

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

Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра Конституционное и административное право

(наименование)

40.05.01 Правовое обеспечение национальной безопасности

(код и наименование направления подготовки, специальности)

Государственно-правовая

(направленность (профиль)/специализация)

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА (ДИПЛОМНАЯ РАБОТА)

на тему Административная практика в отношении правонарушений в сфере миграции

Обучающийся

Д.С. Давыдов

(Инициалы Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель

к.ю.н, А.В. Моисеев

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

Тольятти 2024

Аннотация

Актуальность выбранной темы выпускной квалификационной работы обусловлена значительным социальным запросом, существующим в последние годы, который направлен на обеспечение государством больше упорядоченности и законности в сфере регулирования миграционных процессов. Существенным образом проблематика такого исследования связана и с потребностями формирующейся судебной и правоохранительной практики. Действительно, административная ответственность мигрантов, касается ли это практики расследования соответствующих административных правонарушений, выбора судьей того или иного вида административного наказания, последующего контроля за порядком его осуществления – все это имеет значительные отличия от «традиционной» административной практики и нуждается в своем углубленном изучении.

Целью исследования является рассмотрение исторических, научно-теоретических и правовых вопросов, связанных с формированием административной практики в отношении правонарушений в сфере миграции, определении их видов и проблематики практической реализации соответствующих предписаний. Задачи исследования: определить правовые основы регулирования миграционных процессов и специфику привлечения к административной ответственности; проанализировать правонарушения в сфере миграции в качестве угрозы национальной безопасности; определить особенности государственного контроля и надзора в сфере миграции; выявить особенности классификации административных правонарушений в области нарушения миграционного законодательства; проанализировать проблемы применения административного наказания в виде административного выдворения за пределы Российской Федерации.

Структура работы включает введение, три главы, в совокупности состоящие из семи параграфов, заключение, список используемой литературы и используемых источников.

Оглавление

Введение.....	4
Глава 1 Теоретико-исторические основы противодействия правонарушениям в сфере миграции в Российской Федерации.....	9
1.1 История развития отечественного законодательства в области противодействия незаконной миграции	9
1.2 Правовые основы регулирования миграционных процессов и понятие миграционного учета в Российской Федерации	14
1.3 Правонарушения в сфере миграции как угроза национальной безопасности.....	23
Глава 2 Правовое регулирование в области привлечения к административной ответственности за нарушение миграционного законодательства Российской Федерации	31
2.1 Государственный контроль и надзор в сфере миграции	31
2.2 Классификация административных правонарушений в области нарушения миграционного законодательства	41
Глава 3 Проблемы и перспективы противодействия административным правонарушениям в сфере миграции	56
3.1 Проблемы применения административного наказания в виде административного выдворения за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства.....	56
3.2 Перспективы противодействия административным правонарушениям в сфере миграции	69
Заключение	75
Список используемой литературы и используемых источников.....	78

Введение

Актуальность выбранной темы выпускной квалификационной работы обусловлена значительным социальным запросом, существующим в последние годы, который направлен на обеспечение государством больше упорядоченности и законности в сфере регулирования миграционных процессов. Существенным образом проблематика такого исследования связана и с потребностями формирующейся судебной и правоохранительной практики. Действительно, административная ответственность мигрантов, касается ли это практики расследования соответствующих административных правонарушений, выбора судьей того или иного вида административного наказания, последующего контроля за порядком его осуществления – все это имеет значительные отличия от «традиционной» административной практики и нуждается в своем углубленном изучении.

Дополнительным образом актуальность работы повышается в связи с происходящими в современном мире процессами, миграционным кризисом, захлестнувшим многие европейские государства, ставшим определяющим вектором американской внутренней политики. Движение миграционных потоков в настоящее время может быть связано как с попытками государств преодолеть усиливающийся демографический кризис, привлекая для выполнения ряда видов деятельности работников-иностранцев, так и с последствиями боевых действий, разного рода социальных конфликтов. Россия также не может считаться свободной от происходящих в мире социальных процессов, некоторые тревожные тенденции наблюдаются не только в зарубежных государствах, но также и в нашей стране. Основной поток беженцев – как на протяжении последних лет, так и в будущем, в нашу страну движется в территории Украины; соответствующие беженцы, как и представители иных направлений миграционных потоков, часто подвержены различного рода экстремистским проявлениям, это необходимо учитывать при

организации государством соответствующей работы с ними, организации профилактики их деликтвенктного поведения.

Проблема преступности мигрантов в настоящее время вызывает значительный общественный резонанс, она часто обсуждается в СМИ. В данном случае нарушение мигрантами иммиграционного законодательства, правил пребывания на территории Российской Федерации, может идти бок о бок с иного рода противоправными деяниями, в том числе, такими тяжкими, как насильственные преступления, или, например, незаконный оборот наркотиков. Довольно часто мигранты испытывают определенные сложности с включением в гражданское российское общество, что ведет к росту распространения в их рядах экстремистских настроений, может привести к их вербовке различными террористическими организациями, в том числе, например, и теми, которым Россия противостоит на территории Сирийской арабской республики.

Определяется актуальность работы и теми изменениями, которые происходят в отечественном законодательстве, затрагивающем, в числе прочего, и нормы, касающиеся правового статуса иностранных граждан. Например, около года назад в России был принят новый закон о российском гражданстве, есть и иные примеры соответствующих изменений. Многие из таких законодательных нововведений еще не получили своего надлежащего теоретического рассмотрения и анализа в отечественной юриспруденции, между тем, проведение соответствующих научных исследований может иметь определяющее значение с точки зрения формирующейся административной практики противостояния административным правонарушениям в сфере миграции. Теоретическая и практическая актуальность выбранной темы выпускной квалификационной работы, таким образом, никаких сомнений не вызывает.

Целью исследования является рассмотрение исторических, научно-теоретических и правовых вопросов, связанных с формированием административной практики в отношении правонарушений в сфере миграции,

определении их видов и проблематики практической реализации соответствующих предписаний. Цель также заключается в том, чтобы определить место и роль соответствующих административных правонарушений в общей системе административного законодательства Российской Федерации, выявлении особенностей соответствующих предписаний.

Задачи исследования обусловлены ее целью и определяют структуру работы:

- проанализировать историю развития отечественного законодательства в области противодействия незаконной миграции;
- определить правовые основы регулирования миграционных процессов и специфику привлечения к административной ответственности;
- проанализировать правонарушения в сфере миграции в качестве угрозы национальной безопасности;
- определить особенности государственного контроля и надзора в сфере миграции;
- выявить особенности классификации административных правонарушений в области нарушения миграционного законодательства;
- проанализировать проблемы применения административного наказания в виде административного выдворения за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства;
- рассмотреть вопрос о перспективах противодействия административным правонарушениям в сфере миграции.

Объектом проводимого в процессе написания выпускной квалификационной работы исследования явились общественные отношения, возникающие в процессе формирования практики наказания и предотвращения административных правонарушений в сфере миграции.

Предметом исследования выступают нормы административного права, посредством которых происходит регулирование складывающейся в настоящее время в Российской Федерации практики противодействия правонарушениям в сфере миграции.

Методологической базой проводимого в процессе написания выпускной квалификационной работы исследования послужили разнообразные методы научного познания. Некоторые из них, в частности, диалектический метод, а также такие методы формальной логики, как анализ и синтез, дедукция и индукция, имеют общенаучное значение. Особенно большое применение эти методы нашли при написании теоретической части нашего исследования. Что касается эмпирических данных, нами исследовались такие общенаучные методы познания, как наблюдение и статистический метод. Значительную роль при написании работы имел анализ судебных актов – издаваемых как Верховным Судом и Конституционным Судом Российской Федерации, так и разнообразными судами общей юрисдикции. Соответствующие акты имели как характер соответствующих обзоров, осуществляемых высшей судебной инстанцией, так и касались рассмотрения отдельных дел, затрагивающих вопросы административной ответственности за совершение правонарушений в сфере миграции. К специально юридическим методам научного познания, задействованным автором, относится формально юридический метод.

Научная новизна исследования заключается в использовании комплексного и системного подхода к изучению формирующейся административной практики в отношении правонарушений в сфере миграции в современной Российской Федерации. В нашем исследовании предполагается раскрыть зарождение соответствующей практики в соответствующей сфере государственного управления. Большое количество изменений, которые претерпевает соответствующее законодательство в последние годы, делает эту тему актуальной несмотря на имеющиеся в данном отношении исследования отечественных правоведов.

В качестве нормативной базы исследования рассматривается, прежде всего, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, положения которого сравниваются с нормами действующего Уголовного кодекса Российской Федерации. Определяющее значение имели также общие положения текста Конституции РФ и международных нормативно-правовых актов. Определенную роль при написании выпускной квалификационной работы выполнили рассмотрение практики Верховного и Конституционного судов Российской Федерации, судебных решений иных российских судов.

Теоретической основой исследования послужило изучение учебной литературы, научных изданий диссертационного, монографического и периодического характера. В частности, исследованию отдельных аспектов формирования административной практики в отношении правонарушений в сфере миграции посвящены работы таких авторов, как Амельчакова В.Н., Асоян Р.Д., Афанасьева О.Р., Буренков И.В., Ващук А.С., Галушкин А.А., Главатских Ю.Н., Дригола Э.В., Ермолаев В.Г., Жеребцов А.Н., Кондрашина К.П., Летаева Е.А., Литвиненко А.В., Лукина А.О., Малахова Н.В., Малышев Е.А., Мардонзода С.Р., Насиров М.Н., Пазяк Д.А., Прудникова Т.А., Раднаева Э.Л., Раднаева Э.Л., Рамазанова Н.О., Рыжакова Ю.Н., Сазонова О.А., Светлов А.И., Седых В.В., Сидорова В.Е., Снитько О.Г., Степанов А.В., Стребков В.Н., Султанов К.А., Сухорукова Т.С., Таибова О.Ю., Шаповалова А.В., Шершнева А.В., а также некоторых других исследователей, труды которых рассматривались нами при написании выпускной квалификационной работы.

Структура работы включает введение, три главы, в совокупности состоящие из семи параграфов, заключение, список используемой литературы и используемых источников.

Глава 1 Теоретико-исторические основы противодействия правонарушениям в сфере миграции в Российской Федерации

1.1 История развития отечественного законодательства в области противодействия незаконной миграции

Право каждого государства, процессы его формирования и развития, зависит от угроз, которые стоят перед страной на конкретном историческом этапе. И история Российской Федерации, и мировая история в целом знает случаи перемещения значительных человеческих масс, как преследующих цели улучшения своего благосостояния, так и спасающихся от разного рода опасностей, возникших в стране, где они до этого проживали. Особым образом усиливаются миграционные процессы в период социальных кризисов, войн. Государства вынуждены реагировать на перемещения больших масс населения и отражать в своем законодательстве правовой статус перемещаемых лиц, предусматривать меры юридической ответственности за правонарушения, которые с миграцией связаны.

Сложный и противоречивый путь развития, который прошло отечественное миграционное законодательство, обуславливает наличие разнообразных дискуссий, касающихся как общего хода его формирования, так и начального момента возникновения. Такой автор, как Д.Г. Запрутин, например, связывает начало его развития с изданием Соборного уложения 1649 г. При этом, с учетом изменения государственной политики относительно вопросов миграции, упомянутый автор рассматривает целых пять этапов в развитии отечественного миграционного законодательства, четвертый из которых началась в 1917, а пятый (текущий) – в 1992 году [12, с. 45].

Другие исследователи, однако, часто совершенно упускают дореволюционный (царский) этап в развитии отечественных миграционных норм. Так, например, Е.А. Лайкова необходимость в формировании

обособленных миграционных правил связывает с событием Первой мировой и Гражданских войн, которые привели к перемещению больших масс населения на территории нашего государства.

Пришедшие к власти большевики (а, точнее, органы НКВД РСФСР и НКВД РСФСР) в создавшихся условиях сочли необходимым введение отдельного контроля, во-первых, за регистрацией и учетом граждан, а, во-вторых, за соблюдением ими правил пребывания на территории страны. Отдельным образом контролировались перемещения граждан советской России, а также иностранцев, что привело к формированию соответствующего законодательства – уголовного и гражданского. Начала формироваться и национальная паспортная система.

Необычность выбранного подхода определялась тем обстоятельством, что самый первый Уголовный кодекс РСФСР 1922 г. говорил о необходимости наказания убийцы с территории РСФСР или прибытия на данную территорию без разрешения соответствующих властей. В это же время был принят Гражданский кодекс РСФСР, который, в свою очередь, закрепил свободу передвижения граждан внутри территории государства.

А 28 апреля 1925 г. СНК РСФСР принял декрет «О прописке граждан в городских поселениях», который во многом определил особенности организации дальнейшего общежития советских граждан. В соответствии с указанным актом были введены основы учета и контроля передвижения советских граждан и за их размещением и проживанием в городах [17, с. 79].

Рассматриваемая в качестве механизма обеспечения социально-политической безопасности, система обеспечения миграционных требований иногда приобретает особое значение, как, например, это случилось в отношении Дальнего Востока, где миграционные правила выполняли важную задачу обеспечения национальной безопасности в развитии местного общества в постсоветский период его развития. Миграционные требования в данном случае сдерживали проникновение на территорию нашего государства представителей международных преступных организаций [13].

Другой важной территорией на карте нашего государства явилась зона Южного федерального округа. Обеспечение миграционной безопасности в данном случае шло рука об руку с поддержанием функционирования местной системы государственного управления, развитием гражданского общества, предотвращением конфликтных ситуаций и рисков этноконфессионального характера [26].

Многие этнополитические конфликты современности в своей основе имеют соответствующие миграционные кризисы – это будет справедливо как для некоторых регионов Российской Федерации, так и для других стран, входящих в СНГ, для государств Европы, Ближнего Востока и Севера Африки. Соответствующий миграционный кризис разворачивается в настоящее время на территории США [4].

Проводятся исследования и в отношении развития соответствующего законодательства зарубежом, как, например, в работе П.Ю. Овсянникова, изучающего соответствующий опыт США [29].

В соответствии с исследованием Е.А. Малышева сложность современного периода, переживаемого Российской Федерацией, заключается в том, что именно от порядка в сфере миграционных процессов зависит и социально-экономическое и демографическое состояние нашего государства в будущем. Количество иммигрантов в России очень значительно, оно может достигать 15 миллионов человек в год, причем до 5 миллионов из них являются нелегальными мигрантами. Количество административных правонарушений, выявляемых в сфере миграции, все время растет. Так, весьма популярной является статья 18.10 КоАП РФ, предполагающая административную ответственность за осуществление иностранными работниками трудовой деятельности на территории Российской Федерации без соответствующего разрешения. При этом, если по данной статье количество составленных административных протоколов может достигать почти двухсот тысяч, то, например, по статье 18.12 КоАП РФ, которая предполагает привлечение иностранцев к работе на торговых объектах,

количество таких протоколов составляет менее тысячи, по статье 18.13 КоАП РФ, предполагающей наступление административной ответственности за нарушение правил привлечения российских граждан к работе зарубежом – менее десяти [24]. Отметим также, что постановление о возбуждении дела об административном правонарушении, выносимое прокурором, по существу исполняет роль протокола об административном правонарушении (ст. 29.4 КоАП РФ) [20, с. 18].

Ситуация в сфере соответствующей административной ответственности может рассматриваться как напряженная, причем различная частота обнаружения того или иного состава соответствующих правонарушений обуславливает необходимость пересмотреть порядок привлечения к соответствующим мерам ответственности, разрабатывать необходимые механизмы профилактики этих противоправных деяний.

