

УДК 314.7

А.Д. ПАНКОВ

ДЕПОРТАЦИЯ КАК МЕРА ГОСУДАРСТВЕННОГО ПРИНУЖДЕНИЯ

Проблема миграции является актуальной для всех стран мира, а для Республики Беларусь особенно, т.к. наша республика расположена на перекрестке транзитных магистралей "Восток – Запад".

Новой для нашей республики стала проблема незаконной миграции, приобретшей в 90-е годы массовый характер. Вынужденные мигранты уезжают из страны под влиянием угрожающих или дискриминирующих обстоятельств.

Кроме обозначенной категории лиц из ближнего зарубежья растет число мигрантов, выходцев из стран дальнего зарубежья. Это в основном граждане Индии, Афганистана, Ирана, Шри-Ланки и других государств, обучающиеся в учебных заведениях Республики Беларусь и не желающие возвращаться на родину по политическим мотивам.

Большинство из них рассматривают республику как транзитное государство для последующей нелегальной эмиграции в страны Западной Европы. Ужесточение западноевропейскими государствами миграционного законодательства, осуществление ими мер по переходу к политике нулевой миграции препятствует осуществлению этих намерений. В результате в республике оседают иностранцы, не сумевшие эмигрировать на Запад. Так, к примеру, в 2004 году выявлено и задержано в Республике Беларусь 126 незаконных миграционных групп (2003 г. – 133) с общим количеством 1044 человек (2003 г. – 1925).

Рост количества лиц с неопределенным правовым статусом на территории Беларуси обостряет криминальную обстановку. Значительно участились попытки нарушения иностранцами государственной границы. Растет число преступлений и правонарушений, совершенных иностранными гражданами. К примеру, за 8 месяцев 2005 года привлечено к уголовной ответственности более 280 иностранцев (в 2004 г. за этот период – 214). Незаконные мигранты представляют серьезную угрозу государственной безопасности страны.

В связи с этим Министерством внутренних дел во взаимодействии с другими органами государственного управления постоянно проводятся мероприятия по совершенствованию организации контроля за пребыванием иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Республики Беларусь и мер по противодействию незаконной миграции.

Тем не менее задерживается только часть лиц, въехавших в республику без правовых на то оснований. Как сказал первый заместитель начальника департамента по миграции и гражданству Министерства внутренних дел Республики Беларусь А. Бегун, "по различным оценкам на территории нашего государства ежегодно пребывает до 30 тыс. иностранцев, имеющих цель нелегальной миграции в государства Европейского Союза" [5].

Очевидно, что не утрачивает свою актуальность организация временного содержания задержанных лиц. И в этом направлении уже, делаются первые шаги, например, в г. Витебске два с половиной года назад при поддержке Представительства УВКБ ООН в Республике Беларусь создан пункт временного поселения беженцев. Через пункт уже прошли свыше 40 вынужденных мигрантов из более чем 10 стран: Афганистана, Ирака, Ирана, Таджикистана, Грузии и т. д. Им не только предоставляется крыша над головой на период рассмотрения ходатайства о признании беженцами, но и медицинская, социальная помощь, а также

возможность отправить своих детей в школу. Такой центр открыт и в г. Минске, в пункте пропуска аэропорта "Минск-2". В этом пункте лица, обратившиеся с ходатайством о предоставлении статуса беженца, смогут получить первоначальную правовую и юридическую помощь, а сотрудники пограничной службы – собрать и подготовить данные по конкретному лицу и сложившейся ситуации с целью передачи их для дальнейшего рассмотрения в территориальные органы миграции или МВД. Данный пункт создан при участии Государственного комитета пограничных войск и УВКБ ООН в Республике Беларусь с общим количеством мест 8 человек. Претендент на статус беженца проходит обязательный медосмотр, а также и дактилоскопирование, чтобы исключить его причастность к международной террористической и криминальной деятельности. Но это касается только лиц, которые официально обратились с ходатайством о предоставлении статуса беженцев.

В нашей республике существует серьезная проблема с незаконной миграцией. Процессы незаконной миграции накладывают негативный отпечаток на социально-экономическую ситуацию и правопорядок в стране.

