

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования
«Тольяттинский государственный университет»

Кафедра «Конституционное и административное право»

(наименование института полностью)

40.05.01 Правовое обеспечение национальной безопасности

(код и наименование направления подготовки)

Государственно-правовая

(направленность (профиль))

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА (ДИПЛОМНАЯ РАБОТА)

на Административная ответственность в области защиты
тему: государственной границы и режима обеспечения пребывания
иностранцев и лиц без гражданства на территории Российской
Федерации

Обучающийся

Д.Ш. Ергалиева

(Инициалы Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель

канд. юрид. наук Н.А. Блохина

(ученая степень (при наличии), ученое звание (при наличии), Инициалы Фамилия)

Тольятти 2023

Аннотация

Тема исследования «Административная ответственность за правонарушения в области защиты государственной границы Российской Федерации и обеспечения режима пребывания иностранных граждан или лиц без гражданства на территории Российской Федерации». Административная ответственность за правонарушения в сфере обеспечения режима пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации можно назвать явлением сложным и многогранным, которое обеспечивает защиту общественных отношений в данной области.

Целью выпускной квалификационной работы является разработка предложений по совершенствованию законодательства об административных правонарушениях, обеспечивающих обеспечение режима пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации.

Задача - исследовать правовые основы административной ответственности за нарушения в области обеспечения режима пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации, рассмотреть понятие административного правонарушения в области обеспечения режима пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации. Работа состоит из введения, трех разделов, содержащих семь параграфов, заключения и списка используемой литературы.

Содержание

Введение.....	4
1 Административно-правовая ответственность в области обеспечения режима пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории РФ.....	9
1.1 Понятие иностранных граждан и лиц без гражданства	9
1.2 Характеристика административной ответственности за нарушения в области обеспечения режима пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории РФ	14
1.3 Понятие административного правонарушения в области обеспечения режима пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории РФ.....	19
2 Правовой анализ незаконного пересечения государственной границы РФ	25
2.1 Административные правонарушения режима границы, пограничного режима.....	25
2.2 Незаконное пересечение государственной границы РФ: объективные и субъективные признаки правонарушения	36
3 Меры ответственности за административные правонарушения в области обеспечения режима пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории РФ.....	46
3.1 Особенности производства по делам об административных правонарушениях в области обеспечения режима пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории РФ	46
3.2 Проблемы административной ответственности в области обеспечения режима пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории РФ и направления их совершенствования.....	55
Заключение	66
Список используемой литературы и используемых источников.....	70

Введение

Актуальность темы исследования. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года предусматривает меры по защите и охране границ Российской Федерации. Конституция Российской Федерации обеспечивает правовую основу защиты государственных границ. «Одним из основных принципов государственного суверенитета по Конституции РФ является обеспечение национальной безопасности в приграничных регионах» [15, с. 73].

Важным фактором защиты прав российских граждан и иностранцев является введение административной ответственности. Государство должно регулировать правовой статус иностранцев и лиц без гражданства на территории России, защищая лиц от административных правонарушений.

По данным МВД России, в «2017 году в Россию приезжали 15,71 миллиона иностранцев, а в 2018 году - 17,76 миллиона» [37, с. 76]. По данным Росстата, «численность населения Российской Федерации в 2017 году составила 146,8 млн человек» [50, с. 77].

В этой ситуации создается впечатление, что в России на каждые 10 жителей приходится один иностранец. Поэтому в современных условиях очень важно поддерживать административно-правовую систему временного проживания и обустройства иностранцев.

Сложившаяся миграционная ситуация обуславливает новый состав административного правонарушения, связанный с введением в КоАП РФ состава о нарушении порядка пребывания иностранцев на территории Российской Федерации. Это обосновано проблемой оптимизации органов административной ответственности [17].

Поэтому в контексте происходящих событий в сфере региональной международной интеграции следует продолжить работу по совершенствованию законодательства об административных правонарушениях, связанных с пребыванием иностранцев и лиц без гражданства на территории Российской Федерации.

Административную ответственность за правонарушения, совершенные в связи с получением иностранцами и лицами без гражданства вида на жительство на территории Российской Федерации, можно охарактеризовать как сложное и многогранное явление, защищающее общественные отношения в данной сфере.

В настоящее время административные правонарушения, связанные с пограничным контролем и проживанием иностранцев, занимают особое место в структуре преступности.

В Российской Федерации за административные правонарушения, совершенные в связи с выдачей иностранному гражданину вида на жительство, предусмотрена административная ответственность в соответствии с Законом об административных правонарушениях.

Состояние разработанности темы исследования. Вопрос административной ответственности за получение вида на жительство для иностранцев изучали А.Б. Агапов, Д.В. Денисенко, А.С. Дугенец, О.К. Застрожная, О.С. Захарова, В.В. Игнатенко, С.Н. Клепиков, П.И. Кононов, А.П. Корнев, Б.М. Лазарев, Д.А. Липинский, М.Я. Мельников, А.Ф. Ноздрачев, И.В. Панова, Н.П. Паригин, Б.В. Росинский, Н.Г. Салищева, А.В. Степенко, М.С. Стеденикина, А.М. Тесленко, О.В. Кабибулина.

Объектом исследования являются особенности применения административной ответственности за нарушение режима пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации.

Предметом исследования является сфера защиты государственной границы России.

Целью выпускной квалификационной работы является разработка предложений по совершенствованию законодательства об административных правонарушениях, обеспечивающих обеспечение режима пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации.

Для достижения данной цели в исследовании поставлены следующие задачи:

- исследовать правовые основы административной ответственности за нарушения в области обеспечения режима пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации;
- рассмотреть понятие административного правонарушения в области обеспечения режима пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации;
- раскрыть виды административных правонарушений в области обеспечения режима пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации;
- выявить особенности производства по делам об административных правонарушениях в области обеспечения режима пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации;
- выработать направления совершенствования административной ответственности в области обеспечения режима пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации.

Теоретическую основу исследования составили труды российских ученых в области административного права, научные статьи по данной проблеме.

Нормативную базу исследования составляют Конституция Российской Федерации, Кодекс об административных правонарушениях в РФ, федеральные законы Российской Федерации, Постановления Правительства РФ, нормативные акты Федеральной таможенной службы, судебная практика.

Практическая значимость исследования заключается в том, что основные идеи и положения исследования могут быть использованы в процессе преподавания дисциплины «Административное право в учебных заведениях системы МВД России при изучении темы об административных правонарушениях в области обеспечения режима пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации.

На защиту выносятся следующие положения, выводы, предложения и рекомендации, являющиеся новыми или имеющие элементы научной новизны:

– автор отметил, что в настоящее время не существует единой концепции в исследовании административно-правового статуса иностранцев и лиц без гражданства. В связи с этим автором разработана и отстаивается следующая концепция: административно-правовой статус иностранцев и лиц без гражданства понимается как совокупность прав и обязанностей, обусловленных наличием или отсутствием гражданства (подданства) иностранного государства, регулируемых административно-правовыми нормами и применяемых к административно-правовым отношениям.

– изучив данный вопрос, авторы указали на необходимость определения элементов административно-правового статуса иностранцев и лиц без гражданства, включая административную и правоспособность, права, обязанности и ответственность иностранцев и лиц без гражданства, на которые распространяются нормы административного права.

– автор предлагает внести изменения в статью 5 Федерального закона «О государственной регистрации детективов в Российской Федерации», сделав регистрацию детективов обязательной для всех иностранцев и лиц без гражданства при оформлении и выдаче документов, необходимых для въезда в Российскую Федерацию.

– автор говорит, что, поскольку мобильные рабочие места оказались эффективными во время пандемии, необходимо разработать программы, помогающие иммигрантам найти работу, собрать всю информацию о разрешениях на работу и патентах, а также проводить более эффективную политику по предотвращению нарушений иммиграционного законодательства.

В результате проведенного исследования автор предлагает внести изменения в часть 3 статьи 18 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», регламентирующую порядок

выдачи разрешений на привлечение и использование иностранных работников федеральными органами исполнительной власти или их территориальными органами в сфере иммиграции. Такие разрешения не будут выдаваться организациям, нарушившим миграционное законодательство Российской Федерации более двух раз в течение одного года.

В первую очередь, такие общенаучные методы познания как индукция, дедукция, синтез, и непосредственно диалектический метод, составляют методологическую основу нашего исследования. Так же, используются и специальные методы. А также и специальные методы, в их число входят: системно-аналитический, сравнительно-правовой, формально-логический и метод сравнительного правоведения и др.

Структура работы определена целями и задачами исследования и состоит из введения, трех глав, заключения и списка литературы.

1 Административно-правовая ответственность в области обеспечения режима пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории РФ

1.1 Понятие иностранных граждан и лиц без гражданства

Иностранный гражданин - это лицо, не являющееся гражданином Российской Федерации и имеющее гражданство (подданство) иностранного государства, как это определено в Федеральном законе от 25 июля 2002 года № 115-ФЗ «О положении иностранных граждан в Российской Федерации». Безгражданство бывает абсолютным и относительным.

Относительное безгражданство - это безгражданство вследствие утраты гражданства, а абсолютное безгражданство - это безгражданство по рождению. Поскольку безгражданство является исключительной ситуацией для всех стран, все страны, включая Россию, пытаются ограничить число лиц без гражданства с помощью специальных международных конвенций и эффективного национального законодательства.

В соответствии с Законом № 62-ФЗ от 31 мая 2002 года «О Федеральном законе» «О гражданстве Российской Федерации» 1, установлено, что дети лиц без гражданства, родившиеся на территории Российской Федерации, являются гражданами Российской Федерации. Данный вопрос также закреплен в различных международно-правовых актах, таких как Конвенция ООН об ограничении гражданства 1961 года и Конвенция ООН о статусе апатридов 1954 года. 1954 г.

Согласно договору, каждое договаривающееся государство обязано предоставлять гражданство лицам, родившимся на его территории, чтобы они не стали лицами без гражданства. Основная классификация иностранцев определяется сроком их пребывания на территории Российской Федерации. Различают следующие виды иностранцев:

- вы временно проживаете в Российской Федерации;
- временно проживает на территории Российской Федерации;

- имеет разрешение на постоянное проживание в Российской Федерации. Правовой статус некоторых категорий иностранцев имеет определенные особенности. Иностранцем с временным проживанием на территории Российской Федерации является лицо, въехавшее на территорию Российской Федерации по визе или безвизовому разрешению и получившее иммиграционную карту, но не имеющее разрешения на временное проживание или вида на жительство. Приглашение на въезд в Российскую Федерацию является основанием для выдачи визы иностранцу (лицу без гражданства).

Приглашение на въезд в Российскую Федерацию выдается Министерством иностранных дел Российской Федерации, Министерством внутренних дел Российской Федерации или его территориальным органом. Приглашения иностранцам (лицам без гражданства), въезжающим в Россию для обучения в образовательном учреждении, выдаются территориальным органом МВД России по ходатайству образовательного учреждения.

Приглашение на въезд в Российскую Федерацию для осуществления отдельных видов трудовой деятельности иностранного работника, за исключением иностранца, въезжающего в Российскую Федерацию в безвизовом порядке, выдается федеральным органом исполнительной власти в сфере миграции или его территориальным органом на основании ходатайства о выдаче приглашения, поданного заказчиком или работодателем (поставщиком услуг) в компетентный орган.

Квоты на выдачу виз иностранцам, за исключением иностранцев, прибывающих в Россию для осуществления трудовой деятельности, не требующей получения визы или приглашения в Россию, утверждаются ежегодно Правительством Российской Федерации на основании предложений органов управления соответствующих субъектов Российской Федерации с учетом демографической ситуации в соответствующих субъектах Российской Федерации и конкретных возможностей поселения иностранцев в этих субъектах.

Срок временного пребывания иностранца в России определяется сроком действия выданной визы и не может превышать 90 суток для иностранца, въехавшего в Россию без визы, если с ним не заключен трудовой договор или гражданско-правовой договор на выполнение работ и/или оказание услуг, отвечающий требованиям федерального законодательства (возобновляемый на срок действия заключенного договора, но не более одного года).

Срок временного пребывания отдельных категорий иностранцев, временно проживающих в Российской Федерации, может быть продлен или сокращен Правительством Российской Федерации по отдельным вопросам деятельности Российской Федерации или на территории Российской Федерации на срок до 180 суток в целях обеспечения национальной безопасности, поддержания оптимального баланса трудовых ресурсов, приоритетного трудоустройства граждан Российской Федерации и выполнения иных задач внешней и внутренней политики.

Иностранец, временно проживающий на территории Российской Федерации, обязан выехать из России по истечении указанного срока, если не истек срок действия его визы или иного временного пребывания, предусмотренного международным договором или законодательством Российской Федерации, либо не выдана новая виза или разрешение на временное проживание или новый вид на жительство, либо у него имеются заявление и другие документы, необходимые для получения вида на жительство.

Иностранец с разрешением на временное проживание в России - это лицо, которому выдано разрешение на временное проживание. Под разрешением на временное проживание понимается подтверждение права лица без гражданства или иностранца временно проживать в России до получения вида на жительство по форме, указанной в удостоверении личности лица без гражданства или иностранца, либо документа, выдаваемого по специальной форме в России лицам без гражданства, не имеющим документов, удостоверяющих их личность. Разрешения на временное

проживание иностранцам в сфере иммиграции выдаются территориальными службами федерального органа исполнительной власти в соответствии с квотой, утвержденной Правительством Российской Федерации.

