

В.И. Олейник*

Карагандинский университет имени академика Е.А.Букетова, Караганда, Казахстан
(E-mail: Oleynik56@internet.ru)

Совершенствование законодательства при выдворении иностранцев и лиц без гражданства за пределы Республики Казахстан

Одним из основных направлений деятельности государственных органов в области миграции является, прежде всего, координация миграционного законодательства, обеспечение решения задач по защите прав и интересов человека, уважение государственного суверенитета и борьба с незаконной миграцией. Снятие административных запретов и ограничений на въезд иностранных граждан (иммигрантов) и лиц без гражданства (апатридов), открытость казахстанской экономики для иностранных юридических лиц, развитие экономических, политических и международных связей повлекло увеличение числа этих лиц, пребывающих в Казахстан, а также действующих на территории нашей страны иностранных юридических лиц. В этой связи особую актуальность приобретают вопросы, связанные с применением административных механизмов и процедур в пресечении неблагоприятных миграционных явлений. При этом выдворение должно быть применено действительно в отношении иммигрантов, которые совершили серьезные противоправные нарушения, и должно соответствовать нормам международного права. В настоящей статье автором рассмотрены актуальные проблемы выдворения иностранцев и лиц без гражданства за пределы Республики Казахстан в административном порядке, в рамках Гражданско-процессуального кодекса и в принудительном порядке по уголовным делам, с учетом соблюдения прав человека и международных правовых актов. Раскрыт алгоритм взаимодействия Комитета миграционной службы с Комитетом уголовно-исполнительной системы МВД Республики по выдворению иммигрантов. Целью данной статьи является выявление проблем правового регулирования, устранение пробелов и выработка четких правовых оснований превентивного ограничения свободы передвижения для принудительного выдворения за пределы страны иностранцев и лиц без гражданства, а также совершенствование законодательства в этой сфере. В заключение автором сделаны выводы о новеллах национального законодательства, которые способствовали урегулированию проблемных вопросов при задержании и принудительном выдворении иностранцев и лиц без гражданства за пределы страны, обоснована позиция по рассматриваемой теме.

Ключевые слова: миграция, миграционная политика, иностранец, иммигрант, лицо без гражданства, задержание, санкция суда, выдворение, принудительное выдворение, реадмиссия, депортация, международное право, законодательство, сотрудник полиции, Государственная граница, Пограничная служба.

Введение

В Стратегии развития Казахстана «Казахстан–2030» одним из долгосрочных приоритетов является сильная демографическая и миграционная политика государства. В целях реализации этой стратегии Республикой Казахстан были предприняты последовательные шаги для создания четкой системы миграционного контроля, создания законодательной базы, отвечающей международным стандартам, и достижения наибольшего благоприятствования для пребывающих в нашей стране иностранцев [1; 17].

Согласно ст. 1 Конституции Республики Казахстан, человек, его жизнь, права и свободы провозглашаются высшими ценностями государства.

В соответствии со ст. 12 Конституции Республики иностранцы и лица без гражданства пользуются в Республике правами и свободами, а также исполняют обязанности, установленные для граждан, если иное не предусмотрено Конституцией, законами и международными договорами [2].

Закрепляя на конституционном уровне приверженность принципам и нормам международного права, а также стремление к утверждению себя демократическим, светским, правовым и социальным государством, Казахстан проводит планомерную политику по внедрению международных стандартов в национальное законодательство по ключевым направлениям развития, в числе которых — защита прав человека.

* Автор-корреспондент. E-mail: Oleynik56@internet.ru

Так, в 2005 г. Казахстан ратифицировал Международный Пакт о гражданских и политических правах (далее — Пакт), принятый резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 16 декабря 1966 г. Ратификация данного Пакта означает принятие на себя Республикой Казахстан международно-правовых обязательств по соблюдению прав человека. Более того, в 2009 г. Казахстан ратифицировал факультативный протокол к данному Пакту, который открыл возможность гражданам страны обращаться за защитой нарушенных прав в договорной орган ООН — Комитет ООН по правам человека.

Казахстан, провозглашая в своей Конституции приверженность нормам и принципам международного права, добровольно принимает на себя международно-правовые обязательства в сфере защиты прав человека.

Право на свободу, или личную неприкосновенность, — это одно из основополагающих прав человека, согласно которому человек не может быть арестован, заключен под стражу и содержаться под стражей без санкции суда.

Статья 5 Европейской Конвенции о защите прав и основных свобод (далее — Конвенция) содержит в себе допустимые исключения на личную неприкосновенность, но в четко оговоренных случаях [3].

Согласно Конституции страны, права и свободы могут быть ограничены только законами и лишь в той мере, в какой это необходимо в целях защиты конституционного строя, охраны общественного порядка, прав и свобод человека, здоровья и нравственности населения. Функции государственных органов, затрагивающие вопросы правосубъектности физических и юридических лиц, в том числе по использованию мер правоограничительного характера, должны устанавливаться в законах (п. 1 ст. 39 Конституции, Нормативные постановления Конституционного совета Республики Казахстан (далее — КС) от 4 апреля 2002 г. № 2, от 27 февраля 2008 г. № 2, от 16 мая 2013 г. № 2, Послание КС от 27 июня 2005 г. и др.) [4; 32].

Методы и материалы

В настоящей статье исследуются основные теоретические и практические аспекты принудительного выдворения за пределы страны иностранцев и лиц без гражданства, допустивших нарушения законодательства Республики Казахстан. Особое внимание в исследовании уделяется применению правового механизма выдворения иммигрантов. Цель работы — рассмотреть правовые аспекты выдворения с точки зрения юридической природы и направленности. Методологическая основа исследования включает в себя метод сравнительно-правового анализа, под которым понимается совокупность способов и приемов выявления, на основе сравнительного изучения общих и специфических закономерностей, выявления, развития, функционирования различных правовых систем. Выбор этого метода обосновывается тем, что он является основным в методологии сравнительно-правовых исследований, а его суть способствует достижению поставленной в статье цели.

Проведенное исследование показало, что выдворение указанной категории лиц рассматривается официальными властями различных государств в качестве неотъемлемого суверенного полномочия, направленного на защиту собственного правового порядка.

В рамках данного исследования не ставится задача проанализировать весь массив нормативных правовых актов, устанавливающих процедурные правила по реализации абсолютно всех мер принуждения, которые могут быть применены к иностранцам и лицам без гражданства. Интерес представляет принудительное выдворение данной категории лиц.

При написании статьи автор использовал новеллы законодательства Республики Казахстан в данной сфере, рекомендации Посланий Конституционного совета Республики Казахстан, а также теоретические работы зарубежных ученых: А.Ю. Ястребовой, А.С. Костыря, А.Н. Антипова, В.Б. Первозванского, Ю.Н. Строговича, И.Л. Гула, Я.Б. Жолобова, А.В. Степанова, Г.Б. Романовского, К.И. Чернышёва и других по данной проблематике.

Результаты

Разные страны решают проблемы выдворения иностранных граждан и лиц без гражданства за пределы своих границ по-разному. Однако нормативные правовые модели выдворения, присущие отдельным государствам, стремятся к унификации. Это объясняется воздействием общепризнанных международных норм и принципов на национальное законодательство, а также наличием одинаковых для всех проблем, связанных с прибытием большого количества иммигрантов.

Одними из основных мер административного принуждения при нарушении миграционного законодательства, применяемых в отношении иммигрантов, являются выдворение и депортация. В отношении процедур реализации данных мер мнения ученых также расходятся. Например, по мнению Я.Б. Жолобова, порядок депортации и выдворения аналогичны, поскольку осуществляются в принудительном порядке [5; 31]. В то же время А.В. Степанов полагает, что процедура депортации не установлена, а поэтому сравнение её с административным выдворением необоснованно [6]. Г.Б. Романовский отмечает, что вопросы, связанные с депортацией, существенно затрагивают, в рамках ограничения, права человека [7; 17]. А поэтому процедура депортации и административного выдворения требует решения не только правовых, но и инфраструктурных вопросов. В этой связи интересны выводы по данному вопросу К.И. Чернышёва, который полагает, что, несмотря на схожесть процедуры реализации административного выдворения и депортации как мер воздействия, они отличаются по основаниям применения и своей целевой направленности: административное выдворение иностранных граждан и лиц без гражданства применяется в связи с совершением административного правонарушения; депортация представляет собой принудительную высылку иностранного гражданина из страны в случае утраты или прекращения законных оснований для его дальнейшего пребывания (проживания) [8; 1].

