно кому должно быть вручено или направлено копия постановления о наложении предупреждения, т.е. только лицу, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, его законным представителям, его защитнику, или еще и потерпевшему. Соответственно, неясно с какого момента начинается исчисление срока обжалования на постановление о наложении предупреждения, т.е. с момента получения его копии лицом, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, его законными представителями, его защитником, или еще и с момента получения его копии потерпевшим.

С целью устранения вышеизложенных проблем исполнения постановления о наложении предупреждения за нарушение иностранными гражданами и лицами без гражданства законодательства Республики Казахстан в области миграции населения предлагаем статью 892 КоАП РК изложить в следующей редакции:

«Копия постановления о наложении административного взыскания в виде предупреждения вручается или направляется судьей, органом (должностным лицом), вынесшими постановление, в соответствии со статьей 823 настоящего Кодекса.

Постановление о наложении административного взыскания в виде предупреждения признается исполненным с момента вступления его в законную силу.

Срок обжалования, принесения апелляционного ходатайства прокурором на постановление о наложении административного взыскания в виде предупреждения исчисляется со дня вручения его копии лицу, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении,

его законному представителю, его защитнику или со дня получения ими его копии».

2. По исполнению постановления о наложении административного штрафа за нарушение иностранными гражданами и лицами без гражданства законодательства Республики Казахстан в области миграции населения выявлены такие проблемы как: 1) высокие суммы штрафов; 2) низкая платежеспособность; 3) невысокое материальное состояние иностранных граждан и лиц без гражданства; 4) отсутствие необходимых возможностей для принудительного исполнения постановления о наложении штрафа при выезде иностранных граждан, лиц без гражданства из Республики Казахстан.

В качестве решения данных проблем исполнения постановления о наложении административного штрафа за нарушение иностранными гражданами и лицами без гражданства законодательства Республики Казахстан в области миграции населения считаем целесообразным предусмотреть общественные работы как альтернативное, основное, административное взыскание в КоАП РК.

3. По исполнению постановления о наложении административного ареста с момента его вынесения обосновано, что такое постановление подлежит исполнению с момента вступления его в законную силу, так как: 1) нарушает принципы вины и презумпции невиновности, 2) приводит к исполнению постановления, не вступившего в законную силу, 3) никакие законодательные положения не в состоянии компенсировать применение административного ареста на основании не вступившего в законную силу судебного постановления, 4) лишает конституционное право человека и гражданина на судебную защиту своих прав и свобод, 5) ограничивает их права и свободы, 6) уменьшает гарантий предотвращения судебной ошибки при наложении административного взыскания.

В этой связи, предлагаем в части второй статьи 884 КоАП РК слова «и административного ареста» исключить.

4. По практическому исполнению постановления о наложении административного ареста на иностранных граждан и лиц без гражданства за нарушение законодательства в области миграция населения выявлены следующие проблемы: 1) нарушение сроков содержания лиц, подвергнутых административному аресту, до отправления в место отбывания административного ареста; 2) нарушение порядка исчисления срока отбывания административного ареста; 3) недостаточное материально-техническое обеспечение деятельности специальных приемников.

Для решения названных практических проблем исполнения административного ареста иностранных граждан и лиц без гражданства за нарушение законодательства в области миграции населения целесообразно предусмотреть общественные работы как альтернативное, основное, административное взыскание в КоАП РК.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

По результатам проведенного исследования могут быть сформулированы следующие теоретические и научно-практические положения и выводы:

В целом состав административного правонарушения, закрепленный в ч. 4 ст. 517 КоАП РК, идентичен со составом административного правонарушения, изложенный в ч. 3 ст. 517 КоАП РК, и отличается от него, во-первых, таким факультативным признаком, характеризующий объективную сторону административного правонарушения, как время, а именно превышение 10 суток после истечения установленного законодательством срока пребывания иммигрантов в Республике Казахстан, а во-вторых размерами штрафов, разница между которыми составляет десять месячных расчетных показателей.

На наш взгляд, нецелесообразно предусматривать в ст. 517 КоАП РК состав административного правонарушения, который в целом дублирует состав административного правонарушения, изложенный в ч. 3 ст. 517 КоАП РК, и отличается от него одним факультативным объективным признаком и размером штрафа.

В ч. 5 ст. 517 КоАП РК предусмотрены две составы административного правонарушения, которые отличаются между собой объектом и объективной стороной административного правонарушения. В одном составе административного правонарушения объектом является общественные отношения, возникающие в связи осуществлением иностранным гражданином или лицом без гражданства правил въезда и пребывания иммигрантов в Республике Казахстан, а также их выезда из Республики Казахстан, а объективной стороной – противоправное деяние (действие), выразившееся в несоответствии осуществляемой деятельности целям, указанным в визе. В другом составе административного правонарушения объектом является общественные отношения, возникающие в связи с осуществлением иностранными гражданами и лицами без гражданства трудовой деятельности в Республике Казахстан, а объективной стороной – противоправное деяние (действие), выразившееся в осуществление трудовой деятельности в Республике Казахстан без получения справки о соответствии квалификации для самостоятельного трудоустройства, выданной местным исполнительным органом, либо разрешений на трудоустройство, когда получение такой справки или разрешения является необходимым условием осуществления трудовой деятельности.

Административные правонарушения в области миграции населения, совершаемые иностранными гражданами и лицами без гражданства в Республике Казахстан, представляют собой противоправные, умышленные виновные действия иностранных граждан и лиц без гражданства, выразившиеся в нарушении норм законодательства Республики Казахстан в области миграции населения, регламентирующих общественные отношения, возникающие в связи осуществлением иностранными гражданами или лицами без гражданства

правил въезда, пребывания иммигрантов в Республике Казахстан и их выезда из Республики Казахстан, а также трудовой деятельности в Республике Казахстан.

По правовой природе предупреждение является карательной мерой административного взыскания правового характера, который состоит в официальной даче отрицательной оценки (в официальной порицании), влекущий негативные правовые последствия для правонарушителя.