В настоящее время проводятся многочисленные исследования методов противодействия незаконной миграции средствами административного права, в качестве примера такого рода работ можно выделить статьи К.П. Кондрашиной [15], Э.Л. Раднаевой [46] или В.В. Седых [52]. Авторами рассматриваются причины, влияющие на рост административных правонарушений и преступлений в сфере миграционной политики на современном этапе, а также основные меры предупреждения и пресечения преступлений, связанных с незаконной миграцией на территории Российской Федерации, осуществляемые органами внутренних дел и ФМС России. Представляет интерес и соответствующий опыт наших ближайших коллег, например, в Таджикистане [44]. В научных исследованиях рассматривается вопрос как разграничения административных правонарушений и преступлений, так и разграничения компетенции судей судов общей юрисдикции и арбитражных судов при рассмотрении жалоб на постановления органов и должностных лиц по делам об административных правонарушениях [19]. Делается вывод о необходимости проведения дополнительного обучения осуществляющих противодействие незаконной миграции сотрудников,

развития их коммуникативных навыков [53], наработка навыков и умений в области контроля и надзора в сфере миграции [5].

В настоящее время каждый шестой штраф (16,3 % или 213 075) назначен за правонарушение, квалифицируемое по ст. 18.8 КоАП РФ, каждый девятый штраф (11,0 % или 144 544) – по ст. 19.15.1 КоАП РФ и каждое десятое (9,9 % или 129 725) – по ст. 18.9 КоАП РФ. Средний размер назначенный штраф составляет 4 113 руб., а средний размер взысканных штрафов – 2 583. Оплачиваются штрафы с более низкой суммой. Самые высокие средние штрафы по правонарушениям, квалифицируемым по статьям гл. 20 КоАП РФ (68 066 руб.) и по ст. 18.15. КоАП РФ (33 750). Средние размеры таких исполненных штрафов – 4 307 (в 15,8 раза меньше) и 16 808 (в два раза меньше) соответственно [3, с. 56].

Можно отметить, что сейчас в Российской Федерации законодательно установлены и действуют административно-правовые режимы охраны государственной границы и пребывания иностранных граждан. Эти нормы представляют собой в общем и целом совокупность правил и основанных на них организационных мер, определяющих порядок пересечения государственной границы Российской Федерации и поведение граждан, связанное с реализацией ими права на проживание и передвижение по территории России [25, с. 195]. Необходимо принять во внимание, что для иностранных граждан федеральным законодательством установлен ряд исключений в соответствии с положением Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации». Так, иностранца могут принять на работу в России, если он въехал и находится законно на территории Российской Федерации. Иностранец вправе работать только на территории того субъекта РФ, в котором ему выдан патент [73, с. 623].

Как справедливо пишет Р.Д. Асоян, «эффективность регулирования миграционных отношений и борьбы с правонарушениями зависит не только от количества и качества правовых норм, но и главным образом от качества, той самой, правоприменительной деятельности» [2, с. 21].

Практика показывает, что меры административного воздействия в отношении иностранных граждан, незаконно пребывающих на территории Российской Федерации, не приводят к желаемым результатам и не всегда являются эффективными [28, с. 5].

Можно прийти к выводу, что история развития отечественного административного законодательства, касающегося противодействия незаконной миграции, имеет весьма сложный характер и она еще не закончена. Развитие общественных отношений вызывает к жизни новые угрозы, что обуславливает необходимость периодической переоценки соответствующих механизмов административно-правового регулирования в сфере миграции.

1.2 Правовые основы регулирования миграционных процессов и понятие миграционного учета в Российской Федерации специфика привлечения к административной ответственности

Сложность и острота существующих в настоящее время проблем в сфере миграции обусловили урегулирование данного вопроса нормами различных отраслей отечественного законодательства. Несмотря на то, что положения административного законодательства имеют в данном случае преобладающее значение, отдельные нормы содержатся также и в рамках иных отраслей права – от конституционного, до уголовного. При этом отдельная отрасль «миграционного» законодательства к настоящему времени в нашей стране еще не сложилась.

Основной закон является актом высшей юридической силы, содержащим в себе основы практически всех отраслей современного российского законодательства, и миграционное законодательство в данном случае исключением не является. Так, как указывается в статье 15 Конституции РФ, в части 2 «Органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы». Как указывается

в части 4 этой статьи общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора».

В свою очередь, в статье 27 Конституции РФ было отмечено, что «Каждый, кто законно находится на территории Российской Федерации, имеет право свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства. Каждый может свободно выезжать за пределы Российской Федерации».

Затрагиваются в Конституции РФ и вопросы определения правового статуса лиц, имеющих гражданство иностранного государства. Так, например, как говорится в статье 62, «гражданин Российской Федерации может иметь гражданство иностранного государства (двойное гражданство) в соответствии с федеральным законом или международным договором Российской Федерации. Наличие у гражданина Российской Федерации гражданства иностранного государства не умаляет его прав и свобод и не освобождает от обязанностей, вытекающих из российского гражданства, если иное не предусмотрено федеральным законом или международным договором Российской Федерации. Иностранцы граждане и лица без гражданства пользуются в Российской Федерации правами и несут обязанности наравне с гражданами Российской Федерации, кроме случаев, установленных федеральным законом или международным договором Российской Федерации».

Отдельным образом Конституция РФ регулирует вопросы предоставления убежища иностранцам, вынужденным покинуть страну своего гражданства по политическим причинам. Как говорится об этом в статье 63, «Российская Федерация предоставляет политическое убежище иностранным гражданам и лицам без гражданства в соответствии с общепризнанными нормами международного права. В Российской Федерации не допускается выдача другим государствам лиц, преследуемых за политические убеждения,

а также за действия (или бездействие), не признаваемые в Российской Федерации преступлением. Выдача лиц, обвиняемых в совершении преступления, а также передача осужденных для отбывания наказания в других государствах осуществляются на основе федерального закона или международного договора Российской Федерации» [16].

Федеральный закон от 25 июля 2002 г. N 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» определяет правовое положение иностранных граждан в Российской Федерации, а также регулирует отношения между иностранными гражданами, с одной стороны, и органами государственной власти, органами местного самоуправления, должностными лицами указанных органов, с другой стороны, возникающие в связи с пребыванием (проживанием) иностранных граждан в Российской Федерации и осуществлением ими на территории Российской Федерации трудовой, предпринимательской и иной деятельности.

Очень часто в действующем законодательстве понятие «иностранец» включает в себя понятие «лицо без гражданства», за исключением случаев, когда федеральным законом для лиц без гражданства устанавливаются специальные правила, отличающиеся от правил, установленных для иностранных граждан.

Как говорится об этом в Федеральном законе от 18 июля 2006 г. N 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации», «миграционный учет иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации является одной из форм государственного регулирования миграционных процессов и направлен на обеспечение и исполнение установленных Конституцией Российской Федерации гарантий соблюдения права каждого, кто законно находится на территории Российской Федерации, на свободное передвижение, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации и других прав и свобод личности, а также на реализацию национальных интересов Российской Федерации в сфере миграции».

Миграционный учет осуществляется в целях:

- создания необходимых условий для реализации гражданами Российской Федерации и иностранными гражданами своих прав и свобод, а также для исполнения ими возложенных на них обязанностей;
- выработки и реализации государственной политики в сфере миграции;
- формирования полной, достоверной, оперативной и актуальной информации о перемещениях иностранных граждан, необходимой для прогнозирования последствий указанных перемещений, а также для ведения государственного статистического наблюдения в сфере миграции;
- планирования развития территорий Российской Федерации;
- управления в кризисных ситуациях;
- защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов граждан Российской Федерации и иностранных граждан, находящихся в Российской Федерации, а также в целях обеспечения национальной безопасности Российской Федерации и общественной безопасности путем противодействия незаконной миграции и иным противоправным проявлениям;
- систематизации сведений об иностранных гражданах, находящихся в Российской Федерации (в том числе их персональных данных), и о перемещениях иностранных граждан;
- решения других социально-экономических и общественно-политических задач.

Миграционный учет включает в себя:

- регистрацию по месту жительства и учет по месту пребывания, а также фиксацию иных сведений, установленных настоящим Федеральным законом;

- обработку, анализ, хранение, защиту и использование информации о количественных и качественных социально-экономических и иных характеристиках миграционных процессов;
- ведение государственной информационной системы миграционного учета.

Миграционный учет по общему правилу имеет уведомительный характер.

В Российской Федерации установлены обязанности иностранных граждан при осуществлении миграционного учета. Так, например, при осуществлении миграционного учета иностранные граждане обязаны представлять достоверные сведения и осуществлять другие юридически значимые действия, установленные настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и принимаемыми в соответствии с указанными нормативными правовыми актами иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Основанием для постановки на миграционный учет является:

- факт въезда иностранного гражданина в Российскую Федерацию;
- факт регистрации рождения на территории Российской Федерации иностранного гражданина или иного лица, не приобретающих на момент рождения гражданства Российской Федерации;
- факт прекращения гражданства Российской Федерации лица, находящегося в Российской Федерации [68].

Пограничные органы федеральной службы безопасности в пунктах пропуска через Государственную границу Российской Федерации в течение одних суток сообщают в органы миграционного учета сведения о фактах въезда в Российскую Федерацию либо выезда из Российской Федерации иностранного гражданина [37].

Определяющее значение в плане закрепления правил перемещения мигрантов через государственную границу Российской Федерации имеет

Федеральный закон от 15 августа 1996 г. N 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию».

В частности, в соответствии со статьей 24 указанного акта, иностранные граждане могут въезжать в Российскую Федерацию и выезжать из Российской Федерации при наличии визы по действительным документам, удостоверяющим их личность и признаваемым Российской Федерацией в этом качестве, если иное не предусмотрено международными договорами Российской Федерации, федеральным законом или указами Президента Российской Федерации.

В отношении иностранного гражданина или лица без гражданства может быть вынесено решение о неразрешении въезда в Российскую Федерацию.

Решение о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации является основанием для последующего отказа во въезде в Российскую Федерацию.

Въезд в Российскую Федерацию иностранному гражданину или лицу без гражданства не разрешается в случае, если:

- это необходимо в целях обеспечения обороноспособности или безопасности государства, либо общественного порядка, либо защиты здоровья населения;
- в отношении иностранного гражданина или лица без гражданства вынесено решение об административном выдворении за пределы Российской Федерации, о депортации либо передаче Российской Федерацией иностранному государству в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии;
- в отношении иностранного гражданина или лица без гражданства неоднократно выносилось решение об административном выдворении за пределы Российской Федерации;
- иностранный гражданин или лицо без гражданства имеют неснятую или непогашенную судимость за совершение умышленного преступления;

- в отношении иностранного гражданина или лица без гражданства принято решение о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации;
- иностранный гражданин или лицо без гражданства использовали подложные документы.

Не разрешается также въезд в Российскую Федерацию также и в следующих ситуациях:

- иностранный гражданин или лицо без гражданства в период своего предыдущего пребывания в Российской Федерации уклонились от уплаты налога или административного штрафа либо не возместили расходы, связанные с административным выдворением за пределы Российской Федерации;
- иностранный гражданин или лицо без гражданства неоднократно (два и более раза) в течение одного года привлекались к административной ответственности за совершение административного правонарушения, связанного с посягательством на общественный порядок и общественную безопасность;
- иностранный гражданин или лицо без гражданства в период своего предыдущего пребывания в Российской Федерации превысили срок пребывания в девяносто суток;
- иностранный гражданин или лицо без гражданства включены в список лиц, которым запрещен въезд в Российскую Федерацию в соответствии с пунктом 1 статьи 1 Федерального закона от 28 декабря 2012 года N 272-ФЗ «О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан Российской Федерации» [72] и т.д.

Если въезд в Российскую Федерацию иностранного гражданина или лица без гражданства ограничен, пограничные органы федеральной службы безопасности и федеральный орган исполнительной власти в сфере внутренних дел или его территориальный орган в случаях, установленных

Правительством Российской Федерации, проставляет соответствующую отметку в документе, удостоверяющем личность иностранного гражданина или лица без гражданства [67].

Российское миграционное законодательство новейшего времени (а, особенно, это его качество усилилось в последние годы) предусматривает различного рода исключения и ограничения для иностранных мигрантов основываясь на их государственной принадлежности. Так, например, Указ Президента РФ от 29 сентября 2023 г. N 734 «О порядке въезда в Российскую Федерацию и выезда из Российской Федерации граждан Украины», определил, что в соответствии с частью первой статьи 24 Федерального закона от 15 августа 1996 г. N 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» граждане Украины осуществляют въезд в Российскую Федерацию и выезд из Российской Федерации без оформления виз на основании имеющихся у них действительных документов [65].

Другим актом такого рода является Указ Президента РФ от 10 мая 2023 г. N 335 «О порядке въезда в Российскую Федерацию и выезда из Российской Федерации граждан Грузии». Точно также как и граждане Украины, с 15 мая 2023 г. граждане Грузии осуществляют въезд в Российскую Федерацию и выезд из Российской Федерации без оформления виз на основании действительных документов, удостоверяющих их личность [62].

Определенные особенности регулирования сферы миграции возникли также в связи с принятием в состав Российской Федерации новых регионов в 2022 году. Как отмечено в Указе Президента РФ от 27 апреля 2023 г. N 307 «Об особенностях правового положения отдельных категорий иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации», граждане Украины, лица, состоявшие в гражданстве Донецкой Народной Республики или Луганской Народной Республики, и лица без гражданства признаются с 30 сентября 2022 г. постоянно проживающими в Российской Федерации иностранными гражданами и лицами без гражданства, если они заявили о своем желании сохранить имеющееся у них гражданство либо остаться

лицами без гражданства, не принесли Присягу гражданина Российской Федерации или в порядке, установленном Указом Президента Российской Федерации от 26 декабря 2022 г. N 951 «О некоторых вопросах приобретения гражданства Российской Федерации», отказались от ее принесения.

Иностранцы граждане и лица без гражданства, прибывшие на территории Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области и Херсонской области и постоянно проживавшие по состоянию на 30 сентября 2022 г. на этих территориях на основании документа, подтверждающего право иностранного гражданина или лица без гражданства на постоянное проживание и выданного уполномоченным органом Украины, Донецкой Народной Республики или Луганской Народной Республики (в том числе срок действия которого истек), вправе постоянно проживать на этих территориях на основании таких документов до 31 декабря 2024 г. включительно.

Недопустимо совершение указанными гражданами деятельности, посягающей на национальную безопасность Российской Федерации, в этом случае в их отношении при отсутствии оснований для привлечения к уголовной ответственности принимаются решения о депортации, реадмиссии, административном выдворении за пределы Российской Федерации, неразрешении въезда в Российскую Федерацию, сокращении срока временного пребывания, нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации, лишения статуса беженца или временного убежища, об аннулировании вида на жительство.

Во всех иных случаях в их отношении не допускается органами внутренних дел применение до 31 декабря 2024 г. включительно административного выдворения за пределы Российской Федерации в частности и привлечение до 31 декабря 2024 г. включительно к административной ответственности за нарушение режима пребывания (проживания) в Российской Федерации лиц в целом [64].

В качестве примера иных подзаконных актов, регламентирующих соответствующую административную практику, можно назвать:

- Инструкцию об организации деятельности пограничных органов по административному выдворению за пределы РФ иностранных граждан или лиц без гражданства, утвержденную приказом ФСБ РФ от 23 декабря 2008 г. N 631 [43];
- Положение о подтверждении иностранным гражданином или лицом без гражданства наличия средств для проживания на территории Российской Федерации и выезда из Российской Федерации или предъявлении гарантии предоставления таких средств при обращении за визой либо в пункте пропуска через государственную границу Российской Федерации, утвержденное постановлением Правительства РФ от 24 апреля 2003 г. N 241 [38];
- Положение о предоставлении гарантий материального, медицинского и жилищного обеспечения иностранных граждан и лиц без гражданства на период их пребывания в РФ, утвержденное постановлением Правительства РФ от 24 марта 2003 г. N 167 [39] и др.