Разрешение на временное проживание может быть выдано иностранцам независимо от квоты российского правительства:

- родившийся на территории СССР и являющийся гражданином СССР или родившийся на территории Российской Федерации;
- лица, признанные инвалидами, и лица, у которых сын или дочь-инвалид являются гражданами Российской Федерации;
- студенты, у которых хотя бы один из родителей-инвалидов является гражданином Российской Федерации;
- если Вы состоите в браке с гражданином Российской Федерации, проживающим на территории Российской Федерации,
- лицо, инвестировавшее в Российской Федерации сумму, определенную Правительством Российской Федерации;
- лицо, поступившее на военную службу в период прохождения военной службы;
- соотечественники, участвовавшие в государственной программе добровольной репатриации в Россию соотечественников за рубежом, и их семьи, переехавшие вместе с ними в Россию;
- применяются другие федеральные законы.

Иностранец по смыслу статьи 6(1) Федерального закона «О статусе иностранцев в Российской Федерации», въезжающий в Российскую Федерацию без визы, за исключением иностранцев, указанных в статье 6(3) того же Федерального закона, получает разрешение на временное проживание независимо от квоты, утвержденной Правительством Российской Федерации.

В статье 7 федерального закона перечислены основания, по которым в выдаче разрешения на временное проживание может быть отказано или оно может быть аннулировано. Разрешение на временное проживание действительно в течение трех лет.

Иностранцы, временно проживающие в России, не имеют права свободно менять место жительства в пределах территории Российской Федерации, на которой они имеют разрешение на временное проживание, а также выбирать место жительства за пределами указанной территории Российской Федерации.

Если работодателем является организация в регионе Российской Федерации, которая нанимает и использует иностранцев в качестве работников, то работник, направленный работодателем в другой регион Российской Федерации, считается административным правонарушителем в соответствии со статьей 18.15.1 Закона об административных правонарушениях, если профессия работника не включена в Приложение 1 к Приказу Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации № 607 от 17 сентября 2007 года.

Однако, если работа сотрудника соответствует этим рекомендациям, работодатель не может быть привлечен к административной ответственности по статье 18.15 Закона РФ «Об административных правонарушениях». Иностранец, имеющий разрешение на постоянное проживание в России, - это лицо, получившее вид на жительство.

«Вид на жительство - это документ, выдаваемый лицу без гражданства или иностранцу, подтверждающий его право постоянно проживать в России и право свободно въезжать и выезжать из России. Вид на жительство, выданный лицу без гражданства, также является документом, удостоверяющим личность» [44, с. 77].

В период действия разрешения на временное проживание и при наличии законных оснований вид на жительство может быть выдан, если иностранец пребывает в России не менее 1 (одного) дня на основании разрешения на временное проживание и подает заявление в территориальный орган федерального органа исполнительной власти в сфере иммиграции не позднее чем за 6 (шесть) месяцев до истечения срока действия разрешения на

временное проживание. Разрешение на проживание выдается иностранному гражданину на срок 5 (пять) лет.

По истечении срока действия вида на жительство он может быть продлен на пять лет по просьбе иностранца. Ограничений на количество продлений вида на жительство нет. Однако иностранец, имеющий разрешение на постоянное проживание в России, обязан ежегодно подавать отчет в Федеральную миграционную службу исполнительной власти по месту выдачи иностранцу вида на жительство.

На основании вышеизложенного можно сделать вывод, что, несмотря на активную миграционную политику российского государства и достаточно подробное законодательство в этой области, в Российской Федерации все еще остаются нерешенные вопросы, касающиеся административно-правового статуса лиц без гражданства и иностранцев.

Федеральные законы, регулирующие их статус, не совсем последовательны, особенно в отношении понятий «безгражданство» и «иностранцы».

1.2 Характеристика административной ответственности за нарушения в области обеспечения режима пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории РФ

В практике административного права существуют различные взгляды на классификацию административных решений.

Например, Л.Л. Попов, Ю.П. Мигачев и С.В. Тихомиров считают, что к «мерам административного принуждения относятся следующие:

- административная мера предупреждения,
- административные меры,
- ответственность руководства,
- меры по предупреждению административных правонарушений.

Суд также отметил, что законодательство Российской Федерации не предусматривает возможности совершения уголовного преступления.

Меры административного надзора обычно являются единственным способом обеспечить надлежащее функционирование хорошо организованных систем и достичь целей административного надзора.

Особенностью применения административного принуждения органами пограничного контроля является то, что они имеют право использовать эти меры для охраны и защиты или безопасности границы.

Это не имеет никакого отношения к границам Российской Федерации.

Выполняя конкретные задачи, связанные с охраной и защитой государственных границ, пограничники, с одной стороны, обладают полномочиями пограничников с особым статусом.

С другой стороны, поскольку «пограничные службы являются частью общей системы федеральных служб безопасности, сотрудники пограничных служб могут применять меры принуждения как структурное звено в цепи» [42, с. 76].

При выполнении служебных и специальных обязанностей на границе Российской Федерации должностные лица пограничных органов действуют, прежде всего, в «соответствии со статьей 30 и главами 3, 4 и 5 Закона Российской Федерации от 1 апреля 1993 года № 4730-1 «О Государственной границе Российской Федерации». Статьи 3, 4 и 5 Закона Российской Федерации «О Государственной границе Российской Федерации, пограничной системе и системе пунктов пропуска» устанавливают систематические ограничения для обеспечения административно-правового устройства Государственной границы Российской Федерации, пограничной системы и системы пунктов пропуска» [9, с. 73].

Административно-профилактические меры пограничных органов в соответствии с законодательством Российской Федерации «О границах Российской Федерации» являются следующими:

а) контроль и меры предосторожности:

1) проверьте свою документацию,

2) по требованию органов пограничного контроля на борту круизных судов должен быть вывешен флаг круизного судна и указана цель въезда в Российскую Федерацию;

3) выдача разрешения на пересечение государственной границы Российской Федерации для перегрузки уловов водных биологических ресурсов,

4) принятие письма о намерении перегрузиться с иностранного судна,

5) государственные границы в Российской Федерации,

6) узнайте, какие документы необходимы для въезда в пограничную зону,

7) ограничение или временный запрет на передвижение людей и транспортных средств, включая маломерные суда (транспортные средства) и автомобили по льду,

8) депортация граждан из определенных районов для защиты здоровья и жизни в контексте пограничного контроля и операций, расследований и других мер, связанных с уголовными и административными правонарушениями.

б) административный запрет:

1) аресты и обыски лиц, подозреваемых в пересечении границ, пограничных систем и систем, используемых при пересечении границ,

2) доставить лицо в воинскую часть, подразделение или другое место дислокации Пограничного патруля для выяснения обстоятельств правонарушения,

3) лица, подвергнутые административному задержанию, содержатся в специально отведенных пограничными органами местах,

4) входить и осматривать в любое время дня и ночи дома и другие помещения граждан, а также здания и помещения компаний, учреждений и организаций, за исключением пользующихся дипломатическим

иммунитетом, с целью выявления лиц, которых они имеют достаточные основания подозревать в нарушении пограничного режима страны,

5) конфискация имущества и документов,

6) применение оружия, физической силы и специальных средств, военной техники и розыскных собак,

7) если судно не поднимает свой флаг, не отвечает на сигналы, не выполняет просьбу изменить курс или нарушает общепринятые принципы и нормы международного права, оно будет арестовано и досмотрено;

8) депортировать и задерживать лиц, совершивших уголовное преступление и несущих уголовную ответственность по российскому законодательству, и передавать их следственным и прокурорским органам,

9) преследование и задержание судна за пределами территориальных вод Российской Федерации за нарушение международных договоров, федеральных законов и иных правовых актов Российской Федерации до его вхождения в территориальные воды Российской Федерации или территориальные воды третьей страны, подачу визуальных или акустических сигналов судну на видимом или акустическом расстоянии, чтобы судно могло видеть или слышать сигналы, и задержание судна после преследования в водах или на территории, прилегающей к Российской Федерации, где остаются сигналы;

в) «меры по обеспечению процедур по административным нарушениям:

1) транспорт,

2) административное задержание,

3) розыск лиц, движимого и недвижимого имущества и транспортных средств физических лиц, а также зданий, сооружений, активов и документов юридических лиц,

4) конфискация имущества и документов,

5) владение транспортным средством,

6) помещение иностранца или лица без гражданства, подлежащего административному выдворению за пределы Российской Федерации,

Федерации, в специальное учреждение, предусмотренное Федеральным законом от 25 июля 2002 года № 115-ФЗ "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации"[45, с. 77].

г) меры административной ответственности:

- 1) предупреждение,
- 2) административные штрафы,
- 3) административное выдворение иностранца или лица без

гражданства за пределы Российской Федерации.

Согласно Федеральному закону «О Федеральной службе безопасности», «принудительные меры, принимаемые пограничными органами, сопровождаются ограничением прав и свобод физических и юридических лиц, в том числе:

– «использование официальных СМИ, принадлежащих государственным предприятиям, учреждениям и организациям, а в экстренных случаях - использование официальных СМИ, принадлежащих негосударственным предприятиям, учреждениям и организациям, общественным объединениям и гражданам Российской Федерации» [38, с. 76],

– транспортные средства предприятий, учреждений и организаций независимо от форм собственности, транспортные средства органов государственной власти или граждан в чрезвычайных ситуациях (за исключением транспортных средств, освобожденных от такого использования в соответствии с законодательством РФ)», предупреждения преступлений, выявления и задержания лиц, совершивших преступление или подозреваемых в его совершении, перевозки граждан, нуждающихся в экстренной медицинской помощи, в медицинские учреждения, а также использования транспортных средств в следующих целях:

– он может использовать собственные транспортные средства, оборудованные специальными световыми и звуковыми сигналами, для проведения экстренных противоминных операций по нарушению границ

Российской Федерации и борьбе с террористическими актами при условии, что эти транспортные средства имеют специальную окраску снаружи.

Учитывая широкие полномочия пограничников, необходимо срочно провести детальный анализ законодательных положений, Использование Пограничным патрулем административного усмотрения при применении этих стандартов имеет решающее значение, поскольку злоупотребление административным усмотрением может привести к превышению полномочий.

Проанализировав правовые положения о применении принудительных мер пограничными службами, мы пришли к нескольким выводам:

Меры административного принуждения, принимаемые пограничными органами, осуществляются на основании Закона Российской Федерации «О государственной границе Российской Федерации» и Федерального закона «О Федеральной службе безопасности», которые предоставляют пограничным органам довольно широкие полномочия.

Эти расширенные полномочия требуют полного пересмотра правил административного усмотрения в операциях пограничной полиции.

На наш взгляд, имеет смысл принять технико-юридический подход, согласно которому основа и пределы административного усмотрения в деятельности по управлению границами должны быть определены в нормативном законодательстве.

1.3 Понятие административного правонарушения в области обеспечения режима пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории РФ

В настоящее время административно-правовая система пребывания иностранцев на территории Российской Федерации регулируется такими законами, как Федеральный закон № 114-ФЗ от 15 августа 1996 года «О порядке въезда в Российскую Федерацию и выезда из Российской Федерации» [43,с.77], Федеральный закон №. 115-ФЗ от 25 июля 2002 года «О статусе

иностранных граждан в Российской Федерации», Федеральный закон № 109-ФЗ «О статусе иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» и др. Федеральный закон № 109. 109-ФЗ от 18 июля 2006 года «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» [26, с. 74], Административный кодекс, Федеральный закон «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» [46, с. 77], Административный кодекс, Федеральный закон «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации», Федеральный закон «Об иностранных гражданах и лицах без гражданства в Российской Федерации», Mr.etc. 109-ФЗ от 18 июля 2006 года «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» [46, с.77], Административный кодекс, Федеральный закон «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации», Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства» [45, с. 77], Федеральный закон «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» от 18 июля 2006 года.

Этот документ устанавливает современные стандарты административно-правового статуса проживания иностранцев в соответствии с международным правом. Отправной точкой этого административно-правового статуса является положение о том, что иностранцы, проживающие в Российской Федерации, имеют те же права и обязанности, что и граждане Российской Федерации, за исключением случаев, установленных федеральным законом (статья 4 Федерального закона «О положении иностранных граждан в Российской Федерации»).

Данная позиция получила дальнейшее развитие в других положениях федерального закона. Например, положение о том, что «свободное передвижение иностранных граждан по территории Российской Федерации в личных или деловых целях обеспечивается на основании документов, выдаваемых или оформляемых в соответствии с настоящим Федеральным

законом, за исключением посещения местностей, организаций и объектов, требующих в соответствии с федеральным законом специального разрешения (статья 11 настоящего Федерального закона), иностранцами».

В целях обеспечения национальной безопасности права и свободы иностранцев в России дополняются различными ограничениями. Например, иностранцы, проживающие в Российской Федерации, не могут голосовать, быть избранными в органы государственной власти Российской Федерации и ее субъектов, участвовать в референдуме Российской Федерации и ее субъектов (статья 12 Федерального закона).