Предупреждение как мера административного взыскания характеризуется следующими признаками:

1) предупреждение является основным видом административного взыскания;

2) предупреждение состоит в официальной даче отрицательной оценки (в официальной порицании), т.е. является карательной мерой;

3) предупреждение влечет отрицательные правовые последствия для правонарушителя;

4) предупреждение налагается за впервые совершенные административные правонарушения при отсутствии причинения вреда или возникновения угрозы причинения вреда жизни и здоровью людей, объектам животного и растительного мира, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов государства, безопасности государства, угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также при отсутствии имущественного ущерба;

5) предупреждение налагается лишь в том случае, когда это прямо предусмотрено соответствующей статьей (части статей) особенной части КоАП РК;

6) предупреждение применяется судом, органом (должностным лицом), уполномоченным налагать административное взыскание;

7) предупреждение носит личный характер, т.е. применяется к конкретному физическому или юридическому лицу, совершившему административное правонарушение, не затрагивая интересы других лиц;

8) предупреждение выносится в письменной форме.

Учитывая выявленные признаки предупреждения, а также выявленное его правовую природу, считаем целесообразным применять предупреждение к иностранным гражданам и лицам без гражданства за нарушение законодательства в области миграции населения. В связи с этим предупреждение необходимо предусмотреть в ч. ч. 2 и 5 ст. 517 КоАП РК.

Административный арест нецелесообразно применять к иностранным гражданам и лицам без гражданства за нарушение законодательства Республики Казахстан в области миграции населения, поскольку, во-первых, он: 1) имеет низкий воспитательный эффект, 2) является затратным, 3) граничит с мерами уголовной ответственности по негативному воздействию на человеческую психику, а также по причиняемым моральным и физическим страданиям, 4) ограничивает свободу и личную неприкосновенность личности,

во-вторых, необходимо вырабатывать иные способы воздействия на неплатежеспособных правонарушителей, нежели применения к ним административного ареста.

Административный арест необходимо исключить в частях 5 и 7 статьи 517 КоАП РК, так как изложенные в данной статье нарушения законодательства в области миграции населения, совершенные впервые или повторно иностранными гражданами или лицами без гражданства, не являются наиболее общественно опасными противоправными деяниями.

Административное выдворение и депортация за пределы Республики Казахстан иностранных граждан и лиц без гражданства являются различными юридическими конструкциями, имеют разную правовую природу, и соответственно различную правовую регламентацию.

Административное выдворение отличается от депортации следующими положениями: 1) административное выдворение – это вид административного взыскания, а депортация – это мера административного предупреждения или мера административного пресечения; 2) основаниями для административного выдворения – это совершение административного правонарушения, а для применения депортации являются прекращение законных оснований для дальнейшего пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства в государстве, а также обеспечение безопасности и охрану граждан и государства; 3) административное выдворение назначается, как правило, судом, а депортация назначается во внесудебном порядке, т. е. осуществляется исполнительными (правоохранительными) органами (должностными лицами) непосредственно в процессе их повседневной деятельности.

В законодательстве Республики Казахстан не используется понятие «депортация». В то же время в законодательстве Республики Казахстан выдворение иностранных граждан и лиц без гражданства используются, как в значении административного взыскания, так в значении депортации, т.е. как мера административного предупреждения или административного пресечения. При этом законодательство Республики Казахстан, употребляя понятие выдворения в значении депортации как мера административного пресечения, не распространяет положение о мерах административного пресечения, изложенные в КоАП РК, на депортацию.

На основе изложенного, а также с целью совершенствования правового регулирования общественных отношений, связанных с привлечением к административной ответственности, а также связанных с применением депортации за пределы Республики Казахстан иностранных граждан и лиц без гражданства, предлагаем в Республике Казахстан использовать новую административную меру пресечения как депортация.

В связи с этим предлагаем внести изменения и дополнения в следующие законодательные акты Республики Казахстан:

В Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 года:

- 1) абзац второй части второй статьи 51 исключить;
- 2) в статье 785 часть первую дополнить подпунктом 12) следующего содержания: «12) депортация за пределы Республики Казахстан иностранца или лица без гражданства.»;

В Гражданский процессуальный кодекс Республики Казахстан от 31 октября 2015 года главу 49 «Производство по заявлению о выдворении иностранца или лица без гражданства за пределы Республики Казахстан за нарушение законодательства Республики Казахстан» исключить.

Законодательство Республики Казахстан допускает содержать иностранных граждан и лиц без гражданства в специальных учреждениях органов внутренних дел на неопределенный срок при вынесении судом решения о их выдворении, так как законодательством Республики Казахстан не определено срок, необходимый для организации их выдворения.

Между тем содержание иностранных граждан и лиц без гражданства в специальных учреждениях органов внутренних дел на неопределенный срок при вынесении судом решения о их выдворении: 1) недопустимо нарушает конституционные права личности, 2) является одной из ярких и острых проблем нарушения права на свободу и личную неприкосновенность и, по сути, является умалением данного права, 3) противоречит конституционным принципам необходимости и соразмерности (пропорциональности) ограничения прав и свобод человека.

В связи с этим считаем необходимым в законодательстве Республики Казахстан предусмотреть определенный срок содержания в специальных учреждениях органов внутренних дел иностранных граждан и лиц без гражданства с целью выдворения из Республики Казахстан, предусмотреть права иностранных граждан и лиц без гражданства на судебное оспаривание законности и обоснованности содержания в специальных учреждениях органов внутренних дел, когда ограничение их свободы затягивается на длительный срок вследствие тех или иных обстоятельств, препятствующих фактическому выдворению из Республики Казахстан, предусмотреть периодический судебный контроль за сроками и основаниями ограничения свободы с целью выдворения из Республики Казахстан.

Положение о запрете въезд в Республику Казахстан в течение пяти лет не может распространяться на депортацию, так как, депортация является мерой административного пресечения с целями которого является пресечения административного правонарушения, предотвращения непосредственной угрозы жизни или здоровью людей. Считаем, что иностранные граждане и лица без гражданства, которые ранее были депортированы из Республики Казахстан, могут въезжать в Республику Казахстан в любое время, если они докажут, что у них отсутствуют обстоятельства, за которые их депортировали из Республики Казахстан.

С целью устранения противоречия между сроком, в течение которого лицо считается подвергнутым административному взысканию, и сроком, в течение которого выдворенному иностранному гражданину или лицу без гражданства запрещается въезд в Республику Казахстан, предлагаем статью 61 КоАП РК дополнить положением следующего содержания:

«Иностраный гражданин или лицо без гражданства, на которое наложено административное выдворение за нарушение законодательства Республики Казахстан в области миграции населения, считается подвергнутым данному взысканию в течение пяти лет со дня окончания исполнения административного выдворения».