Вследствие недостатка пунктов размещения и соответствующих средств возникают большие проблемы с содержанием этих лиц, особенно острыми являются вопросы депортации. Актуальными для Республики Беларусь и соседних стран остаются вопросы заключения соглашений о реадмиссии (принудительной высылке) [8]. По мнению С.А. Яцкевича, депортация, являясь по сути очень сложным социально-политическим явлением, в методологическом плане остается целиком неразработанной [9, с. 5]. В связи с этим крайне важно определить пределы правового принуждения в отношении беженцев и незаконных мигрантов.

По мнению ученых, правовое принуждение как одно из средств регулирования общественных отношений меняет свой характер, ограничивая и сокращая степень насилия и произвола [7, с. 55]. Однако неизменной остается его цель – достижение в соответствии с требованиями "публичной власти" определенного поведения, строгого соблюдения дисциплины и законности в сфере управления [4, с. 3].

Беларусь, находящаяся в непростой экономической ситуации, несет колоссальные расходы на задержание, содержание, депортацию нелегальных мигрантов. Вот некоторые цифры: по данным МВД Республики Беларусь, средние затраты на выявление, содержание, депортацию под конвоем с территории Республики Беларусь нелегальных мигрантов составляет в среднем 500 долларов. Затраты органов внутренних дел на организацию депортации из страны незаконных мигрантов в 2002 году составили свыше 250 тыс. долларов. Эти данные содержатся в официальном пресс-релизе посольства Беларуси в России.

В настоящее время в расходной части республиканского бюджета появилась еще одна статья – на депортацию из страны нелегальных мигрантов. Как пояснил начальник отдела Департамента по гражданству и миграции МВД С. Герасимов, "благодаря этому МВД Республики Беларусь получило финансовую возможность не только выдворять нелегалов за пределы национальных границ, но и отправлять нелегалов непосредственно на родину". По его словам, из республиканского бюджета в 2005 году выделено около 250 млн рублей на расходы по депортации иностранных граждан, незаконно пребывающих на территории республики. При этом не ставиться цель обеспечить всех нелегалов авиа- и железнодорожными билетами. Бюджетные средства будут расходоваться только тогда, когда будет точно установлено, что иностранец не имеет финансовой возможности самостоятельно оплатить расходы по депортации [6].

Беларусь стала заслоном для Европы от незаконных мигрантов. В связи с этим представляется целесообразным и необходимым финансирование со

стороны европейских государств или Европейского союза содержания и депортации нелегальных мигрантов. Президент Республики Беларусь А.Г. Лукашенко подчеркнул: “Мы активно боремся с незаконной миграцией, особенно, направляющейся на запад.... мы не можем это делать бесплатно. Пресечение нелегальной миграции – это десятки миллионов долларов. Поэтому мы хотели бы, чтобы и Международная организация по миграции, и западноевропейские государства подключились к финансированию этого процесса. В противном случае мы не сможем выполнять свои функции перед международным сообществом, поскольку у нас на это просто нет средств” [6].

Депортация (выдворение) – относится к виду административного взыскания. Эта мера государственного принуждения означает выдворение иностранца за пределы Республики Беларусь в принудительном порядке в соответствии с законодательством Республики Беларусь. Депортация применяется к лицам, которые въехали в Республику Беларусь или находятся в Республике Беларусь без соответствующей визы или с недействительной визой Республики Беларусь, а также к лицам, в отношении которых принято решение об аннулировании разрешения на постоянное жительство в Республике Беларусь или которым отказано в дальнейшем пребывании на ее территории. Имеются ввиду и иностранцы, использовавшие гуманитарный статус беженца в негативных целях.

Также в действующем законодательстве Республики Беларусь существует выдворение в упрощенном порядке (далее – передача) – это процедура, связанная с организацией Пограничными войсками Республики Беларусь официальной передачи властям с сопредельного государства нарушителей Государственной границы Республики Беларусь из числа иностранцев. Процедура передачи применяется к иностранцам, пересекшим или пытавшимся пересечь Государственную границу Республики Беларусь, в нарушение законодательства Республики Беларусь с территории иностранных государств, в отношении которых отсутствуют основания для привлечения к уголовной или административной ответственности, и которые не пользуются правом получения убежища или статуса беженца.