Ученые в отношении понятий «реадмиссия» и «депортация» придерживаются примерно одинаковых взглядов на их содержание. Содержание международных договоров о реадмиссии можно рассматривать как «взаимные обязательства государств принять обратно своих граждан, граждан третьих стран или лиц без гражданства, незаконно прибывших на территорию одной договаривающейся стороны или остающихся там без законных оснований, если данные лица прибыли с территории другой договаривающейся стороны». Международно-правовой механизм реадмиссии предполагает взаимные действия заинтересованных государств и не может быть применен в одностороннем порядке.

Рeadмиссия выступает правовым оформлением быстрого и удобного для стран приёма возвращения незаконно пребывающих иностранцев в государства гражданства, постоянного проживания или транзита [9; 630].

Главное основание для применения реадмиссии — наличие международного договора. Одним из отличительных признаков реадмиссии, по сравнению с депортацией и выдворением, является возможность её применения в отношении лиц, которые не имеют документов, удостоверяющих личность [10; 47].

В нашей стране под реадмиссией понимается передача (возвращение) в соответствии с международным договором, ратифицированным Республикой Казахстан, компетентным органом одного государства и прием компетентным органом другого государства лиц, въехавших или находящихся на территории одного государства в нарушение законодательства по вопросам въезда, выезда, пребывания или проживания иностранцев и лиц без гражданства.

В национальной системе права Казахстана под термином «депортация» следует понимать принудительную высылку иностранного гражданина из Республики Казахстан в случае утраты или прекращения законных оснований для его дальнейшего пребывания (проживания) в Республике Казахстан. Депортация осуществляется исключительно в форме принудительной высылки иностранного гражданина из Республики Казахстан. Решение о депортации применяется миграционными органами. Процесс депортации из Казахстана представляет собой принудительную высылку вследствие утраты иностранцем или апатридом каких-либо законных оснований для проживания (работа, учеба) в Республике Казахстан.

Следует отметить, что, в соответствии с национальным законодательством, выдворение иностранцев и лиц без гражданства за пределы Республики Казахстан исполняется в принудительном порядке, как вид уголовного наказания (ст. 40 и 51 Уголовного кодекса Республики Казахстан — далее УК), с установлением запрета на въезд этих лиц на территорию нашей страны сроком на пять лет. Такая мера в качестве основного наказания может применяться к лицу, признанному виновным в совершении уголовного проступка, а к лицу, совершившему уголовное правонарушение, может применяться как дополнительное наказание [11].

Кроме того, согласно ст. 51 Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях (далее — КоАП), административное выдворение за пределы Республики Казахстан иностранцев и лиц без гражданства может применяться в качестве основного и дополнительного взыскания, налагаемого в порядке и по основаниям, установленным Особенной частью КоАП [12].

Также, согласно ст. 302–304 Гражданско-процессуального кодекса Республики Казахстан (далее — ГПК), рассмотрение дел по заявлению органов внутренних дел о выдворении иностранцев или лиц без гражданства за пределы страны за нарушение законодательства Республики Казахстан осуществляется в порядке особого производства (гл. 49, ст. 382–386 ГПК) [13].

Остановимся подробнее на правовом механизме выдворения иностранцев и лиц без гражданства за пределы Республики Казахстан в административном порядке, в рамках Гражданско-процессуального кодекса, а также алгоритме выдворения иностранцев, отбывших наказание в исправительных учреждениях Комитета уголовно-исправительной системы Министерства внутренних дел Республики Казахстан (далее — КУИС), в рамках ГПК.

Как отмечалось, административное выдворение иностранцев и лиц без гражданства может применяться в качестве основного и дополнительного административного взыскания, налагаемого в рамках КоАП.

Основания для административного выдворения предусмотрены в следующих десяти статьях КоАП:

- осуществление иностранцами, лицами без гражданства, иностранными юридическими лицами и международными организациями деятельности, препятствующей и (или) способствующей выдвижению и избранию кандидатов, политических партий, выдвинувших партийный список, достижению определенного результата на выборах (ст. 109 КоАП);
- приставание в общественных местах (ч. 3 ст. 449 КоАП);
- нарушение законодательства Республики Казахстан о порядке организации и проведении мирных собраний (ч. 8 и 9 ст. 488 КоАП);
- нарушение законодательства о религиозной деятельности и религиозных объединениях (ч. 3 и 7 ст. 490 КоАП);
- предоставление заведомо ложных сведений в государственные органы Республики Казахстан при получении документов, удостоверяющих личность, либо при подаче заявления для получения разрешения на постоянное проживание в Республике Казахстан или о приеме в гражданство Республики Казахстан либо восстановлении в гражданстве Республики Казахстан (ч. 2 ст. 495 КоАП);
- нарушение пограничного режима в пограничной зоне и порядка пребывания в отдельных местностях (ч. 4 ст. 510 КоАП);
- нарушение режима в пунктах пропуска через Государственную границу Республики Казахстан (ч. 2 ст. 513 КоАП);
- нарушение режима Государственной границы Республики Казахстан (ч. 2 ст. 514 КоАП);
- неповиновение законному распоряжению или требованию военнослужащего в связи с исполнением им обязанностей по охране Государственной границы Республики Казахстан (ч. 2 ст. 516 КоАП);
- нарушение иностранцем или лицом без гражданства законодательства Республики Казахстан в области миграции населения (ст. 517 КоАП).

Выдворение в рамках Гражданско-процессуального кодекса. По своему содержанию выдворение в порядке гражданского судопроизводства представляет собой принудительное или контролируемое уполномоченными органами самостоятельное перемещение иностранцев или лиц без гражданства за пределы Республики Казахстан, осуществляемое на основании постановления (решения) суда за нарушение законодательства.

В силу требований ст. 382 ГПК заявление о выдворении иностранца или лица без гражданства за пределы Республики Казахстан за нарушение законодательства Республики Казахстан подается органами внутренних дел в суд по месту пребывания и (или) регистрации иностранца или лица без гражданства [14].

В заявлении о выдворении иностранца или лица без гражданства должны быть изложены обстоятельства, свидетельствующие о нарушении законодательства Республики Казахстан. К заявлению о выдворении иностранца или лица без гражданства прилагаются документы, подтверждающие совершение иностранцем или лицом без гражданства нарушений законодательства Республики Казахстан (ст. 383 ГПК) [15].

Заявление о выдворении иностранца или лица без гражданства за пределы Республики Казахстан суд рассматривает в течение десяти дней с момента возбуждения дела с обязательным участием указанных лиц, а также прокурора.

Неявка в судебное заседание иностранца или лица без гражданства, в отношении которого отсутствуют сведения об их надлежащем извещении, является основанием для отложения разбирательства (ч. 2 ст. 196 ГПК) [16].

В случае неизвестности фактического места пребывания и невозможности рассмотрения заявления о выдворении указанных лиц в установленные законом сроки суд обязан объявить розыск (ч. 2 ст. 133 ГПК), а также вправе приостановить производство по делу (пп. 8 ст. 273 ГПК) [17].

Согласно ч. 3 ст. 384 ГПК, судебные расходы, а также расходы по выдворению несут выдворяемые иностранцы или лица без гражданства либо организации или физические лица, пригласившие иностранца или лицо без гражданства в Республику Казахстан. В случаях отсутствия либо недостаточности средств у названных лиц для покрытия расходов по выдворению финансирование соответствующих мероприятий производится за счет бюджетных средств [18].