Анализируя основные исторические тенденции в развитии законодательства об административно-правовых нормах, регулирующих проживание иностранцев в России, можно сделать вывод, что в предсказуемой истории законодательства в нашей стране существовало два основных направления. Периоды усиления государства (например, в период правления Ивана Грозного, период строительства российского советского государства) сопровождались явно ограничительной политикой в отношении иностранцев; с другой стороны, периоды ослабления государства (например, в период «дворцового переворота») сопровождались ограничительной политикой в отношении иностранцев. С другой стороны, периоды ослабления государства (например, во время «дворцовых переворотов», последних десятилетий Российской империи, гражданской войны) сопровождались относительно открытыми границами и значительным смягчением административно-правовых норм, касающихся пребывания иностранцев на территории России, а также ослаблением контроля за подрывной деятельностью иностранцев на территории России.

В современном глобализированном мире закрывать границы для иностранцев неправомерно, и каждое современное государство обязано в соответствии с концепцией открытого общества поддерживать систему, которая разумно поддерживает присутствие иностранцев на его территории

(исключения допускаются только в исключительных случаях, когда необходимо усилить государственную защиту).

Например, статья 5(2) Федерального закона «О регистрационном учете иммиграции иностранцев и лиц без гражданства» гласит, что «в соответствии с федеральной конституцией или федеральным законом устанавливается или может быть установлен порядок регистрации, который требует разрешения по месту жительства и регистрации по месту пребывания:» [26, с.74].

- «на границе,
- в закрытом административном подразделении,
- в закрытом лагере,
- вы не можете входить в места, организации или учреждения, для которых федеральный закон требует специального доступа для иностранцев,
- в районах, где указом Президента Российской Федерации объявлено чрезвычайное или военное положение,
- пожить в районах, пострадавшие от экологических катастроф,
- специальные зоны и места, где действуют особые условия и правила создания и ведения хозяйственной деятельности в связи с распространением инфекционных и неинфекционных заболеваний и риском отравления,
- проводить контртеррористические операции,
- мобилизация и война,
- если федеральным законом не предусмотрено иное» [49, с. 77].

В целях обеспечения внутренней и внешней безопасности и защиты своих граждан от потенциальных угроз современное суверенное государство не только имеет право, но и обязано осуществлять контроль над иностранцами, проживающими на его территории, и обеспечивать строгое соблюдение законности и порядка путем создания надежной административной и судебной системы проживания за рубежом и ее

изменения в соответствии с историческими потребностями и фундаментальными интересами государства и его граждан.

На основе системного анализа положений главы 23 Закона Российской Федерации об административных правонарушениях выявлена проблема сокращения полномочий должностных лиц МВД России. Так, законодатель вправе решать дела об административных правонарушениях, перечисленных в «статьях 18.8, 1-3, 18.9, 18.10, частях 1 и 4, 18.15-18.18 ГПК РФ. Статьи 18.15-18.18, 18.19.1 и 18.19.1, 18.20 и 19.27 Закона РФ об административных правонарушениях были переданы в компетенцию органов внутренних дел (полиции) путем включения их положений в специальную часть Закона в ст. 23. Кроме того, ЗК РФ включает специальное положение об определении должностного лица, уполномоченного расследовать такие дела (ЗК РФ 23.3.2, часть 2, пункт 11)» [16, с. 73].

Исходя из этого, в отношении пункта 4 а. подпункта vi. 4 В соответствии со статьей 22.2 п. 2 КоАП РФ, можно утверждать, что руководитель структурного подразделения (миграционной службы) территориального органа федерального органа исполнительной власти (территориального органа МВД России) или его заместитель по поручению органа внутренних дел уполномочен расследовать дела об административных правонарушениях в сфере обеспечения гарантии вида на жительство иностранцев или лиц без гражданства на территории Российской Федерации.

Начальник отдела миграционного контроля и трудовой миграции, например, не имеет таких полномочий, поскольку является руководителем структурного подразделения федерального органа исполнительной власти (территориального органа МВД РФ) - отдела по вопросам миграции.

«Исключение руководителей служб миграционного контроля и контроля трудовой миграции из списка лиц, уполномоченных расследовать дела об административных правонарушениях, совершенных на территории Российской Федерации в связи со статусом пребывания, снижает эффективность борьбы с нелегальной иммиграцией, поскольку на

сотрудников этих служб возложена основная ответственность за контроль пребывания иностранцев на территории Российской Федерации [3, с. 72]».

Выявление иностранных граждан на территории Российской Федерации, нарушающих установленные правила о сроках пребывания и незаконного трудоустройства, является приоритетной задачей национальных органов власти.

В Красноярском крае, например, к концу 2017 года в суд было передано более 1 000 административных дел в отношении иностранцев данной категории, большинство из которых закончились решением об их административном выдворении за пределы Российской Федерации.

«В отношении многих иностранцев суды не применяли санкцию административного выдворения в случаях, указанных в статье 8 ЕКПЧ. По статье 8 ЕКПЧ судьи не применяли санкцию административной депортации» [14, с. 73].

Учитывая задачи полиции, которые включают борьбу с административными правонарушениями и ведение производства по делам об административных правонарушениях, полиция при обнаружении иностранцев, нарушающих право на миграцию, не может принять решение о непринятии мер по борьбе с административными правонарушениями против них, даже в случаях, предусмотренных Конвенцией о защите прав человека и основных свобод.

Сотрудники полиции, занимающиеся административными преступлениями в отношении иностранных граждан, должны обеспечить соблюдение прав всех участников административного производства и процессуальных требований законодательства Российской Федерации об административных правонарушениях.

2 Правовой анализ незаконного пересечения государственной границы РФ

2.1 Административные правонарушения режима границы, пограничного режима

Важным фактором предупреждения административных правонарушений является регулирование сроков пребывания иностранцев и лиц без гражданства на территории России. Эти правила реализуются пограничным и иммиграционным контролем.

Система и статус границ регулируются Законом Российской Федерации от 1 апреля 1993 года «О государственной границе Российской Федерации» [9, с. 73].

Согласно Закону о государственных границах, пограничная система - это въезд лиц и транспортных средств в пограничную зону или пересечение пограничной зоны на основании документов, удостоверяющих их личность. Пограничные органы выдают индивидуальные и коллективные въездные карточки по личному заявлению граждан или юридических лиц.

Пограничное законодательство определяет места, где лица въезжают или пересекают пограничную территорию, время въезда или пересечения и продолжительность пребывания лиц и транспортных средств в пограничной зоне.

Процедура предоставления вида на жительство иностранцу разрешена не только федеральным законом, но и подзаконными актами. Наиболее важным документом в этой области является Положение о пограничном контроле Федеральной службы безопасности «Согласие».

«Пограничный режим регулирует пограничную систему в приграничных районах и определенных приграничных водах.

В пограничной системе для въезда и транзита иностранцев применяется следующее:

Граждане и лица без гражданства могут реализовать свое право на въезд в пограничную зону Российской Федерации только в специально установленных пунктах

а) вы можете въехать или пересечь пограничную зону по удостоверению личности, если вы:

- граждане Российской Федерации, передвигающиеся в пограничных районах, по государственной границе Российской Федерации, береговой линии Российской Федерации, рекам, озерам и другим пограничным водам, если их ширина превышает 5 километров, или до 5 километров до пограничной зоны или границы технического объекта,

- гражданин Российской Федерации, зарегистрированный в качестве жителя населенного пункта в Калининградской области и совершающий поездки в приграничные районы Калининградской области в период действия СЭЗ «Калининград»,

- гражданин Российской Федерации, относящийся к малочисленной группе коренных малочисленных народов Севера Российской Федерации, Сибири и Дальнего Востока, зарегистрированный в качестве жителя населенного пункта в границах государства Российской Федерации с установленной пограничной зоной и переезжающий на традиционное место жительства и традиционной хозяйственной деятельности» [27, с. 74],

- можно получить у соответствующего юридического лица в Российской Федерации,

- граждане Российской Федерации и Республики Беларусь, выезжающие в приграничные регионы вдоль российско-белорусской границы,

- граждане, имеющие один из документов, перечисленных в пограничных правилах,

- граждане, проживающие в муниципалитете с установленной пограничной зоной или в районе муниципалитета с установленной пограничной зоной, территория которого непосредственно (частично) примыкает к пограничной зоне.

б) временное проживание в приграничной зоне:

1) граждане, отправляющиеся в приграничные районы с удостоверением личности и картой, должны будут решить, действительна ли карта или нет,

2) иностранные граждане, имеющие право проживания на территории Российской Федерации в соответствии с международными договорами Российской Федерации, регулирующими порядок облегчения проезда (пересечения) государственной границы, сотрудничества в предупреждении и ликвидации чрезвычайных ситуаций, строительства (реконструкции) различных сооружений на государственной границе или вдоль рек, озер и других водоемов границы, условия проживания или разрешения чрезвычайных ситуаций.

При пересечении государственной границы путешественники должны подписать договор на туристическое обслуживание, что означает, что они должны соблюдать правила пограничного региона.

Если лимит превышен, полиция примет меры.

Теоретические основы пограничной политики были рассмотрены экспертами в области права.

Д.А. Венчиков, например, определяет «правоохранительную деятельность пограничных органов как «вид деятельности, направленный на защиту закона от нарушений, наблюдаемых при пересечении через границу лиц, транспортных средств, товаров, грузов и животных, на применение мер государственного принуждения к нарушителям закона, обеспечение применения санкций, принятие мер по предупреждению нарушений в будущем, строгое соблюдение установленного порядка» [8, с. 72].

В соответствии с Законом о государственной границе под пересечением границы понимается участок в пределах государственной границы на железнодорожных, автомобильных или шоссейных станциях, морских или речных портах, аэропортах, военных аэродромах, открытых для международного сообщения (международной авиации), и иных специально

отведенных местах вокруг государственной границы, где лица или транспортные средства пересекают государственную границу в соответствии с законодательством Российской Федерации,

Деятельность пограничных органов в пунктах пересечения границы можно разделить на несколько категорий:

- правоохранительная деятельность пограничных органов в пунктах пересечения границы регулируется специальными правовыми положениями,
- административные правонарушения, выявляемые при пересечении границы людьми и транспортными средствами, являются реальной деятельностью для пограничных органов.

Современные исследователи, обсуждающие вопросы, связанные с осуществлением правоохранительной деятельности пограничными органами, сходятся во мнении, что «основные правоохранительные функции в этой сфере выполняются достаточно эффективно» [5, с. 72]. Об этом в своей работе говорят О.А. Буканова и А.А. Некрасов.

Однако некоторые исследователи указывают на недостатки в реальной работе пограничных органов. Ю.Н. Туганов и Д.А. Венчиков, например, указывают на различные недостатки:

- «имеются недостатки в организации сотрудничества между оперативными и процедурными службами Пограничной службы в части процессуальной деятельности» [40, с.76],
- «при применении уголовного права, в частности статьи 322 Уголовного кодекса, и административного права, в частности статьи 18(1) Закона об административной ответственности, не существует единого подхода к квалификации административных правонарушений» [41, с. 76],
- низкая эффективность взимания штрафов, налагаемых государством на иностранцев за административные правонарушения,
- недостаточная информационно-аналитическая поддержка правоохранительной деятельности пограничных органов,

– систематических академических исследований правовой природы пограничной полиции не существует,

– не хватает творческих исследований и осмысления опыта зарубежных пограничных служб.

Одной из основных задач пограничных органов при реализации вида на жительство для иностранцев является высылка или депортация иностранцев в случае административных правонарушений. Закон об административных правонарушениях определяет основания, по которым иностранец, подлежащий депортации или административному выдворению, может быть задержан в специализированной службе. В. Морозов указывает, что «Закон об административных правонарушениях предусматривает только одно основание и в то же время статья 18(8) предусматривает ответственность за нарушение определенных обязанностей лицом, подлежащим административному выдворению при содержании в специализированной службе» [20, с. 74].

Система работы с иностранцами в Российской Федерации регулируется поправками к Административному кодексу. Были внесены поправки в федеральный закон о помещении иностранцев, выдворенных из России за административные правонарушения, в специальные учреждения.

«Административные санкции в виде выдворения с территории Российской Федерации исполняются в соответствии со статьями 3.10.5 и 27.1.1(12) Свидетельства о легитимности Российской Федерации» [48, с. 77].

Административное выдворение иностранного гражданина или лица без гражданства: принудительное и контролируемое выдворение иностранного гражданина или лица без гражданства за пределы Российской Федерации в место вне пределов Российской Федерации либо, если это определено в соответствии с законодательством Российской Федерации, контролируемое и самостоятельное выдворение иностранного гражданина или лица без гражданства за пределы Российской Федерации.

Административное наказание в виде административного выдворения включает в себя общую противоправность:

- истечение общего срока пребывания
- аннулирование срока действия вида на жительство, в том числе по различным основаниям
- нарушение правил транзита
- нарушение правил въезда, а также утрата документов, подтверждающих право на проживание

Анализируем решения Верховного Суда Российской Федерации с 2012 по 2015 год о наложении штрафов в виде административного выдворения иностранцев за пределы Российской Федерации в соответствии со статьей 18.8.3 Кодекса Российской Федерации. На основании статьи 18.8.3 Кодекса Российской Федерации федеральные суды первой инстанции зачастую назначают штрафы в виде административного выдворения без учета позиции Верховного Суда Российской Федерации, изложенной в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2005 года № 5 «О некоторых вопросах, подлежащих рассмотрению судом в связи с применением законодательства Российской Федерации» [33, с. 75].