Все это позволяет прийти к выводу о значительной нормативной базе, которая была разработана в целях регламентации правового статуса прибывающих на территорию Российской Федерации мигрантов. От качества соответствующих законов и подзаконных правовых актов в значительной степени зависит эффективность последующей реализации мер административной ответственности в отношении их нарушителей.

1.3 Правонарушения в сфере миграции как угроза национальной безопасности

Опыт последних лет, наблюдение за миграционным кризисом, развивающимся на территории Европейского Союза, с новой силой обострили

проблематику необходимости наведения порядка в указанной сфере государственного управления, определении необходимых для государства приоритетов, направлений приложения сил, разработки новых и дополнении старых норм, касающихся проблематики юридической ответственности за разнообразные правонарушения, совершаемые в сфере миграции.

В настоящее время опасность совершения правонарушений в области миграции была осознана на самом высоком уровне, она выделяется в качестве угрозы для национальной безопасности российского государства. Обращения представителей общественности, выступления политических лидеров, заявления, делающиеся на самом высоком уровне – все это может свидетельствовать о том, что проблема соответствующей правонарушаемости уже была должным образом осознана в нашей стране. В следующие годы следует ожидать конкретных действий органов власти, направленных на купирование возникающих в данном отношении угроз.

Как это указывается в утвержденной в 2021 году Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, достижение целей обеспечения государственной и общественной безопасности осуществляется путем реализации государственной политики, направленной на решение задачи противодействия незаконной миграции, усиления контроля за миграционными потоками, социальной и культурной адаптации и интеграции мигрантов. В ряду иных задач соответствующее требование находится только на шестнадцатом месте, что может свидетельствовать о недостаточном внимании, которое в настоящее время наше государство уделяет рассматриваемой проблеме.

В рассматриваемой Стратегии указывается также, что достижение целей внешней политики Российской Федерации осуществляется путем решения следующих задачи развития международного сотрудничества в области противодействия терроризму, экстремизму, коррупции, незаконному производству и обороту наркотических средств и психотропных веществ, нелегальной миграции, трансграничной преступности [63].

Упоминание проблемы нелегальной миграции в одном ряду с проблемами противодействия терроризму, коррупции, обороту наркотических средств и росту трансграничной преступности в целом в данном случае представляется нам весьма показательным. Вероятно, авторы рассматриваемой Стратегии видели между этими проблемами прямую и непосредственную связь.

Как это указывается в п. 26 Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019 - 2025 годы, основными направлениями миграционной политики в области совершенствования механизмов профилактики, предупреждения, выявления и пресечения нарушений миграционного законодательства Российской Федерации и коррупционных нарушений в сфере миграции, включая меры ответственности за нарушение названного законодательства и законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции, являются многие механизмы, в том числе, имеющие и административно-правовую направленность, в частности сюда относятся:

- совершенствование правовой основы противодействия незаконной миграции, в том числе регулирование ответственности лиц за нарушение миграционного законодательства Российской Федерации, в частности за представление поддельных или подложных документов и заведомо ложных сведений, содействие их представлению либо совершение фиктивных действий для получения иностранными гражданами прав на въезд в Российскую Федерацию, пребывание (проживание), осуществление трудовой деятельности на ее территории и приобретение гражданства Российской Федерации;
- совершенствование государственного контроля (надзора) в части, касающейся въезда в Российскую Федерацию, выезда из Российской Федерации, транзитного проезда через ее территорию, пребывания

(проживания) иностранных граждан и осуществления ими трудовой деятельности на территории Российской Федерации;

- развитие инфраструктуры государственной границы Российской Федерации, в том числе оснащение ее техническими средствами, позволяющими своевременно выявлять и пресекать въезд в Российскую Федерацию и выезд из Российской Федерации иностранных граждан, не имеющих права на такой въезд и выезд;
- совершенствование механизмов получения заинтересованными государственными органами информации о нахождении иностранных граждан в Российской Федерации и их перемещении по ее территории.

В значительной степени укреплению государственного контроля в области миграции может способствовать применение современных технологий, в частности, расширение использования современных биометрических технологий для идентификации личности в целях повышения эффективности государственного контроля (надзора) в сфере миграции, обеспечения общественной безопасности и предоставления государственных услуг в сфере миграции. Большое значение имеет также поддержание и развитие государственных информационных систем, используемых для контроля и учета в соответствующей сфере общественных отношений.

Значимую роль в общем объеме миграции занимает миграция трудовая. В связи с этим необходимо обеспечение эффективного контроля за соблюдением требований трудового законодательства и законодательства Российской Федерации о налогах и сборах работодателями, привлекающими и использующими иностранных работников.

Представляет большое значение совершенствование порядка исполнения решений об административном выдворении иностранных граждан за пределы Российской Федерации и их депортации, а также порядка передачи иностранных граждан в соответствии с международными договорами Российской Федерации о реадмиссии.

Необходимо также и осуществлять совершенствование административных процедур в сфере миграции (в том числе использование формата многофункциональных центров, перевод государственных и муниципальных услуг в сфере миграции в электронный формат, внедрение электронных форм взаимодействия получателей государственных и муниципальных услуг с предоставляющими их органами и организациями, использование федеральной государственной информационной системы «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)», мобильных приложений и иных организационных и технических решений) и обеспечение межведомственного электронного взаимодействия в целях повышения прозрачности соответствующих процедур и их защищенности от коррупции, снижения вероятности принятия необоснованных решений и допущения технических ошибок, сокращения временных, организационных и финансовых издержек, связанных с предоставлением государственных услуг и их получением.

Большое значение в настоящее время приобретает обеспечение возможности участия институтов гражданского общества в осуществлении общественного контроля за исполнением миграционного законодательства Российской Федерации, а также повышение эффективности профилактической, информационной и разъяснительной работы с гражданами, работодателями, заказчиками работ и услуг в целях предупреждения нарушений миграционного законодательства Российской Федерации.

С противодействием правонарушаемости в сфере миграции связана реализация мероприятий, направленных на выявление и пресечение нарушений миграционного законодательства Российской Федерации, организации незаконной миграции, торговли людьми, использования принудительного труда, в том числе совместно с компетентными органами иностранных государств, а также совершенствование механизма миграционного контроля в целях решения задач по обеспечению

национальной безопасности Российской Федерации, в том числе по противодействию криминальным, террористическим и экстремистским структурам.

В 2023 году Концепция государственной миграционной политики была дополнена указанием на необходимость создания условий, обеспечивающих возможность участия в гражданских и иных правоотношениях на территории Российской Федерации только лиц, законно находящихся на ее территории, а также ссылкой на необходимость осуществления противодействия формированию этнических (полиэтнических) анклавов [66].

4 июня 2024 года Председатель Следственного комитета Российской Федерации Александр Иванович Бастрыкин провел в режиме видеоконференц-связи оперативное совещание по вопросам противодействия преступности в миграционной сфере. В мероприятии приняли участие первый заместитель и заместители Председателя СК России, руководители подразделений центрального аппарата и региональных следственных органов.

На совещании отмечено, что за 4 месяца 2024 года мигрантами совершено 14 070 преступлений. На 40% увеличилось число изнасилований, на 13% возросло количество тяжких деяний, совершенных иностранными гражданами. Более чем втрое увеличилось число преступлений, совершенных лицами, незаконно находящимися на территории Российской Федерации. Несовершеннолетними мигрантами совершено на 70% больше, чем в аналогичном периоде прошлого года. В связи с этим Председатель СК России подчеркнул: «Антисоциальное поведение приезжих и их детей имеет серьезный деструктивный потенциал». Он также отметил, что сводки пополняются новыми и новыми инцидентами, которые увеличивают недовольство миграционной ситуацией.

За 4 месяца текущего года на четверть возросло количество направленных в суд уголовных дел, находившихся в производстве следственных органов СК России в отношении иностранных граждан. Наряду с преступлениями самих иностранных граждан подразделениями

Следственного комитета России расследуются дела в отношении должностных лиц, совершивших преступления в сфере миграционного учета. По сравнению с прошлым годом вдвое возросло количество возбужденных уголовных дел данной категории, привлечены к уголовной ответственности 77 фигурантов, среди которых 31 обвиняемый – это сотрудник миграционных подразделений органов внутренних дел.

Заслушав доклады, Председатель СК России отметил значимость усиления контроля за миграционными потоками и совершенствования правового регулирования данной сферы, в частности об установлении ответственности работодателя за пребыванием и убытием мигрантов, об оптимизации механизма квотирования иностранной рабочей силы. Он поручил продолжить практику проведения специальных рейдов в местах скопления приезжих, в том числе на торговых точках, строительных объектах, в этнических кафе, спортивных клубах и хостелах с целью выявления правонарушений в сфере миграции, а также продолжить принимать меры к выполнению воинской обязанности натурализованными гражданами. Кроме того, А.И. Бастрыкин напомнил о важности мониторинга публичного медиапространства.

По итогам совещания глава ведомства дал ряд указаний, поставив их исполнение на контроль в центральном аппарате Следственного комитета России [40].

Данное обстоятельство может свидетельствовать, что необходимость наведения порядка и установления режима законности в сфере государственной миграционной политики в настоящее время были осознаны на самом высоком уровне.

Можно прийти к выводу, что в настоящее время в нашем государстве постепенно приходит осознание той опасности, которую несут для государства административные правонарушения в области миграции и миграционного учета. В документах стратегического планирования, издаваемых в нашем государстве в последние годы, были зафиксированы

различного рода опасности, проистекающие из отсутствия законности и правопорядка в области миграции. Обеспечивается противодействие таким угрозам посредством применения различных государственно-правовых, в том числе, и административно-правовых механизмов, важное место занимает здесь и административная ответственность за правонарушения, в области миграции, формирование соответствующей административной практики.

Глава 2 Правовое регулирование в области привлечения к административной ответственности за нарушение миграционного законодательства Российской Федерации

2.1 Государственный контроль и надзор в сфере миграции

Среди функций, осуществляемых государственным управлением, функция контроля и надзора занимает особое место. Прежде всего, она предполагает функционирование механизмов «обратной связи» - в процессе осуществления соответствующей контрольной деятельности государство получает информацию о процессах, фактически происходящих в различных сферах управления. Наличие достоверной и полной информации позволяет принимать эффективные ситуативные решения, а также предлагать внесение необходимых изменений в действующую систему нормативных актов, регулирующих соответствующие правоотношения.

Реформа контрольно-надзорного законодательства, которая осуществляется в нашем государстве в последние годы, затрагивает и сферу миграции. В данном случае государство пытается выработать более эффективные механизмы осуществления контрольно-надзорной деятельности, которые, не создавая дополнительных проблем, «административных барьеров» в деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, вместе с этим позволяли бы эффективно обеспечивать правопорядок и законность, пресекать возможные здесь административные и иные правонарушения.

Контроль в данном случае носит многообразный характер. Так, например, осуществляется подтверждение иностранными гражданами владения русским языком, знания истории России и основ законодательства Российской Федерации, а, следовательно, и федеральный государственный контроль (надзор) за соблюдением обязательных требований к проведению экзамена по русскому языку как иностранному, истории России и основам законодательства Российской Федерации и выдаче иностранным гражданам

сертификата. Предметом надзора является соблюдение необходимых требований организациями, проводящими соответствующий экзамен.

В соответствии с нормами ФЗ от 25 июля 2002 г. N 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», федеральный государственный контроль (надзор) в сфере миграции включает в себя федеральный контроль (надзор) за пребыванием и проживанием иностранных граждан в Российской Федерации и федеральный государственный контроль (надзор) за трудовой деятельностью иностранных работников.

При осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в сфере миграции плановые проверки не проводятся.

При организации и осуществлении данного вида контроля до 31 декабря 2024 г. применяются положения Федерального закона от 26 декабря 2008 г. N 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

Контрольно-надзорными полномочиями в данном случае обладают органы внутренних дел и МИД РФ (в отношении иностранцев – дипломатических работников и членов их семей).

Иностранный гражданин при въезде в Российскую Федерацию заполняет миграционную карту, которая вместе с документом, удостоверяющим личность иностранного гражданина, предъявляется должностному лицу пограничного органа федеральной службы безопасности в пункте пропуска через Государственную границу Российской Федерации. При выезде из Российской Федерации иностранный гражданин обязан сдать миграционную карту должностному лицу пограничного органа федеральной службы безопасности в пункте пропуска через Государственную границу Российской Федерации. Должностное лицо пограничного органа федеральной службы безопасности проставляет в миграционной карте отметку о въезде иностранного гражданина в Российскую Федерацию и отметку о его выезде из Российской Федерации.

Федеральный государственный контроль (надзор) за трудовой деятельностью иностранных работников на территории Российской Федерации осуществляется уполномоченными федеральными органами исполнительной власти согласно их компетенции.

Органы государственного контроля и надзора в сфере миграции формируют свою правоприменительную практику. Так, например, анализ административной практики по ст. 24 Федерального закона от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации», по ст. 18.8, 18.9, 18.12, 19.27 КоАП РФ позволяет говорить о том, что одним из важных направлений работы по противодействию незаконной миграции остается совместное проведение государственными органами профилактических мероприятий, направленных на выявление мест незаконной концентрации иностранных граждан, а также пресечение их противоправной деятельности [27].

Федеральный орган исполнительной власти, ведающий вопросами иностранных дел, осуществляет контроль за временным пребыванием в Российской Федерации иностранных граждан - глав дипломатических представительств и глав консульских учреждений иностранных государств в Российской Федерации, сотрудников дипломатических представительств и работников консульских учреждений иностранных государств в Российской Федерации, а также членов семей и гостей указанных лиц [70].

Приказом МВД России от 28 июня 2022 г. N 468 был утвержден Административный регламент Министерства внутренних дел Российской Федерации по осуществлению федерального государственного контроля (надзора) в сфере миграции.

Государственный контроль (надзор) осуществляется Министерством внутренних дел Российской Федерации.

Предметом государственного контроля (надзора) является соответствие деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, у которых возникают обязанности, связанные с привлечением иностранных

граждан и лиц без гражданства к трудовой деятельности на территории Российской Федерации, обеспечением соблюдения приглашенным иностранным гражданином порядка пребывания (проживания) в Российской Федерации, осуществлением миграционного учета, требованиям в сфере миграции, установленным законодательством Российской Федерации.

Должностные лица МВД России, Центра по вопросам миграции Министерства внутренних дел Российской Федерации, территориальных органов МВД России на региональном и районных уровнях, должностными регламентами (должностными инструкциями, должностными обязанностями) которых предусмотрены соответствующие полномочия, при осуществлении государственного контроля (надзора) имеют право:

- осуществлять государственный контроль (надзор) путем проведения внеплановых документарных или выездных проверок.
- беспрепятственно при предъявлении служебного удостоверения и заверенной копии распоряжения руководителя (заместителя руководителя) органа государственного контроля (надзора) о проведении внеплановой проверки посещать и обследовать используемые юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем территории, здания, помещения, сооружения и иные подобные объекты, а также осматривать территории в целях установления факта нахождения иностранных граждан на территории проверяемого объекта (при проведении выездной проверки).
- запрашивать и получать на основании мотивированного письменного запроса от юридического лица, индивидуального предпринимателя информацию и документы, необходимые в ходе проведения проверки.
- проверять соблюдение требований миграционного законодательства Российской Федерации;

- выносить предостережения о недопустимости нарушения обязательных требований;
- выдавать предписания об устранении выявленных нарушений обязательных требований;
- вносить представления об устранении причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения;
- составлять протоколы об административных правонарушениях, связанных с нарушениями обязательных требований, и принимать меры по предотвращению таких нарушений;
- направлять в уполномоченные органы материалы, связанные с нарушениями миграционного законодательства, для решения вопросов о возбуждении уголовных дел по признакам преступлений.