Решение суда о выдворении иностранца или лица без гражданства за пределы Республики Казахстан вступает в силу со дня его принятия и служит основанием для выдворения иностранца или лица без гражданства за пределы Республики Казахстан. В решении указывается срок, в течение которого иностранец или лица без гражданства должны покинуть территорию Республики Казахстан. Решение суда направляется для исполнения в органы внутренних дел (ст. 385 ГПК) [19].

В силу требований ст. 401 ГПК решение суда о выдворении иностранца или лица без гражданства за пределы Республики Казахстан обжалованию и пересмотру по ходатайству прокурора в апелляционном порядке не подлежит, но может быть пересмотрено в кассационном порядке [20].

Алгоритм взаимодействия Комитета миграционной службы с Комитетом уголовно-исполнительной системы МВД РК по выдворению иностранцев и лиц без гражданства, отбывающих наказание в уголовно-исправительных учреждениях. Ежеквартально сотрудники Департаментов уголовно-исправительной системы (далее — ДУИС) и Управления миграционной службы (далее — УМС) областей проводят сверки о количестве иностранцев и лиц без гражданства, освобождающихся из мест лишения свободы.

За месяц до освобождения иностранца или лица без гражданства, при отсутствии в приговоре дополнительного вида наказания в виде выдворения за пределы Республики Казахстан, подают заявление в суд для решения вопроса о выдворении иностранца или лица без гражданства в соответствии с ГПК, руководствуясь при этом положениями ст. 148, 149, 302 п.18, 383–385 ГПК и п. «в» ст. 28 Закона РК «О правовом положении иностранцев».

В случае отсутствия документов у иностранца (либо просроченного документа) до его освобождения из мест лишения свободы сотрудники УМС направляют анкету на электронный адрес Посольства страны гражданства и после освобождения получают Свидетельство о возвращении на родину.

В день освобождения из мест лишения свободы сотрудники уголовно-исправительного учреждения передают иностранца или лицо без гражданства сотрудникам УМС для исполнения решения суда о выдворении за пределы Республики Казахстан.

Выдворение иностранца или лица без гражданства осуществляется путем его препровождения органами внутренних дел до пункта пропуска с установлением запрета на въезд на территорию Республики Казахстан сроком на пять лет.

В пункте пропуска через Государственную границу Республики Казахстан сотрудники полиции передают иностранца или лицо без гражданства сотрудникам Пограничной службы Комитета национальной безопасности РК (далее — ПС КНБ), согласно Акту, для дальнейшего осуществления выезда за пределы территории Республики Казахстан.

Порядок выдворения иностранца или лица без гражданства в принудительном порядке по уголовным делам. Исполнение вступившего в законную силу приговора суда по выдворению иностранца или лица без гражданства производится в принудительном порядке после исполнения основного вида наказания.

Сотрудники полиции в течение трех рабочих дней с момента получения соответствующей информации проводят мероприятия по организации выдворения иностранца или лица без гражданства (определение маршрута, места пересечения Государственной границы РК и приобретение проездных билетов), а также информируют ПС КНБ о предстоящем выдворении.

Выдворение иностранца или лица без гражданства осуществляется путем его препровождения органами внутренних дел до пункта пропуска через Государственную границу на железнодорожном транспорте. При отсутствии железнодорожного сообщения (маршрута) выдворение осуществляется иными видами транспорта (воздушным, автомобильным или водным).

В случае нахождения выдворяемого иммигранта в одном населенном пункте с пунктом пропуска через Государственную границу РК, его препровождение осуществляется на автомобильном транспорте или в пешем порядке.

В пункте пропуска через Государственную границу РК должностные лица полиции и ПС КНБ составляют акт о выдворении за пределы Республики Казахстан иностранца или лица без гражданства, который ими подписывается после пересечения выдворяемым иммигрантом Государственной границы РК.

Расходы по выдворению несут выдворяемые иностранцы или лица без гражданства либо организации или физические лица, пригласившие иностранца или лицо без гражданства в Республику Казахстан. В случаях отсутствия либо недостаточности средств у названных лиц для покрытия расходов по выдворению финансирование соответствующих мероприятий производится за счет бюджетных средств.

В смету расходов, связанных с выдворением иностранца или лица без гражданства, включается стоимость:

- проездных документов для иностранца или лица без гражданства, а также сопровождающих их сотрудников органов внутренних дел;
- оформления документов и совершения иных действий, связанных с выдворением.

Затраченные на выдворение средства подлежат возмещению в судебном порядке по искам органов внутренних дел к физическим или юридическим лицам, пригласившим иностранца или лицо без гражданства в Республику Казахстан.

Следует отметить, что, исходя из положений национального законодательства, выдворение отличается от реадмиссии и депортации.

В законодательстве Казахстана выдворение понимается как санкция за правонарушение, предусмотренное Особенной частью Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях (ст. 51 КоАП) и уголовного правонарушения, предусмотренное Особенной частью Уголовного кодекса (ст. 40 и 51 УК), то есть применяется как мера реагирования государства на нежелательные и (или) антиобщественные действия иностранца или лица без гражданства. Именно такая трактовка термина «выдворение» содержится в ст. 28 Закона РК «О правовом положении иностранцев» и частично в ст. 60 Закона РК «О миграции населения». Об этом свидетельствует и содержание ст. 302–304 ГПК, согласно которым рассмотрение дел по заявлению органов внутренних дел о выдворении иностранцев или лиц без гражданства за пределы страны за нарушение законодательства Республики Казахстан осуществляется в порядке особого производства (гл. 49, ст. 382–386 ГПК).

Обсуждение

Анализ законодательства ряда зарубежных стран свидетельствует о проблемах при выдворении иностранцев и лиц без гражданства, которые решаются путем совершенствования законодательства, а также принимаются строгие меры уголовного наказания.

Обратимся к имеющемуся зарубежному опыту в этой области.

В ряде зарубежных государств — Эстонской Республике, Азербайджанской Республике, Королевстве Испания, Китайской Народной Республике существует такой вид уголовного наказания, как выдворение из государства с запретом на въезд на определенный срок, который применяется в качестве дополнительного наказания за совершение умышленного преступления.

Например, Уголовным кодексом Эстонии (ст. 54) к иностранным гражданам, осужденным к лишению свободы за умышленное преступление и не имеющим устойчивых социальных связей в стране, применяется дополнительное наказание в виде высылки из страны с запретом на въезд сроком до 10 лет [21].

В Азербайджане вопросы, связанные с принудительным выдворением за пределы страны, регламентируются соответствующими нормами ст. 42 и 52 Уголовного кодекса [22]. Этот вид дополнительного наказания исполняется после отбытия иностранным гражданином основного наказания за совершение тяжкого и особо тяжкого преступления.

В Китае высылка из страны иностранных граждан, совершивших преступление, применяется в качестве самостоятельной или дополнительной меры наказания (ст. 35 Уголовного кодекса) [23].

В Испании наказание в виде лишения свободы на срок до шести лет, назначенное иностранному гражданину, незаконно находящемуся на территории страны, по решению суда или ходатайству про-

кураторы может быть заменено изгнанием с территории Испании с запретом на въезд сроком от 3 до 10 лет [24].

Имеющаяся тенденция по усилению уголовных репрессий наблюдается и в других зарубежных странах. Как отмечают российские ученые А.Н. Антипов, В.Б. Первозванский и Ю.Н. Строгович: «Вышеприведенное свидетельствует, что зарубежные страны в той или иной мере определили свое отношение к данному вопросу и закрепили это в соответствующих актах. В определенной степени это стало неким фильтром для той категории иностранных граждан, которые не желают вести законопослушный образ жизни в стране миграции. Принятые меры способствовали определенной стабилизации ситуации, связанной с пребыванием такой категории, как мигранты, повысили уровень безопасности и правопорядка» [25; 96, 97].