Верховный суд постановил, что административная депортация иностранца или лица без гражданства является абсолютно необходимой санкцией. Санкция высылки должна быть соразмерной и искать справедливый баланс между общественными и частными интересами в случае административных правонарушений.

Закон об административных правонарушениях предусматривает помещение иностранцев в специальные учреждения:

- передача иностранцев и лиц без гражданства в специализированные учреждения и их временное содержание,
- временные меры основаны на решении судьи или сотрудника пограничной полиции,
- «направление иностранцев в специальные корпуса ограничено административными правонарушениями, совершенными для защиты государственных границ)» [25, с. 74].

В таблице 1 приведены данные Управления по правовым вопросам Верховного суда РФ об административной ответственности за трансграничные нарушения.

Таблица 1 - Статистика привлечения иностранцев к административной ответственности за нарушения Закона об административных правонарушениях и помещения в специальные учреждения

Год	Подвергнуто наказанию иностранцев		Назначено выдворение (как основное и дополнительное наказание)	Рассмотрено ходатайство помещения в специальные учреждения иностранцев, подлежащих выдворению
	всего	доля от общего количества лиц, привлеченных к административной ответственности, %		
2021	16 551	4,9	15 315	3 784
2022	10 923	3,7	10 086	2 333

Статистика показывает, что в 2022 году количество административных правонарушений на границе и пограничных переходах снизилось, что свидетельствует о том, что в последние годы Российская Федерация принимает конкретные меры по борьбе с нелегальной миграцией, особенно из стран СНГ, результаты представлены в таблице 1.

Судебные приставы отвечают за исполнение постановлений суда о содержании иностранцев в специальных учреждениях. Пограничная полиция также уполномочена задерживать иностранцев [22].

Закон содержит особые условия содержания иностранцев в специализированных учреждениях в рамках защиты их прав. Закон об административных делах содержит более короткие сроки и конкретные процессуальные правила.

Статья 28(8) Закона Российской Федерации об административных правонарушениях требует, чтобы суд рассмотрел протокол.

Дата получения постановления об административном приостановлении деятельности за административное правонарушение. Для лиц, подвергнутых административному задержанию в соответствии со статьей 29.6.4 КоАП РФ, в течение 48 часов с момента задержания.

Заявление рассматривается в присутствии заявителя.

Если суд принимает решение о депортации с территории Российской Федерации, иностранец помещается в специализированное учреждение. В рамках защиты своих прав иностранцы и лица без гражданства могут обжаловать решение суда об административном выдворении. Жалоба должна быть рассмотрена в течение 24 часов с момента ее поступления, а результат рассмотрения сообщается лицу, подавшему жалобу, в день ее поступления.

Недостатком этой административной процедуры является то, что в КоАП РФ не указано, как долго иностранцы могут содержаться в этих учреждениях. Закон должен уточнить период, в течение которого пограничники могут исполнять административные постановления о депортации.

С другой стороны, статья 31(9) Закона об иммиграционном контроле предусматривает, что срок содержания иностранца в центре задержания составляет два года с даты вступления в силу данного закона. Статья 28 СМА предусматривает возможность продления срока содержания иностранца в центре задержания.

Кроме того, в законе не указано, как долго иностранец должен находиться в специальных центрах содержания под стражей. В своем решении Верховный суд и Собрание депутатов постановили, что первые 1-3 месяца являются разумным сроком, а при принятии решения о продлении срока - до 6 месяцев [34].

В то же время, рассматривая соответствующие дела, Конституционный суд РФ пришел к выводу, что лица, приговоренные к депортации, должны подлежать «регулярному судебному рассмотрению законности ограничения их свободы, что исключает правовую неопределенность в отношении

конкретных обстоятельств их содержания» в специальных центрах содержания под стражей по Закону 115-ФЗ (п. 2 ст. 4 Постановления 14-П от 23 мая 2017 г.)» [31, с. 75].

Судебная практика в этой сфере активно развивается, что подтверждается статистикой - в 2018 году суды рассмотрели в общей сложности 6 921 дело (4 243 в 201701 и 5 833 в 201701) о временном помещении иностранцев, ожидающих депортации, в специальные учреждения [23].

«Таким образом, имеются недостатки в применении административного наказания в виде выдворения за пределы территории Российской Федерации. Необходимо усовершенствовать процедуру депортации и выдворения иностранцев, совершивших административные правонарушения на государственной границе. В основном это касается продления и отмены сроков содержания иностранцев в специализированных учреждениях и пересмотра сроков депортации» [11, с. 73].

В правовой базе миграции преобладают административные нормы, поскольку для регулирования миграционного процесса используется множество административных процедур (контроль, согласие, регистрация и т.д.).

«В частности, административные процедуры по помещению в учреждение иностранца, подлежащего депортации или реадмиссии, или по продлению срока пребывания в учреждении иностранца, подлежащего депортации или реадмиссии, осуществляются в соответствии с положениями Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (глава 28).

Кроме того, «КоАП РФ предусматривает административную ответственность за административные правонарушения, совершенные в связи с охраной границ Российской Федерации и обеспечением режима пребывания иностранцев или лиц без гражданства на территории Российской Федерации,

в том числе административное выдворение иностранца или лица без гражданства за пределы Российской Федерации» [10, с. 73].

«Миграционное право также может быть связано с другими отраслями российского права, такими как уголовное право, гражданское право и трудовое право. Многие правоотношения, относящиеся к конституционному праву, административному праву, трудовому праву, гражданскому праву и другим отраслям права, могут считаться миграционными отношениями, если они содержат миграционный элемент, то есть определенные права и обязанности физических лиц и соответствующие права, и обязанности компетентных органов и должностных лиц» [2, с. 72].

«Развитие миграционного законодательства происходит одновременно в рамках нескольких российских законов, однако сложность миграционного законодательства требует внутренней гармонизации и координации правовых норм. Эту координационную функцию обычно выполняют базовые законы, которые задают основное направление развития всего комплекса» [18, с.73].

Федеральный закон № 115-ФЗ от 25 июля 2002 года «О статусе иностранцев в Российской Федерации» в настоящее время является основным законом системы легальной миграции, но этот закон уже создает проблемы баланса во всей системе легальной миграции.

Содержание правовых норм, указанных в названии настоящего федерального закона, в основном основано на нормах материального права, поскольку материальное право определяет права и обязанности (правовой статус) лиц, являющихся субъектами правоотношений.

Однако регулирование миграционных отношений основывается не на законах, а на процессуальных нормах. Включение многих из этих процессуальных норм в вышеуказанные федеральные законы является необоснованным расширением сферы действия правовых норм. «Развитие иммиграционного права требует дальнейшей конкретизации форм регулирования иммиграционных отношений» [1, с. 72].

«Задача усиления системного подхода в развитии иммиграционного права отчасти обусловлена тем, что правовое регулирование миграционных отношений становится все более сложным в силу различных факторов:

– «для более полного описания экономических, социальных и демографических тенденций в Российской Федерации и повышения эффективности миграционной политики страны в решении экономических и социально-культурных проблем необходимо различать правовой статус мигрантов,

– необходимость совершенствования процессуальной и законодательной части миграционного законодательства для обеспечения правовых основ въезда, выезда и пребывания различных категорий мигрантов на территории Российской Федерации,

– будут учитываться особенности экономического развития каждого региона (территории опережающего социально-экономического развития, центры научно-технических инноваций, инновационные центры «Сколково» и др,

– «участие России в различных региональных интеграционных организациях (Евразийский экономический союз, Российская Федерация и Республика Беларусь, Содружество Независимых Государств и др» [36, с. 76].

Учет этих и других особенностей федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» приводит к «перегрузке правового текста содержанием, превышающим назначение закона. «В то же время это приводит к фрагментации правового статуса, что еще раз свидетельствует о необходимости усиления системного подхода к развитию миграционного законодательства» [4, с.72].

«Концепция национальной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года определяет основные направления миграционной политики. Однако механизмы реализации, предусмотренные Концепцией, носят весьма общий и расплывчатый характер, что не позволяет установить четкие ориентиры для совершенствования миграционного

законодательства. Кроме того, в концепции отсутствует сценарное планирование того, как различные факторы, влияющие на изменение вектора миграционных потоков, отразятся на социально-экономическом развитии и национальной безопасности Российской Федерации, что могло бы способствовать установлению дальнейших ориентиров для совершенствования нормативно-правового регулирования миграционных отношений в Российской Федерации. Осложняет проблему и «отсутствие четкого планирования и прогнозирования необходимых России миграционных ресурсов с учетом потребностей рынка труда и способности мигрантов к обустройству и адаптации» [8, с.72].

Нормотворческая деятельность подзаконного нормативного акта гласит что оно должно быть адекватным по смыслу закона, на конкретизацию положений на которое оно направлено. Суть данного правила заключается в том, чтобы в целях эффективной реализации положений закона не допустить несогласованности, противоречивости норм закона и конкретизирующих его подзаконное регулирование.

В документе стратегического планирования четко не определены основные направления совершенствования российского законодательства в части реализации российской миграционной политики, поэтому развитие действующей нормативно-правовой базы в этой сфере зачастую происходит под влиянием хаотичных и конъюнктурных мотивов.

2.2 Незаконное пересечение государственной границы РФ: объективные и субъективные признаки правонарушения

Это преступление определено в статье 322 Уголовного кодекса Российской Федерации. Последнее преступление является преступлением против государственного строя и описано в главе 32.

Объективная сторона анализируемого преступления заключается в попытке пересечения границы Российской Федерации в любом направлении без действительных документов или надлежащего разрешения. Кроме того,

незаконное пересечение границы при въезде является распространенным явлением в уголовном преследовании (87,4% проанализированных приговоров).

Основной целью этого нарушения является неприкосновенность границ Российской Федерации и бесперебойное функционирование общественного порядка.

Первая часть статьи 322 Уголовного кодекса Российской Федерации гласит, что незаконное пересечение границы преследуется по закону. Данная статья предусматривает три общественно опасных преступления:

- въезд на территорию Российской Федерации без действительных документов,
- выезд из Российской Федерации без действительных документов,
- без надлежащего согласия, полученного в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации. В случае совершения любого из этих действий преступление считается оконченным.

«В соответствии с пунктом 3 Постановления N 18 от 9 июля 2020 года Совета Представителей Верховного Суда Российской Федерации, для въезда в Российскую Федерацию или выезда из Российской Федерации действительны следующие документы:

а) документ, удостоверяющий личность гражданина, иностранца или лица без гражданства Российской Федерации:

- 1) нет,
- 2) заграничный паспорт,
- 3) дипломатический паспорт,
- 4) входной билет на службу,
- 5) вид на жительство в Российской Федерации и т.д» [6].

б) иные документы, признаваемые международными конвенциями Российской Федерации, федеральными законами, указами Президента Российской Федерации или решениями Правительства Российской Федерации (например, временные документы, удостоверяющие личность владельца и

предоставляющие ему право на въезд (возвращение) в Российскую Федерацию или другую страну (свидетельство на возвращение), проездные документы для беженцев).

в) для въезда или выезда из Российской Федерации необходимо пересечь границу без действительных документов, что наказуемо по статье 322.1 УК РФ и, соответственно, такое деяние, как описано в Постановлении полномочного представителя Верховного Суда РФ от 09.07.2020 N 18, пункт 4, должно считаться совершенным данным лицом:

1) преднамеренное использование фальшивых (поддельных) документов (например, документов с ложной информацией о личности владельца, такой как имя, фамилия, девичья фамилия, дата рождения или поддельные документы),

2) использовать чужие оригинальные документы,

3) у вас нет необходимых документов для въезда или выезда из Российской Федерации.

Решением Половинского районного суда Курганской области от 6 августа 2020 года № 1 - 39/2020 гражданин России Садраев Р.З. З.З. был осужден за пересечение государственной границы Российской Федерации без действительного документа, разрешающего въезд в Российскую Федерацию, и уклонение от пограничного контроля с использованием грузового поезда. Таким образом, он совершил преступление, предусмотренное статьей 322 (1) Уголовного кодекса Российской Федерации.

Надлежащее согласие, полученное в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, должно включать в себя следующее:

- разрешение (виза), выданное государственным органом на въезд и пребывание или транзит через территорию Российской Федерации,
- разрешить пересечение местных границ,

– разрешение от правительства Российской Федерации или пограничных органов (например, для пересечения государственной границы или для работы на государственной границе).

Приговором Петуховского районного суда Курганской области от 2 августа 2022 года Джусупов Э.Н. признан виновным в совершении преступления, предусмотренного частью 1 статьи 322 УК РФ. Являясь гражданином Республики Казахстан, он незаконно пересек государственную границу Российской Федерации без действительного разрешения, полученного в установленном законодательством Российской Федерации порядке, при следующих обстоятельствах.

В период до 7 июня 2022 года гражданин Республики Казахстан Е.Н., в связи с необходимостью преодоления существующих ограничений на выезд с территории Республики Казахстан и желанием продолжать жить (проживать) на территории Российской Федерации, имел преступный умысел на пересечение государственной границы Российской Федерации без соответствующего разрешения, полученного в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

7 июня 2022 года Джурсупов Э.Н. покинул маршрут международного транспорта и двинулся пешком вдоль государственной границы Российской Федерации, не пройдя установленные пункты пограничного контроля и пропуска, и совершил преступный умысел на самовольное пересечение государственной границы Российской Федерации, осознавая противоправность своих действий.