Решение о передаче данной категории иностранцев принимает Государственный комитет Пограничных войск Республики Беларусь по представлению командиров соединений (частей) Пограничных войск.

Порядок передачи иностранца определяется по согласованию с представителями властей иностранного государства в рабочем порядке с обязательным составлением соответствующего документа о приеме и передаче. Если передача иностранцев властями иностранного государства не предусмотрена международным договором Республики Беларусь с этим государством, то Пограничные войска передают нарушителей Государственной границы Республики Беларусь органам внутренних дел для их выдворения за пределы Республики Беларусь.

Порядок выезда иностранца с территории Республики Беларусь может быть добровольным или принудительным (под конвоем).

Решение о выдворении иностранца, законно пребывающего на территории Республики Беларусь, влечет за собой аннулирование у иностранца имеющейся визы Республики Беларусь, регистрации, разрешения на временное пребывание или разрешения на постоянное жительство в Республике Беларусь.

Выдворение иностранцев с территории Республики Беларусь осуществляется сотрудниками органа, вынесшего постановление о депортации в порядке, согласованном с Пограничными войсками, в пунктах пропуска через Государственную Границу Республики Беларусь. Иностранцам, выдворенным за пределы Республики Беларусь, отказывается во въезде в Республику Беларусь на срок, предусмотренный законодательством, о чем делается соответствующая запись

в постановлении о выдворении и извещается Министерство иностранных дел Республики Беларусь и Государственный комитет Пограничных войск Республики Беларусь. Иностранцы, задержанные органами внутренних дел, государственной безопасности или Пограничными войсками на территории Республики Беларусь без паспортов или документов, их заменяющих, помещают в установленном порядке в приемники-распределители органов внутренних дел или специальные помещения Пограничных войск для идентификации личности.

Задержание с целью установления личности или депортации не допускается в отношении иностранцев, не достигших возраста 16 лет или достигших возраста 60 лет, имеющих явные признаки инвалидности, беременных женщин.

Решение о выдворении иностранцев принимается органами внутренних дел или государственной безопасности Республики Беларусь самостоятельно либо по представлению заинтересованных органов. К обращениям заинтересованных органов о необходимости депортации иностранца должны прилагаться соответствующие материалы, подтверждающие наличие правовых оснований для вынесения постановления о депортации иностранца. До принятия решения о выдворении иностранца орган внутренних дел или орган государственной безопасности направляет иностранцу уведомление, в котором указывает причины его депортации, место и время рассмотрения данного вопроса, а также разъясняет право на присутствие иностранца при рассмотрении данного вопроса. В постановлении о выдворении иностранца орган внутренних дел указывает способ выдворения (выезда) иностранца за пределы Республики Беларусь (иностранец выдворяется в принудительном порядке (под конвоем) с принятием мер по задержанию на срок, необходимый для выдворения, иностранец добровольно покидает Республику Беларусь за счет личных средств в срок, определенный постановлением о выдворении).

В случае необходимости задержания иностранца для последующей депортации из Республики Беларусь постановление о выдворении должно быть санкционировано прокурором по месту проживания или задержания иностранца.

Также существует и добровольный выезд. Иностранец, в отношении которого начата процедура депортации, может заявить о своей согласии добровольно и за свой счет покинуть пределы Республики Беларусь. Вопрос о добровольном выезде иностранца решается органами внутренних дел Республики Беларусь.

Иностранец, добровольно выезжающий из Республики Беларусь, имеет право на выбор страны, в которую он желает выехать.

Иностранец, добровольно выехавший за пределы Республики Беларусь, по истечении пяти лет со дня выезда может обратиться в соответствующие органы с просьбой о въезде в Республику Беларусь.