При осуществлении государственного контроля (надзора) должностные лица органа государственного контроля (надзора) обязаны:

- своевременно и в полной мере исполнять предоставленные в соответствии с законодательством Российской Федерации полномочия по предупреждению, выявлению и пресечению нарушений обязательных требований;
- фиксировать в установленном порядке выявленные факты нарушения миграционного законодательства Российской Федерации;
- соблюдать законодательство Российской Федерации, права и законные интересы юридического лица, индивидуального предпринимателя, проверка которых проводится;
- проводить проверку на основании распоряжения о ее проведении в соответствии с ее назначением;
- проводить проверку только во время исполнения служебных (должностных) обязанностей, выездную проверку – только при предъявлении служебных удостоверений, копии распоряжения о

проверке и в случае, предусмотренном частью 5 статьи 10 Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» [71], копии документов о согласовании проведения проверки и т.д.

Результатами осуществления государственного контроля (надзора) являются:

- составление акта документальной или выездной проверки, типовая форма которого была утверждена приказом Минэкономразвития России от 30 апреля 2009 г. N 141 [42];
- размещение на официальном сайте МВД России информации о реализации программы профилактики нарушений.

Плата за услуги организации (организаций), участвующей (участвующих) в осуществлении государственного контроля (надзора), не взимается.

Срок осуществления государственного контроля (надзора):

- при проведении внеплановой документальной проверки не может превышать 20 рабочих дней;
- при проведении внеплановой выездной проверки не может превышать 7 рабочих дней.
- при проведении проверки в отношении юридического лица, индивидуального предпринимателя, которые осуществляют свою деятельность на территориях нескольких субъектов Российской Федерации, устанавливается отдельно по каждому филиалу, представительству, обособленному структурному подразделению юридического лица, при этом общий срок проведения проверки не может превышать 60 рабочих дней.

При осуществлении государственного контроля (надзора) за трудовой деятельностью иностранных работников на территории Российской Федерации, работодателей, заказчиков работ (услуг), и исполнением

юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями обязанностей, возложенных на них как на принимающую (приглашающую) сторону, в исключительных случаях, связанных с необходимостью проведения сложных и (или) длительных специальных экспертиз и расследований на основании мотивированных предложений должностных лиц органа государственного контроля (надзора), проводящих проверку, срок проведения проверки может быть продлен руководителем такого органа, но не более чем на 7 рабочих дней.

Осуществление государственного контроля (надзора) включает в себя следующие административные процедуры:

- подготовка к проведению проверки и принятие решения о ее проведении (назначение проверки).
- проведение внеплановой документарной проверки.
- проведение внеплановой выездной проверки.
- составление акта внеплановой документарной или выездной проверки.
- проведение мероприятий по профилактике нарушений обязательных требований.

Основаниями для проведения внеплановой проверки являются:

- истечение срока исполнения юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем выданного органом государственного контроля (надзора) предписания об устранении выявленного нарушения обязательных требований;
- поступление в орган государственного контроля (надзора) обращений и заявлений граждан, юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, информации от органов государственной власти, органов местного самоуправления, профессиональных союзов, из средств массовой информации о фактах нарушений юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем обязательных требований;

- выявление факта возможного нарушения юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем обязательных требований в результате проводимого органом государственного контроля (надзора) мониторинга соблюдения таких требований в ходе осуществления миграционного учета иностранных граждан;
- наличие распоряжения о проверке, изданного в соответствии с поручением Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации либо на основании требования прокурора о проведении внеплановой проверки в рамках надзора за исполнением законов по поступившим в органы прокуратуры материалам и обращениям.

Проект распоряжения о проверке представляется на подпись руководителю (заместителю руководителя) органа государственного контроля (надзора) не позднее чем за 3 рабочих дня до предполагаемой даты начала внеплановой проверки.

Способом фиксации результата административной процедуры является внесение информации о принятом решении о проведении проверки в единый реестр проверок.

Внеплановая документарная проверка проводится по месту нахождения органа государственного контроля (надзора).

При проведении внеплановой документарной проверки в первую очередь рассматриваются документы, имеющиеся в распоряжении органа государственного контроля (надзора), в том числе акты предыдущих проверок, материалы рассмотрения дел об административных правонарушениях и иные документы о результатах государственного контроля (надзора), ранее осуществленного в отношении проверяемого юридического лица, индивидуального предпринимателя.

В случае если достоверность сведений, содержащихся в документах, имеющихся в распоряжении органа государственного контроля (надзора), вызывает обоснованные сомнения либо эти сведения не позволяют оценить

исполнение юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем обязательных требований, орган государственного контроля (надзора) направляет в адрес юридического лица, индивидуального предпринимателя мотивированный запрос о представлении иных необходимых для рассмотрения в ходе проведения внеплановой документальной проверки документов.

Внеплановые выездные проверки проводятся по месту нахождения юридического лица, индивидуального предпринимателя.

В случае если проведение внеплановой выездной проверки юридического лица, индивидуального предпринимателя оказалось невозможным в связи с их действиями (бездействием), которые воспрепятствовали проведению проверки, включая отсутствие уполномоченного представителя юридического лица, индивидуального предпринимателя, должностное лицо органа государственного контроля (надзора) оформляет акт о невозможности проведения проверки и составляет протокол об административном правонарушении, предусмотренном статьей 19.4 КоАП.

Заинтересованные лица имеют право на досудебное (внесудебное) обжалование действий (бездействия) и (или) решений должностных лиц органа государственного контроля (надзора), принятых (осуществленных) в ходе осуществления государственного контроля (надзора) [41].

Согласно законодательству России производство по делам об административных правонарушениях в сфере трудовой миграции осуществляют органы внутренних дел в лице отдельных подразделений полиции, таких как подразделения по вопросам миграции, участковые уполномоченные полиции. Например, соответствующей деятельности участковых уполномоченных полиции посвящена статья К.А. Султанова [58]. По мнению В.Г. Ермолаева, эффективная реализация функции миграционного контроля без тесного взаимодействия со службой участковых уполномоченных полиции вообще представляется недостижимой. Кроме

взаимного обмена информацией необходимо проведение совместных мероприятий, целью которых является выявление, пресечение и предупреждение правонарушений в сфере миграции [10].

Однако в связи с тем, что большая часть административных наказаний, применяемых в отношении иностранцев, предусматривает административное выдворение, что является существенным ограничением их прав и законных интересов, такие дела преимущественно передаются на рассмотрение судье.

В плане нормативного регулирования осуществления контроля и надзора в сфере соблюдения положений миграционного законодательства необходимо будет также сослаться и на Постановление Правительства РФ от 13 ноября 2012 г. N 1162 «Об утверждении Положения об осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в сфере миграции». Как это отмечено в указанном акте, государственный контроль осуществляется Министерством внутренних дел Российской Федерации и его территориальными органами.

Последовательность административных действий и процедур при осуществлении государственного контроля определяется административным регламентом по исполнению государственной функции контроля и надзора за соблюдением положений миграционного законодательства Российской Федерации.

Государственный контроль осуществляется в форме внеплановых документарных или выездных проверок.

Проверки проводятся в соответствии с требованиями федеральных законов «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» и «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации».

В ходе проверки должностными лицами, проводящими проверку, осуществляются следующие мероприятия:

- беспрепятственный осмотр территории в целях установления факта нахождения иностранных граждан или лиц без гражданства на территории проверяемого объекта (при проведении выездной проверки);
- проверка соблюдения положений миграционного законодательства Российской Федерации, в том числе определение законности пребывания и соблюдения установленного порядка осуществления иностранными гражданами или лицами без гражданства трудовой деятельности, а также порядка привлечения иностранных работников в Российскую Федерацию и использования их труда;
- получение на основании мотивированного письменного запроса информации и документов, являющихся объектами или относящихся к предмету внеплановой документарной проверки;
- фиксирование в установленном порядке выявленных фактов нарушения миграционного законодательства Российской Федерации.

По результатам проверки должностными лицами, проводящими проверку, составляется акт по установленной форме [36].

Можно прийти к выводу о сложности, многоаспектности и действенности государственного контроля в сфере миграции, который осуществляется в настоящее время. Исходя из требований российского законодательства и компетенции, присущей органам государственной власти, такой контроль может быть подразделен на федеральный контроль (надзор) за пребыванием и проживанием иностранных граждан в Российской Федерации и федеральный государственный контроль (надзор) за трудовой деятельностью иностранных работников.

2.2 Классификация административных правонарушений в области нарушения миграционного законодательства

Состояние административной деликтности в сфере миграции является важным индикатором определения степени законопослушности мигрантов, их адаптации в российском государстве.

Как пишет Н.О. Рамазанова, наиболее действенной мерой государственного воздействия, применяемой к нарушителям миграционного законодательства, является административная ответственность, под которой мы понимаем меру государственного принуждения, которая реализуется в процессе административно-правового регулирования миграционных отношений на этапе государственного принуждения [47].

Проблематика административной ответственности довольно часто затрагивается в отечественной науке. Так, например, в работе В.М. Амельчаковой рассматриваются вопросы применения мер административно-процессуального обеспечения и мер административной ответственности к иностранным гражданам и лицам без гражданства [1, с. 38]. В статье А.А. Галушкина рассматриваются некоторые вопросы привлечения к административной ответственности в части компетенции Федеральной миграционной службы [7, с. 88].

Объект как часть состава административных правонарушений в сфере миграции рассматривается в статье Д.А. Пазяк [31, с. 125].

Приступая к рассмотрению какого бы то не было вопроса, связанного с анализом различных множеств, к числу которых относятся и административные правонарушения в сфере миграционного законодательства, любой исследователь первоначально должен оценить потребности осуществления классификации – распределения соответствующих фактов или явлений в группы, формируемые по определенным основаниям.

Классификация в данном случае выполняет не только учебные задачи, позволяя лучше понять и уяснить сущность соответствующей проблематики, но и оказывает непосредственную пользу в практической деятельности, помогает определить ряд затрагиваемых соответствующими отношениями

принципиальных моментов, выделить наиболее значимые их черты, позволяющие осуществлять классификацию по одному или другому основанию, сгруппировать рассматриваемые явления в группы.

Федеральный закон от 18 июля 2006 г. N 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» содержит главу 5 «Ответственность за нарушение законодательства Российской Федерации о миграционном учете», которая включает одноименную статью 24 «Ответственность за нарушение законодательства Российской Федерации о миграционном учете», в данной статье отмечено, что «лица, виновные в нарушении законодательства Российской Федерации о миграционном учете, несут ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации» [68].

Несмотря на то, что теория отечественного государства и права обычно выделяет целый перечень видов юридической ответственности, в частности, ответственность уголовную и административную, материальную и дисциплинарную, гражданско-правовую и конституционную, а также (более редко) некоторые другие виды юридической ответственности, такие, например, как финансовая, земельная или экологическая, перечень отраслевых видов юридической ответственности, которые могут быть реализованы в отношении нарушителя миграционных правил, является намного более узким. По большому счету, речь здесь может идти только о двух отраслевых видах юридической ответственности – уголовной и административной.

В Уголовном кодексе РФ соответствующие составы находятся в Разделе X «Преступления против государственной власти», в Главе 32 «Преступления против порядка управления».

В частности, здесь находится статья 322.1 УК РФ «Организация незаконной миграции». Уголовная ответственность по данной статье наступает за организацию незаконного въезда в Российскую Федерацию иностранных граждан или лиц без гражданства, их незаконного пребывания в

Российской Федерации или незаконного транзитного проезда через территорию Российской Федерации. Соответствующее деяние наказывается лишением свободы на срок до пяти лет с ограничением свободы на срок до двух лет или без такового, то есть, относится к преступлениям средней степени тяжести.

Те же деяния, совершенные группой лиц по предварительному сговору или организованной группой, в целях совершения преступления на территории Российской Федерации, лицом с использованием своего служебного положения предусматривают уже лишение свободы на срок до семи лет со штрафом в размере до пятисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до трех лет либо без такового и с ограничением свободы на срок до двух лет либо без такового. Таким образом, с учетом соответствующих квалифицирующих обстоятельств это преступление уже относится к категории тяжких деяний.

Значительно меньшей степенью общественной опасности характеризуется законодателем предусмотренный статьей 322.2 УК РФ состав фиктивной регистрации гражданина Российской Федерации по месту пребывания или по месту жительства в жилом помещении в Российской Федерации и фиктивная регистрация иностранного гражданина или лица без гражданства по месту жительства в жилом помещении в Российской Федерации. Данное деяние в качестве максимального наказания предусматривает до трех лет лишения свободы, то есть, является преступлением небольшой степени тяжести.

При этом, лицо, совершившее данное преступление, освобождается от уголовной ответственности, если оно способствовало раскрытию этого преступления и если в его действиях не содержится иного состава преступления.

Аналогичное наказание содержит и статья 322.3 УК РФ, содержащая состав фиктивной постановки на учет иностранного гражданина или лица без гражданства по месту пребывания в Российской Федерации.

Интересно отметить, что указанные составы уголовных преступлений соседствуют также с предусмотренным статьей 323 УК РФ «Противоправное изменение Государственной границы Российской Федерации». Совместное перечисление составов правонарушений, затрагивающих вопросы миграции и посягательства на государственную границу, свойственно не только уголовному, но также и административному законодательству, что позволяет рассматривать эти деяния как имеющие единый объект противоправного посягательства – порядок административного управления в области проведения государственной границы и осуществления соответствующего пограничного контроля [61].

Квалификация деяния в качестве уголовного или административного выступает частным случаем юридической квалификации. В качестве смежных с данным составом преступления, предусмотренного ст. 322.1 УК РФ, можно выделить составы административных правонарушений, предусмотренных ст. 18.8, ч. 1-3 ст. 18.9 КоАП РФ, устанавливающие административную ответственность: - за нарушение иностранным гражданином или лицом без гражданства правил въезда в Российскую Федерацию либо режима пребывания (проживания) в Российской Федерации, выразившееся в нарушении установленных правил въезда в Российскую Федерацию. Основным признаком, разграничивающим эти составы, выступает именно организация незаконного въезда в Российскую Федерацию. Действия этих лиц заранее распределены, продуманы. Также четко спланирован и тщательно продуман выбор средств совершения данного преступления. В качестве дополнительного критерия выступает элемент субъективной стороны преступления, а именно форма вины. Если преступления, предусмотренные ч. 1 или ч. 2 ст. 322.1 УК РФ, могут быть совершены только с прямым умыслом, то административное правонарушение, предусмотренное ч. 1-3 ст. 18.9 КоАП РФ, может быть совершено как умышленно, так и по неосторожности. Важно отметить, что оценка характера противоправности совершенного действия (бездействия) как административно либо уголовно наказуемых во многом

обусловлена уровнем профессиональной подготовки должностного лица, его знанием действующего законодательства [48, с. 129].

Действующий Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях содержит главу 18, названную «Административные правонарушения в области защиты Государственной границы Российской Федерации и обеспечения режима пребывания иностранных граждан или лиц без гражданства на территории Российской Федерации». В настоящее время данная глава содержит двадцать статей, причем некоторых из них были добавлены уже в период действия соответствующего Кодекса. Добавлялись и исключались части отдельных статей, включенных в данную главу, менялись названия некоторых из указанных статей. Это позволяет говорить о том, что соответствующие административные запреты носят весьма подвижный характер и изменяются вместе с изменением соответствующей социальной обстановки, появлением новых связанных с миграцией угроз.