Суд признал его виновным в совершении преступления, предусмотренного статьей 322 (1) Уголовного кодекса, и назначил вам штраф в размере 40 000 рублей.

Обвинение носит формальный характер: преступление считается совершенным с момента пересечения границы Российской Федерации (пешком, на любом виде транспорта, тайно или открыто) без надлежащих документов и/или согласия, но без применения или угрозы применения силы.

Пункт 4 Указа заместителя Председателя Верховного Суда Российской Федерации от 7 сентября 2020 года N 18 разъясняет статью 322(2). В соответствии с частью 3 статьи 3 Уголовного кодекса Российской Федерации пересечение границы иностранным гражданином или лицом без гражданства путем проезда через пункт пропуска либо пересечение границы вне такого пункта пропуска является преступлением.

Если иностранец или лицо без гражданства признает, что ему было отказано во въезде в Российскую Федерацию, он может доказать наличие знака о запрете въезда в Российскую Федерацию предъявив в своем удостоверении личности уведомление о решении о запрете въезда в Российскую Федерацию в соответствии с частью 2 статьи 27 Федерального закона N 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» под роспись либо заявлением об отказе от принятия уведомления.

Также если иностранец или лицо без гражданства превысил срок в течение трех лет всего 180 суток, со дня выезда из российской федерации, то результатом такого действия является отказ во въезде, как правило данное лицо испытывает отрицательные меры ответственности, воздействовавшие на волю, тем самым государство не дожидается представляющего угрозу нарушителя тем самым обеспечивать безопасность. Нужно отметить, что кара это противоправное наказание, что отнимает у таких лиц возможность передвигаться на запрещенной территории, а также действует на период нахождения и после прибытия в страну своего гражданства.

Решением Петуховского районного суда Курганской области от 22 февраля 2022 года гражданин Таджикистана Х. Умаралиев признан виновным в нарушении статьи 322 (2) УК РФ.

Г-н Умаралиев, гражданин Таджикистана, которому было преднамеренно отказано во въезде в Российскую Федерацию по причинам, предусмотренным российским законодательством, при въезде в Российскую Федерацию незаконно пересек границу.

Суд признал Умаралиева виновным в нарушении статьи 322 (2) УК РФ и оштрафовал его на 110 000 (сто двадцать тысяч) рублей.

Анализ изученных уголовных дел показывает, что лицами, совершившими преступления, предусмотренные ст. 322 УК РФ, являются мужчины в возрасте от 30 до 49 лет, как правило, граждане ближнего зарубежья, имеющие (законченное) среднее образование и не имеющие постоянного источника дохода.

Преступления, указанные в первом подпункте 1 и 2 статьи 322(1) Уголовного кодекса. Согласно статье 322(3) и статье 322 УК РФ, данные преступления, как правило, совершаются гражданами Российской Федерации, мужчинами старше 30 лет, имеющими среднее (очное) или профессиональное образование (женщины согласно статье 322(2)), имеющими низкооплачиваемую работу или не имеющими постоянного источника дохода.

Преступление, предусмотренное ст. 322 УК РФ, считается оконченным, если установлен умысел виновного. Если лицо, пересекшее границу, не знало и, учитывая обстоятельства дела, не могло знать об общественно опасных последствиях незаконного пересечения границы или совершения такого деяния, оно не может быть привлечено к ответственности.

Лицом, в отношении которого совершено такое преступление, признается гражданин Российской Федерации, иностранец или лицо без гражданства, достигшее шестнадцатилетнего возраста. При совершении преступлений, связанных с незаконным пересечением государственной границы, предусмотренных частью 2 статьи 322 Уголовного кодекса Российской Федерации, субъектами таких преступлений являются иностранцы и лица без гражданства, которым запрещен въезд на территорию Российской Федерации.

Законодатели сделали так, что человек в возрасте от 14 до 16 лет не воспринимает, что его действия противоречат порядку государства. Лицо, совершившее подобное деяние в возрасте от 14 до 16 лет, не может быть привлечено к уголовной ответственности за переход черты без согласия, что

представляется достаточным решением проблемы, учитывая проблему так называемого «совершеннолетия». Молодые люди в возрасте 14-16 лет не могут в полной мере осознать негативный характер происходящего и оценить социальную вредность правонарушения.

Уголовная ответственность определяется нарушенным психическим состоянием лица, пересекающего границу. Поэтому при расследовании уголовного дела о незаконном пересечении границы следователи должны обращать внимание на психическое здоровье правонарушителя. Учет всех особенностей правонарушителя способствует правильной квалификации данного уголовного преступления.

Применительно к статье 322 УК РФ мотив и цель не влияют на квалификацию преступления (личная, корыстная, националистическая, политическая и т.д.) и, следовательно, учитываются только при назначении наказания.

«Суды Российской Федерации в своей практике и решениях подтверждают мнение правоведов о том, что преступление, предусмотренное ст. 322 УК РФ, может быть совершено только с прямым умыслом. Элемент умысла определяется отношением к совершаемому общественно опасному деянию, поскольку в основе рассматриваемого преступления лежит «формальный» состав, результат которого, не входящий в число обязательных элементов объективной стороны, не играет никакой роли при решении вопроса о правовой оценке (квалификации). Исходя из этого, можно с уверенностью сказать, что в преступлениях с необязательным формальным составом умысел возможен только в форме умысла, а умысел в таких преступлениях возможен только в прямой форме. Кроме того, не допускается неосторожное отношение к преступлению» [3, с. 72].

Лица, незаконно пересекающие границы территории Российской Федерации с целью совершения шпионажа, терроризма, диверсии или иных преступлений, наказываются по совокупности за приготовление к

соответствующему преступлению (тяжкому или особо тяжкому) и за незаконное пересечение границы.

Это преступление, заключающееся в предъявлении фальшивых документов сотруднику Федеральной пограничной службы для получения разрешения на пересечение границы.

16 мая 2017 года г-н. Кадыров, гражданин Кыргызской Республики, пересек пограничный пункт пропуска на железнодорожном переезде Петухово без действительных документов для выезда из Российской Федерации с непосредственной целью незаконного пересечения границы для поездки в Республику Казахстан, предъявив не принадлежащий ему паспорт гражданина Кыргызстана пограничнику Федеральной службы безопасности Российской Федерации, который признал незаконность его действий.

Суд признал Кадырова виновным в совершении преступлений, предусмотренных статьями 30(3) и 322(1) Уголовного кодекса РФ. По статье 322 Уголовного кодекса РФ он был оштрафован на 30 000 рублей (\$30 000).

Использование поддельных документов считается уголовным преступлением в соответствии со статьей 327(2) Уголовного кодекса РФ, даже если поддельные документы были подготовлены вами и использованы для незаконного пересечения границы. Использование поддельного документа, подготовленного другим лицом, наказывается в соответствии со статьей 327(3) Уголовного кодекса РФ.

В мае 2017 года гражданин Таджикистана г-н А.М. Шамсов прибыл на автомобиле в пограничный пункт пропуска «Петухово» по маршруту Екатеринбург (Российская Федерация) - Бишкек (Кыргызстан). Господин Шамсов, не имея действительных документов для выезда из Российской Федерации в Казахстан, представился в пограничном пункте пропуска «Петухово» на маршруте Екатеринбург - Бишкек. В пункте пропуска (паспортном) Шамсов предъявил документ - свидетельство на возвращение в Таджикистан со следами подделки.

Шамсов А.М. был признан виновным в нарушении статей 322(2), 322(2), 30(3), 322(3), 322(3), 322(2) Уголовного кодекса Российской Федерации, статьи 327(3).³ Он был приговорен к восьми месяцам лишения свободы в колонии-поселении в соответствии со статьей 327(3) Уголовного кодекса Российской Федерации.

Действующее законодательство Российской Федерации предусматривает два случая, исключающих криминализацию деяния.

Согласно комментариям комментируемой статьи, въезд в Российскую Федерацию иностранцев и лиц без гражданства в нарушение правил обращения за политическим убежищем, предусмотренных Конституцией Российской Федерации и Положением о порядке предоставления политического убежища в Российской Федерации, не образует состава уголовного преступления.

Статья 9 Закона Российской Федерации «О государственной границе Российской Федерации». Несанкционированное пересечение государственной границы Российской Федерации, вынужденный въезд на территорию Российской Федерации лиц, наземных транспортных средств, иностранных судов, иностранных военных кораблей и судов других государств, не используемых в коммерческих целях, не считается нарушением положений о пересечении государственной границы вынужденный въезд в воздушное пространство Российской Федерации воздушных судов в результате чрезвычайных ситуаций (инцидентов, аварий или иных) или факта наличия у Российской Федерации государственных границ. В указанных случаях отсутствует намерение незаконно пересечь государственную границу Российской Федерации.

Характеристика субъективной стороны незаконного пересечения границы в Российской Федерации имеет большое значение не только для квалификации преступлений и назначения справедливого наказания, но и для эффективного предупреждения преступлений, т.е. «осуществления социальных, правовых, организационных, информационных и иных мер по

выявлению и устранению причин и условий, ведущих к преступной деятельности, и эффективности воспитания личности с целью недопущения преступной деятельности».

Таким образом, лицо, незаконно пересекшее государственную границу, повторно идентифицируется как гражданин России, иностранец, лицо без гражданства или физическое лицо старше 16 лет.

Субъективный аспект нарушения государственной границы заключается в том, что нарушитель государственной границы совершает преднамеренную ошибку. Мотивы и цели могут быть разными.

Таким образом, действующее российское законодательство основывается на принципе обращения с гражданами при регулировании общественных отношений с иностранными элементами и позволяет иностранцам и лицам без гражданства пользоваться определенными правами и обязанностями наравне с российскими гражданами, за исключением случаев, предусмотренных федеральным законодательством и международными договорами Российской Федерации.

Вопрос дискриминации между гражданами России, с одной стороны, и иностранцами, и лицами без гражданства, с другой, не менее важен, тем более что закон допускает некоторые исключения.

3 Меры ответственности за административные правонарушения в области обеспечения режима пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории РФ

3.1 Особенности производства по делам об административных правонарушениях в области обеспечения режима пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории РФ

«Пограничные операции - деятельность Агентства федеральной безопасности и/или подчиненных ему агентств и сотрудников этих агентств и подчиненных им агентств по предотвращению незаконных перевозок через государственные границы путем сочетания военных операций (боевых действий), разведки, контрразведки, оперативных расследований, расследований в области безопасности, административных, уголовных преследований, административных процедур, военных технологий и других мер по соблюдению требований» [13, с. 73].

Анализ диссертации профессора А.А. Некрасова показывает, что «российское законодательство о государственных границах и Федеральной службе безопасности, регулирующее правоохранительную деятельность пограничной полиции в пунктах пропуска, имеет ряд правовых коллизий и недостатков, в основном связанных с отсутствием легального определения понятия «пограничная деятельность» [21, с. 74].

Пограничная служба отвечает за выявление, предотвращение и борьбу с преступностью.

Ограничение административных правонарушений, связанных с пребыванием иностранцев и лиц без гражданства на территории Российской Федерации. Пограничные органы имеют право привлекать к ответственности лиц, совершивших административные правонарушения, связанные с охраной границы.

Задачи пограничных органов могут включать следующее:

– «создание реестра административных правонарушений в случае нарушения трансграничных правил. Перечень должностных лиц, уполномоченных создавать такие реестры, включает 162 должности» [28, с. 75],

– «рассмотрение дел об административных правонарушениях. Федеральный закон № 380-ФЗ от 28 декабря 2009 года внес изменения в возможность уполномочить старших специалистов и экспертов по административным процедурам на выполнение данной услуги» [47, с. 77],

– оценка закона и доказательства по делу, чтобы вынести решение по делу,

– исполнение решений по административным правонарушениям. Эту работу выполняют сотрудники правоохранительных органов,

– контроль за уплатой административных штрафов и поступлением средств на счета органов пограничного контроля,

– вы издали приказ о закрытии дела,

– исполнение решения компетентного должностного лица об административном выдворении иностранца за пределы Российской Федерации. Депортация должна быть осуществлена в соответствии с «Постановление ФСБ России № 631 от 23 декабря 2008 года» [29, с. 75],

– устранение причин, способствовавших совершению иностранцем административного правонарушения. В соответствии с процедурой устранения этих причин, они должны быть представлены компетентному должностному лицу,

– цель - защита интересов пограничников в делах об административных правонарушениях и при обжаловании решений по делам об административных правонарушениях,

– сотрудничать с государственными и правоохранительными органами в административной и процедурной деятельности. Пограничные органы сотрудничают путем обмена информацией и участия в планировании и осуществлении совместной деятельности от имени пограничного органа.

Поэтому вышеперечисленные задачи органов пограничного контроля в этой области должны выполняться на высоком профессиональном уровне.

Дела, связанные с нарушением иммиграционного статуса иностранца, рассматриваются федеральными судьями в окружных судах и соответствующими должностными лицами в федеральных административных агентствах. Административные дела рассматриваются только судьями.