Интересно мнение украинского ученого И.Л. Гула, который в своей научной статье приводит особенности административного выдворения иностранцев и лиц без гражданства странами Европейского союза (далее — ЕС). В частности, он указывает: «Если государство — член ЕС предоставил срок для добровольного выезда, то решение о возвращении может принудительно выполняться только после окончания данного срока, кроме случаев, когда в течение этого срока возникает риск побега или уклонения от выполнения добровольного выезда. Выдворение применяется с помощью отдельного решения или акта, принятого административным или судебным органом.

Также в странах ЕС применяется задержание иностранного гражданина или лица без гражданства с целью выдворения (депортации), но только тогда, когда в конкретном случае невозможно эффективно применить другие достаточные, но менее принудительные меры, с целью подготовить возвращение и/или провести выдворение, в частности, когда:

а) существует риск побега или

б) соответствующий гражданин третьей страны уклоняется от подготовки либо препятствует подготовке возврата или процедуре выдворения.

Распоряжение о задержании выносят административные или судебные органы в письменной форме с указанием фактических и юридических оснований. Задержанные содержатся в специализированных центрах, отдельно от обычных заключенных» [26; 95].

Очевидно, этот зарубежный опыт полезен и для Казахстана, с выработкой на основе их анализа законодательных новелл, с учетом особенностей и менталитета нашей страны.

Следует отметить, что, несмотря на ужесточение законодательства и мер иммиграционного контроля, все также оставались нерешенными ряд проблем, связанных с пребыванием иностранных граждан и лиц без гражданства, нарушивших законодательство на территории Казахстана, и их выдворением за пределы страны. Это привело к тому, что Казахстан стал не только транзитно-перевалочным пунктом, но и территорией для проявления незаконной (нелегальной) миграции иностранцев из ближнего и дальнего зарубежья.

Недостаточно контролируемые миграционные потоки стали серьезной угрозой для национальной безопасности многих стран. Они потенциально связаны с конфликтностью, преступностью, криминогенностью.

По сведениям МВД Республики Казахстан, ежегодно на территорию страны въезжают около 6 млн иностранцев и лиц без гражданства, многие из которых совершают правонарушения, в том числе и уголовные. Только за 2018–2019 гг. за нарушение законодательства Казахстана было выдворено из страны более 25,5 тысяч иностранцев, из них почти 2 тысячи не исполнили судебные акты. За указанный период иностранцами совершено более 220 тысяч административных правонарушений и около 4 тысяч преступлений. Еще более 1300 иностранцев отбывают наказание в местах лишения свободы и находятся под пробационным контролем. Так, согласно сведениям МВД РК за 2018 г., за нарушение законодательства к административной ответственности было привлечено 108 433 иностранца, в 2019 г. — 94 044 и за 4 месяца 2020 г. — 15315 лиц, в том числе выдворено за пределы Республики соответственно: 12 984, 11057 и 1234 лица, исполнено соответственно: 12 023, 19276 и 1010, остались неисполненными: 959, 781 и 224 судебных актов.

Все указанные сведения были представлены Комитетом миграционной службы МВД Республики в рамках обсуждения на заседаниях рабочей группы инициативного законопроекта депутатов Парламента «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам урегулирования сроков задержания при выдворении лиц за пределы Республики Казахстан».

За 2018 г. было возбуждено 1078 уголовных дел по ст. 393 УК за невыполнение решения о выдворении, из них направлено в суд 836 уголовных дел, в том числе 120 выдворено принудительно, поскольку добровольно приговор суда не был своевременно исполнен.

Следует отметить, что 21 января 2019 г. данная статья была исключена из Уголовного кодекса РК, а для того, чтобы привлечь иностранца или лицо без гражданства по ст. 430 УК за неисполнение приговора суда, решения суда или иного судебного акта либо исполнительного документа необходимо, чтобы судебный акт не исполнялся более шести месяцев.

Как правило, по истечении шести месяцев указанные лица продолжают уклоняться от их исполнения и добровольно не покидают территорию Республики. Именно эти обстоятельства потребовали от законодателя совершенствовать правовой механизм принудительного выдворения иммигрантов за пределы Казахстана, который приводятся нами в выводах данной статьи.

Также необходимо отметить, что, согласно ч. 2 ст. 70 УИК, расходы по выдворению осужденного несет он сам либо физические или юридические лица, пригласившие его в Республику Казахстан. В случаях отсутствия либо недостаточности у названных лиц средств для покрытия расходов выдворение производится за счет бюджетных средств.

Согласно ст. 916 КоАП расходы по административному выдворению также несут выдворяемые незаконные иммигранты, физические или юридические лица, пригласившие иммигранта в Республику Казахстан. В случае отсутствия либо недостаточности средств у названных лиц для покрытия расходов по выдворению финансирование соответствующих мероприятий производится за счет бюджетных средств.

Анализ миграционного законодательства ряда зарубежных стран показывает, что для решения вопроса о принудительном выдворении, иностранцы находятся под административным арестом. При этом сроки их содержания могут быть совершенно разные.

Например, в Армении это срок может длиться более трех месяцев. Такой же срок предусмотрен и в Беларуси, в Молдове трехмесячный срок может быть продлен до шести месяцев, в Украине установлен 12-месячный срок для размещения в пункты временного содержания иностранных граждан, в то время как в Грузии не установлено конкретного срока для предварительного задержания иностранцев. В этой связи следует также отметить, что в Армении, Беларуси и Молдове выдают разрешения на временное проживание (в Молдове это называется «допустимое пребывание») иностранцам, чье выдворение не представляется возможным в силу определенных объективных обстоятельств, таких как отсутствие взаимодействия страны происхождения, отсутствие документов и т.д.

На наш взгляд, продолжительность содержания указанной категории лиц в специальных учреждениях не должна быть столь длительной.

Как указано в ст. 15.1: Директивы Европейского союза о возвращении: «Любое задержание должно осуществляться в максимально короткий срок и только при условии, что процедуры выдворения не задерживаются и выполняются с должной осмотрительностью».

Следует отметить, что негативные явления в состоянии законности и правопорядка в миграционной сфере диктуют необходимость усиления превентивных подходов по противодействию незаконной миграции, обеспечение комплексного воздействия на нее, включая законодательные меры, в том числе обеспечительно-ограничительного характера в отношении иностранцев и лиц без гражданства, нарушающих законодательство Республики Казахстан.

В ряде своих решений (Нормативное постановление Конституционного совета Республики Казахстан от 27 февраля 2018 г. № 2, Посланий Конституционного совета от 15 июня 2018 г. и от 20 июня 2019 г.), Конституционный совет указывал, что закон, ограничивающий конституционные права и свободы человека и гражданина, должен соответствовать юридической точности и предсказуемости последствий. Кроме того, отмечалась необходимость продолжения работы по исключению в законодательных актах положений, противоречащих друг другу и создающих условия для нарушения прав и свобод граждан.

Указанная рекомендация Конституционного совета на постоянной основе обеспечивается в ходе законотворческой работы путем корректировки правовых норм, исключения разночтений в текстах законодательных актов.

Дальнейшее утверждение Республики Казахстан в качестве правового государства определяет необходимость повышения уровня конституционализации законодательного массива.

Конституционное положение «без санкции суда лицо может быть подвергнуто задержанию на срок не более семидесяти двух часов» (п. 2 ст. 16 Конституции) означает, что не позднее указанного

времени в отношении задержанного должно быть принято решение суда о применении ареста и содержания под стражей, а также иных мер, предусмотренных законом, либо задержанный подлежит освобождению (Нормативное постановление КС от 13 апреля 2012 г. № 2).

В законодательных актах, регулирующих отношения ограничения права на личную свободу в соответствующих видах производства, данная правовая позиция КС реализована не до конца.

Как отмечено в Послании Конституционного совета Республики от 20 июня 2019 г. и ряде решений Конституционного совета (от 27 февраля и 15 июня 2018 г.), все ещё сохраняет свою актуальность необходимость дополнительного законодательного урегулирования сроков задержания при выдворении лица за пределы страны и в иных видах производства. При этом в законе отсутствует четкий механизм и сроки задержания и выдворения иностранцев, лиц без гражданства за пределы Республики.

