

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации  
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение  
высшего образования  
«Оренбургский государственный университет»

О.В. Журкина, Е.И. Максименко

# **МИГРАЦИОННОЕ ПРАВО**

Учебное пособие

Рекомендовано ученым советом федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Оренбургский государственный университет» для обучающихся по образовательной программе высшего образования по специальности 40.05.02 Правоохранительная деятельность

Оренбург  
2021

УДК 342.9, 342,7

ББК 67.401

Ж 67

Рецензент - доцент, доктор юридических наук Н.Ю. Волосова

**Журкина, О.В.**

Ж 67 Миграционное право : учебное пособие / О.В. Журкина,  
Е.И. Максименко ; Оренбургский гос. ун-т. – Оренбург : ОГУ,  
2021. – 128 с.  
ISBN 978-5-7410-2617-5

В учебном пособии раскрываются основные темы курса «Миграционное право» изложены вопросы: правового регулирования миграционных процессов, понятие и особенности миграционных правоотношений, миграционный учет иностранных граждан и лиц без гражданства, а также ответственность за нарушение миграционного законодательства.

Учебное пособие предназначено для обучающихся по специальности 40.05.02 Правоохранительная деятельность.

УДК 342.9; 342  
ББК 67.401

ISBN 978-5-7410-2617-5

© Журкина О.В.,  
Максименко Е.И., 2021  
© ОГУ, 2021

## Содержание

Введение.....	4
1 Общие положения миграционного права .....	6
1.1 Понятие, общая характеристика и виды миграции.....	6
1.2 Миграционное право в системе российского права .....	15
1.3 Миграционно-правовые отношения: понятие и особенности.....	17
2 Правовые основы регулирования деятельности федеральных органов исполнительной власти в сфере миграции .....	29
2.1 Основные направления международного сотрудничества в сфере миграции .....	29
2.2 Понятие и система федеральных органов исполнительной власти РФ в сфере миграции .....	36
3 Административно-правовое регулирование миграции населения .....	47
3.1 Миграционный учет иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации.....	47
3.2 Постановка иностранного гражданина на учет по месту пребывания .....	49
3.3 Миграционная карта: содержание и требования к оформлению .....	60
3.4 Снятие иностранного гражданина с регистрации по месту жительства.....	63
4 Ответственность за нарушение миграционного законодательства .....	66
5 Законодательная практика зарубежных стран регулирования миграционных процессов .....	84
Практико-ориентированные задания для самостоятельной работы студентов по дисциплине «Миграционное право» .....	113
Список использованных источников .....	125

## Введение

В условиях массовой глобализации общества существенно возросла интенсивность миграционных процессов в Российской Федерации и в зарубежных странах. Государственная политика в сфере правового регулирования миграционных процессов направлена на создание эффективного механизма правового регулирования организации работы национальных миграционных систем и служб, а также на создание действенного инструмента защиты прав и свобод мигрантов.

Изучение дисциплины «Миграционное право» предполагает комплексный подход в исследовании нормативно-правовой базы, регулирующей отдельные аспекты государственной миграционной политики, изучении правового статуса мигрантов в РФ и зарубежных странах, исследовании практики применения законодательства в области регулирования миграционных правоотношений.

Представленное учебное пособие, посвящено актуальным проблемам правового регулирования миграционных процессов.

Настоящее пособие, направлено на решение следующих задач:

- изучить теоретические аспекты государственно-правового регулирования миграции, миграционной политики, практики применения миграционного законодательства России и зарубежных стран;
- уяснить основные принципы современной миграционной политики;
- сформировать умения квалифицировать различные деяния в сфере миграционных правоотношений;
- совершенствование навыков составления правоприменительных актов в сфере миграции;
- заложить фундаментальные основы правового мышления и профессиональной культуры через постижение важнейших правовых понятий и концепций;

- способствовать выработке у обучающихся научного правового мировоззрения; содействовать воспитанию необходимых моральных и профессиональных качеств сотрудников правоохранительных органов.

В результате освоения дисциплины является формирование у обучающихся следующих профессиональных компетенций: способность принимать аргументированные управленческие решения, основанные на нормах права.

# 1 Общие положения миграционного права

## 1.1 Понятие, общая характеристика и виды миграции

Миграция – это сложное, многоаспектное явление, сопровождающее человечество на протяжении всего его исторического пути развития. Этимология термина «миграция» происходит от латинского слова *migratio* (*migro* – перехожу), что в буквальном смысле слова означает переселение или передвижение, то есть понятие миграции можно сформулировать как «перемещение населения, которое сопровождается сменой места жительства»<sup>1</sup>.