Административные правонарушения рассматриваются в суде на различных стадиях:

- подготовка дела к судебному разбирательству,
- проанализируйте собранные вами данные и обстоятельства происшествия,
- применение правил,
- требования к публикации.

На первой стадии судебного разбирательства судья изучает факты дела и оценивает, достаточно ли доказательств для принятия решения. На стадии подготовки дела судья оценивает правильность изложения дела.

Затем проверяется, достаточно ли полно рассмотрено дело, в том числе были ли стороны проинформированы о дате и месте слушания, нет ли у судьи препятствий или некомпетентности для рассмотрения дела, было ли принято решение по любым новым возражениям или представлениям и были ли поданы возражения.

Самое главное в судебном процессе - это его законность.

Поэтому мы считаем важным для судебного процесса проанализировать собранные по данному делу материалы. Установление и правовая оценка фактов административного правонарушения является наиболее важной задачей для вынесения справедливого и правильного решения. Результатом расследования дела должно стать тщательное и объективное изучение всех обстоятельств дела в соответствии с административным правом.

Следует согласиться с мнением Ф.П. Васильева о том, «что необходимым условием для рассмотрения дел об административных

правонарушениях является наличие административного правонарушения, связанного с нахождением иностранца на территории России. По мнению Ф.П. Васильева, необходимым условием для рассмотрения дела об административном правонарушении является установление наличия состава административного правонарушения, связанного с нахождением иностранного гражданина на территории Российской Федерации. «Это требует тщательной оценки всех материалов и фактов и принятия решения о виновности или невиновности правонарушителя в соответствии с требованиями закона» [7, с. 72].

Административная процедура рассмотрения дел об административных правонарушениях, связанных с длительностью пребывания иностранцев на территории России, имеет свои особенности. Согласно КоАП РФ, такие дела должны рассматриваться председателем в открытом судебном заседании в сроки, указанные в протоколе. Однако существуют случаи, когда расследование дела может привести к разглашению государственной или военной тайны. В таких случаях дело рассматривается в соответствии со статьей 24(3)(1) ЗоАП РФ.

Процедура рассмотрения административных правонарушений выглядит следующим образом:

- личность иностранца: гражданство, фамилия, имя, инициалы, дата и место рождения, место жительства, место работы или учебы, семейное и материальное положение, уголовная или административная ответственность,
- проверьте присутствие участников, приглашенных на слушания,
- разъясняются права и обязанности всех сторон, анализируются предложения и возражения,
- ознакомьтесь с протоколом заседания по административным санкциям,
- заслушиваются обвиняемый в административном нарушении и любые свидетели,
- рассмотрите все доказательства по делу.

При расследовании дела о нарушении иностранцем режима проживания должны быть установлены следующие факты:

- если административное правонарушение совершено в период действия гарантии пребывания иностранного гражданина в Российской Федерации,
- если иностранец виновен в правонарушении и может быть привлечен к ответственности,
- определение того, правильно ли квалифицировано преступление,
- определите наличие смягчающих или отягчающих обстоятельств,
- если действия правонарушителя представляют собой уголовное преступление,
- определите, есть ли причины для отправки материала в первоначальный следственный или правоохранительный орган,
- виды и уровни административных штрафов, которые могут быть наложены,
- если есть основания для исключения дела (ст. 24(5) Закона РФ об административных правонарушениях).

Окончательным результатом рассмотрения дела должно быть решение о наложении административного штрафа или о закрытии дела. Решение должно содержать изложение причин, таких как мотив, цель и обстоятельства нарушения, а также доказательства вины нарушителя.

Закон регулирует рамки и требования к постановлениям по делам об административных правонарушениях (ст. 29(10) КоАП РФ).

Типичное судебное решение состоит из трех логически дополняющих друг друга частей: введения, описательной части и приговора:

Введение регламента включает в себя следующее:

- название претензии (дата и место возникновения),
- название суда, который рассматривал дело,
- введите имя, фамилию и фамилию судьи, который рассматривал дело,

- полное имя, фамилия, член семьи и другие данные иностранного гражданина, в отношении которого запрашивается ордер на арест,
- ссылайтесь на правовые нормы об административных правонарушениях и федеральные законы, за которые иностранец несет административную ответственность.

Описательная часть состоит из описания обстоятельств дела, причин противоправного поведения и заключения по делу.

Следовательно, в решении суда устанавливаются обстоятельства, при которых было совершено нарушение, и доказательства вины лиц, виновных в совершении административного правонарушения.

Важной частью решения являются свидетельские показания по делу. Мотивировочная часть решения должна содержать анализ доказательств, анализ смягчающих и отягчающих обстоятельств, обоснование юридической квалификации административного правонарушения и содержать ссылку на статью 18(8) КоАП РФ.

В решении по этому делу было сделано следующее заключение:

- решение по делу, характер и размер наложенных административных штрафов (административных взысканий),
- сроки и процедуры обжалования решений.

Если налагается административный штраф, то сумма штрафа должна быть четко указана. Если в отношении иностранного гражданина принимается решение об административном выдворении, в заключении должен быть указан точный срок выдворения.

В соответствии со вторым подпунктом статьи 29(11)(2) Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях решение суда сообщается немедленно. В соответствии со статьей 29(11) Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях решение суда сообщается немедленно, а копия решения вручается заинтересованным лицам в течение трех дней со дня принятия решения.

В Российской Федерации существуют определенные особенности в отношении преследования за нарушение правил проживания за границей.

1. В дополнение к общим вопросам, указанным в пунктах 1, 4, 5 и 7 статьи 29, суд или трибунал при вынесении решения по делу и арбитражного решения обращает особое внимание на следующие вопросы:

- информация о личности иностранца,
- цель и причина пребывания в Российской Федерации,
- причины совершения административного правонарушения,
- как долго вы должны находиться в Российской Федерации,
- у меня двойное гражданство,
- все документы, относящиеся к делу (визы, заявления, паспорта, выданные страной гражданства иностранца, уведомления от компетентных органов Министерства иностранных дел России, Посольства России и Министерства внутренних дел России).

Сегодня важно прояснить эти вопросы.

В условиях роста нелегальной миграции иностранцев, незаконно проникших на территорию Российской Федерации, вопрос идентификации личности имеет большое значение:

- при рассмотрении дел о нарушении правил пограничной полиции суд назначает переводчика, если иностранец не владеет русским языком или языком Российской Федерации.

- постановление о нарушении приостановления должно соответствовать требованиям статьи 29.10 КоАП РФ «О постановлениях по делам об административных правонарушениях».

Считаем, что решение должно быть оформлено не менее чем в трех экземплярах (вместе с протоколом совместного заседания). Таким образом, Вы сможете направить второй и третий экземпляры решения представителям Министерства иностранных дел Российской Федерации и миграционной службы национальных учреждений в случае принятия решения о выдворении

иностранца за пределы Российской Федерации (статья 24.2 пункт 1 ГПК Российской Федерации).

(4) Суд, расследующий дело, вправе назначить следующие административные наказания Наложение административного штрафа, который может включать или не включать административное выдворение иностранца или лица без гражданства за пределы Российской Федерации.

Мы считаем, что наиболее эффективным административным наказанием является административное выдворение за пределы Российской Федерации.

Административное выдворение - это наказание, назначаемое за совершение административного правонарушения, предусмотренного главой 18 Закона Российской Федерации «Об административных правонарушениях». Административное выдворение является самостоятельным видом административного наказания и может назначаться как в качестве основного наказания, так и в качестве дополнительного наказания в виде помещения в специализированную организацию. Административное выдворение может быть назначено при нарушении иностранцем условий пересечения границы, правил въезда в Российскую Федерацию, правил проживания в Российской Федерации, незаконного трудоустройства и других иммиграционных правил.

В отличие от реадмиссии и высылки, административная высылка основывается на судебном решении. Поскольку административная высылка является административной санкцией, она применяется только в том случае, если иностранец был осужден за конкретное уголовное преступление.

Следует отметить, что, согласно «Тарабичиной, заявление об административной депортации иностранца не может быть подано после истечения срока административной процедуры. Решение о реадмиссии или депортации иностранца может быть принято в любое время» [39, с.76].

Некоторые правоотношения прекращаются, когда решение о высылке иностранца вступает в силу. К таким отношениям могут относиться следующие:

- право на учебу, работу, временное проживание и т.д,
- вы получили финансовую или материальную поддержку от государства,
- если вы подадите заявление после депортации, вам может быть отказано в праве въезда на территорию Российской Федерации.

Таким образом, из анализа особенностей административных правонарушений, связанных с проживанием иностранцев и лиц без гражданства, можно сделать несколько выводов:

- составным административным наказанием за административные правонарушения, связанные с нарушением пограничной системы, является административное выдворение, которое означает, что гражданин выдворяется из Российской Федерации в контролируемом порядке,

- решение об административной высылке иностранца может быть принято только судом в соответствии с Законом об административной процедуре,

- особенностью применения правовой процедуры административного выдворения является тот факт, что иностранец прибыл на законных основаниях и уже находится на территории Российской Федерации, но нарушил выданный ему вид на жительство.

Чтобы улучшить процедуры контроля на пограничных переходах, сделайте следующее:

- «применять единый подход к правонарушениям, предусмотренным в статье 18(1) Закона Российской Федерации об административных правонарушениях. Статья 18(1) Закона Российской Федерации об административных правонарушениях и статья 322 Уголовного кодекса Российской Федерации» [19, с. 74],

- дополнение пункта 4 к статье 18 Закона Российской Федерации об административных правонарушениях о применении санкций в зависимости от категории правонарушителя.

- нарушение (индивидуальное, официальное или корпоративное),

- разработать согласованный подход к применению статьи 322 Уголовного кодекса,
- программное обеспечение паспортного контроля и технические сложности используются для выявления людей, не оплативших административные штрафы.

По мнению Ж.Н. Туганова, необходимо разработать и принять ряд организационных и правовых мер:

- «правовые основы деятельности пограничных отрядов как оперативных подразделений пограничных органов,
- разработать квалификационные требования для подготовки квалифицированных специалистов в процедурных отделах пограничных органов и создать различные учебные группы в одном из институтов пограничного профиля ФСБ» [40, с. 76].

Приведенное выше описание особенно актуально для пограничных органов, где оперативные расследования, разведывательная и контрразведывательная деятельность являются частью оперативных служб. Кроме того, реализация мер по обеспечению безопасности и доступа является частью оперативных услуг, но более специфична для пограничных органов.

3.2 Проблемы административной ответственности в области обеспечения режима пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории РФ и направления их совершенствования

Административные штрафы являются одним из элементов органической системы мер административного принуждения для защиты общественных интересов. Административные штрафы обладают организационными и властными свойствами и способствуют дальнейшему укреплению законности и совершенствованию отношений при осуществлении административной политики. Административные штрафы являются одним из основных

институтов права административно-гражданской ответственности для обеспечения административной ответственности.

Согласно пункту 3 части 3 статьи 3 КоАП РФ, за совершение отдельного административного правонарушения, помимо положений Кодекса об административных штрафах, предусмотрено наказание в виде основного штрафа или основного штрафа плюс дополнительный административный штраф.

Если эта санкция предусматривает назначение основного административного наказания и дополнительного административного наказания, но ни одно из них не может быть назначено лицу, в отношении которого ведется административное производство, то назначается только то административное наказание, которое в принципе может быть назначено этому лицу.

В целях оптимизации применения санкции в виде административного выдворения за пределы Российской Федерации в отношении иностранца или лица без гражданства считаем, что критерии применения данной санкции должны быть закреплены в законодательстве Российской Федерации об административных правонарушениях.

Что касается вопроса об административной ответственности за обеспечение постоянного проживания иностранцев на территории России, то здесь существует несколько проблем.

Одним из основных вопросов является разница между административными правонарушениями по статье 18(1) Соглашения о законности Российской Федерации и преступлением «незаконное пересечение государственной границы Российской Федерации» по статье 322(1) Уголовного кодекса Российской Федерации. Понятие «надлежащего согласия» и его толкование являются спорными. Судебная практика толкует уголовно-процессуальное понятие согласия двумя различными способами, в зависимости от места совершения преступления.

Согласно статье 11 Закона о Государственной границе Российской Федерации, в морской части границы согласие пограничного органа считается равноценным согласием, а в сельской части - согласие органа пограничной службы. Индоссамент считается соответствующим разрешением.

Поэтому пересечение границы вне установленного пункта пропуска не наказуемо по части 1 статьи 322 Уголовного кодекса, а при наличии документа, удостоверяющего личность и визы, требуется удостоверение по части 1 статьи 18 КоАП РФ.

Улучшить правоприменение пограничных властей на пунктах пересечения границы путем устранения уязвимостей, выявленных в следующих областях:

- трансформация основных положений международных договоров, подписанных Российской Федерацией, в российские нормативные правовые акты, регулирующие правоохранительную деятельность органов пограничной службы в пунктах пропуска, устранение правовых коллизий и пробелов в российском законодательстве и, как следствие, повышение эффективности правовых норм, регулирующих правоохранительную деятельность органов пограничной службы в пунктах пропуска.