Эти статьи имеют следующие наименования:

- нарушение режима Государственной границы Российской Федерации (статья 18.1 КоАП РФ);
- нарушение пограничного режима в пограничной зоне (статья 18.2 КоАП РФ);
- нарушение пограничного режима в территориальном море и во внутренних морских водах Российской Федерации (статья 18.3 КоАП РФ);
- нарушение режима в пунктах пропуска через Государственную границу Российской Федерации (статья 18.4 КоАП РФ);
- нарушение правил, относящихся к мирному проходу через территориальное море Российской Федерации или к транзитному пролету через воздушное пространство Российской Федерации (статья 18.5 КоАП РФ);
- нарушение порядка прохождения установленных контрольных пунктов (точек) (статья 18.6 КоАП РФ);

- неповиновение законному распоряжению или требованию военнослужащего в связи с исполнением им обязанностей по охране Государственной границы Российской Федерации (статья 18.7 КоАП РФ).

Все перечисленные составы административных правонарушений относятся к правонарушениям, преимущественно направленным не против миграционных правил, а против нарушения режима государственной границы.

Иными составами миграционных правонарушений являются:

- нарушение иностранным гражданином или лицом без гражданства правил въезда в Российскую Федерацию либо режима пребывания (проживания) в Российской Федерации (статья 18.8 КоАП РФ);
- нарушение правил пребывания в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства (статья 18.9);
- незаконное осуществление иностранным гражданином или лицом без гражданства трудовой деятельности в Российской Федерации (статья 18.10);
- нарушение иммиграционных правил (статья 18.11);
- нарушение беженцем или вынужденным переселенцем правил пребывания (проживания) в Российской Федерации (статья 18.12);
- незаконная деятельность по трудоустройству граждан Российской Федерации за границей (статья 18.13);
- незаконный провоз лиц через Государственную границу Российской Федерации (статья 18.14);
- незаконное привлечение к трудовой деятельности в Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства (статья 18.15);
- нарушение правил привлечения иностранных граждан и лиц без гражданства к трудовой деятельности, осуществляемой на розничных рынках (статья 18.16);

- несоблюдение установленных в соответствии с федеральным законом в отношении иностранных граждан, лиц без гражданства и иностранных организаций ограничений на осуществление отдельных видов деятельности (статья 18.17);
- нарушение иностранным гражданином или лицом без гражданства обязательных правил, связанных с исполнением принятого в отношении их решения об административном выдворении за пределы Российской Федерации или о депортации, либо правил, связанных с реализацией международного договора Российской Федерации о реадмиссии (статья 18.18);
- нарушение правил уведомления уполномоченных государственных органов об обучении или о прекращении обучения иностранных граждан и лиц без гражданства в образовательных или научных организациях (статья 18.19);
- нарушение иностранным гражданином или лицом без гражданства срока обращения за выдачей патента (статья 18.20) [14].

При этом, однако, специфика действующего административного законодательства выражается в том, что фактически миграционные правонарушения могут выходить за рамки только включенных в главу 18 КоАП РФ и включать также и некоторые иные разновидности.

Это позволяет классифицировать соответствующие административные правонарушения на специально отнесенные законодателем к числу правонарушений в области миграции и включенные им в главу 18 КоАП РФ, а также иные административные правонарушения.

Особенно в данном отношении выделяется административный состав, предусмотренный статьей 19.27 КоАП РФ и предполагающий по части первой представление при осуществлении миграционного учета заведомо ложных сведений либо подложных документов иностранным гражданином или лицом без гражданства, если эти действия не содержат признаков уголовно наказуемого деяния, что наказывается административным штрафом в размере

от двух тысяч до пяти тысяч рублей с административным выдворением за пределы Российской Федерации или без такового, а также представление при осуществлении миграционного учета заведомо ложных сведений об иностранном гражданине или о лице без гражданства либо подложных документов принимающей стороной, если эти действия не содержат признаков уголовно наказуемого деяния, что в свою очередь наказывается наложением административного штрафа на граждан в размере от двух тысяч до пяти тысяч рублей; на должностных лиц - от тридцати пяти тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц - от трехсот пятидесяти тысяч до восьмисот тысяч рублей.

Вызывает оживленные дискуссии дополнение соответствующей статьи частью третьей, в соответствии с которой представление иностранным гражданином или лицом без гражданства заведомо ложных сведений при осуществлении миграционного учета в тех случаях, если это деяние совершается в городе федерального значения Москве или Санкт-Петербурге либо в Московской или Ленинградской области, влечет наложение увеличенного административного штрафа в размере от пяти тысяч до семи тысяч рублей с административным выдворением за пределы Российской Федерации или без такового [14]. На первый взгляд, такой подход законодателя, в соответствии с которым размер административного штрафа ставится в зависимость от места совершения административного правонарушения на территории Российской Федерации действительно способен вызывать определенные вопросы, ведь вся территория государства считается единой, а регионы равны друг другу. При этом, однако, можно вспомнить о других обстоятельствах, влекущих ужесточение административного наказания – например, совершение административного правонарушения на той же территории, но в условиях военного или чрезвычайного положения, в условиях проведения контртеррористической операции и т.д. Ужесточение ответственности в данном случае связывается с особыми условиями совершения противоправного деяния, но точно также как

и нарушение миграционных правил на территории столичных мегаполисов и прилегающей к ним местности также носит особую характер и может характеризоваться отличным от иных случаев образом.

В качестве иных норм КоАП РФ, направленных на предотвращение совершаемых мигрантами административных правонарушений, можно выделить также и статья 19.3 КоАП РФ, предполагающую административную ответственность за неповиновение законному распоряжению сотрудника органов, осуществляющих федеральный государственный контроль (надзор) в сфере миграции.

Считаем также, что, поскольку административное законодательство находится в совместном ведении Федерации и ее субъектов, а субъектами РФ принимаются свои собственные законы об административных правонарушениях, в настоящее время наличествует вероятность принятия соответствующего регионального законодательства также и в сфере предотвращения некоторых противоправных деяний в сфере незаконной миграции. Объемы нашего исследования, однако, не позволяют достаточно подробно осветить этот вопрос.

Классификация в данном случае возможна и в зависимости от органа, принимающего решение о реализации административной ответственности в области миграции. В данном случае решение принимается:

- руководителем подразделения центрального аппарата Министерства внутренних дел Российской Федерации по вопросам миграции, его заместителями - об административных правонарушениях, предусмотренных частями 1, 2 и 3 статьи 18.8, статьей 18.9, частями 1 и 4 статьи 18.10, статьями 18.15 - 18.18, частью 1 статьи 18.19, статьями 18.20, 19.8.3, 19.15 - 19.18, 19.27 КоАП РФ;
- руководителями структурных подразделений по вопросам миграции территориальных органов, их заместители - об административных правонарушениях, предусмотренных частями 1, 2 и 3 статьи 18.8, статьей 18.9, частями 1 и 4 статьи 18.10, статьями 18.15 - 18.18,

частью 1 статьи 18.19, статьями 18.20, 19.8.3, 19.15 - 19.18, 19.27 КоАП РФ.

Как пишет О.А. Сазонова, ввиду значительного разнообразия и распространенности административных правонарушений не существует единого критерия их классификации. Поэтому применяется комплексный критерий, объединяющий совокупность признаков, характеризующихся единством правового регулирования относительной устойчивостью и повторяемостью возникающих при этом административных правонарушений. В данном случае выделяются административные правонарушения в области защиты Государственной границы РФ и обеспечения режима пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации [50, с. 204].

Как пишет А.С. Ващук, большую долю во всем числе административных правонарушений, связанных с миграцией, занимают правонарушения в сфере въезда, режима пребывания (проживания) иностранцев (ст. ст. 18.8, 18.9, 18.11, 18.12, 18.18, 18.19 КоАП РФ). Среди них на первом месте стабильно стоят деяния, предусмотренные ст. 18.8 КоАП РФ, устанавливающей ответственность за нарушение иностранными гражданами правил въезда, режима пребывания (проживания). Следующую по своей распространенности группу административных правонарушений в сфере миграции составляют нарушения правил трудовой деятельности мигрантов (ст.ст. 18.10, 18.15, 18.17 КоАП РФ). Более низкий показатель привлеченных к административной ответственности за нарушения правил в сфере трудовой деятельности указывает на более высокую латентность данных правонарушений по сравнению с нарушениями иных административных правил [6].

По мнению О.Р. Афанасьева, административная ответственность за правонарушения в сфере миграции предусмотрена нормами главы 18 КоАП РФ «Административные правонарушения в области защиты государственной границы Российской Федерации и обеспечения режима пребывания иностранных граждан или лиц без гражданства на территории Российской Федерации».

Федерации», а также главы 19 Кодекса «Административные правонарушения против порядка управления» и ст. 20.25 Главы 20 КоАП, из данного перечня правонарушений органы внутренних дел осуществляют учет правонарушений по ст.ст. 18.8-18.12, 18.15-18.20, 19.3, 19.5-19.7, 19.8.3, 19.15-19.15.2, 19.16, 19.17, 19.27 и 20.25 КоАП РФ [3].

По мнению В.Н. Стребкова, составы административных правонарушений, посягающие на правоотношения в сфере трудовой миграции, можно подразделить на две группы. Первая группа устанавливает административную ответственность для самих трудовых мигрантов. Непосредственно к составам административных правонарушений данной группы относятся ст. 18.10 «Незаконное осуществление иностранным гражданином или лицом без гражданства трудовой деятельности в Российской Федерации» и ст. 18.20 «Нарушение иностранным гражданином или лицом без гражданства срока обращения за выдачей патента». Указанные статьи устанавливают для трудовых мигрантов ответственность за нарушения при оформлении на работу. Кроме того, к первой группе относится ст. 18.8 «Нарушение иностранным гражданином или лицом без гражданства правил въезда в Российскую Федерацию либо режима пребывания (проживания) в Российской Федерации». Вторая группа административных правонарушений устанавливает административную ответственность для работодателей мигрантов, а также лиц, осуществляющих их прием и размещение на территории России. Для работодателей ответственность установлена статьями: - ст. 18.15 «Незаконное привлечение к трудовой деятельности в Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства»; - ст. 18.16 «Нарушение правил привлечения иностранных граждан и лиц без гражданства к трудовой деятельности, осуществляемой на торговых объектах (в т.ч. в торговых комплексах)»; - ст. 18.17 «Несоблюдение установленных в соответствии с федеральным законом в отношении иностранных граждан, лиц без гражданства и иностранных организаций ограничений на осуществление отдельных видов деятельности». Для лиц, приглашающих и размещающих

мигрантов по месту пребывания, ответственность установлена ст. 18.9. «Нарушение правил пребывания в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства» [57, с. 68].

Е.А. Летаева призывает различать термин «незаконная миграция» и «криминальная миграция», поскольку в основе незаконной миграции лежит именно нарушение миграционных правил въезда в страну. Анализ КоАП РФ позволяет этому автору выделить четыре вида таких правонарушений, составляющих незаконную миграцию, а именно: незаконный въезд, незаконное пребывание, незаконную занятость и нарушение иммиграционных правил. По способу въезда в страну законодатель вводит административную ответственность за следующие противоправные деяния: незаконное пересечение границы территории России (ч. 2 ст. 18.1 КоАП РФ); нарушение правил въезда (прохода) в пограничную зону, временного пребывания, передвижения иностранного гражданина или лица без гражданства (ч. 1.1. ст. 18.2 КоАП РФ); нарушение режима в пунктах пропуска через Государственную границу Российской Федерации иностранным гражданином или лицом без гражданства (ч. 2 ст. 18.4); незаконный провоз лиц через Государственную границу Российской Федерации (ст. 18.14 КоАП РФ).

Легальный въезд на территорию России и невыезд по истечении разрешенного срока пребывания предполагает нарушение ст. 18.8 КоАП РФ).

За незаконное пребывание на территории Российской Федерации законодатель предусматривает следующие составы административных правонарушений: нарушение правил пребывания в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства (ст. 18.9 КоАП РФ), нарушение беженцем или вынужденным переселенцем правил пребывания (проживания) в Российской Федерации (ст. 18.12 КоАП РФ); нарушение иностранным гражданином или лицом без гражданства обязательных правил, связанных с исполнением принятого в отношении их решения об административном выдворении за пределы Российской Федерации или о депортации (ст. 18.18 КоАП РФ); нарушение правил уведомления уполномоченных

государственных органов об обучении или о прекращении обучения иностранных граждан и лиц без гражданства в образовательных организациях (ст. 18.19 КоАП РФ); нарушение иностранным гражданином или лицом без гражданства срока обращения за выдачей патента (ст. 18.20 КоАП РФ).

С целью охраны трудовых правоотношений на территории Российской Федерации законодатель в нормах КоАП РФ предусмотрел административную ответственность: за незаконное осуществление иностранным гражданином или лицом без гражданства трудовой деятельности в Российской Федерации (ст. 18.10 КоАП РФ); за незаконное привлечение к трудовой деятельности в Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства (ст. 18.15 КоАП РФ); за нарушение правил привлечения иностранных граждан и лиц без гражданства к трудовой деятельности, осуществляемой на торговых объектах (в том числе в торговых комплексах) (ст. 18.16 КоАП РФ); несоблюдение установленных в соответствии с федеральным законом в отношении иностранных граждан, лиц без гражданства и иностранных организаций ограничений на осуществление отдельных видов деятельности (ст. 18.17 КоАП РФ).

Иммигрантами являются прибывающие и находящиеся в России иностранные граждане и лица без гражданства, ищущие убежища, но не имеющие еще официального статуса беженца, которые за нарушение иммиграционных правил привлекаются к административной ответственности (ст. 18.11 КоАП РФ). Кроме того, к иностранным гражданам, лицам без гражданства в целях пресечения незаконной миграции применяются следующие статьи КоАП РФ: ч. 1 ст. 19.4, ч. ст. 19.5, ст. 19.6, 19.7, 19.8.3, 19.15, 9.15.1, 19.15.2, 19.16, 19.17, 19.18, 19.27, 20.25 [18, с. 65].

Ю.Н. Главатским обосновывается авторская позиция по вопросу расширения перечня административных наказаний в сфере миграции [8], тогда как по мнению А.В. Литвиненко необходимо наоборот сократить количество административных составов соответствующих правонарушений [21].

Представляется, однако, что подобное расширение или сужение административных составов не должно быть самоцелью. Административное законодательство, регулирующее правоотношения в сфере миграционной безопасности, должно отвечать современным условиям и реалиям сегодняшнего времени, мобильно изменяться в случае возникновения различных потрясений социально-экономического, политического и эпидемиологического характера [51, с. 264].

Можно прийти к выводу, что правонарушения в области миграции могут быть классифицированы по различным основаниям. Они делятся на уголовные и административные, подразделяются в зависимости от субъекта их совершения, от соответствующей территории, в зависимости от объективной стороны их совершения, от того субъекта, который принимает юридически значимые решения, от видов административных наказаний и т.д. Подобная множественность классификаций свидетельствует о той сложности, которую в настоящее время приобрел институт административного правонарушения в сфере миграции.

Глава 3 Проблемы и перспективы противодействия административным правонарушениям в сфере миграции

3.1 Проблемы применения административного наказания в виде административного выдворения за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства

Анализ административной практики, складывающейся в последние годы в отношении правонарушений в сфере миграции будет неполным без рассмотрения тех проблем, которые существуют в данной области в настоящее время.