Задержание на неопределенный срок без санкции суда не может рассматриваться как допустимое ограничение права на свободу и личную неприкосновенность. То есть Конституционный совет в своих рекомендациях высказал обеспокоенность о том, что неурегулированность сроков содержания иммигрантов, подлежащих выдворению в специальных учреждениях органов внутренних дел, а также отсутствие гарантий на судебный контроль за законностью применения данной ограничительной меры может привести к нарушению конституционных принципов, а поэтому этот правовой пробел подлежит устранению.

Действительно, согласно действующему до 19 декабря 2020 г. Закону Республики Казахстан «О правовом положении иностранцев», допускалось задержание граждан без санкции суда на срок, необходимый для выдворения. Если лицо, в отношении которого принято решение суда о выдворении, не покинет территорию Республики Казахстан в указанный в решении срок, оно подлежит с санкции прокурора задержанию и выдворению в принудительном порядке. Задержание допускается при этом на срок, необходимый для выдворения. Его содержание производится в специальных учреждениях органов внутренних дел в порядке, определяемом Правительством Республики Казахстан (ст. 28 Закона).

В этой связи депутатами Парламента Республики Казахстан (С. Бычковой, В. Олейником, С. Айтпаевой и А. Смагуловым) был разработан инициативный проект Закона Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам урегулирования сроков задержания при выдворении лиц за пределы Республики Казахстан», который после одобрения на пленарных заседаниях обеих Палат Парламента 19 декабря 2020 г. подписан Главой государства К.-Ж. К. Токаевым и вступил в законную силу.

Выводы

В целях урегулирования указанных вопросов и устранения правовых пробелов, настоящим Законом внесены точечные изменения и дополнения в Уголовно-процессуальный и Уголовно-исполнительный кодексы, Законы Республики Казахстан «О правовом положении иностранцев», «О миграции населения», «О профилактике правонарушений» и «О порядке и условиях содержания лиц в специальных учреждениях, специальных помещениях, обеспечивающих временную изоляцию от общества».

1. Во-первых, в связи с тем, что ст. 398 УПК (резолютивная часть обвинительного приговора) не содержит упоминания о таком виде наказания, как выдворение, то часть первая этой статьи дополняется новым пп. 6–2, который устраняет данный пробел.

2. Во-вторых, ст. 70 УИК излагается в новой редакции. Даются четкие правовые основания и механизм применения превентивного ограничения свободы передвижения для принудительного выдворения за пределы страны иностранцев и лиц без гражданства.

3. В-третьих, в ст. 28 Закона «О правовом положении иностранцев» вносятся поправки, предусматривающие совершенствование правового механизма и сроков задержания с санкции суда выдворяемых лиц для принудительного исполнения судебных актов по уголовным, административным делам и делам особого производства (гл. 49 ГПК). Решение о выдворении принимается судом. Иностранец обязан покинуть Республику Казахстан в срок, указанный в этом решении.

4. В-четвертых, ст. 29 Закона «О профилактике правонарушений» дополняется нормой, согласно которой в отношении иностранцев и лиц без гражданства, подлежащих принудительному выдворению, с санкции суда применяется превентивное ограничение свободы передвижения как обеспечительной меры для исполнения судебных актов.

Превентивное ограничение свободы передвижения применяется органами внутренних дел с санкции суда и заключается во временной изоляции лиц, не имеющих определенного места жительства и (или) документов, удостоверяющих личность, при отсутствии в их действиях признаков уголовных и административных правонарушений и при невозможности установления личности таких лиц иными способами; иностранцев и лиц без гражданства, подлежащих выдворению в принудительном порядке на основании вступившего в законную силу приговора, решения, постановления суда, а равно не покинувших территорию Республики Казахстан в срок, указанный в судебном акте о выдворении.

5. В-пятых, в Законе «О порядке и условиях содержания лиц в специальных учреждениях, обеспечивающих временную изоляцию от общества», пп. 6 ст. 2 излагается в новой редакции, дается понятие превентивного ограничения свободы передвижения.

Статья 5 этого Закона дополняется новым пп. 3–1, которым предусмотрено правовое основание для помещения выдворяемых лиц в специальный приемник на срок до тридцати суток. Такой же предельный срок установлен и в ст. 60 Закона «О миграции».

Помещение в специальный приемник иностранцев и лиц без гражданства, подлежащих выдворению в принудительном порядке на основании вступившего в законную силу приговора, решения, постановления суда, а равно не покинувших территорию Республики Казахстан в срок, указанный в судебном акте о выдворении, осуществляется на основании постановления органов внутренних дел о превентивном ограничении свободы передвижения, санкционированного судом.

Кроме того, в указанные законы внесены поправки редакционного, уточняющего характера с целью приведения норм закона в соответствии с другими законодательными актами.

Совершенствование правовой регламентации сроков задержания и содержания иностранцев и лиц без гражданства, подлежащих принудительному выдворению, позволяет, на наш взгляд, правоохранительным и специальным органам эффективно решать поставленные перед ними задачи по противодействию незаконной миграции, а также будет способствовать профилактике совершения правонарушений указанной категорией лиц.

Принятие этого закона и его дальнейшая реализация в правоприменительной практике решает следующие задачи:

- внедрение международных стандартов в национальное законодательство в сфере защиты прав человека;
- устранение правовых пробелов, исключение в законодательных актах противоречий и причин, создающих условия для нарушения прав и свобод граждан;
- предусмотрен четко отработанный механизм задержания уклоняющихся от выдворения иностранцев и лиц без гражданства;
- выполнение предложений Конституционного совета Республики о дополнительном законодательном урегулировании сроков задержания при выдворении лиц;
- принятые законодательные меры будут способствовать определенной стабилизации ситуации, связанной с пребыванием иммигрантов на территории нашей страны, а также повышению уровня безопасности и правопорядка;
- указанные новеллы, на наш взгляд, позволят максимально гарантировать соблюдение прав иностранцам и лицам без гражданства, к которым применяются указанные обеспечительные меры.

Реализация этих задач позволит обеспечить дальнейшее совершенствование национального законодательства в сфере защиты прав на свободу и личную неприкосновенность граждан.

Безусловно, правоприменительная практика не стоит на месте, а имеющиеся проблемы в данной сфере требуют своевременного принятия дополнительных практических и законодательных мер, для приведения норм национального законодательства в соответствии с международными стандартами.

На основании проведенного анализа отечественного и зарубежного законодательства полагаем необходимым внести следующие предложения:

- решение задач о выдворении иностранцев и лиц без гражданства за пределы страны должны соответствовать нормам международного права, для чего следует предусмотреть в национальном законодательстве правозащитные механизмы, ограничивающие выдворение иностранцев в государства, где существуют серьезные основания полагать, что им может грозить применение пыток, причинение вреда здоровью и безопасности жизни, а также они станут жертвой бесчеловечного или унижающего достоинство обращения;

– в целях усиления превентивных подходов и профилактики уголовных правонарушений со стороны иностранцев и лиц без гражданства, полагаем целесообразным в уголовное и уголовно-исправительное законодательство (ст. 51 Уголовного кодекса и ст. 70 Уголовно-исполнительного кодекса Республики Казахстан) внести поправки, увеличив сроки запрета на въезд указанной категории лиц на территорию нашей страны на срок 10 лет (в действующем законодательстве предусмотрен срок — 5 лет);

– проработать вопросы о внесении поправок в административное и гражданское судопроизводство, предусматривающие право иностранцев и лиц без гражданства на обжалование в апелляционном порядке судебных актов о выдворении, поскольку порядок их кассационного обжалования в Верховный Суд Республики Казахстан является довольно сложным. Регламентировать список стран, в которые запрещалось бы выдворять этих лиц в связи с указанными основаниями;

– необходимо выработать критерии и единый судебный подход при назначении наказания в виде выдворения за пределы Республики Казахстан, а также совершенствовать эффективность судебного контроля и прокурорского надзора за соблюдением сроков выдворения и условий содержания иммигрантов и апатридов в специальных учреждениях;

– в целях противодействия незаконной миграции важно дальнейшее совершенствование национального миграционного законодательства, а также работу правоохранительных и уполномоченных государственных органов по выявлению и пресечению правонарушений со стороны иммигрантов.