Не допускается добровольный выезд иностранца, если: имеются основания считать, что иностранец может уклониться от выполнения решения о выдворении или он уклонился от добровольного выезда из Республики Беларусь в срок, указанный в решении о выдворении; депортация иностранца связана с занятием им незаконной деятельностью или в связи с действиями, направленными на подрыв национальной безопасности Республики Беларусь, либо иными действиями, представляющими общественную опасность для Республики Беларусь; иностранец грубо нарушил законодательство об иммиграции или иное законодательство и нет оснований для его привлечения к уголовной ответственности; иностранец не имеющий разрешения на временное пребывание или постоянное жительство в Республике Беларусь, принят органами внутренних дел от компетентных органов другого государства для последующей депортации в

соответствии с международным договором о передаче и приеме лиц заключенным Республикой Беларусь с третьим государством. После задержания иностранца с целью его выдворения с территории Республики Беларусь орган, вынесший постановление о выдворении, обязан:

– уведомить в 3-х дневный срок через консульское управление Министерства иностранных дел Республики Беларусь соответствующее дипломатическое представительство или консульское учреждение государства гражданской принадлежности или постоянного места жительства иностранца;

– уведомить Государственный комитет пограничных войск Республики Беларусь о пункте пропуска, в котором будет осуществляться процедура выдворения, дате и времени ее проведения; осуществить необходимые действия по обеспечению сохранности имущества иностранца;

– уведомить иностранца на понятном ему языке о правовых основаниях, связанных с его задержанием, его правах и обязанностях, порядке выдворения с территории Республики Беларусь, выполненных в отношении его запросах и поручениях.

Иностранцам, подлежащим выдворению с территории Республики Беларусь, по согласованию с должностным лицом органа, вынесшего постановление о выдворении, разрешается встречаться, вести телефонные переговоры с представителями дипломатических представительств или консульских учреждений государств своей гражданской принадлежности или постоянного места жительства. Иностранцы, в отношении которых принято решение о выдворении под конвоем, могут выдворяться в государства их гражданской принадлежности или постоянного места жительства, с территории которых они прибыли в Республику Беларусь, изъявившие желание их принять, ходатайствующие о их выдаче.

Сотрудники органа, вынесшего постановление о выдворении иностранца, сопровождают депортируемого иностранца до пункта допуска на Государственной границе Республики Беларусь и прекращают его конвоирование после пересечения иностранцем Государственной границы Республики Беларусь.

Особенность правового статуса беженца состоит в том, что юридическая мера его социальной свободы – понятие нефиксированное и определяется с точки зрения фактического или юридического положения лица в определенный момент пребывания его на территории страны убежища. В Республике Беларусь эти лица составляют особую группу иностранных граждан и лиц без гражданства.

Пребывание беженцев на территории нашего государства можно разделить на три этапа:

- 1) с момента прибытия в страну и до обращения в компетентный орган;
- 2) с момента регистрации ходатайства до рассмотрения его уполномоченным органом и принятия решения по существу;
- 3) дальнейшее пребывание иностранцев в зависимости от принятого решения.

В связи с этим поэтапно изменяются перечень прав и обязанностей этих лиц, а также их правовое положение. В период с момента пересечения границы государства-убежища и до декларирования статуса беженца такой статус определяется нормами международного права, однако правовое положение лица зависит от позиции этой страны в отношении общих гуманитарных принципов, лежащих в основе правового института убежища и закрепленных в национальных правовых актах. После получения убежища и официального признания статуса на беженца распространяется юрисдикция “принимающего” государства, а не государства его гражданской принадлежности или обычного прежнего места жительства.

Как видим, особый статус беженца занимает правовое пространство, характеризующееся, с одной стороны, конкурирующими гуманитарными принципами, вытекающими из общего международного права и из договоров, а с другой — принципом суверенитета государства и связанными с ним принципами территориального верховенства и самосохранения.

Л.А. Васильева делает вывод, что правовой статус беженца — это принципиально определенная международными нормами совокупность прав, свобод и обязанностей лица, изначально признаваемого государством в качестве беженца [3, с. 112].

В международных правовых актах определено: не высылать законно проживающих на территории беженцев иначе, как по соображениям государственной безопасности или общественного порядка. Высылка таких лиц может производиться только во исполнение решений, вынесенных в судебном порядке; беженцам будет предоставляться достаточный срок для получения законного права на въезд в другую страну.