Поскольку иностранные граждане несут административную ответственность на общих основаниях, то к ним могут применяться практически все обеспечительные меры, содержащиеся в 27 главе КоАП РФ также как и к российским гражданам. Уникальной и безальтернативной обеспечительной мерой в данном случае является помещение иностранных граждан в специальные учреждения. Оно необходимо для административного выдворения иностранных граждан и, таким образом, исключается возможность установления применения рассматриваемой меры к российским гражданам и лицам с двойным гражданством. В настоящее время в каждом субъекте Российской Федерации созданы такие специальные учреждения, называемые Центрами временного содержания иностранных граждан. По смыслу ст. 31.9 КоАП РФ, постановление судьи о назначении административного наказания в виде принудительного выдворения за пределы Российской Федерации или решение должностного лица пограничного органа могут быть исполнены в течение двух лет со дня его вступления в законную силу». Сложившаяся ситуация противоречит положениям ст. 22 Конституции РФ, допускающим арест, заключение под стражу и содержание под стражей только по судебному решению и ограничивающим срок досудебного задержания лица 48 часами [23, с. 19].

Мерами обеспечения производства по делам об административных нарушениях могут выступать доставление и административное задержание, досмотр, осмотр помещений, изъятие вещей и документов, отстранение от управления транспортным средством, освидетельствование, задержание транспортного средства и запрет на его эксплуатацию, арест вещей, привод, временный запрет деятельности, а также помещение в специальные учреждения иностранных граждан и лиц без гражданства, которые подлежат выдворению [9].

Дела, предусматривающие наказание в форме административного выдворения, рассматриваются в день получения протокола и других материалов дела, а в отношении лица, подвергнутого административному задержанию, – не позднее 48 часов с момента его задержания. Важным аспектом рассмотрения судом материала дела об административном правонарушении в области режима пребывания иностранных граждан или лиц без гражданства на территории Российской Федерации выступает вопрос привлечения защитника. В отличие от уголовного процесса, при административном процессе по делам об административных правонарушениях для оказания квалифицированной правовой помощи лицу бесплатный защитник не предоставляется. Для мигрантов заключение соглашения с адвокатом не всегда доступно в связи с ограниченностью материальных ресурсов. Привлечение защитника в административный процесс по делу об административном правонарушении позволяет достичь баланса публичных и частных интересов, а с учетом того, что, согласно Европейскому Суду по правам человека, большинство дел об административных правонарушениях, совершаемых на территории Российской Федерации, установлены на законодательном уровне (в ныне действующую ст. 25.1 КоАП РФ) обязанности лиц проходить процедуру медицинского освидетельствования, относится к «уголовной сфере», по международным стандартам, то в соответствии с требованиями международного

законодательства участие защитника при рассмотрении таких дел необходимо [49].

Выдворение за пределы Российской Федерации эффективно в том плане, что оно ограничивает возможность прибытия таких лиц на территорию России, обеспечивая тем самым стабильность и правопорядок в стране. Однако если приглашающая сторона не будет установлена, расходы по выдворению ложатся на Российскую Федерацию [54, с. 159]. Существует и проблематика выдворения выше указанных граждан и лиц в отношении которых судом принято решение о выдворении в форме самостоятельного контролируемого выезда [74].

Меры административной ответственности необходимо отличать от мер административного принуждения, которые носят комплексный характер. Как пишет А.В. Степанов, к мерам пресечения в данном случае относятся нежелательность пребывания, принятие решения о неразрешении въезда в РФ, аннулирование разрешения на временное проживание или вида на жительство в Российской Федерации, депортация. В качестве еще одной меры принудительного характера этот автор видит административное выдворение, считая, что несмотря на ее отнесение к административным наказаниям, эта мера достаточно близка по своей сущности к депортации. Так, например, в ст. 13 Федерального закона «О беженцах» они упоминаются в одном контексте одновременно, т.е. отождествляются [55, с. 207].

Федеральный закон от 25 июля 2002 г. N 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» в настоящее время содержит Главу VI. «Ответственность за нарушение настоящего федерального закона», в соответствии с которой иностранный гражданин, незаконно находящийся в Российской Федерации, подлежит учету, фотографированию и обязательной государственной дактилоскопической регистрации с последующим помещением полученных сведений в центральный банк данных.

Административное выдворение иностранного гражданина за пределы Российской Федерации осуществляется за счет средств выдворяемого иностранного гражданина, а в случае отсутствия таких средств либо в случае, если иностранный работник принят на работу с нарушением порядка привлечения и использования иностранных работников, - за счет средств пригласившего его органа, дипломатического представительства или консульского учреждения иностранного государства, гражданином которого является выдворяемый иностранный гражданин, международной организации либо ее представительства, физического или юридического лица.

В случае если установление приглашающей стороны невозможно, мероприятия по административному выдворению иностранного гражданина за пределы Российской Федерации являются расходными обязательствами Российской Федерации.

Федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на осуществление функций по обеспечению установленного порядка деятельности судов, исполнению судебных актов, актов иных органов и должностных лиц, или его территориальный орган либо пограничные органы в соответствии со своими полномочиями осуществляют административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина в форме принудительного выдворения за пределы Российской Федерации и направляют информацию об этом в федеральный орган исполнительной власти, ведающий вопросами иностранных дел, а также в федеральный орган исполнительной власти в сфере внутренних дел.

Федеральный орган исполнительной власти в сфере внутренних дел осуществляет контроль за исполнением иностранным гражданином или лицом без гражданства назначенного ему административного наказания в виде административного выдворения за пределы Российской Федерации в форме контролируемого самостоятельного выезда из Российской Федерации.

Федеральный орган исполнительной власти, ведающий вопросами иностранных дел, уведомляет об административном выдворении

иностранного гражданина за пределы Российской Федерации дипломатическое представительство или консульское учреждение иностранного государства в Российской Федерации, гражданином которого является выдворяемый иностранный гражданин.

Иностранцы граждане, подлежащие административному выдворению за пределы Российской Федерации, по решению суда содержатся в специально отведенных помещениях органов безопасности либо в специальных учреждениях до исполнения решения об административном выдворении за пределы Российской Федерации.

Содержанию иностранного гражданина в специальном учреждении посвящается введенная в рассматриваемый Федеральный закон Глава VI.1., в которой отмечено, что содержание иностранных граждан в специальных учреждениях предусматривает ограничение свободы передвижения помещенных в них иностранных граждан, исключая возможность самовольного оставления указанных учреждений. Иностранцы граждане доставляются в специальные учреждения.

В целях обеспечения безопасности иностранных граждан, содержащихся в специальных учреждениях, а также сотрудников специальных учреждений, иных лиц, находящихся на территориях специальных учреждений, осуществляется охрана данных учреждений.

Содержание (пребывание) иностранных граждан в специальных учреждениях не должно сопровождаться причинением таким лицам физических или нравственных страданий. Содержащиеся в специальных учреждениях иностранные граждане проходят личный досмотр и досмотр находящихся при них вещей и предметов. Содержащиеся в специальном учреждении иностранные граждане подлежат круглосуточному контролю и надзору. В целях осуществления такого контроля и надзора и для предупреждения нарушений установленных условий и порядка содержания (пребывания) иностранных граждан в специальных учреждениях могут

применяться аудиовизуальные, электронные и иные технические средства контроля и надзора.

Опасные вещества и предметы, не разрешенные к хранению у иностранного гражданина, содержащегося в специальном учреждении, подлежат сдаче на временное хранение должностному лицу данного специального учреждения, о чем составляется акт [70].

Перечень проблем в сфере выдворения иностранных граждан с территории Российской Федерации в настоящее время является довольно обширным; соответствующие проблемы могут связаны быть, например, с тем, что иностранный гражданин, которого предполагается выдворить, мог создать семьи на территории Российской Федерации, его супруг и дети в этой ситуации могут быть гражданами России.

Конституционный Суд Российской Федерации в определении от 05 марта 2014 года № 628-0 «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Китайской Народной Республики Чжэн Хуа на нарушение его конституционных прав частью 1.1 статьи 18.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» пришел к выводу о том, что семья и семейная жизнь, относясь к ценностям, находящимся под защитой Конституции Российской Федерации и международных договоров России, не имеют, однако, безусловного во всех случаях преимущества перед другими конституционно значимыми ценностями, а наличие семьи не обеспечивает иностранным гражданам бесспорного иммунитета от законных и действенных принудительных мер в сфере миграционной политики, соразмерных опасности миграционных правонарушений (особенно массовых) и практике уклонения от ответственности.

Законность проживания мигранта позволяет судить о его лояльности к правопорядку страны пребывания.

Правонарушения в области миграционного законодательства в силу закона и по законному решению суда могут быть квалифицированы именно

как обстоятельства, вынуждающие к применению такого наказания, как административное выдворение, в силу насущной социальной необходимости.

Необходимость назначения дополнительного административного наказания в виде административного выдворения за пределы Российской Федерации предусмотрена санкцией части 1.1 статьи 18.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

В соответствии с общими правилами назначения административного наказания, основанными на принципах справедливости, соразмерности и индивидуализации ответственности, административное наказание за совершение административного правонарушения назначается в пределах, установленных законом, предусматривающим ответственность за данное административное правонарушение, в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях. При назначении административного наказания физическому лицу учитываются характер совершенного им административного правонарушения, личность виновного, его имущественное положение, обстоятельства, смягчающие административную ответственность, и обстоятельства, отягчающие административную ответственность (части 1 и 2 статьи 4.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях).

Наличие у иностранного гражданина родственников, имеющих вид на жительство либо гражданство Российской Федерации и проживающих на ее территории, не освобождает иностранного гражданина от обязанности соблюдать миграционное законодательство страны пребывания и не является основанием к невозможности применения к нему наказания в виде административного выдворения за ее пределы.

Кроме того, выдворение иностранного гражданина не свидетельствует о невозможности его проживания с супругой и детьми за пределами Российской Федерации в случае наличия между ними действительной стойкой семейной связи.

При этом, в рассмотренном случае супруга гражданина в своих показаниях, данных ею сотруднику отдела по вопросам миграции ОМВД России по Павловскому району Воронежской области 28 февраля 2023 года, мигрант в период их совместного проживания злоупотребляет спиртными напитками, устраивает конфликты, оскорбляет и избивает ее, угрожает физической расправой, в связи с чем она боится за свою жизнь и жизнь родственников, проживающих с ней. По данным обстоятельствам она неоднократно обращалась в полицию, однако продолжает свои действия, в связи с этим, а также в связи с незаконным нахождением последнего на территории Российской Федерации, она сама просила привлечь его к ответственности и назначить наказание в виде выдворения из Российской Федерации [33].

Из материалов другого проанализированного нами дела следует, что законность проживания мигранта позволяет судить о его лояльности к правопорядку страны пребывания.

Правонарушения в области миграционного законодательства в силу закона и по законному решению суда могут быть квалифицированы именно как обстоятельства, вынуждающие к применению такого наказания, как административное выдворение, в силу насущной социальной необходимости.

Как усматривается из материалов дела, мигрант неоднократно привлекался к административной ответственности по части 1.1 статьи 18.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, действий направленных на исполнение требований законодательства Российской Федерации в сфере миграционного учета, не предпринимал.

Согласно решению ГУ МВД России по Красноярскому краю от 05 мая 2022 года мигрант признан лицом, которому не разрешен въезд на территорию Российской Федерации до 12 января 2027 года.

Учитывая отношение иностранного гражданина к установленному законодательством Российской Федерации правопорядку, а также отсутствие данных, объективно препятствующих ему легализовать свое пребывание

(проживание) на территории Российской Федерации, принимая во внимание, что выдворение мигранта за пределы Российской Федерации не свидетельствует о невозможности его проживания с семьей за пределами Российской Федерации в случае наличия между ними действительных стойких семейных связей, оснований для исключения назначенного названному лицу наказания в виде административного выдворения за пределы Российской Федерации не имеется [32]. Аналогичное решение принял Верховный Суд и в отношении гражданина Узбекистана, который был признан виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 1.1 статьи 18.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, и подвергнут административному наказанию в виде административного штрафа в размере 2 000 рублей с административным выдворением за пределы Российской Федерации в виде контролируемого самостоятельного выезда из Российской Федерации [35].

Другой сложностью является применение административного выдворения в отношении лиц, в государстве гражданства которых сложилась угрожающая для их жизни ситуация. Из материалов изученного нами дела об административном правонарушении следует, что 20 января 2022 года около 12 часов 00 минут в районе дома 4 по ул. Южной в г. Усть-Лабинске Краснодарского края при проверке документов сотрудниками МВД установлено, что гражданин Республики Украина нарушил режим пребывания (проживания) в Российской Федерации, а именно: уклонился от выезда с территории Российской Федерации по истечении определенного срока пребывания.

Данные обстоятельства послужили основанием для привлечения гражданина Украины к административной ответственности постановлением судьи Усть-Лабинского районного суда Краснодарского края от 20 января 2022 года.

Но назначение дополнительного наказания в виде административного выдворения за пределы Российской Федерации должно основываться на

данных, подтверждающих действительную необходимость применения к лицу, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, такой меры ответственности, а также ее соразмерность в качестве единственно возможного способа достижения баланса публичных и частных интересов в рамках производства по делам об административных правонарушениях.

Согласно пункта 2 статьи 12 Федерального закона от 19 февраля 1993 года № 4528-1 «О беженцах» [69] временное убежище может быть предоставлено иностранному гражданину или лицу без гражданства, если они: имеют основания для признания беженцем, но ограничиваются заявлением в письменной форме с просьбой о предоставлении возможности временно пребывать на территории Российской Федерации; не имеют оснований для признания беженцем по обстоятельствам, предусмотренным этим законом, но из гуманных побуждений не могут быть выдворены (депортированы) за пределы территории Российской Федерации.

В силу пункта 4 статьи 12 указанного Федерального закона лицо, получившее временное убежище, не может быть возвращено против его воли на территорию государства своей гражданской принадлежности (своего прежнего обычного местожительства).

Указанные нарушения являются существенными и не позволяют признать постановление судьи, в соответствии с которым в отношении гражданина должно быть применено административное выдворение, законным [34].

Как указывает в отношении проблематики административной ответственности мигрантов А.Н. Жеребцов, не совсем в настоящее время понятно, почему определяя полномочия судьи на дачу санкций на принудительное содержание лица, в отношении которого вынесено постановление об административном выдворении до исполнения данного наказания, ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», вместе с тем не указывает срок такого содержания. Это должно

быть предметом регулирования КоАП РФ. Подход отечественного законодателя в данном случае вообще трудно объяснить. Так, вообще непонятно зачем в ст. 34 ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» определен порядок административного выдворения иностранного гражданина за пределы Российской Федерации, если в ст. 32.10 КоАП РФ установлен порядок исполнения постановления об административном выдворении иностранных граждан или лиц без гражданства за пределы Российской Федерации, что, по существу, одно и то же. Представляется необходимым, чтобы порядок применения административного выдворения за пределы Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства должен быть урегулирован исключительно нормами КоАП РФ.

Так, в соответствии со статьей 32.10 КоАП РФ «Порядок исполнения постановления об административном выдворении за пределы Российской Федерации иностранных граждан или лиц без гражданства», исполнение постановления об административном выдворении за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства производится путем официальной передачи иностранного гражданина или лица без гражданства представителю властей иностранного государства, на территорию которого указанное лицо выдворяется, либо путем контролируемого самостоятельного выезда лица, подлежащего административному выдворению за пределы Российской Федерации.

Постановление об административном выдворении за пределы Российской Федерации иностранных граждан или лиц без гражданства в форме принудительного выдворения за пределы Российской Федерации исполняется немедленно после вынесения указанного постановления путем помещения таких иностранных граждан или лиц без гражданства в специальные учреждения, с последующим административным выдворением за пределы Российской Федерации либо непосредственного

административного выдворения таких иностранных граждан или лиц без гражданства за пределы Российской Федерации.