По исполнению постановления о наложении административного штрафа за нарушение иностранными гражданами и лицами без гражданства законодательства Республики Казахстан в области миграции населения выявлены такие проблемы как: 1) высокие суммы штрафов; 2) низкая платежеспособность; 3) невысокое материальное состояние иностранных граждан и лиц без гражданства; 4) отсутствие необходимых возможностей для принудительного исполнения постановления о наложении штрафа при выезде иностранных граждан, лиц без гражданства из Республики Казахстан.

В качестве решения данных проблем исполнения постановления о наложении административного штрафа за нарушение иностранными гражданами и лицами без гражданства законодательства Республики Казахстан в области миграции населения считаем целесообразным предусмотреть общественные работы как альтернативное, основное, административное взыскание в КоАП РК.

По исполнению постановления о наложении административного ареста с момента его вынесения обосновано, что такое постановление подлежит исполнению с момента вступления его в законную силу, так как: 1) нарушает принципы вины и презумпции невиновности, 2) приводит к исполнению постановления, не вступившего в законную силу, 3) никакие законодательные положения не в состоянии компенсировать применение административного ареста на основании не вступившего в законную силу судебного постановления, 4) лишает конституционное право человека и гражданина на судебную защиту своих прав и свобод, 5) ограничивает их права и свободы, 6) уменьшает гарантий предотвращения судебной ошибки при наложении административного взыскания.

В этой связи, предлагаем в части второй статьи 884 КоАП РК слова «и административного ареста» исключить.

По практическому исполнению постановления о наложении административного ареста на иностранных граждан и лиц без гражданства за нарушение законодательства в области миграция населения выявлены следующие проблемы: 1) нарушение сроков содержания лиц, подвергнутых административному аресту, до отправления в место отбывания административного ареста; 2) нарушение порядка исчисления срока отбывания

административного ареста; 3) недостаточное материально-техническое обеспечение деятельности специальных приемников.

Для решения названных практических проблем исполнения административного ареста иностранных граждан и лиц без гражданства за нарушение законодательства в области миграции населения целесообразно предусмотреть общественные работы как альтернативное, основное, административное взыскание в КоАП РК.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Постановление Правительства Республики Казахстан от 29 сентября 2017 года № 602 «Об утверждении Концепции миграционной политики Республики Казахстан на 2017 - 2021 годы и Плана мероприятий по реализации Концепции миграционной политики Республики Казахстан на 2017 - 2021 годы» / URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P1700000602> (дата обращения: 08.04.2021 г.).
2. Катаева О.В. Административная ответственность за нарушения в области обеспечения режима пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации: диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.14 / Катаева Ольга Владимировна; [Место защиты: Воронеж. гос. ун-т]. - Воронеж, 2007. - 236 с. С. 3-4.
3. Закон Республики Казахстан от 13 мая 2020 года № 327-VI ЗРК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам регулирования миграционных процессов» // Эталонный контрольный банк НПА РК в электронном виде, 14.05.2020 г., «Казахстанская правда» от 14.05.2020 г., № 93 (29220); Ведомости Парламента РК 2020 г., № 10, ст. 39.
4. Закон Республики Казахстан от 27 декабря 2019 года № 292-VI ЗРК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам совершенствования уголовного, уголовно-процессуального законодательства и усиления защиты прав личности» // Эталонный контрольный банк НПА РК в электронном виде, 06.01.2020 г., «Казахстанская правда» от 31.12.2019 г., № 250 (29127); Ведомости Парламента РК 2019 г., № 24-II, ст. 120.
5. Закон Республики Казахстан от 28 декабря 2017 года № 127-VI ЗРК «О внесении изменений и дополнений в Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях» // «Казахстанская правда» от 29.12.2017 г., № 250 (28629); Эталонный контрольный банк НПА РК в электронном виде от 03.01.2018; Ведомости Парламента РК 2017 г., № 24, ст. 114.
6. Закон Республики Казахстан от 24 ноября 2015 года № 421-V ЗРК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам миграции и занятости населения» // «Казахстанская правда» от 26.11.2015 г., № 227 (28103); Ведомости Парламента РК 2015 г., № 22-V, ст. 158.
7. Кодекс Республики Казахстан от 5 июля 2014 года № 235-V ЗРК «Об административных правонарушениях» // «Казахстанская правда» от 12.07.2014 г. № 135 (27756); Ведомости Парламента РК 2014 г., № 18-II, ст. 92.
8. Полякова Н.В. Административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства: содержание,

- проблемы и основные направления совершенствования правоприменительной деятельности: автореферат дис. ... кандидата юридических наук: 12.00.14 / Полякова Наталья Викторовна; [Место защиты: Воронеж. гос. ун-т]. - Воронеж, 2008. - 23 с. С. 2-3.
9. Кодекса Республики Казахстан от 5 июля 2014 года № 235-V ЗРК «Об административных правонарушениях» // «Казахстанская правда» от 12.07.2014 г. № 135 (27756); Ведомости Парламента РК 2014 г., № 18-II, ст. 92
 10. Постановление Правительства Республики Казахстан от 21 января 2012 года № 148 «Об утверждении Правил въезда и пребывания иммигрантов в Республике Казахстан, а также их выезда из Республики Казахстан и Правил осуществления миграционного контроля, а также учета иностранцев и лиц без гражданства, незаконно пересекающих Государственную границу Республики Казахстан, незаконно пребывающих на территории Республики Казахстан, а также лиц, которым запрещен въезд на территорию Республики Казахстан» // «Казахстанская правда» от 05.05.2012 г., № 128-129 (26947-26948); САПП Республики Казахстан, 2012 г., № 29, ст. 388.
 11. Шиманская С.В. Вина при квалификации административного правонарушения // В сборнике: Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права. Сборник статей по материалам международной научно-практической конференции. 2020. С. 454-457. С. 455.
 12. Шиманская С.В. Вина при квалификации административного правонарушения // В сборнике: Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права. Сборник статей по материалам международной научно-практической конференции. 2020. С. 454-457. С. 457.
 13. Закон Республики Казахстан от 22 июля 2011 года № 477-IV «О миграции населения» // «Казахстанская правда» от 6.08.2011 г., № 247-249 (26668-26670); Ведомости Парламента РК, 2011 г., № 16, ст. 127.
 14. Совместный приказ исполняющего обязанности Министра иностранных дел Республики Казахстан от 24 ноября 2016 года № 11-1-2/555 и Министра внутренних дел Республики Казахстан от 28 ноября 2016 года № 1100 «Об утверждении Правил оформления приглашений, согласования приглашений на въезд иностранцев и лиц без гражданства в Республику Казахстан, выдачи, аннулирования, восстановления виз Республики Казахстан, а также продления и сокращения сроков их действия» // Информационно-правовая система «Әділет» 29.12.2016 г.; «Казахстанская правда» от 24.12.2016 г., № 248 (28374); Эталонный контрольный банк НПА РК в электронном виде от 30.12.2016.
 15. Приказ Министра здравоохранения и социального развития Республики Казахстан от 13 июня 2016 года № 503 «Об утверждении Правил выдачи