На международном уровне в резолюции Генеральной Ассамблеей ООН закреплено, что «миграция, несомненно, оказывает влияние на наши страны, местных жителей, самих мигрантов и их семьи весьма различным и порой непредсказуемым образом».<sup>2</sup> В самом общем виде миграция представляется как «перемещение населения из места постоянного проживания на время или навсегда. Международная миграция происходит с пересечением государственных границ»<sup>3</sup>.

Данное определение отражает как внутреннюю, так и международную миграцию, и подчеркивает трансдисциплинарный характер данного явления. Миграция является предметом изучения таких наук, как: **социология** в части исследования динамики и причин миграционных потоков людей; **экономика** в сфере изучения влияния миграции на экономическую безопасность, а также количественных и качественно-структурных показателей сбалансированности рынка труда с учетом миграционного сегмента; **юриспруденция** в части регламентации правового определения базовых категорий, правового статуса мигрантов, выявления и пресечения противоправных деяний в миграционной

---

<sup>1</sup> Большая Советская Энциклопедия: в 30 т. Т. 16. / под ред. А.М.Прохорова. - 3-е изд. – М., 1974. - 762 с.

<sup>2</sup> Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей 19 декабря 2018 года [без передачи в главные комитеты (A/73/L.66)] 73/195. Глобальный договор о безопасной, упорядоченной и легальной миграции.

<sup>3</sup> Киселева Е.В. Международно-правовое регулирование миграции: учебное пособие для бакалавриата и магистратуры / Е.В. Киселева – 3-е изд. испр. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2018. – С. 24-26.

сфере. По отраслевой принадлежности миграция подпадает по регулирование таких отраслей права как международное право, конституционное право, консульское право, административное право, трудовое право и уголовное право.

В юридической литературе миграцию рассматривают, как один из видов территориальной мобильности населения, которая неразрывно связана с такими юридическими фактами как: пересечение государственной границы или перемещение из одного административно-территориального субъекта в другой, смена места жительства человека, государственная регистрация по месту пребывания.

В таком подходе четко отражены два признака: смена государства (то есть территориальное перемещение через государственные границы) и временной критерий. Временной критерий носит оценочный характер. Так же признак смены государства (то есть территориальное перемещение людей через государственную границу) по мнению А.Н. Жеребцова и Е.А. Малышева, конкретизирует миграционные процессы как динамичными, следовательно сама миграция может проходить определенные стадии<sup>4</sup>.

Первая стадия, формирование предпосылок для территориального перемещения. К таким предпосылкам можно отнести как стихийные бедствия, конфликты, терроризм или нарушения прав человека, поиск лучшей работы, образования, экономических благ или желание воссоединения с семьей.

Вторая и третья стадия миграции предполагает волевое действие, связанное с территориальным перемещением субъекта миграционных процессов.

И.С. Иксанов рассматривает понятие миграции разработанное В.И. Переведенцевым, так, по мнению автора «миграция – это одно из условий адекватного функционирования общества, которое позволяет достичь оптимального распределения трудовых ресурсов на территории страны,

---

<sup>4</sup> Жеребцов А.Н. Миграционное право России: учебник для вузов / А.Н. Жеребцов, Е.А. Малышев; под общей редакцией А.Н. Жеребцова. – 2-е изд., переработанное и дополненное. - М.: Издательство Юрайт, 2020. - С. 14-16.

способствующего выравниванию уровней экономического развития регионов, устранению экономических и культурно-бытовых различий между городом и сельскими территориями»<sup>5</sup>.

Мировая тенденции к глобализации также является фактором, усиливающим миграционные процессы. Проблема миграции стала насколько актуальной для современных государств, что ведущими международными организациями, научным сообществом стали активно изучаться миграционные процессы с целью их упорядочения и регулирования.

Активное изучение этого явления позволило создать классификации миграции, выделить характерные признаки, присущие каждому их видов. Например, миграция по причинам может быть добровольная, принудительная и вынужденная; по временному признаку: возвратная и безвозвратная; по типу: внутренняя и внешняя. Перечисленные критерии далеко неисчерпывающие, потому что процесс миграции достаточно сложен и зависит от совокупности экономических, политических, социальных факторов.

Безусловно, национальное законодательство допускает миграцию, однако необходимо понимать, что большинство миграционных процессов проходят скрыто, так как вновь пребывающие в государство граждане сталкиваются с огромным количеством сложностей. Основными типами добровольной миграции являются экономическая и трудовая. Перемещение трудовых ресурсов и ее неравномерное распределение по странам необходимо рассматривать также как одну из важнейших глобальных проблем<sup>6</sup>.