Данные предложения, на наш взгляд, позволяют гарантировать соблюдение прав иностранных граждан и апатридов, к которым применяются указанные ограничительно-обеспечительные меры, а также позволят совершенствовать правовую базу и будут способствовать усилению ответственности за нарушение миграционного законодательства.

Главная задача государства — обеспечение законности нахождения на территории Республики Казахстан указанной категории лиц.

Список литературы

- 1 Божжараулы А. Незаконная миграция как новый вызов международной и национальной безопасности / А. Божжараулы // Вестн. Караганд. ун-та. Сер. Право. — 2013. — № 2 (70). — С. 16–22.
- 2 Конституция Республики Казахстан. Принята на Республиканском референдуме 30 августа 1995 г. (с изм. и доп. по состоянию на 23.03.2019 г.) // ИС «Юрист-Параграф». [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www/http://online.zakon.kz](http://online.zakon.kz).
- 3 Конвенции о защите прав человека и основных свобод. Принята 4 ноября 1950 г., г. Рим // ИС «Юрист-Параграф» [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [www/http://online.zakon.kz](http://online.zakon.kz).
- 4 Послание Конституционного совета Республики Казахстан от 20 июня 2019 г. «О состоянии конституционной законности в Республике Казахстан» (оглашено на совместном заседании Палат Парламента Республики Казахстан 20 июня 2019 г.): сб. Конституционного совета. — Нур-Султан, 2019. — С. 32–34.
- 5 Жолобов Я.Б. Административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства: проблемы и пути их решения / Я.Б. Жолобов // Судья. — 2009. — № 4. — С. 31–36.
- 6 Степанов А.В. Нелегальная миграция как угроза национальной безопасности Российской Федерации: понятие, содержание, направления противодействия / А.В. Степанов // Административное право и процесс. — 2013. — № 8. — С. 20–23.
- 7 Романовский Г.Б. К вопросу об административной ответственности за проживание гражданина России без регистрации / Г.Б. Романовский // Миграционное право. — 2009. — № 2. — С. 17–21.
- 8 Чернышёв К.И. Административное выдворение и депортация: юридическая природа и целевая направленность санкций [Электронный ресурс]. / К.И. Чернышёв // Электрон. науч. журн. «Наука. Общество. Государство». — 2015. — Т. 3. — № 4 (12). — С. 1. — Режим доступа: <http://esj.pnzgu.ru>ISS 2307–9525.
- 9 Ястребова А.Ю. Международно-правовой механизм реадмиссии и применение универсальных стандартов прав человека по отношению к иностранным гражданам (с учетом опыта РФ) / А.Ю. Ястребова // Ученые записки Казах. нац. ун-та. Сер. Гуманитарные науки. — 2016. — Т. 158. — Кн. 2. — С. 630.
- 10 Костыря А.С. Административное выдворение, депортация и реадмиссия: сравнительно-правовой анализ / А.С. Костыря // Журн. «Наука. Теория. Практика». — Белгород, 2017. — № 2. — С. 47.
- 11 Уголовный кодекс Республики Казахстан от 3 июля 2014 г. № 226–V ЗРК (с изм. и доп. на 31.12.2020 г.) [Электронный ресурс]. // ИС «Юрист-Параграф». — Режим доступа: [www/http://online.zakon.kz](http://online.zakon.kz).
- 12 Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 г. № 235–V ЗРК (с изм. и доп. на 15.11.2021 г.) [Электронный ресурс] // ИС «Юрист-Параграф». — Режим доступа: [www/http://online.zakon.kz](http://online.zakon.kz).
- 13 Гражданско-процессуальный кодекс Республики Казахстан от 31 октября 2015 г. № 377 –V ЗРК (с изм. и доп. на 20.12.2021 г.) [Электронный ресурс]. — // ИС «Юрист-Параграф». — Режим доступа: [www/http://online.zakon.kz](http://online.zakon.kz).
- 14 Уголовный кодекс Эстонской Республики [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://www.riigiteataja.ee/akt/123122014016/>.

15 Уголовный кодекс Азербайджанской Республики [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://www.crimpravo.ru/page/zar-uk>.

16 Уголовный кодекс Китайской Народной Республики [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://www.crimpravo.ru/page/zar-uk>.

17 Уголовный кодекс Королевства Испании [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1995-25444>.

18 Антипов А.Н. Изучая зарубежный опыт повышения безопасности государства в вопросах работы с мигрантами / А.Н. Антипов, В.Б. Первозванский, Ю.Н. Строгович // Вестн. Кузбас. ин-та (Уголовное право и криминология: уголовно-исполнительное право). — 2015. — № 2. — С. 96, 97.

19 Гула И.Л. Опыт и особенности административного выдворения иностранцев и лиц без гражданства странами Европейского союза [Электронный ресурс]. / И.Л. Гула. — 2015. — С. 95–98. — Режим доступа: <http://www.institutemvd.by/>.

20 Тажиков А. Правовое регулирование процесса миграции в Республике Казахстан и вопросы обеспечения национальной безопасности / А. Тажиков // Вестн. Нац. акад. наук Республики Казахстан. — 2014. — № 6. — С. 102, 103.

21 Уголовно-исполнительный кодекс Республики Казахстан от 5 июля 2014 г. № 234-V З РК (с изм. и доп. на 24.11.2021 г.) [Электронный ресурс]. // ИС «Юрист-Параграф». — Режим доступа: [www/http://online.zakon.kz](http://online.zakon.kz).

22 Директива Европейского парламента и Европейского союза от 16 декабря 2008 г. — 2008/115/ЕС (Директива о возвращении) [Электронный ресурс]. // ИС «Юрист-Параграф». — Режим доступа: [www/http://online.zakon.kz](http://online.zakon.kz).

23 Послание Конституционного совета Республики Казахстан от 22 июня 2020 г. «О состоянии конституционной законности в Республике Казахстан» (оглашено на совместном заседании Палат Парламента Республики Казахстан 22 июня 2020 г.): сб. Конституционного совета. — Нур-Султан, 2020. — С. 56, 57.

24 Послание Конституционного совета Республики Казахстан от 21 июня 2018 г. «О состоянии конституционной законности в Республике Казахстан» (оглашено на совместном заседании Палат Парламента Республики Казахстан 21 июня 2018 г.): сб. Конституционного совета. — Нур-Султан, 2018. — С. 37.

25 Закон Республики Казахстан «О правовом положении иностранцев» от 19 июня 1995 г. № 2337 (с изм. и доп. на 01.11.2020 г.) [Электронный ресурс] // ИС «Юрист-Параграф». — Режим доступа: [www/http://online.zakon.kz](http://online.zakon.kz).

26 Закон Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам урегулирования сроков при выдворении лиц за пределы Республики Казахстан» от 19 декабря 2020 г. № VI ЗРК [Электронный ресурс] // ИС «Юрист-Параграф». — С. 1–3. — Режим доступа: [www/http://online.zakon.kz](http://online.zakon.kz).