- или продления справок иностранцу или лицу без гражданства о соответствии его квалификации для самостоятельного трудоустройства, перечня приоритетных отраслей (видов экономической деятельности) и востребованных в них профессий для самостоятельного трудоустройства иностранцев и лиц без гражданства» // Информационно-правовая система «Эділет» 20.09.2016 г.; «Казахстанская правда» от 22.09.2016 г., № 181 (28307); Эталонный контрольный банк НПА РК в электронном виде от 23.09.2016.
16. Катаева О.В. Административная ответственность за нарушения в области обеспечения режима пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации: автореф. дисс. ...к.ю.н. – Воронеж, 2007. – С. 10-11.
17. Керимова С.Н., Раджабова М.М. Актуальные проблемы административной ответственности иностранных лиц и лиц без гражданства за совершение правонарушений // Вестник Дагестанского государственного университета. Серия 3: Общественные науки. 2017. Т. 32. № 1. С. 77-83. С. 77.
18. Сазонова О.А. О видах административных наказаний, применяемых к иностранным гражданам и лицам без гражданства // Научный вестник. 2017. № 1 (11). С. 66-73. С. 68-69.
19. Симонова Е.А. Основные пути совершенствования мер административного наказания, применяемых в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства // Современное право. 2009. № 11. С. 110-113. С. 111.
20. Фиалковская И.Д., Софронова Е.Г. Ответственность за совершение административных правонарушений иностранными гражданами и лицами без гражданства на территории РФ // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. 2015. № 1. С. 201-208. С. 202.
21. Полякова Н.В. Актуальные вопросы квалификации административных правонарушений по главе 18 КоАП РФ // Общественная безопасность, законность и правопорядок в III тысячелетии. 2017. № 3-3. С. 65-71. С. 66-68.
22. Гришаков А.Г., Феляев Е.А. Особенности исполнения предупреждения и административного штрафа как видов наказания за административные правонарушения // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2012. № 3 (55). С. 35-38. С. 35-36.
23. Максимов, И. В. Административные наказания. – М., 2009. – 464 с. С. 381.
24. Гришаков А.Г., Феляев Е.А. Особенности исполнения предупреждения и административного штрафа как видов наказания за административные правонарушения // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2012. № 3 (55). С. 35-38. С. 35-36.

25. Воронина А.Б., Долгополова А.А. Административные наказания: понятия и виды // Молодежь и наука. 2016. № 1. С. 80.
26. Байсалуева Э.Ф., Новичкова Е.Е. Предупреждение как вид административного наказания: некоторые проблемы исполнения, возможные пути решения // Вестник Сибирского юридического института МВД России. 2020. № 4 (41). С. 69-74. С. 71-72.
27. Байсалуева Э.Ф., Новичкова Е.Е. Предупреждение как вид административного наказания: некоторые проблемы исполнения, возможные пути решения // Вестник Сибирского юридического института МВД России. 2020. № 4 (41). С. 69-74. С. 71-72.
28. Сазонова О.А. О видах административных наказаний, применяемых к иностранным гражданам и лицам без гражданства // Научный вестник. 2017. № 1 (11). С. 66-73. С. 68-69.
29. Попов Л.Л. Административное право Российской Федерации: учебник. М.: РГ-Пресс, 2015. 586 с. С. 268.
30. Ученые записки: Проблемы совершенствования законодательства об административной ответственности. Ученые записки ВНИИСЗ. Вып. 5 - М., 1965. - 190 с.
31. Кирин А.В. Противоречия концептуально-правового статуса ареста как административного наказания // Административное право и процесс. 2011. № 9. С. 54-55.
32. Степанова О.А. Административный арест в свете решений Конституционного суда РФ // Журнал российского права. 2008. № 12.
33. Керимова С.Н., Раджабова М.М. Актуальные проблемы административной ответственности иностранных лиц и лиц без гражданства за совершение правонарушений // Вестник Дагестанского государственного университета. Серия 3: Общественные науки. 2017. Т. 32. № 1. С. 77-83. С. 79.
34. Позднышов А.Н., Головенко Г.Ю. К вопросу об основных видах "миграционных" правонарушений, совершаемых иностранными гражданами и лицами без гражданства // Юрист-Правоведь. 2015. № 5 (72). С. 93-99. С. 95-97.
35. Фиалковская И.Д., Софронова Е.Г. Ответственность за совершение административных правонарушений иностранными гражданами и лицами без гражданства на территории РФ // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. 2015. № 1. С. 201-208. С. 203-204.
36. Бахрах Д.Н. Административная ответственность. М., 1966. С. 32; Коновалова Л.Г., Гришакова А.А. Проблемы применения административного наказания в виде административного ареста // Вестник Барнаульского юридического института МВД России. 2018. № 2 (35). С. 46-49. С. 46-47.
37. Коновалова Л.Г., Гришакова А.А. Проблемы применения административного наказания в виде административного ареста //