Неуплата иностранным гражданином или лицом без гражданства назначенного им административного штрафа и (или) наличие у иностранного гражданина или лица без гражданства обязательств, наложенных на них судьей, не препятствуют исполнению административного наказания в виде административного выдворения.

Иностранный гражданин или лицо без гражданства, которым назначено административное наказание в виде административного выдворения за пределы Российской Федерации в форме контролируемого самостоятельного выезда из Российской Федерации, обязаны выехать из Российской Федерации в течение пяти дней после дня вступления в силу постановления судьи о назначении соответствующего административного наказания [14].

Неопределенность сроков содержания иностранного гражданина в специальном учреждении, которое по всем признакам его организации напоминает место лишения свободы, сомнений в данном случае не вызывает. Между тем, наказание в виде лишения свободы в данном случае вообще не предусмотрено и это может рассматриваться в качестве значительной проблемы, самой непосредственной угрозы для свободы иностранного гражданина.

А.В. Степанов пишет о том, что несмотря на то, что депортация и административное выдворение завершаются единым результатом – перемещением иностранного гражданина или лица без гражданства за пределы Российской Федерации, а также имеют аналогичные правовые последствия для статуса мигрантов при последующем въезде в Россию, это разные меры административного принуждения, имеющие существенные отличия друг от друга [55, с. 210] и указывает и на иную имеющуюся здесь проблему. Решение об административном выдворении, по общему правилу и в подавляющем большинстве случаев, принимается судом общей юрисдикции, и только в случае совершения административного правонарушения при въезде

на территорию Российской Федерации – должностным лицом пограничных органов и войск, в отношении же депортации судебный порядок не применяется [56, с. 183].

Отечественный законодатель в принципе мог бы уточнить и дополнить на законодательном уровне перечень лиц, подлежащих административному выдворению, поскольку довольно часто на практике невозможность исполнения этого вида наказания суды и юристы пытаются распространить на лиц с семейными обязанностями. Между тем, в соответствии с законом, в силу прямого запрета не может применяться эта административная мера наказания в отношении иностранцев, являющихся военнослужащими (ч. 3 ст. 3.10 КоАП РФ). Нет в настоящее время и точных критериев соразмерности административного выдворения целям административного наказания [11].

Можно прийти к выводу о сохраняющихся в настоящее время определенных проблемах в отношении применения наказания в виде административного выдворения иностранцев и лиц без гражданства. Соответствующие проблемы связаны как с нечеткостью и дублированием в действующем законодательстве, так и неопределенностью условий применения административного выдворения и тех случаев, когда это наказание применяться не может. Основной закон нашего государства закрепляет правовой статус иностранных граждан и лиц без гражданства, в соответствии с особенностями которого они ограничены в своих политических правах, но в плане прав личных в сущности приравниваются к российским гражданам. Поэтому в настоящее время тревогу вызывает некоторая пробельность законодательства, существующая в отношении срока содержания мигрантов, ожидающих административного выдворения, в специальных учреждениях. Считаем, что значительную угрозу правам иностранных граждан и лиц без гражданства создает отсутствие в законодательстве срока, на который они могут быть помещены в специальное учреждение в ожидании своего принудительного административного выдворения с территории Российской Федерации.

3.2 Перспективы противодействия административным правонарушениям в сфере миграции

Сложная ситуация, которая сложилась в нашем государстве с правонарушаемостью в области миграции обуславливает необходимость определения основных направлений развития как отечественного законодательства, так и судебной, правоохранительной практики, которые бы позволили государству более уверенно купировать те риски и угрозы, которые могут возникнуть в данной сфере в будущем. Для определения основных направлений развития большое подспорье может оказать изучение иностранного законодательства, в рамках которого делается попытка решения соответствующих проблем. Необходимо также осуществить широкий анализ складывающейся в этом отношении судебной практики, поскольку практика в этом случае, а не что-то иное, должна помогать определять основные направления развития и совершенствования соответствующего закона и правореализационной деятельности.

Рассматривая проблематику перспектив противодействия административным правонарушениям в сфере миграции, формулируя соответствующие предложения, первоначально необходимо выявить те ошибки, которые допускаются при формировании соответствующей административной практики в настоящее время. Так, например, в плане привлечения к ответственности по ч. 1.1 ст. 18.8 КоАП РФ судьями не учитываются положения закона о правомерности пребывания иностранного гражданина с истекшим сроком пребывания на территории Российской Федерации при условии, если такой гражданин успел получить патент на право осуществления трудовой деятельности [60, с. 107].

Как пишет Т.С. Сухорукова, в настоящее время в практике привлечения мигрантов к административной ответственности наблюдаются следующие проблемы: ошибки, допускаемые при составлении протоколов об

административных правонарушениях, например, отсутствие обязательных элементов, предусмотренных ч. 2 ст. 28.2 КоАП РФ; отсутствие сведений о владении иностранным гражданином языком, на котором ведется производство, а также данных о предоставлении ему переводчика; неполнота материалов, представленных на рассмотрение в орган, уполномоченный принимать решение по делу; ошибки, допускаемые при установлении личности иностранца [59].

Анализ Э.Л. Раднаевой позволил выделить такие нарушения прав мигрантов, как несоблюдение их права на перевод, привлечение к ответственности членов семьи дипломатических работников, не указание в судебном решении вида административного выдворения – самостоятельное или принудительное. Причем самостоятельное контролируемое выдворение связано с оплатой мигрантом своих транспортных расходов, что может фактически рассматриваться в качестве удвоения его штрафа. С другой стороны, при самостоятельном контролируемом выезде иностранного гражданина, его не следует помещать в специализированное учреждение, такие случаи на практике встречаются. Но содержание в таком учреждении посягает на свободу мигранта, оно аналогично заключению под стражу и должно предполагать соблюдение прав заключенного. Во всех случаях решения вопроса об административном выдворении в суде должны быть заслушаны показания субъектов, указанных в качестве членов семьи мигранта, что тоже не всегда соблюдается. По своим последствиям для мигранта административное выдворение совпадает с депортацией, решение о котором единолично принимается представителем исполнительной ветви власти, от решения которого, таким образом, и зависит предоставление процессуальных гарантий, права на суд. Подобная практика провоцирует произвол в отношении мигрантов [45, с. 38].

К числу ошибок, выделяемых в данном отношении А.В. Литвиненко относятся неправильная юридическая оценка содеянного ввиду неверного указания нормы КоАП РФ. Соответствующая практика предполагает

обязательное указание не только статьи (части статьи) КоАП РФ, усматривающей ответственность за совершенное деяние, но и нарушенного положения нормативного правового акта, регулирующего общественные отношения в сфере миграции. Также при определении момента окончания административных правонарушений в сфере миграции суды не всегда учитывают, что некоторые из них являются длящимися. Например, уклонение иностранного гражданина и лица без гражданства от выезда с территории Российской Федерации по истечении установленного срока пребывания является длящимся правонарушением, которое считается совершенным с момента выявления или прекращения противоправного деяния [22, с. 28].

Что касается развития института административной ответственности за совершение правонарушений в сфере миграции, в качестве значимого недостатка можно выделить отсутствие административного наказания в виде предупреждения, которое предусматривалось предшествующим КоАП РСФСР за все нарушения в сфере обеспечения режима пребывания на территории Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства. Такое наказание тоже влекло неблагоприятные последствия для нарушителя, учитывалось при привлечении его к административной ответственности в последующем. Также, оно позволяло более гибко подходить к индивидуализации ответственности, наказывать малоимущих лиц и т.д. Проблемой является то, что административный штраф, назначенный иностранному гражданину или лицу без гражданства одновременно с административным выдворением за пределы Российской Федерации, должен быть уплачен не позднее следующего дня после дня вступления в законную силу соответствующего постановления по делу об административном правонарушении. Как показывает судебная практика, выдворяемые за пределы Российской Федерации иностранные граждане не выполняют судебного решения об уплате штрафа, а судебные исполнители не имеют надлежащих возможностей для реального исполнения судебных актов, поскольку эти граждане, как правило, не имеют на территории России

имущества, на которое может быть обращено взыскание, а судебные приставы-исполнители не всегда успевают выполнять эту работу из-за значительной загруженности [30]. В данном случае выход может быть найден в развитии возможностей взыскания административного штрафа уже после осуществления административного выдворения, что потребует заключения соответствующих международных соглашений с государствами, гражданами которых являются мигранты. Большинство из этих стран в настоящее время входят в СНГ. Сами же административные штрафы в настоящее время могут быть значительно увеличены, в том числе, и в связи с наблюдающейся инфляцией.

В качестве основных проблем административной ответственности мигрантов в настоящее время необходимо выделить дифференциацию такой ответственности в зависимости от места совершения правонарушения – в Москве, Санкт-Петербурге и соответствующих областях размер административного штрафа может на легальном основании быть более высоким, что, отчасти, противоречит даже принципам единства Российской Федерации. Безусловно, это нарушают также и требования юридического равенства, гарантированные статьей 19 Конституции РФ. Соответствующие положения ч. 2 ст. 18.10, ч. 4 ст. 18.15, ч. 3 ст. 18.16 КоАП РФ) необходимо устранить из текста административного закона.

Представляет определенную сложность в настоящее время и безальтернативное закрепление наказания в виде административного выдворения в тексте КоАП РФ. За административные правонарушения в рассматриваемой сфере применяется три вида наказания: административный штраф, административное выдворение иностранных граждан и лиц без гражданства за пределы Российской Федерации и административное приостановление деятельности. Соответствующий перечень возможных в данном случае административных наказаний, как представляется, нуждается в своем расширении.

Отдельную проблему представляет определение подсудности при обжаловании соответствующих постановлений об административных правонарушениях – конкуренция здесь может возникнуть между арбитражными судами и судами общей юрисдикции. Так, арбитражные суды рассматривают дела о незаконной деятельности, связанной с трудоустройством граждан Российской Федерации за границей по ст. 18.13 КоАП РФ. Но отчетственное законодательство не раскрывает детально признаки, наличие которых позволяет отнести то или иное административное правонарушение к числу связанных с осуществлением предпринимательской или иной экономической деятельности. В связи с обозначенной правовой неопределенностью на практике постоянно возникают вопросы разграничения компетенции арбитражных судов и судов общей юрисдикции по рассмотрению жалоб юридических лиц и индивидуальных предпринимателей на постановления административных органов о назначении административных наказаний, что не способствует надлежащему обеспечению конституционного права на судебную защиту. По аналогии определения подсудности дел об административных правонарушениях в сфере внешней трудовой миграции, считаем, что постановления органов и должностных лиц по делам об административных правонарушениях, предусмотренные ст.ст. 18.15, 18.16 и 18.17 КоАП РФ обжалуются в судах общей юрисдикции, а постановления органов и должностных лиц по делам об административных правонарушениях, предусмотренные ст. 18.13 КоАП РФ обжалуются в арбитражных судах.

Можно прийти к выводу, что в настоящее время административная практика в отношении правонарушений в сфере миграции не свободна от различного рода досадных ошибок. В качестве перспективы развития соответствующего института административного права мы видим ужесточение и дальнейшую дифференциацию такой ответственности, добавление в санкции статей, предусмотренных главой 18 КоАП РФ такого наказания, как предупреждение.

Представляется необходимой значительная организационная работа, направленная на предотвращение ошибок в работе с такими правонарушениями, повышения неотвратимости соответствующего наказания. Вместе с тем представляется необходимой и обращение дополнительного внимания на соблюдение прав мигрантов, по делам, связанным с административным выдворением, мы предлагаем создать условия, аналогичные привлечению государством защитника для оказания юридической поддержки подозреваемому и обвиняемому по уголовному делу. Необходимо более строго различать такие административные институты, как депортация и выдворение, поскольку их фактическое смешивание на практике способствует произволу правоприменителя, несет дополнительные риски для прав мигрантов, в том числе тех прав, которые гарантируются им действующей российской Конституцией.

Заключение

История развития отечественного административного законодательства, касающегося противодействия незаконной миграции, имеет весьма сложный характер и она еще не закончена. Развитие общественных отношений вызывает к жизни новые угрозы, что обуславливает необходимость периодической переоценки соответствующих механизмов административно-правового регулирования в сфере миграции.

В настоящее время можно говорить о формировании значительной нормативной базы, которая была разработана в целях регламентации правового статуса прибывающих на территорию Российской Федерации мигрантов. От качества соответствующих законов и подзаконных правовых актов в значительной степени зависит эффективность последующей реализации мер административной ответственности в отношении их нарушителей.

В настоящее время в нашем государстве постепенно приходит осознание той опасности, которую несут для государства административные правонарушения в области миграции и миграционного учета. В документах стратегического планирования, издаваемых в нашем государстве в последние годы, были зафиксированы различного рода опасности, проистекающие из отсутствия законности и правопорядка в области миграции. Обеспечивается противодействие таким угрозам посредством применения различных государственно-правовых, в том числе, и административно-правовых механизмов, важное место занимает здесь и административная ответственность за правонарушения, в области миграции, формирование соответствующей административной практики.

Можно прийти к выводу также и о сложности, многоаспектности и действенности государственного контроля в сфере миграции, который осуществляется в настоящее время. Исходя из требований российского законодательства и компетенции, присущей органам государственной власти,

такой контроль может быть подразделен на федеральный контроль (надзор) за пребыванием и проживанием иностранных граждан в Российской Федерации и федеральный государственный контроль (надзор) за трудовой деятельностью иностранных работников.

Правонарушения в области миграции могут быть классифицированы по различным основаниям. Они делятся на уголовные и административные, подразделяются в зависимости от субъекта их совершения, от соответствующей территории, в зависимости от объективной стороны их совершения, от того субъекта, который принимает юридически значимые решения, от видов административных наказаний и т.д. Подобная множественность классификаций свидетельствует о той сложности, которую в настоящее время приобрел институт административного правонарушения в сфере миграции.

Можно прийти к выводу о сохранении в настоящее время определенных проблем в отношении применения наказания в виде административного выдворения иностранцев и лиц без гражданства. Соответствующие проблемы связаны как с нечеткостью и дублированием в действующем законодательстве, так и неопределенностью условий применения административного выдворения и тех случаев, когда это наказание применяться не может. Значительную угрозу правам иностранных граждан и лиц без гражданства создает отсутствие в законодательстве срока, на который они могут быть помещены в специальное учреждение в ожидании своего принудительного административного выдворения с территории Российской Федерации.

В настоящее время административная практика в отношении правонарушений в сфере миграции не свободна от различного рода досадных ошибок. В качестве перспективы развития соответствующего института административного права мы видим ужесточение и дальнейшую дифференциацию такой ответственности, добавление в санкции статей, предусмотренных главой 18 КоАП РФ такого наказания, как предупреждение.

Представляется необходимой значительная организационная работа, направленная на предотвращение ошибок в работе с такими правонарушениями, повышения неотвратимости соответствующего наказания. Вместе с тем представляется необходимой и обращение дополнительного внимания на соблюдение прав мигрантов, по делам, связанным с административным выдворением, мы предлагаем создать условия, аналогичные привлечению государством защитника для оказания юридической поддержки подозреваемому и обвиняемому по уголовному делу. Необходимо более строго различать такие административные институты, как депортация и выдворение, поскольку их фактическое смешивание на практике способствует произволу правоприменителя, несет дополнительные риски для прав мигрантов, в том числе тех прав, которые гарантируются им действующей российской Конституцией.