В.И. Олейник

Шетелдіктер мен азаматтығы жоқ тұлғаларды Қазақстан Республикасының шегінен шығарып жіберу кезіндегі заңнаманы жетілдіру

Көші-қон саласындағы мемлекеттік органдар қызметінің негізгі бағыттарының бірі, ең алдымен, көші-қон заңнамасын үйлестіру, адамның құқықтары мен мүдделерін қорғау, мемлекеттің егемендігін сақтау және заңсыз көші-қонға қарсы күрес жөніндегі міндеттерді шешуді қамтамасыз ету болып табылады. Шетел азаматтарының (иммигранттардың) және азаматтығы жоқ тұлғалардың (апатридтердің) келуіне әкімшілік тыйымдар мен шектеулерді алып тастау, қазақстандық экономиканың шетелдік заңды тұлғалар үшін ашықтығы, экономикалық, саяси және халықаралық байланыстардың дамуы Қазақстанға келетін осы тұлғалардың, сондай-ақ біздің еліміздің аумағында жұмыс істейтін шетелдік заңды тұлғалардың санының ұлғаюына әкеп соқты. Осыған байланысты қолайсыз көші-қон құбылыстарының жолын кесуде әкімшілік механизмі мен рәсімдерді қолданумен байланысты мәселелер ерекше өзектілікке ие. Бұл ретте, елден шығарып жіберу шын мәнінде құқыққа қайшы елеулі бұзушылықтар жасаған иммигранттарға қатысты қолданылуы тиіс және халықаралық құқық нормаларына сәйкес келуі тиіс. Мақалада автор адам құқықтары мен халықаралық құқықтық актілердің сақталуын ескере отырып, шетелдіктерді және азаматтығы жоқ тұлғаларды Қазақстан Республикасының шегінен әкімшілік тәртіппен, Азаматтық-процестік кодекс шеңберінде және қылмыстық істер бойынша мәжбүрлеу тәртібімен шығарып жіберудің өзекті проблемаларын қарастырады. Иммигранттарды шығарып жіберу бойынша Қазақстан Республикасы ІІМ Қылмыстық-атқару жүйесі комитетімен өзара іс-қимыл жасау алгоритмі ашылған. Мақаланың мақсаты — құқықтық реттеу проблемаларын анықтау, оқалықтарды жою және шетелдіктер мен азаматтығы жоқ адамдарды елден мәжбүрлеп шығарып жіберу үшін жүріп-тұру еркіндігін алдын ала шектеудің нақты құқықтық негіздерін тұжырымдау, сондай-ақ осы саладағы заңнаманы жетілдіру. Қорытындыда автор шетелдіктер мен азаматтығы жоқ тұлғаларды елден тыс жерде ұстау және мәжбүрлеп шығарып жіберу кезінде проблемалық мәселелерді шешуге ықпал еткен ұлттық заңнаманың қосымшалары туралы тұжырымдар жасаған, қарастырылып отырған тақырыптың ұстанымдарын негіздейді.

Кілт сөздер: көші-қон, көші-қон саясаты, шетелдік, иммигрант, азаматтығы жоқ тұлға, ұстау, сот санкциясы, шығарып жіберу, мәжбүрлеп шығарып жіберу, реадмиссия, депортация, халықаралық құқық, заңнама, полиция қызметкері, мемлекеттік шекара, шекара қызметі.

Legislation improvement for the expulsion of foreigners and stateless persons from the Republic of Kazakhstan

The increase in the number of foreign citizens and stateless persons staying in Kazakhstan, as well as foreign legal entities operating in the territory of our country, was due to the following factors: the removal of administrative bans and restrictions on the entry of foreign citizens (immigrants) and stateless persons, the openness of the Kazakhstani economy to foreign legal entities, and the development of economic, political, and international relations. In this regard, issues related to the use of administrative levers and procedures in suppressing unfavorable migration phenomena would be particularly important. At the same time, expulsion must be genuinely applied to immigrants who have committed serious illegal violations and must be consistent with the norms of international law. In this article, the author considers actual problems of foreigners and stateless persons' expulsion from the Republic of Kazakhstan in an administrative manner, within the framework of the Civil Procedure Code and compulsorily in criminal cases, taking into account the observance of human rights and international legal acts. The algorithm of interaction between the Migration Service Committee and the Committee on the Penal Correction System of the Ministry of Internal Affairs of Kazakhstan for the expulsion of immigrants is disclosed. The purpose of this article is to identify problems of legal regulation, eliminate gaps, and elaborate clear legal grounds for preventive restrictions on freedom of movement for the forced expulsion of foreigners and stateless persons from the country, as well as to improve legislation in this area. To sum up, the author concludes the novelties of the national legislation, which contributed to the settlement of problematic issues during the detention and forced expulsion of foreigners and stateless persons from the country, and justifies his position on the topic under consideration.

Keywords: migration, migration policy, foreigner, immigrant, stateless person, detention, court sanction, expulsion, forced expulsion, readmission, deportation, international law, legislation, police officer, state border, border service.

References

- 1 Bozhkarauly, A. (2013). Nezakonnaia migratsiia kak novyi vyzov mezhdunarodnoi i natsionalnoi bezopasnosti [Illegal migration as a new challenge of international and national security]. *Vestnik Karagandinskogo universiteta. Seriya Pravo – Bulletin of the Karaganda University, Law series*, 2 (70), 17 [in Russian].
- 2 Konstitutsiia Respubliki Kazakhstan. Priniata na Respublikanskom referendume 30 avgusta 1995 goda (s izmeneniiami i dopolneniiami po sostoianiiu na 23.03.2019 g.) [Constitution of the Republic of Kazakhstan. Constitution adopted on August 30, 1995 at the republican referendum ((as amended and supplemented as of March 23, 2019)]. *Yurist — Paragraf*. Retrieved from <https://www/http://online.zakon.kz> [in Russian].
- 3 Konventsiia o zashchite prav cheloveka i osnovnykh svobod. Priniata 4 noiabria 1950 g., g. Rim [The European Convention on Human Rights and its protocols adopted on November 4, 1950 in Rome]. *Yurist — Paragraf*. Retrieved from <https://www/http://online.zakon.kz> [in Russian].
- 4 Poslanie Konstitutsionnogo soveta Respubliki Kazakhstan ot 20 iyunia 2019 goda «O sostoianii konstitutsionnoi zakonnosti v Respublike Kazakhstan» (oglasheno na sovmestnom zasedanii Palat Parlamenta Respubliki Kazakhstan 20 iyunia 2019 goda) [Message of the Constitutional Council of the Republic of Kazakhstan of June 20, 2019 “On the State of Constitutional Legality in the Republic of Kazakhstan” (announced at the joint session of the Chambers of the Parliament of the Republic of Kazakhstan on June 20, 2019)] *sbornik Konstitutsionnogo soveta — Compendium of the Constitutional Council*. Nur-Sultan, 32–34 [in Russian].
- 5 Zholobov, Ya.B. (2009). Administrativnoe vydvorenie za predely Rossiiskoi Federatsii inostrannykh grazhdan i lits bez grazhdanstva: problemy i puti ikh resheniia [Administrative Expulsion of Foreign Citizens and Stateless Persons from the Russian Federation: Problems and Solutions]. *Sudia — Judge*, 4, 31–36 [in Russian].
- 6 Stepanov, A.V. (2013). Nelegalnaia migratsiia kak ugroza natsionalnoi bezopasnosti Rossiiskoi Federatsii: poniatie, soderzhanie, napravleniia protivodeistviia [Illegal immigration as a threat to the national security of the Russian Federation: the concept, content and opposite reaction]. *Administrativnoe pravo i protsess — Administrative Law and Process*, 8, 20–23 [in Russian].
- 7 Romanovskii, G.B. (2009). K voprosu ob administrativnoi otvetstvennosti za prozhivanie grazhdanina Rossii bez registratsii [On the issue of administrative responsibility for residence of a citizen of Russia without registration]. *Migratsionnoe pravo — Migration Law*, 2, 17–21 [in Russian].
- 8 Chernyshiov, K.I. (2015). Administrativnoe vydvorenie i deportatsiia: yuridicheskaiia priroda i tselevaia napravlennost' sanktsii [Administrative expulsion and deportation: legal nature and goals of sanctions]. *Nauka. Obshchestvo. Gosudarstvo — Science. Society. Government*, Vol. 3, 4 (12), 1. Retrieved from <http://esj.pnzgu.ru/ISS/2307-9525> [in Russian].
- 9 Yastrebova, A.Yu. (2016). Mezhdunarodno-pravovoi mekhanizm readmissii i primeneniie universalnykh standartov prav cheloveka po otnosheniiu k inostrannym grazhdanam (s uchetom opyta RF) [The International Legal Mechanism of Readmission and Implementation of the Universal Standards of Human Rights towards Foreigners (with Regard to the Experience of the Russian Federation)]. *Uchenye zapiski Kazanskogo universiteta. Seriya Gumanitarnye nauki — Proceedings of Kazan University. Humanities Series*, 158, 2, 630 [in Russian].
- 10 Kostyria, A.S. (2017). Administrativnoe vydvorenie, deportatsiia i readmissiia: sravnitelno-pravovoi analiz [Administrative expulsion, deportation and readmission: comparative legal analysis]. *Nauka. Teoriia. Praktika — Science. Theory. Practice*. Belgorod, 2, 47 [in Russian].