«Для этого вам необходимо:

- определение термина «поддельные документы» в Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности в Постановлении Правительства Российской Федерации от 2 февраля 2005 года № 50 «О порядке применения средств и методов контроля в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации лиц, транспортных средств, грузов, товаров и животных». В будущем это определение должно быть включено в постановления министерств:

- дополняет Кодекс поведения и поведения сотрудников Агентства федеральной безопасности положениями Кодекса поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка, принятого резолюцией 34/169 Генеральной Ассамблеи ООН от 17 декабря 1979 года,

– интеграция правовых норм и правил, «установленных международными договорами (конвенциями, соглашениями и т.д.), применимых к специальным правилам пограничного контроля и контроля пунктов пропуска на границах Российской Федерации, в стандартизованную систему организации пересечения границы на границах Российской Федерации для лиц, транспортных средств, грузов, товаров и животных, а также правил контроля пунктов пропуска на границах Российской Федерации» [12, с.73].

«В целях устранения правовых коллизий и пробелов в российском законодательстве следует заменить понятие пограничной деятельности, определенное в Федеральном законе «О Федеральной службе безопасности», на понятие пограничной деятельности, определенное в Федеральном законе «О Федеральной службе безопасности», которое включает в себя деятельность органов Федеральной службы безопасности, участвующих в фактической пограничной деятельности и осуществлении государственного надзора в области пограничной безопасности.

В связи с вышеизложенным, в Закон Российской Федерации «О границах Российской Федерации» «необходимо внести поправки, узаконивающие определение пограничной деятельности и уточняющие полномочия пограничных органов» [13, с.73].

Совершенствование теории и практики правоприменения пограничными органами в пунктах пересечения границы.

«Пограничный контроль, наряду с другими формами государственного надзора, является неотъемлемой частью пересечения границ для людей, транспортных средств, товаров, имущества и животных. Фактически, пограничные переходы являются частью национальной пограничной системы. Поэтому выделение пограничного контроля в отдельную часть системы государственной границы не соответствует простой логике построения правовых норм, поскольку пограничный контроль является частью других правовых норм (норм системы государственной границы).

Исследование показало, что существует значительное дублирование между оперативно-розыскной деятельностью оперативных подразделений пограничных органов и охранно-наблюдательной деятельностью пограничных подразделений в следующих областях Пересекающиеся «оперативные цели, определение оперативных методов, количество схожих задач, которые должны быть выполнены, и значительное дублирование оперативной деятельности и методов пограничной охраны» [20, с.74].

«Из 15 видов оперативной деятельности, перечисленных в Законе Российской Федерации «О Государственной границе Российской Федерации», девять осуществляются органами пограничного контроля в рамках деятельности по обеспечению безопасности и доступа. Таким образом, очевидно, что «органы пограничного контроля являются оперативными органами, а должностные лица, непосредственно осуществляющие деятельность по обеспечению безопасности и доступа, - оперативными должностными лицами» [21, с.74].

«Улучшение правоприменения властей на пограничных переходах. Первым направлением для улучшения является создание системы сбора данных о пассажирах, прибывающих в пункты пересечения границы в Российской Федерации» [12, с. 73].

Необходимо разработать правовой механизм выдворения с территории Российской Федерации иностранцев, совершивших административные правонарушения, связанные с охраной границ страны.

Одной из проблем является правовое регулирование продолжительности содержания иностранцев, депортированных в административном порядке в специализированные учреждения. Вопрос содержания иностранцев, депортируемых в административном порядке, должен решаться в контексте защиты личных прав иностранцев.

«Конституционный Суд Российской Федерации в своих решениях указал, что конституционные гарантии свободы и безопасности личности и прав человека должны соблюдаться в отношении иностранных граждан,

фактически лишены свободы за совершение административных правонарушений (Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 16 июня 2009 года № 9-П, от 17 ноября 2016 года № 25-П и др.)» [32, с. 75].

Нарушения прав человека иностранцев, депортированных из Российской Федерации и помещенных в специальные учреждения, рассматриваются в соответствии с Законом об административных правонарушениях.

Для решения вопроса о соблюдении прав задержанных следует внести изменения в статью 25(1) Закона о центрах содержания под стражей в части обязательного участия иностранцев в судебных решениях о начале или продлении срока содержания в центрах содержания под стражей.

За административные правонарушения, совершенные иностранцами в регионе, необходимо ходатайствовать об административной амнистии.

Закон об административных правонарушениях содержит только два положения о применении амнистии:

- в случае амнистии, прекращения административных мер или снятия обвинений,
- правила об иммунитете от административных санкций, связанных с помилованием.

Согласно статистике Министерства юстиции ФС РФ, в 2017 году к административной ответственности были привлечены 6,4 млн человек, а 3,7 млн были оштрафованы на 72 млрд рублей.

Многие люди, привлеченные к ответственности за административные правонарушения на границе, имеют право на амнистию.

Согласно статье 103(1)(ж) Конституции РФ, Государственная Дума обладает исключительным правом объявлять амнистию. Недостатком правового статуса административной амнистии является то, что Конституция не упоминает различные виды амнистии и не определяет правовую природу этого понятия.

Закон Российской Федерации об административных правонарушениях предусматривает возможность применения административной амнистии только в отношении лиц, совершивших уголовные преступления.

Кодекс поведения при административных правонарушениях представляет определенные правовые последствия, связанные с принятием Закона об амнистии:

- процедура нарушения не может быть инициирована,
- процедура административного принуждения завершена,
- административный штраф за предоставление услуги отменяется.

В отличие от Уголовного кодекса, Закон об административных правонарушениях не содержит понятия амнистии, но это не является основанием для ее неприменения: только постановление Государственной Думы об амнистии может быть основанием для применения амнистии к лицу, совершившему административное правонарушение в пограничной полиции.

Однако Закон об административных правонарушениях не предусматривает возможности амнистии, например, сокращения или смягчения наказания лицу, совершившему административное правонарушение.

Для того чтобы восполнить пробел в законодательстве об административной амнистии, выявленный выше, мы предлагаем внести изменения в КоАП РФ, дополнив главу 4 статьей 4.1.2, которая устанавливает общие принципы сообщения и реализации административной амнистии. Используя в качестве образца статью 84 Уголовного кодекса РФ, целесообразно использовать следующую формулировку «Статья 4, раздел 1.2 Амнистия:

- государственная Дума Парламента Российской Федерации объявляет амнистию неограниченному числу лиц, совершивших административные правонарушения до даты объявления амнистии,
- лицо, совершившее административное правонарушение, может быть освобождено от административной ответственности по амнистии. (3)

Лицо, на которое наложено административное взыскание, может быть освобождено от взыскания либо размер (срок) взыскания может быть уменьшен или заменен более мягким наказанием. «Лицо, получившее штраф, может быть освобождено от наказания, либо размер (срок) наказания может быть уменьшен или заменен на меньшее наказание» [24, с.74].

«Такие лица также могут быть освобождены от других административных санкций. Для лиц, уже подвергшихся административному наказанию, закон об амнистии может предусматривать досрочное освобождение от административной ответственности.

Также предлагается дополнить статью 27 Закона № 114-ФЗ «положением, позволяющим иностранцу или лицу без гражданства приостановить или сократить запрет на въезд в Российскую Федерацию в случае применения административной амнистии (пункт 2 статьи 27).

«Мы считаем, что административная амнистия должна распространяться как на дела, решенные судами, так и на дела, решенные в административном порядке.

Поэтому реализация амнистии мигрантов направлена на «повышение эффективности и качества работы судебной системы и других правоохранительных органов путем гармонизации процессуальных норм и упрощения юридических процедур, применяемых правоохранительными органами в иммиграционных делах» [30].

Таким образом, необходимые поправки в действующее законодательство будут способствовать устранению дублирования и несогласованности в административных отношениях и позволят устранить существующие пробелы в исполнении административных решений о выдворении в Российской Федерации.

Полагаем, что принятие предлагаемых поправок позволит снизить количество административных правонарушений в сфере охраны государственной границы и обеспечить постоянство пребывания иностранцев и лиц без гражданства на территории Российской Федерации.

Речь идет о разнице в ответственности за нарушение правил пересечения границ Российской Федерации и пребывания на территории государства.

Федеральным законом № 312-ФЗ от 30 декабря 2012 года внесены изменения в редакцию статьи 322 УК РФ. Часть 2 этой статьи предусматривает самостоятельную уголовно-правовую оценку пересечения государственной границы Российской Федерации иностранцами и лицами без гражданства, которым преступник предоставил вынужденный въезд. При этом квалифицирующие признаки преступления были перенесены в ч. 3 п. 3 соответствующей статьи.

«Дифференцирующий фактор ответственности за нарушения положений о проживании иностранцев и лиц без гражданства должен быть признан путем криминализации проявлений нарушений положений о проживании иностранцев и лиц без гражданства²¹. «Согласно Федеральному закону №376-ФЗ от 2013 года, в УК РФ недостаточно учтены нормы ответственности за фиктивную регистрацию гражданина РФ по месту жительства или пребывания в РФ и за фиктивную регистрацию иностранца или лица без гражданства по месту жительства в РФ (ст. 322 УК РФ)» [35, с.76].

«Эти правила в основном определяют ответственность за регистрацию и учет скрытой миграции, но их криминализация была реализована плохо, поскольку их трудно отличить от организованной нелегальной иммиграции и аналогичных административных правонарушений, а их общая вредность подвергается сомнению. В литературе имеются критические оценки содержания и криминализации этих правонарушений.

В этот же период будут внесены поправки о «наказаниях за незаконное пересечение границ Российской Федерации и организацию незаконной иммиграции, ужесточающие наказание и изменяющие категории правонарушений» [36, с.76].

Согласно Федеральным законам 312-ФЗ и 308-ФЗ от 30 декабря 2012 года, максимальный срок лишения свободы за незаконное пересечение

государственной границы Российской Федерации при отягчающих обстоятельствах был увеличен с пяти до шести лет, для непризнанной организации нелегальной иммиграции - с двух до пяти лет, а для признанной организации - с пяти до семи лет.

Последние изменения в этой области (2016 год) направлены на дискриминацию и наказание организаций нелегальных иммигрантов. Федеральный закон 375-ФЗ от 6 июля 2016 года расширяет квалификацию состава преступления до «совершения преступления в группе по предварительному сговору» и предусматривает относительно четкие наказания (до двух лет лишения свободы без ограничения свободы и до пяти лет лишения свободы).

Постоянное реформирование законодательства о защите и связанного с ним миграционного законодательства не будет способствовать кардинальному улучшению миграционной ситуации в Индонезии, что свидетельствует о неудовлетворенности властей качеством регулирования миграционного процесса. Поэтому модернизация законодательства в этой сфере будет продолжена в ближайшем будущем.

В проекте национальной миграционной политики Российской Федерации до 2025 года приоритетным направлением является совершенствование правовой базы в сфере противодействия незаконной миграции и принятие мер по привлечению к ответственности за нарушение миграционного законодательства.

Второй этап реализации концепции начался в 2016 году и направлен на обобщение и анализ практики применения правовых актов региональных органов власти, обеспечивающих реализацию основных целей, задач и направлений национальной миграционной политики.

Решение проблемы нелегальной миграции в контексте уголовного права предполагает определение преступлений, общественно опасных преступлений, пределов криминализации деятельности и последствий этой

деятельности в законодательстве, связанном с миграцией, которое непосредственно связано с уголовным правом (и пересекается с ним).

Основными направлениями уголовной политики по борьбе с нелегальной иммиграцией являются обновление национального законодательства и международная гармонизация как ответ государства на новые вызовы стабильности развития и национальной безопасности, возникающие в связи с явлением нелегальной (неконтролируемой) миграции, которая в современной действительности приобретает новый контекст и новое глобальное измерение.

Криминализация, наказание и дифференциация ответственности - вот методы новой уголовной политики.

Исходя из выявленных особенностей в развитии уголовной политики борьбы с нелегальной иммиграцией, можно выделить следующие основные этапы возникновения и развития нелегальной иммиграции (с определенными допущениями):

- основной целью первого этапа (2004-2008 гг.) было приведение национального законодательства в соответствие с международными стандартами ответственности за нелегальную иммиграцию,

- на втором этапе (2009-2011 гг.) рассматривались уголовно-правовые аспекты правоприменения в отношении нелегальной иммиграции с тенденцией к расширению видов и количества санкций,

- третий этап (2012-2016 гг.) - это период диверсификации и усиления ответственности за нарушение правил пересечения государственной границы Российской Федерации и организацию незаконной миграции, модификации отдельных категорий преступлений,

- на четвертом этапе (с 2016 года по настоящее время) анализируется и обобщается внедрение соответствующих стандартов для оптимизации механизмов борьбы с нелегальной миграцией.

Это говорит о том, что реформа защитных мер и связанного с ними общего законодательства еще не завершена.

Заключение

Нарушение границ является актуальной проблемой в современной ситуации в сфере национальной безопасности, особенно в приграничных регионах бывших советских республик и нынешних стран Европейского экономического союза.

Основаниями для совершения иностранцами административных правонарушений являются:

- не существует никаких систем для предотвращения этих административных правонарушений,
- неэффективность уголовно-исполнительной системы,
- отсутствие знаний правил системы государственной границы, пограничной системы и системы пограничных пунктов пропуска в Российской Федерации.

Административная ответственность иностранцев и лиц без гражданства имеет определенные особенности.

Во-первых, административные санкции могут быть применены к иностранцам только в виде административного выдворения за пределы Российской Федерации.