Список используемой литературы и используемых источников

1. Амельчакова В. Н. Правовые основы применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях и мер административной ответственности в сфере миграции // Обеспечение прав человека в деятельности правоохранительных органов: Сборник научных трудов. Том Выпуск 2, 2019. С. 37-44.
2. Асоян Р.Д. Административная ответственность за правонарушения в сфере миграции // Вестник студенческого научного общества ГОУ ВПО «Донецкий национальный университет». 2018. Т. 4, № 10-1. С. 18-22.
3. Афанасьева О.Р. Корреляционная зависимость административной правонарушаемости в сфере миграции с изменениями административного наказания // Проблемы экономики и юридической практики. 2021. Т. 17, № 6. С. 54-60.
4. Ачкасов В.А. Этнополитические конфликты и мобилизация в современном мире: постсоветский контекст. СПб: Русская христианская гуманитарная академия, 2021. 640 с.
5. Буренков И.В. Реализация дополнительных профессиональных программ подготовки и повышения квалификации сотрудников подразделений по вопросам миграции территориальных органов МВД России, осуществляющих контроль и надзор в сфере миграции, а также производство по делам об административных правонарушениях в пределах установленной компетенции: особенности и целесообразность // Миграционное право. 2019. № 4. С. 16-18.
6. Ващук А.С. Состояние административной деликтности в сфере миграции в 2010-2014 гг. (на материалах Приморского края и Амурской области) // Азиатско-тихоокеанский регион: экономика, политика, право. 2015. Т. 17, № 3. С. 90-100.

7. Галушкин А.А. Некоторые вопросы привлечения к административной ответственности за правонарушения в сфере миграции на современном этапе // Глобализация и публичное право : материалы I Международной научно-практической конференции, Москва, 26 ноября 2012 года. С. 87-89.

8. Главатских Ю.Н. Наказания за административные правонарушения в сфере миграции // Студенческий. 2023. № 35-5(247). С. 37-40.

9. Дригола Э.В. Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, применяемые должностными лицами органов, уполномоченных на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции // Академический вестник Ростовского филиала Российской таможенной академии. 2012. № 2(13). С. 58-60.

10. Ермолаев В.Г. К вопросу об осуществлении контроля участковыми уполномоченными полиции за исполнением иностранными гражданами и лицами без гражданства правил пребывания в Российской Федерации // Право и государство: теория и практика. 2020. № 11(191). С. 135-136.

11. Жеребцов А.Н. Административная ответственность за правонарушения в сфере внешней трудовой миграции: материальные и процессуальные аспекты // Очерки новейшей камералистики. 2022. № 4. С. 2-11.

12. Запрутин Д.Г. Дискуссионные вопросы истории развития миграционного законодательства в России // Общество: политика, экономика, право. 2018. № 4. С. 45-48.

13. Исторические проблемы социально политической безопасности российского Дальнего Востока (вторая половина XX - века начало XXI В.) / А. С. Ващук, А. Е. Савченко, Ю. Н. Ковалевская [и др.]. Том 1. – Владивосток : Издательство «48 часов», 2014. 360 с.

14. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // Собрание Законодательства РФ. 2002. № 1. Ст. 1.

15. Кондрашина К.П. Административная ответственность за правонарушения в сфере миграции иностранных граждан и лиц без гражданства // Административное право и процесс. 2006. № 2. С. 40-45.

16. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) // Российская газета от 25 декабря 1993 г. N 237 (первоначальный текст).

17. Лайкова Е.А. История развития законодательства в сфере регистрационного и миграционного учета и уголовной ответственности за его нарушения в советский период и в начале нового периода в истории России // Уголовный закон Российской Федерации: проблемы правоприменения и перспективы совершенствования : Сборник материалов Всероссийской научно-практической конференции , Иркутск, 21 апреля 2022 года. С. 76-80.

18. Летаева Е.А. Административно-правовые средства борьбы с незаконной миграцией по законодательству Российской Федерации // Вестник Уральского финансово-юридического института. 2018. № 1(11). С. 62-66.

19. Литвиненко А.В. Подведомственность дел по жалобам на постановления по делам об административных правонарушениях в сфере миграции // Российское правосудие. 2010. № 4(48). С. 16-20.

20. Литвиненко А.В. Протоколы об административных правонарушениях в сфере миграции: их существенные и несущественные недостатки // Российское правосудие. 2012. № 3(71). С. 17-24.

21. Литвиненко А.В. Рассмотрение в судах общей юрисдикции дел об административных правонарушениях в сфере миграции : дисс...канд. юрид. наук. М., 2012. 199 с.

22. Литвиненко А.В. Юридическая квалификация административных нарушений миграционного законодательства // Российское правосудие. 2009. № 11(43). С. 25-32.

23. Малахова Н.В. О правовых вопросах применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в сфере миграции // Актуальные проблемы административного права и процесса. 2019. № 4. С. 18-21.

24. Малышев Е.А. О мерах административной ответственности за правонарушения в сфере внешней трудовой миграции в России // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями. 2013. № 13-2. С. 26-28.

25. Мардонзода С.Р. Ответственность граждан Республики Таджикистан за совершение административных правонарушений в сфере миграции на территории Российской Федерации // Экономика. Право. Социология: вчера, сегодня, завтра : Материалы XXXV Всероссийской научно-практической конференции, Рязань, 19 декабря 2023 года. С. 194-197.

26. Межэтнические и конфессиональные отношения в Южном федеральном округе : Экспертный доклад / В. Н. Коновалов, И. В. Кузнецов, В. Н. Бадмаев [и др.]. – Москва; Ростов-на-Дону : Южный федеральный университет, 2013. 114 с.

27. Министерство внутренних дел по республике Марий Эл. Правоприменительная практика осуществления федерального государственного контроля (надзора) в сфере миграции [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://12.xn--b1aew.xn--p1ai/document/30620302> (дата обращения: 02.06.2024).

28. Насиров М.Н. Актуальные вопросы профилактики административных правонарушений и преступлений в сфере миграции // Universum: экономика и юриспруденция. 2019. № 7(64). С. 4-6.

29. Овсянников П.Ю. Иммиграционное законодательство и государственное противодействие нелегальной иммиграции в США во второй половине XX - начале XXI вв : автореф. дисс.... канд. юрид. наук. Нижний Новгород, 2012. 30 с.

30. Озеров И.Н., Карагодин А.В. Современные проблемы исполнения административного наказания в виде административного штрафа за правонарушения в сфере миграции // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2014. № 8(51). С. 108-112.
31. Пазяк Д.А. Особенности объекта административных правонарушений в сфере миграции // Роль инноваций в трансформации современной науки : сборник статей Всероссийской научно-практической конференции, Челябинск, 17 ноября 2019 года. Том Часть 2. С. 123-126.
32. Постановление Верховного Суда РФ от 1 февраля 2024 г. по делу № 5-31/2023 [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://sudact.ru/> (дата обращения: 01.06.2024).
33. Постановление Верховного Суда РФ от 16 мая 2024 г. по делу № 5-10/2023 [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://sudact.ru/> (дата обращения: 01.06.2024).
34. Постановление Верховного Суда РФ от 25 апреля 2024 г. по делу № 5-464/2022 [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://sudact.ru/> (дата обращения: 01.06.2024).
35. Постановление Верховного Суда РФ от 9 января 2024 г. по делу № 5-347/2022 [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://sudact.ru/> (дата обращения: 01.06.2024).
36. Постановление Правительства РФ от 13 ноября 2012 г. N 1162 «Об утверждении Положения об осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в сфере миграции» // Собрании законодательства Российской Федерации от 19 ноября 2012 г. N 47 ст. 6511.
37. Постановление Правительства РФ от 16 февраля 2008 г. N 77 «Об утверждении Правил учета в пунктах пропуска через государственную границу РФ иностранных граждан и лиц без гражданства, въезжающих на территорию РФ (в том числе лиц, ищущих убежище), следующих транзитом через территорию РФ, и взаимодействия органов пограничного контроля и

органов иммиграционного контроля при его осуществлении» // Режим доступа: «Консультант Плюс».

38. Постановление Правительства РФ от 24 апреля 2003 г. N 241 «Об утверждении Положения о подтверждении иностранным гражданином или лицом без гражданства наличия средств для проживания на территории Российской Федерации и выезда из Российской Федерации или предъявлении гарантии предоставления таких средств при обращении за визой либо в пункте пропуска через государственную границу Российской Федерации» // Режим доступа: «Консультант Плюс».

39. Постановление Правительства РФ от 24 марта 2003 г. N 167 «Об утверждении Положения о представлении гарантий материального, медицинского и жилищного обеспечения иностранных граждан и лиц без гражданства на период их пребывания в РФ» // Режим доступа: «Консультант Плюс».

40. Председатель СК России провел оперативное совещание по вопросам противодействия преступности в сфере миграции [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://sledcom.ru/news/item/1889402> (дата обращения: 02.06.2024).

41. Приказ МВД России от 28 июня 2022 г. N 468 «Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации по осуществлению федерального государственного контроля (надзора) в сфере миграции» // официальный интернет-портал правовой информации (pravo.gov.ru) 13 октября 2022 г. N 0001202210130022.

42. Приказ Минэкономразвития России от 30 апреля 2009 г. N 141 // Режим доступа: «Консультант Плюс».

43. Приказ ФСБ РФ от 23 декабря 2008 г. N 631 «Об утверждении Инструкции об организации деятельности пограничных органов по административному выдворению за пределы РФ иностранных граждан или лиц без гражданства» // Режим доступа: «Консультант Плюс».

44. Прудникова Т.А. Административная ответственность и административные правонарушения в сфере миграции в Республике Таджикистан // Актуальные проблемы административного права и процесса. 2022. № 1. С. 5-9.

45. Раднаева Э.Л. Рассмотрение судами Республики Бурятия дел, возникающих из административных правонарушений в сфере миграции: некоторые теоретические и практические вопросы (по материалам обобщения судебной практики) // Вестник Бурятского государственного университета. Гуманитарные исследования Внутренней Азии. 2016. № 4. С. 31-42.

46. Раднаева Э.Л. Теоретические и практические вопросы рассмотрения судами дел, возникающих из административных правонарушений в сфере миграции // Современные проблемы межнациональных и межконфессиональных отношений, Якутск, 29 октября 2015 года. С. 172-178.

47. Рамазанова Н.О. Административно-правовые меры противодействия незаконной миграции // Динамика правоустановления и правореализации в сфере публично-правовых отношений : Сборник научных статей / Редколлегия: О.И. Чуприс (гл. ред.) [и др.]. Том Выпуск 4., 2022. С. 232-239.

48. Рыжакова Ю.Н. Особенности квалификации административных правонарушений в сфере миграции // Вестник Барнаульского юридического института МВД России. 2020. № 2(39). С. 128-130.

49. Рыжакова Ю.Н. Проблемные вопросы, возникающие у судов при рассмотрении дел об административных правонарушениях в сфере миграции, и пути их решения // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями. 2021. № 21-1. С. 137-139.

50. Сазонова О.А. Административные правонарушения в сфере миграции: сущность, состав, виды // The Genesis of Genius. 2016. № 2. С. 204-207.

51. Светлов А.И. Вопросы рассмотрения российскими судами дел об административных правонарушениях в сфере миграции (опыт 2020-2021 гг.) // Образование и право. 2022. № 5. С. 261-265.

52. Седых В.В. Актуальные вопросы профилактики административных правонарушений и преступлений в сфере миграции нарядами полиции // Сборник научных статей по итогам Недели Российской науки в Рязанском филиале Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя, Рязань, 01–04 февраля 2021 года. С. 167-170.

53. Сидорова В.Е. Повышение уровня доступности услуг подразделений по вопросам миграции как фактор предупреждения административных правонарушений иностранных граждан в сфере миграции // Международный журнал конституционного и государственного права. 2020. № 2. С. 85-87.

54. Снитько О.Г. Ответственность иностранных граждан и лиц без гражданства за совершение административных правонарушений в сфере миграции // NovaUm.Ru. 2021. № 31. С. 159-161.

55. Степанов А.В. Меры административного пресечения, применяемые для обеспечения миграционной безопасности Российской Федерации // Вестник Пермского института ФСИН России. 2022. № 4(47). С. 199-215.

56. Степанов А.В. Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в сфере обеспечения миграционной безопасности Российской Федерации // Вестник Пермского института ФСИН России. 2022. № 1(44). С. 178-185.

57. Стребков В.Н. Совершенствование административной ответственности за нарушение законодательства в сфере трудовой миграции // Вестник Белгородского юридического института МВД России имени И.Д. Путилина. 2018. № 4. С. 66-70.

58. Султанов К.А. Основные направления деятельности полиции по выявлению административных правонарушений в сфере миграции //

Международный журнал конституционного и государственного права. 2020. № 2. С. 110-112.

59. Сухорукова Т.С. Судебный контроль как способ обеспечения законности при производстве по делам об административных правонарушениях в сфере миграции // Проблемы совершенствования российского законодательства : Сборник тезисов Всероссийской (с международным участием) научной конференции курсантов, слушателей и студентов, Барнаул, 07–09 апреля 2020 года. С. 174-176.

60. Таибова О.Ю. Административная ответственность за правонарушения в сфере миграции (на примере Ивановской области) // Северо-Кавказский юридический вестник. 2018. № 1. С. 103-110.

61. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. N 63-ФЗ // Собрании законодательства Российской Федерации от 17 июня 1996 г. N 25 ст. 2954.

62. Указ Президента РФ от 10 мая 2023 г. N 335 «О порядке въезда в Российскую Федерацию и выезда из Российской Федерации граждан Грузии» // Собрание законодательства Российской Федерации, 15 мая 2023 г. N 20 ст. 3529.

63. Указ Президента РФ от 2 июля 2021 г. N 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» //Собрание законодательства Российской Федерации от 5 июля 2021 г. N 27 (часть II) ст. 5351.

64. Указ Президента РФ от 27 апреля 2023 г. N 307 «Об особенностях правового положения отдельных категорий иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации, 1 мая 2023 г. N 18 ст. 3292.

65. Указ Президента РФ от 29 сентября 2023 г. N 734 «О порядке въезда в Российскую Федерацию и выезда из Российской Федерации граждан Украины» // Собрание законодательства Российской Федерации, 2 октября 2023 г. N 40 ст. 7209.

66. Указ Президента РФ от 31 октября 2018 г. N 622 «О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019 - 2025 годы» // Собрание законодательства Российской Федерации от 5 ноября 2018 г. N 45 ст. 6917.

67. Федеральный закон от 15 августа 1996 г. N 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» // Собрание законодательства Российской Федерации от 19 августа 1996 г. N 34 ст. 4029.

68. Федеральный закон от 18 июля 2006 г. N 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 24 июля 2006 г. N 30 ст. 3285.

69. Федеральный закон от 19 февраля 1993 года № 4528-1 «О беженцах» // Режим доступа: «Консультант Плюс».

70. Федеральный закон от 25 июля 2002 г. N 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 29 июля 2002 г. N 30 ст. 3032.

71. Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. N 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» // Собрание законодательства Российской Федерации от 29 декабря 2008 г. N 52 (часть I) ст. 6249.

72. Федеральный закон от 28 декабря 2012 года N 272-ФЗ «О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан Российской Федерации» // Режим доступа: «Консультант Плюс».

73. Шаповалова А.В. Административная ответственность за правонарушение в сфере трудовой миграции // International scientific news 2017 : XXVIII Международная научно-практическая конференция, Москва, 22 декабря 2017 года. С. 622-624.

74. Шершнева А.В. Проблемы исполнения наказаний за административные правонарушения в сфере миграции в Российской Федерации // Законность и правопорядок в современном обществе : сборник статей по итогам Международной научно-практической конференции, Новосибирск, 04 июня 2018 года. С. 100-103.