- Вестник Барнаульского юридического института МВД России. 2018. № 2 (35). С. 46-49. С. 47.
38. Татарян В.Г. Генезис административно-деликтного законодательства: от общесоюзных основ до кодексов государств-участников СНГ об административных правонарушениях // Актуальные проблемы правовой реформы в Российской Федерации и государствах-участниках Содружества Независимых Государств: Сб. науч. трудов: в 2 тт. Т.1 / Под общ. ред. В.Г. Татаряна. М., 2002. С. 14.
39. Коновалова Л.Г., Гришаква А.А. Проблемы применения административного наказания в виде административного ареста // Вестник Барнаульского юридического института МВД России. 2018. № 2 (35). С. 46-49. С. 47.
40. Пронин К.В. Административный арест и дисквалификация // СПС «КонсультантПлюс», 2006.
41. Фиалковская И.Д., Софронова Е.Г. Ответственность за совершение административных правонарушений иностранными гражданами и лицами без гражданства на территории РФ // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. 2015. № 1. С. 201-208. С. 203-204.
42. Максимов И.В. Административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства как вид административного наказания // Современное право. 2004. № 6. С. 21-26. С. 24-25.
43. Максимов И.В. Административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства как вид административного наказания // Современное право. 2004. № 6. С. 21-26. С. 24-25.
44. Назарова М.В. Административное выдворение как специфический вид административного наказания // Полицейское право. 2005. № 4 (4). С. 57-60. С. 60.
45. Бахрах Д.Н. Административное право: учебник для вузов / Бахрах Д.Н. - М.: БЕК, 1996. С. 256.
46. Козлов Ю.М. Административное право: Учебник. – М.: Юристъ, 1999. С. 160.
47. Соболев О.В. Сравнительный анализ административного выдворения и депортации иностранных граждан // Электронное приложение к Российскому юридическому журналу. 2014. № 1. С. 41-43. С. 42.
48. Кондрашина К.П. Административная ответственность за правонарушения в сфере миграции иностранных граждан и лиц без гражданства // Административное право и процесс. – 2006. – №2. – С.40-44. С. 44.
49. Мишунина А.А. Административная ответственность на нарушения режима пребывания иностранных граждан в Российской Федерации: дис. ... канд.юрид.наук. Тюмень. – 2004. – С. 12-21. С. 12.

50. Смышникова Т.Б. Выдворение незаконных мигрантов с территории Российской Федерации // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. – 2011. – № 4. – С.234-237. С. 236.
51. Амосова В.В., Лунин С.В. Административное выдворение и депортация как меры административного принуждения в отношении иностранных лиц и лиц без гражданства // Modern Science. 2019. № 4-1. С. 171-173. С. 172-173.
52. Кодекса Республики Казахстан от 5 июля 2014 года № 235-V ЗРК «Об административных правонарушениях» // «Казахстанская правда» от 12.07.2014 г. № 135 (27756); Ведомости Парламента РК 2014 г., № 18-II, ст. 92.
53. Закона Республики Казахстан от 4 декабря 2009 года № 216-IV «О беженцах» // «Казахстанская правда» от 12.12.2009 г., № 293 (26037); «Официальная газета» от 26.12.2009 г., № 52 (470); Ведомости Парламента РК, 2009 г., № 23 (2551-2552), ст. 116.
54. Гражданский процессуальный кодекс Республики Казахстан от 31 октября 2015 года № 377-V ЗРК // «Казахстанская правда» от 03.11.2015 г., № 210 (28086); Ведомости Парламента РК 2015 г., № 20-VI, ст. 114.
55. Назарова М.В. Административное выдворение как специфический вид административного наказания // Полицейское право. 2005. № 4 (4). С. 57-60. С. 60.
56. Максимов И.В. Административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства как вид административного наказания // Современное право. 2004. № 6. С. 21-26. С. 24.; Макарейко Н.В., Никифоров М.В., Скляр И.А. Административное принуждение в России: Учеб. пособие / Под ред. И.А. Склярова. — Н. Новгород, 2002. С. 160.; Назарова М.В. Административное выдворение как специфический вид административного наказания // Полицейское право. 2005. № 4 (4). С. 57-60. С. 58.
57. Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях / Под. общ. ред. Э.Н. Ренова. М.: Норма. 2002. С. 38.
58. Аскеров М.С. Административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства: Автореф. дис...канд. юрид. наук. М.: МосУ МВД РФ. 2006. С. 8.; Ивашин А.Б. Устойчивые семейные связи лица, подлежащего административному выдворению как условие, смягчающее административную ответственность // Право и практика. 2010. № 2. С. 86-93. С. 88.
59. Шерстобоев О.Н. Административное выдворение иностранных граждан и лиц без гражданства за пределы Российской Федерации: сущностные характеристики // Современное право. 2007. № 12. С. 54-58. С. 58.
60. Ивашин А.Б. Устойчивые семейные связи лица, подлежащего административному выдворению как условие, смягчающее

- административную ответственность // Право и практика. 2010. № 2. С. 86-93. С. 88.
61. Максимов И.В. Административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства как вид административного наказания // Современное право. 2004. № 6. С. 21-26. С. 24.
62. Максимов И.В. Административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства как вид административного наказания // Современное право. 2004. № 6. С. 21-26. С. 24.
63. Постановление Верховного Суда РФ от 7 декабря 2005 г. № 86-Ад05-2 // Официальный сайт Верховного Суда РФ. Электронный ресурс: http://www.supcourt.ru/vscourt_detale.php; Ивашин А.Б. Устойчивые семейные связи лица, подлежащего административному выдворению как условие, смягчающее административную ответственность // Право и практика. 2010. № 2. С. 86-93. С. 89.
64. Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 года // Ведомости Парламента Республики Казахстан, 1996 г., № 4, ст. 217.
65. Васильева Т.В. Административное выдворение за пределы российской Федерации как вид административного наказания, ограничивающего личную свободу человека // В сборнике: Актуальные проблемы труда и развития человеческого потенциала. межвузовский сборник научных трудов. Санкт-Петербург, 2016. С. 203-207. С. 2.
66. Максимов И.В. Административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства как вид административного наказания // Современное право. 2004. № 6. С. 21-26. С. 23.
67. Агапов А.Б. Постатейный комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях. — М., 2004. URL: https://www.studmed.ru/view/agapov-ab-postateynyuy-kommentariy-k-kodeksu-rf-ob-administrativnyh-pravonarusheniyah_b93f49689fc.html (дата обращения: 06.03.2021 г.).
68. Назарова М.В. Административное выдворение как специфический вид административного наказания // Полицейское право. 2005. № 4 (4). С. 57-60. С. 58.
69. Решение Европейского Суда по правам человека по делу Бельджуди против Франции от 26.03.92 г. Серия А.Т. 234-А. С. 27—28; Решение Европейского Суда по правам человека по делу Чахал против Соединенного Королевства от 15.11.96 г. Reports, 1996-V. С. 1853—1869.
70. Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Европейская конвенция о правах человека, ETS № 005) (Рим, 4 ноября 1950 года).
71. Решение Европейского Суда по правам человека по делу Серинг против Соединенного Королевства от 07.07.89 г. Серия А. Т. 161. С. 34—35.