11 Uголовnyi kodeks Respubliki Kazakhstan ot 3 iulia 2014 goda № 226-V ZRK (s izmeneniiami i dopolneniiami na 31.12.2020 g.) [Criminal Code of the Republic of Kazakhstan of July 3, 2014 No. 226-V of the Law of the Republic of Kazakhstan (as amended and supplemented on December 31, 2020)]. *Yurist — Paragraf*. Retrieved from <https://www/http://online.zakon.kz> [in Russian].

12 Kodeks Respubliki Kazakhstan ob administrativnykh pravonarusheniiax ot 5 iulia 2014 goda № 235-VZRK (s izmeneniiami i dopolneniiami na 15.11.2021 g.) [The Code of the Republic of Kazakhstan on Administrative Infractions of July 5, 2014 No. 235-V of the Law of the Republic of Kazakhstan (as amended and supplemented on November 15, 2021)]. *Yurist-Paragraf*. Retrieved from <https://www/http://online.zakon.kz> [in Russian].

13 Grazhdansko-protsessualnyi kodeks Respubliki Kazakhstan ot 31 oktiabria 2015 goda № 377-V ZRK (s izmeneniiami i dopolneniiami na 20.12.2021g.) [Civil procedural code of the Republic of Kazakhstan of October 31, 2015 No. 377-V of the Law of the Republic of Kazakhstan (as amended and supplemented on December 20, 2021)]. *Yurist-Paragraf*. Retrieved from <https://www/http://online.zakon.kz> [in Russian].

14 Uголовnyi kodeks Estonskoi Respubliki [Criminal Code of the Republic of Estonia]. Retrieved from <https://www.riigiteataja.ee/akt/123122014016/> [in Russian].

15 Uголовnyi kodeks Azerbaidzhanskoi Respubliki [Criminal Code of the Republic of Azerbaijan]. Retrieved from <https://www.crimpravo.ru/page/zar-uk> [in Russian].

16 Uголовnyi kodeks Kitaiskoj Narodnoi Respubliki [Criminal Code of People's Republic of China]. Retrieved from <https://www.crimpravo.ru/page/zar-uk> [in Russian].

17 Uголовnyi kodeks Korolevstva Ispanii [Criminal Code of the Kingdom of Spain]. Retrieved from <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1995-25444> [in Russian].

18 Antipov, A.N., Pervozvanskii, V.B., & Strogovich, Yu.N. (2015). Izuchaia zarubezhnyi opyt povysheniia bezopasnosti gosudarstva v voprosakh raboty s migrantami [Studying foreign experience enhance the security of the state in questions of working with migrants]. *Vestnik Kuzbasskogo instituta. (Ugolovnoe pravo i kriminologiya: ugolovno-ispolnitelnoe pravo) — Bulletin of the Kuzbass Institute (Criminal Law and Criminology: Criminal Executive Law)*, 2, 96, 97 [in Russian].

19 Gula, I.L. (2015). Opyt i osobennosti administrativnogo vydvoreniia inostrantsev i lits bez grazhdanstva stranami Evropeiskogo soiuza [Experience and features of the administrative banishment of foreigners and stateless persons by the countries of the European Union]. Retrieved from <http://www.institutemvd.by/> [in Russian].

20 Tazhikov, A. (2014). Pravovoe regulirovanie protsessa migratsii v Respublike Kazakhstan i voprosy obespecheniia natsionalnoi bezopasnosti [Legal Regulation of migration in the Republic of Kazakhstan and national security issues]. *Vestnik Natsionalnoi akademii nauk Respubliki Kazakhstan — Bulletin of the National Academy of Sciences of the Republic of Kazakhstan*, 6, 102, 103 [in Russian].

21 Ugolovno-ispolnitelnyi kodeks Respubliki Kazakhstan ot 5 iulia 2014 goda № 234-V ZRK (s izmeneniiami i dopolneniiami na 24.11.2021 g.) [Criminal Code of the Republic of Kazakhstan of July 5, 2014 No. 234-V of the Law of the Republic of Kazakhstan (as amended and supplemented on November 24, 2021)]. *Yurist-Paragraf*. Retrieved from <https://www/http://online.zakon.kz> [in Russian].

22 Direktiva Evropeiskogo parlamenta i Evropeiskogo soiuza ot 16 dekabria 2008 goda 2008/115/ES (Direktiva o vozvrashchenii) [Directive of the European Parliament and the European Union of 16 December 2008. -2008/115/EC (Return Directive)]. *Yurist-Paragraf*. Retrieved from <https://www/http://online.zakon.kz> [in Russian].

23 Poslanie Konstitutsionnogo soveta Respubliki Kazakhstan ot 22 iunia 2020 goda «O sostoianii konstitutsionnoi zakonnosti v Respublike Kazakhstan» (oglasheno na sovmestnom zasedanii Palat Parlamenta Respubliki Kazakhstan 22 iunia 2020 goda) [Message of the Constitutional Council of the Republic of Kazakhstan of June 22, 2020 “On the State of Constitutional Legality in the Republic of Kazakhstan” (announced at the joint session of the Chambers of the Parliament of the Republic of Kazakhstan on June 22, 2020)]. *sbornik Konstitutsionnogo soveta — Compendium of the Constitutional Council*. Nur-Sultan, 56, 57 [in Russian].

24 Poslanie Konstitutsionnogo soveta Respubliki Kazakhstan ot 21 iunia 2018 goda «O sostoianii konstitutsionnoi zakonnosti v Respublike Kazakhstan» (oglasheno na sovmestnom zasedanii Palat Parlamenta Respubliki Kazakhstan 21 iunia 2018 goda) [Message of the Constitutional Council of the Republic of Kazakhstan of June 21, 2018 “On the State of Constitutional Legality in the Republic of Kazakhstan” (announced at the joint session of the Chambers of the Parliament of the Republic of Kazakhstan on June 21, 2018)]. *sbornik Konstitutsionnogo soveta — Compendium of the Constitutional Council*. Nur-Sultan, 37 [in Russian].

25 Zakon Respubliki Kazakhstan «O pravovom polozhenii inostrantsev» ot 19 iunia 1995 goda № 2337 (s izmeneniiami i dopolneniiami na 01.11.2020 g.) [Law of the Republic of Kazakhstan “On Legal Status of Foreigners” of June 19, 1995 No. 2337 (as amended on 01.11.2020)]. *Yurist — Paragraf*. Retrieved from <https://www/http://online.zakon.kz> [in Russian].

26 Zakon Respubliki Kazakhstan «O vnesenii izmenenii i dopolnenii v nekotorye zakonodatelnye akty Respubliki Kazakhstan po voprosam uregulirovaniia srokov pri vydvorenii lits za predely Respubliki Kazakhstan» ot 19 dekabria 2020 goda № VI ZRK.) [Law of the Republic of Kazakhstan “On Amendments and Additions to Some Legislative Acts of the Republic of Kazakhstan on the Settlement of Terms in the Expulsion of Persons from the Republic of Kazakhstan” of December 19, 2020 No. VI]. *Yurist — Paragraf*, 1–3. Retrieved from <https://www/http://online.zakon.kz> [in Russian].