Во-вторых, практика административного производства в отношении иностранцев находится под сильным влиянием международного права.

Проанализировав причины административных правонарушений, связанных с гарантией срока пребывания иностранцев и лиц без гражданства на территории Российской Федерации, следует отметить, что процедура и виды административной ответственности нуждаются в некотором совершенствовании.

Совершенствование правоохранительной деятельности пограничных органов на границах государств-членов.

Следует применять следующие области:

- совершенствовать правовую базу для процессуальной деятельности пограничных органов,
- совершенствование правил определения статуса иностранцев,
- повышение эффективности работы пограничных служб,
- повышение качества процессуальной деятельности пограничных органов,
- минимизация рецидивов преступлений, связанных с идентификацией личности, в контексте защиты границ.

В части совершенствования административного законодательства по обеспечению проживания иностранцев и лиц без гражданства на территории Российской Федерации предлагаем следующее:

– для решения проблемы правового регулирования условий содержания иностранцев в специальных учреждениях предлагается внести изменения в статью 29.10 КЗА РФ, часть 2, пункт 4. «Суд при наложении штрафа в связи с административным правонарушением иностранца или лица без гражданства, при назначении административного наказания в виде выдворения за пределы Российской Федерации принимает решение о помещении иностранца или лица без гражданства в специальное учреждение и, в частности, определяет и обосновывает условия содержания в таком учреждении».

– предлагается заменить абзац 4 пункта 19 статьи 27 УПК Российской Федерации следующим текстом: «Иностранец или лицо без гражданства, совершившие административное правонарушение на территории Российской Федерации в рамках охраны границ Российской Федерации, помещаются в специально отведенные помещения пограничной полиции по решению компетентного должностного лица пограничной полиции на основании судебного решения на срок не более 48 часов».

– в целях решения проблемы правового регулирования продления срока содержания иностранцев в специализированных учреждениях предлагается дополнить статью 27.19 КЗоТ РФ новым пунктом 5 следующего содержания.

Назначенный судом срок содержания иностранца или лица без гражданства, административно выдворенного за пределы Российской Федерации, может быть продлен судом по ходатайству уполномоченного должностного лица федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на выполнение функций пограничной службы, или федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на выполнение функций по исполнению административных актов, для обеспечения установленного судебного решения, но не более чем на три месяца.

Об продлении этого срока суд выносит мотивированное определение, которое может быть обжаловано в соответствии с правилами главы 30 настоящего Кодекса. Ходатайство о продлении срока содержания иностранца или лица без гражданства, в отношении которых возбуждено дело об административном выдворении за пределы Российской Федерации, в специализированной службе подается в суд по месту нахождения специализированной службы не позднее чем за 48 часов до истечения ранее установленного срока.

В целях завершения правового регулирования процедуры приостановления содержания иностранца в специализированном учреждении предлагается дополнить статью 27.19 УПК РФ пунктами 6-8 следующего содержания.

Срок содержания в специализированном учреждении иностранца или лица без гражданства, в отношении которых Российской Федерацией принято решение об административном выдворении, приостанавливается, если в результате принятия решения об административном выдворении — это лицо добровольно покидает специализированное учреждение, в которое оно было помещено....

Поэтому механизмы пресечения административных правонарушений в области охраны государственной границы и обеспечения пребывания

иностранцев и лиц без гражданства на территории Российской Федерации должны быть усилены, что приведет к укреплению общественного порядка.

Основные направления совершенствования российского законодательства в части профилактики административных правонарушений, совершаемых иностранцами и лицами без гражданства на территории Российской Федерации, показывают, что в данной сфере существует большое количество проблем, и только решение этих проблем в целом может повлиять на снижение общего уровня административных правонарушений, совершаемых данной категорией лиц на территории нашей страны, о наличии обширного государственного аппарата, целью деятельности которого является проводимая политика добрососедства со всеми странами и стремление разрешить все спорные вопросы мирным путем сочетания с всемерным укреплением пограничных войск как важного звена в общей системе обеспечения безопасности нашего государства.

Список используемой литературы и используемых источников

1. Андриченко, Л.В. Миграционное законодательство в системе российского законодательства / Л.В. Андриченко // Журнал российского права. - 2018. - №3. - С. 5 - 16.
2. Андриченко, Л.В. Правовые механизмы социальной и культурной адаптации и интеграции мигрантов в Российской Федерации / Л.В. Андриченко // Журнал российского права. - 2015. - №10. - С. 5 - 18.
3. Безруков, А.В. Современное состояние миграционного законодательства и роль судебных решений в защите прав мигрантов / А.В. Безруков, Д. Д. Невирко // Миграционное право. - 2018. - №2. - С. 35 - 39.
4. Бондарь Е.О, Брунер Р.А. Практика применения в отношении иностранных граждан меры административного воздействия в виде депортации или административного выдворения за пределы Российской Федерации // Современное право. 2015. №10. С. 30-35.
5. Буканова, О.А., Некрасов А.А. Правовое регулирование деятельности пограничных органов федеральной службы безопасности по осуществлению пропуска через государственную границу Российской Федерации лиц и транспортных средств: Монография / О.А. Буканова. - М.: Юрист, 2011. - 314 с.
6. В РФ впервые может пройти административная амнистия. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.1sn.ru/190932.html>. (дата обращения: 29 апреля 2019).
7. Васильев, Ф.П. Процессуальные особенности административной ответственности в России / Ф.П. Васильев. - М.: Проспект, 2003. – 423 с.
8. Венчиков, Д.А. К вопросу о понятии правоохранительной деятельности пограничных органов в пунктах пропуска через границу / Д.А. Венчиков // Сборник докладов международной научно-практической конференции «Роль военной науки в обеспечении безопасности государства». - Алматы, 2013. - С. 124 - 129.

9. Закон Российской Федерации от 1 апреля 1993 г. №4730-1 «О Государственной границе Российской Федерации» // Ведомости СНД и ВС Российской Федерации. - 1993. - №17. - Ст. 594.
10. Закон Российской Федерации от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ «Об административных правонарушениях» // Собрание законодательства Российской Федерации - 2002 - №1 (часть 1) - Статья 1.
11. Казарян, К.В. Миграционная амнистия как вид административной амнистии / К.В. Казарян // Миграционное право. - 2018. - №3. - С. 37 - 39.
12. Калдышев, А.Н. Надлежащее разрешение в процессуальной деятельности пограничных органов ФСБ России / А.Н. Калдышев // Юридический мир. - 2008. - №12. - С.10-11.
13. Косиков, К.А. Деятельность пограничных органов в условиях экономической интеграции государств (военно-правовое исследование): Монография / К.А. Косиков, А.А. Некрасов. - М.: Юрайт, 2014. - 375 с.
14. Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Заключена в г. Риме 04.11.1950) (с изм. от 13.05.2004) // Собрание законодательства Российской Федерации. - 2001. - №2. - Ст. 163.
15. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. - 2014. - №31. - Ст. 71.
16. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. №195-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. - 2002. - №1 (ч. 1). - Ст.1.
17. Миграционная амнистия для таджикистанцев в России. [Электронный ресурс] – Режим доступа: www/tadjk-gateway.
18. Мишулина, А.А. Административная ответственность за нарушение режима пребывания иностранных граждан в Российской Федерации: Учебное пособие / Под общ. ред. проф. А.П. Сунцова. - Тюмень: Тюменская областная Дума, ТюмГУ, 2004. – 243 с.

19. Мишулина, А.А. Особенности рассмотрения в суде административных дел о нарушении режима пребывания иностранных граждан в Российской Федерации / А.А. Мишулина // Международное публичное и частное право. - 2015. - №3. - С.16-18.

20. Морозов, Ю.В. Привлечение иностранных граждан и лиц без гражданства к административной ответственности за правонарушения, предусмотренные главой 18 КоАП РФ / Ю.В. Морозов // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. - 2016. - №5. - С. 79 - 87.

21. Некрасов, А.А. Проблемные вопросы правоприменительной деятельности пограничных органов ФСБ России в пунктах пропуска через государственную границу и пути их решения / А.А. Некрасов // Оперативник (сыщик). - 2012. - №4 (33). - С. 38 – 42.

22. Отчет о работе судов общей юрисдикции о рассмотрении гражданских, административных дел по первой инстанции» за 2021-2022 гг. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.cdep.ru>

23. Отчет о работе судов общей юрисдикции о рассмотрении гражданских, административных дел по первой инстанции» за 2021-2022 гг. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>

24. Попов, Л.Л. Административное право России: Учебник / Л.Л. Попов, Ю.П. Мигачев, С.В. Тихомиров. - М.: Юрайт, 2016. – 534 с.

25. Постатейный научно-практический комментарий / Под общ. ред. Б.В. Россинского. - М.: Проспект, 2015. – 834 с.

26. Постановление Правительства РФ от 30 декабря 2013 г. №1306 «Об утверждении Правил содержания (пребывания) в специальных учреждениях Федеральной миграционной службы иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации в форме принудительного выдворения за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии» // Собрание законодательства Российской Федерации. - 2014. - №2 (часть I). - Ст. 130.

27. Приказ ФСБ России от 13 марта 2004 г. №162 «О внесении представлений органами Федеральной службы безопасности и пограничными войсками» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. - 2004. - №19. - С.10.

28. Приказ ФСБ России от 6 сентября 2007 г. №453 «Об утверждении Перечня должностных лиц органов Федеральной службы безопасности, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях, и реализации отдельных положений Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в органах федеральной службы безопасности» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. - 2007. - №49. – С.13-15.

29. Приказ ФСБ России от 23 декабря 2008 г. №631 «Об утверждении Инструкции об организации деятельности пограничных органов по административному выдворению за пределы Российской Федерации иностранных граждан или лиц без гражданства» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. - 2009. - №1. - С.26-28.

30. Приказ ФСБ России от 7 августа 2017 г. №454 «Об утверждении Правил пограничного режима». [Электронный ресурс] – Режим доступа: www.pravo.gov.ru.

31. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 23 мая 2017г. «По делу о проверке конституционности положений статей 31.7 и 31.9 КоАП РФ в связи с жалобой лица без гражданства Н. Г. Мсхиладзе» // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. - 2017. - №5. - С.12-14.

32. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 17 ноября 2016 №25-П «По делу о проверке конституционности части 4 статьи 27.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой гражданина Е.С. Сизикова» // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. - 2017. - №1. - С.17-19.

33. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2005 г. №5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» (в ред. от 19 декабря 2013 г.) // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. - 2005. - №6. - С.14-15.

34. Постановление Президиума Верховного Суда Российской Федерации от 30 ноября 2016 г. №135-П16. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>

35. Россинский, Б.В. Административное право: Учебник / Б.В. Россинский, Ю.Н. Стариков. - М.: Кнорус, 2017. – 723 с.

36. Сандугей, А.Н. О принципиальных основах стратегического планирования в сфере миграции / А.Н. Сандугей // Миграционное право. - 2017. - №1. - С. 8 - 14.

37. Сводка основных показателей деятельности по миграционной ситуации в Российской Федерации за 2018 год. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://мвд.рф> (дата обращения: 06 февраля 2019).

38. Свиных, О.Ю. Полномочия пограничных органов по применению мер административного принуждения: теория и практика правового регулирования / О.Ю. Свиных // Право в Вооруженных Силах. - 2018. - №8. - С. 103 - 109.

39. Тарабычина, А.П. К вопросу о видах удаления с территории Российской Федерации иностранных граждан / А.П. Тарабычина // Миграционное право. - 2017. - №1. - С. 3 - 5.

40. Туганов, Ю.Н. Современное состояние и пути совершенствования ительной деятельности пограничных органов в пунктах пропуска через границу / Ю.Н. Туганов, Д.А. Венчиков // Право в Вооруженных Силах. - 2018. - №8. - С. 110 - 117.

41. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 №63-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. - 1996. - №25. - Ст. 2954.

42. Федеральный закон от 3 апреля 1995 г. №40-ФЗ «О федеральной службе безопасности» // Собрание законодательства Российской Федерации. - 1995. - №15. - Ст. 1269.

43. Федеральный закон от 15 августа 1996 г. №114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» // Российская газета. - 1996. - 22 августа.

44. Федеральный закон от 27 мая 1998 г. №76-ФЗ «О статусе военнослужащих» // Собрание законодательства Российской Федерации. - 1998. - №22. - Ст. 2331.

45. Федеральный закон от 25 июля 2002 г. №115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. - 2002. - №30. - Ст. 3032.

46. Федеральный закон от 18 июля 2006 г. №109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» // Российская газета. - 2006. - 20 июля.

47. Федеральный закон от 28 декабря 2009 г. №380-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» // Собрание законодательства Российской Федерации. - 2009. - №48. - Ст. 5755.

48. Федеральный закон от 06.12.2011 №410-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О судебных приставах» и отдельные законодательные акты Российской Федерации // Собрание законодательства Российской Федерации. - 2011. - №50. - Ст. 7352.

49. Хакимов, Т.У. О некоторых исторических тенденциях становления и развития законодательства об административно-правовом режиме пребывания иностранцев на территории России / Т.У. Хакимов // Административное и муниципальное право. - 2014. - №7. - С. 700 - 706.

50. Численность населения. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики Российской Федерации. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.gks.ru>