Очевидно, что депортация — крайняя мера государственного принуждения. Она влечет серьезные правовые последствия для выдворяемых за пределы государства. (Для беженца такие последствия могут быть трагическими.)

С другой стороны, в отдельных случаях лишение прибывшего в Беларусь лица права пребывать в стране — мера необходимая. И в этом случае важными в процедуре депортации являются два элемента (стадии):

- правоустановленная организация безопасного и контролирующего пребывания иностранца до момента фактического депортирования;
- детальная правовая регламентация процесса непосредственной передачи такого лица принимающей стороне.

Нормативно-правовая регламентация, к которой относится депортация, является прогрессивной правовой формой деятельности государственных органов, направленной на защиту государственных и общественных интересов отдельных лиц, исключает произвол и самоуправство должностных лиц, участвующих в процессе депортации. Кроме того, возможность со стороны иностранных граждан продолжать противоправное поведение.

Такая деятельность обеспечивает также уважительное, заинтересованное, взаимовыгодное сотрудничество и добрососедские отношения между странами.

ЛИТЕРАТУРА

1. Конституция Республики Беларусь 1994 года (с изменениями и дополнениями) Принята на Республиканском референдуме 24 ноября 1996 г. — 2-е изд. — Мн.: Амалфея, 2001, 94 с.
2. Положения о порядке депортации иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь, утвержденном постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 25 октября 1999 г. № 1653 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 1999 г., № 84, 5/1904; Собрание декретов, указов Президента и постановлений Правительства Республики Беларусь, № 30, 1999. — 885 с.
3. *Васильева Л.А.* К вопросу о статусе беженцев в Республике Беларусь // Совершенствование правоохранительной деятельности ОВД: Сб. науч. тр.; Под общ. ред. В.А. Круглова. — Мн.: Академия МВД Республики Беларусь, 1997. — 171 с.
4. *Гавриленко Д.А.* Административная ответственность и современность: некоторые аспекты теории и практики: Учеб. пособие. — Мн.: Академия МВД Республики Беларусь, 1998. — С. 3.
5. Нелегальная миграция — серьезная угроза международной безопасности. <http://search.tut.by/?status>.
6. Нет незаконной миграции. Пресс-служба Президента Республики Беларусь. <http://search.tut.by/?status>.

7. **Рябков И.А.** Проблема правового принуждения в философско-правовой мысли и ее значение в концепции правового государства. Становление гражданского общества Беларуси в контексте стратегии устойчивого развития: Тезисы докл. и сообщ. междунар. науч.-практ. конференции. Минск. 24-26 мая 1999 г. / Под ред. В.А. Мельника и др. – Мн.: БАПН, 1999. – С. 55; **Хомич К.В.** Административное принуждение в контексте социально-правового государства // Конституционно-правовые проблемы формирования социального правового государства: Материалы междунар. науч.-практ. конференции / Под ред. А.А. Головки и др. – Мн.: Изд-во БГУ, 2000. – С. 447-449.
8. **Селиванов А.В., Моргун Ю.Ф.** Беларусь: регулирование миграционных процессов и защита беженцев. // Материалы международного семинара "Система защиты беженцев и предоставления убежища в Республике Беларусь. Практика регулирования вынужденной миграции и меры противодействия росту нелегальной миграции", состоявшегося в Минске 24-26 сентября 2003 г.: <http://search.tut.by/?status>.
9. **Яцкевіч С.А.** Дэпартацыя як аб'ект метадалагічнага аналізу // Дэпартацыя як сацыяльная праблема: Тэматыч. зб. навук. работ. – Брэст: Міжнародная Акадэмія вывучэння нацыянальных мяншынстваў, 1997. – С. 3-10.

SUMMARY

The author of the article raises the problem of illegal migrants' travelling through the territory of Belarus and their staying in the Republic. The author shows the threat of illegal migration to state security and the possible means of its overcoming, the problem of temporary custody of this group of individuals and the procedure of their expulsion out of the country being paid attention to. The author proposes to organize safe and supervised staying of foreigners until they are deported and to regulate in detail the transfer procedure of such individuals to the receiving country.