72. Решение Европейского Суда по правам человека по делу Беррехаб против Нидерландов от 21.06.88 г. Серия А. Т. 138. С. 15—16.
73. Максимов И.В. Административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства как вид административного наказания // Современное право. 2004. № 6. С. 21-26. С. 25-26.
74. Постановление Верховного Суда РФ от 7 декабря 2005 г. № 86-Ад05-2 // Официальный сайт Верховного Суда РФ. Электронный ресурс: http://www.supcourt.ru/vscourt_detale.php.
75. Постановление Верховного Суда РФ от 17 февраля 2006 г. № 11- Ад06-1 по делу об административном правонарушении, предусмотренном ст. 18.8 КоАП РФ, совершенным гражданином Турции Деведжи Джихангира // Официальный сайт Верховного Суда РФ. Электронный ресурс: http://www.supcourt.ru/vscourt_detale.php; Постановление Верховного Суда РФ от 28 июня 2007 г. № 18-АД07-12 // СПС «Консультант Плюс».
76. Определение Конституционного Суда РФ «По жалобе гражданина Грузии Тодуа Кахабера на нарушение его конституционных прав п. 7 ст. 7 ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в РФ» от 2 марта 2006 г № 55–0 // СЗ РФ. 2006. № 20. Ст. 2213.
77. Ивашин А.Б. Устойчивые семейные связи лица, подлежащего административному выдворению как условие, смягчающее административную ответственность // Право и практика. 2010. № 2. С. 86-93. С. 89.
78. Постановление Правительства Республики Казахстан от 21 января 2012 года № 148 «Об утверждении Правил въезда и пребывания иммигрантов в Республике Казахстан, а также их выезда из Республики Казахстан и Правил осуществления миграционного контроля, а также учета иностранцев и лиц без гражданства, незаконно пересекающих Государственную границу Республики Казахстан, незаконно пребывающих на территории Республики Казахстан, а также лиц, которым запрещен въезд на территорию Республики Казахстан» // «Казахстанская правда» от 05.05.2012 г., № 128-129 (26947-26948); САПП Республики Казахстан, 2012 г., № 29, ст. 388.
79. Борисенко Л.В., Смолянина А.А. Административное выдворение как вид административного наказания: особенности и проблемы реализации // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2019. № 8 (111). С. 115-117. С. 116-117.
80. А Игнатьева Я.В., Солопова А.Н. Административное выдворение за пределы Российской Федерации как вид административного наказания, ограничивающего личную свободу человека // В сборнике: Актуальные вопросы права, экономики и управления. сборник статей XXIII Международной научно-практической конференции : в 2 ч.. 2019. С. 132-134. С. 133-134.

81. Князева И.Н., Калина Е.С. О сроках содержания в специальных учреждениях лиц, подлежащих административному выдворению за пределы российской федерации // В сборнике: Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права. Сборник статей по материалам ежегодной всероссийской научно-практической конференции. Под общей редакцией Ю.Е. Аврутина, А.И. Каплунова. 2018. С. 396-400. С. 397-398.
82. Князева И.Н., Калина Е.С. О сроках содержания в специальных учреждениях лиц, подлежащих административному выдворению за пределы российской федерации // В сборнике: Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права. Сборник статей по материалам ежегодной всероссийской научно-практической конференции. Под общей редакцией Ю.Е. Аврутина, А.И. Каплунова. 2018. С. 396-400. С. 398.
83. Постановление Конституционного Суда РФ от 17.02.1998 № 6-П «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» // СПС КонсультантПлюс; Князева И.Н., Калина Е.С. О сроках содержания в специальных учреждениях лиц, подлежащих административному выдворению за пределы российской федерации // В сборнике: Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права. Сборник статей по материалам ежегодной всероссийской научно-практической конференции. Под общей редакцией Ю.Е. Аврутина, А.И. Каплунова. 2018. С. 396-400. С. 398.
84. Постановление Конституционного Суда РФ от 23 мая 2017 г. по делу о проверке конституционности положений ст. 31.9, 31.9 КоАП РФ в связи с жалобой лица без гражданства Н.Г. Мсхиладзе.
85. Дела из архива ПЦ «Мемориал», программа «Миграция и Право», г. Тамбов.
86. Дела из архива ПЦ «Мемориал», программа «Миграция и Право», г. Иваново.
87. А Игнатьева Я.В., Солопова А.Н. Административное выдворение за пределы Российской Федерации как вид административного наказания, ограничивающего личную свободу человека // В сборнике: Актуальные вопросы права, экономики и управления. сборник статей XXIII Международной научно-практической конференции : в 2 ч.. 2019. С. 132-134. С. 133-134.
88. Донцов П.А., Капанова Ю.В. Проблемные вопросы ограничения конституционных прав личности при назначении административного выдворения // В сборнике: Конституционное и административное право: проблемы совершенствования публичной власти. Сборник научных

- трудов участников Международной научно-теоретической конференции. 2018. С. 75-78. С. 78.
89. Соколов А.Ю. Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в системе мер административного принуждения: автореферат дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.14. Саратов, 2013. С. 33.
90. Князева И.Н., Устинова М.А. Порядок исполнения постановления об административном выдворении за пределы Российской Федерации иностранных граждан или лиц без гражданства: проблемы правоприменения // Правопорядок: история, теория, практика. 2016. № 3 (10). С 22-24.
91. Постановление Правительства Республики Казахстан от 21 января 2012 года № 148 «Об утверждении Правил въезда и пребывания иммигрантов в Республике Казахстан, а также их выезда из Республики Казахстан и Правил осуществления миграционного контроля, а также учета иностранцев и лиц без гражданства, незаконно пересекающих Государственную границу Республики Казахстан, незаконно пребывающих на территории Республики Казахстан, а также лиц, которым запрещен въезд на территорию Республики Казахстан» // «Казахстанская правда» от 05.05.2012 г., № 128-129 (26947-26948); САПП Республики Казахстан, 2012 г., № 29, ст. 388.
92. Закон Республики Казахстан от 22 июля 2011 года № 477-IV «О миграции населения» // «Казахстанская правда» от 06.08.2011 г., № 247-249 (26668-26670); Ведомости Парламента РК, 2011 г., № 16, ст. 127.
93. Тхань Н.В. Индивидуализация административной ответственности граждан (по материалам РФ и СРВ). Дис. ... канд. юрид. наук. – Иркутск, 1993. - 224 с. С. 56-57.
94. Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях / ред.: В.В. Черников, Ю.П. Соловей. - М.: Эксмо, 2006. - С. 103.
95. Жданова А.Н. Характер административного правонарушения и индивидуализация ответственности // Психопедагогика в правоохранительных органах. 2006. № 3 (27). С. 110-112. С. 111.
96. Жданова А.Н. Характер административного правонарушения и индивидуализация ответственности // Психопедагогика в правоохранительных органах. 2006. № 3 (27). С. 110-112. С. 111.
97. Жданова А.Н. Характер административного правонарушения и индивидуализация ответственности // Психопедагогика в правоохранительных органах. 2006. № 3 (27). С. 110-112. С. 111.
98. Телегин А.С. Производство по делам об административных правонарушениях в органах внутренних дел. — М., 1991. С. 35.
99. Дугенец А.С. Административно-юрисдикционный процесс. — М., 2003. С. 186.

100. Обыденков В.В. Проблемы реализации обстоятельств, смягчающих ответственность в процессе назначения административных наказаний // Современное право. 2007. № 1. С. 95-98. С. 98.
101. Обыденков В.В. Проблемы реализации обстоятельств, смягчающих ответственность в процессе назначения административных наказаний // Современное право. 2007. № 1. С. 95-98. С. 95.
102. Чабан Е.А. Административное усмотрение при применении смягчающих и отягчающих обстоятельств // Административно-правовое регулирование правоохранительной деятельности: теория и практика: Сборник трудов V Всероссийской научно-практической конференции, посвящённой И.И. Денисенко (Новороссийск, 3 июня 2016 года). – Краснодар: Издательство КУ МВД РФ, 2016. – С. 324.
103. Серков П.П. Административная ответственность в российском праве (современное осмысление и новые подходы): Монография. – М.: Норма, 2012. – СПС «Консультант Плюс».
104. Хадисов Г.Х. Совершенствование института смягчающих обстоятельств в административном праве: законодательные и правоприменительные аспекты // В сборнике: Полиция и общество: пути сотрудничества (к 300-летию российской полиции). Сборник материалов всероссийской научно-практической конференции. 2018. С. 229-235. С. 231-232.
105. Серков П.П. Административная ответственность в российском праве (современное осмысление и новые подходы): Монография. – М.: Норма, 2012. – СПС «Консультант Плюс».
106. Обыденков В.В. Проблемы реализации обстоятельств, смягчающих ответственность в процессе назначения административных наказаний // Современное право. 2007. № 1. С. 95-98. С. 95.
107. Чабан Е.А. Административное усмотрение при применении смягчающих и отягчающих обстоятельств // Административно-правовое регулирование правоохранительной деятельности: теория и практика: Сборник трудов V Всероссийской научно-практической конференции, посвящённой И.И. Денисенко (Новороссийск, 3 июня 2016 года). – Краснодар: Издательство КУ МВД РФ, 2016. – С. 325; Хадисов Г.Х. Совершенствование института смягчающих обстоятельств в административном праве: законодательные и правоприменительные аспекты // В сборнике: Полиция и общество: пути сотрудничества (к 300-летию российской полиции). Сборник материалов всероссийской научно-практической конференции. 2018. С. 229-235. С. 232-233.
108. Чабан Е.А. Административное усмотрение при применении смягчающих и отягчающих обстоятельств // Административно-правовое регулирование правоохранительной деятельности: теория и практика: Сборник трудов V Всероссийской научно-практической конференции, посвящённой И.И. Денисенко (Новороссийск, 3 июня 2016 года). – Краснодар: Издательство КУ МВД РФ, 2016. – С. 325.

109. Хадисов Г.Х. Совершенствование института смягчающих обстоятельств в административном праве: законодательные и правоприменительные аспекты // В сборнике: Полиция и общество: пути сотрудничества (к 300-летию российской полиции). Сборник материалов всероссийской научно-практической конференции. 2018. С. 229-235. С. 232-233.
110. Обыденков В.В. Проблемы реализации обстоятельств, смягчающих ответственность в процессе назначения административных наказаний // Современное право. 2007. № 1. С. 95-98. С. 96.
111. Обыденков В.В. Проблемы реализации обстоятельств, смягчающих ответственность в процессе назначения административных наказаний // Современное право. 2007. № 1. С. 95-98. С. 96.
112. Мельникова А.С. Смягчающие ответственность обстоятельства в административном и налоговом праве // Эпомен. 2019. № 28. С. 126-133. С. 129.
113. Хайруллина Р.Г. Сущность обстоятельств, смягчающих административную ответственность // Социально-экономические и технические системы: исследование, проектирование, оптимизация. 2015. Т. 1. № 4 (67). С. 100-105. С.104-105.
114. Хадисов Г.Х. Совершенствование института смягчающих обстоятельств в административном праве: законодательные и правоприменительные аспекты // В сборнике: Полиция и общество: пути сотрудничества (к 300-летию российской полиции). Сборник материалов всероссийской научно-практической конференции. 2018. С. 229-235. С.
115. Хадисов Г.Х. Совершенствование института смягчающих обстоятельств в административном праве: законодательные и правоприменительные аспекты // В сборнике: Полиция и общество: пути сотрудничества (к 300-летию российской полиции). Сборник материалов всероссийской научно-практической конференции. 2018. С. 229-235. С. 231-233.
116. Журавлев В.В. О некоторых вопросах применения статьи 4.6. КоАП РФ // В сборнике: Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права. Сборник статей по материалам международной научно-практической конференции. 2020. С. 415-419. С. 415.
117. Постановление Правительства Республики Казахстан от 21 января 2012 года № 148 «Об утверждении Правил въезда и пребывания иммигрантов в Республике Казахстан, а также их выезда из Республики Казахстан и Правил осуществления миграционного контроля, а также учета иностранцев и лиц без гражданства, незаконно пересекающих Государственную границу Республики Казахстан, незаконно пребывающих на территории Республики Казахстан, а также лиц, которым запрещен въезд на территорию Республики Казахстан» // «Казахстанская правда» от 05.05.2012 г., № 128-129 (26947-26948); САПП Республики Казахстан, 2012 г., № 29, ст. 388.

118. Закон Республики Казахстан от 22 июля 2011 года № 477-IV «О миграции населения» // «Казахстанская правда» от 06.08.2011 г., № 247-249 (26668-26670); Ведомости Парламента РК, 2011 г., № 16, ст. 127.
119. Журавлев В.В. О некоторых вопросах применения статьи 4.6. КоАП РФ // В сборнике: Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права. Сборник статей по материалам международной научно-практической конференции. 2020. С. 415-419. С. 418-419.
120. Симакина И.А. К вопросу о сроке, в течение которого лицо считается подвергнутым административному наказанию // Общественная безопасность, законность и правопорядок в III тысячелетии. 2018. № 4-3. С. 149-152. С. 150-151.
121. Симакина И.А. К вопросу о сроке, в течение которого лицо считается подвергнутым административному наказанию // Общественная безопасность, законность и правопорядок в III тысячелетии. 2018. № 4-3. С. 149-152. С. 150-151.
122. Симакина И.А. К вопросу о сроке, в течение которого лицо считается подвергнутым административному наказанию // Общественная безопасность, законность и правопорядок в III тысячелетии. 2018. № 4-3. С. 149-152. С. 151.
123. Журавлев В.В. О некоторых вопросах применения статьи 4.6. КоАП РФ // В сборнике: Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права. Сборник статей по материалам международной научно-практической конференции. 2020. С. 415-419. С. 418-419.
124. Гришаков, А.Г. Особенности исполнения предупреждения и административного штрафа как видов наказания за административные правонарушения / А.Г. Гришаков, Е.А. Федяев // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2012. – N 3 (55). – С. 35-38. С. 37; Байсалуева Э.Ф., Новичкова Е.Е. Предупреждение как вид административного наказания: некоторые проблемы исполнения, возможные пути решения // Вестник Сибирского юридического института МВД России. 2020. № 4 (41). С. 69-74. С. 72-73.
125. Байсалуева Э.Ф., Новичкова Е.Е. Предупреждение как вид административного наказания: некоторые проблемы исполнения, возможные пути решения // Вестник Сибирского юридического института МВД России. 2020. № 4 (41). С. 69-74. С. 72-73.
126. Байсалуева Э.Ф., Новичкова Е.Е. Предупреждение как вид административного наказания: некоторые проблемы исполнения, возможные пути решения // Вестник Сибирского юридического института МВД России. 2020. № 4 (41). С. 69-74. С. 72-73.
127. Байсалуева Э.Ф., Новичкова Е.Е. Предупреждение как вид административного наказания: некоторые проблемы исполнения,

- возможные пути решения // Вестник Сибирского юридического института МВД России. 2020. № 4 (41). С. 69-74. С. 72-73.
128. Фиалковская И.Д. Ответственность за совершение административных правонарушений иностранными гражданами и лицами без гражданства на территории РФ/И.Д. Фиалковская, Е.Г. Софронова//Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского. – 2015. - № 1. – С. 203.
129. Позднышов А.Н., Головенко Г.Ю. К вопросу об основных видах "миграционных" правонарушений, совершаемых иностранными гражданами и лицами без гражданства // Юристъ-Правоведъ. 2015. № 5 (72). С. 93-99. С. 94-96.
130. Озеров И.Н., Карагодин А.В., Ряпухина И.А., Катаева О.В. Современные проблемы исполнения административного наказания в виде административного штрафа за правонарушения в сфере миграции // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. – 2014. – № 8 (51). – С. 108–112. С. 109.
131. Позднышов А.Н., Головенко Г.Ю. К вопросу об основных видах "миграционных" правонарушений, совершаемых иностранными гражданами и лицами без гражданства // Юристъ-Правоведъ. 2015. № 5 (72). С. 93-99. С. 94-96.
132. Фиалковская И.Д. Ответственность за совершение административных правонарушений иностранными гражданами и лицами без гражданства на территории РФ/И.Д. Фиалковская, Е.Г. Софронова//Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского. – 2015. - № 1. – С. 203.
133. Симонова Е.А. Основные пути совершенствования мер административного наказания, применяемых в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства // Современное право. 2009. № 11. С. 110-113. С. 111.
134. Позднышов А.Н., Головенко Г.Ю. К вопросу об основных видах "миграционных" правонарушений, совершаемых иностранными гражданами и лицами без гражданства // Юристъ-Правоведъ. 2015. № 5 (72). С. 93-99. С. 94-96.
135. Керимова С.Н., Раджабова М.М. Актуальные проблемы административной ответственности иностранных лиц и лиц без гражданства за совершение правонарушений // Вестник Дагестанского государственного университета. Серия 3: Общественные науки. 2017. Т. 32. № 1. С. 77-83. С. 79.
136. Полякова Н.В. Актуальные вопросы квалификации административных правонарушений по главе 18 КоАП РФ // Общественная безопасность, законность и правопорядок в III тысячелетии. 2017. № 3-3. С. 65-71. С. 67-69.

137. Степанова О.А. Административный арест в свете решений Конституционного Суда Российской Федерации // Журнал российского права. 2008. № 12. С. 116-120; Байсалуева Э.Ф. Отдельные проблемы назначения и исполнения административного ареста // Вестник Тюменского института повышения квалификации сотрудников МВД России. 2019. № 1 (12). С. 33-38. С. 36.
138. Назаров С.А. Некоторые проблемы наложения административных взысканий // Вектор науки Тольяттинского государственного университета. Серия: Юридические науки. 2016. № 4 (27). С. 66-68. С. 67.