Под мигрантами также понимается категория лиц без гражданства. В Российской Федерации по оценкам уполномоченных органов исполнительной власти проживает от трех до десяти миллионов незаконных мигрантов. По предварительным данным Российская Федерация по количеству незаконных

---

<sup>5</sup> Иксанов И.С. Понятие и сущность миграции / И.С. Иксанов // Российская юстиция. - 2020. - № 10. - С. 6-8.

<sup>6</sup> Миграционное законодательство Российской Федерации: тенденции развития и практика применения: монография / Л. В. Андриченко, И. В. Плюгина. - М.: Норма: ИНФРА. - 2019. - 392 с.

мигрантов занимает второе место в мире, уступая лишь Соединенным Штатам Америки.

Ситуация с внешней нелегальной миграцией в стране продолжает оставаться достаточно острой, несмотря на проведение государственной политики в данной сфере, а также созданию механизмов, направленных на пресечение процессов незаконной миграции. Многие ученые отмечают, что большие объемы нелегальных мигрантов, находящихся на территории государства, могут представлять угрозу национальной безопасности и целостности государства. Таким образом, ряд авторов считают, что нелегальная миграция носит деструктивный характер.

Наблюдаются изменения сущности незаконной миграции. Подобные процессы приобретают характер коммерческой деятельности на международном уровне, создавая определенную угрозу для всего мирового сообщества в целом, стимулируя международную преступность<sup>7</sup>. Например, чаще всего именно незаконными мигрантами совершаются преступления, связанные с оборотом незаконных наркотических веществ, контрабандой оружия и противоправным перемещением людей. Как отмечает Андрианова М.А, выработка «сбалансированной политики для повышения эффективности борьбы с незаконной миграцией – один из самых актуальных вопросов, который требует всестороннего изучения»<sup>8</sup>.

Большинство правоведов отмечают, что угрозу государственной целостности и безопасности представляет именно нелегальная (скрытая) миграция, поэтому в доктрине она изучается более подробно.

Например, Т.А. Прудниковой приведено следующее деление: легальная и нелегальная миграция. Легальная миграция выступает как особый способ реализации людьми своих прав на свободное передвижение, на выбор места жительства и пребывания на территории государства, право на въезд и выезд из

---

<sup>7</sup> Плещеева, М.В. Конституционно-правовое регулирование вынужденной миграции в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук 12.00.02 / М.В. Плещеева. - Саратов, 2005. - 29 с.

<sup>8</sup> Миграционное законодательство Российской Федерации: тенденции развития и практика применения: монография / Л. В. Андриченко, И. В. Плюгина. - М.: Норма: ИНФРА. - М.: 2019. - 392 с.

государства при наличии законодательно соблюденной процедуры. Нелегальная миграция представляет собой нарушение существующих правовых норм, регламентирующих порядок въезда и выезда, выбора места жительства и способа передвижения. Автор особо подчеркивает, что нелегальная миграция может осуществляться в индивидуальной и коллективной форме<sup>9</sup>.

Незаконная миграция дезорганизует функционирование многих сфер общественной деятельности, так как данные действия считаются противозаконными и лицо, их совершившее, должно понести установленную законом ответственность. Следовательно, повышается уровень совершения противоправных деяний на территории государства, куда пребывает большое количество мигрантов. Однако совершение административных правонарушений и преступлений данными лицами связано не только с нарушением установленного порядка миграции, но и иными сферами (контрабандой запрещенных веществ, оружия и т.д.).

Также следует отметить, что незаконная миграция влияет на функционирование теневой экономики, что приводит к выводу денежных средств за пределы государства, нарушает денежные потоки внутри государства, приводит к их выводу из экономического пространства страны. Трудовые мигранты занимают большое количество рабочих мест, в результате чего ситуация на рынке труда обостряется.

Все перечисленные факторы приводят к росту социальной напряженности и ухудшению криминологической обстановке в обществе. Именно поэтому деятельность правоохранительных органов в данной сфере является одной из приоритетных, так как борьба с незаконной миграцией должна проводиться комплексная.

Несмотря на важность рассматриваемой проблемы в российском законодательстве длительный период отсутствовало легальное закрепление основных терминов, что приводило к необходимости обращения к доктрине для

---

<sup>9</sup> Прудникова Т.А. Национальное законодательство как основа регулирования миграционных процессов и пути его совершенствования / Т.А. Прудникова // Труды Академии управления МВД России . - 2013. - № 3. - С. 104-108.

толкования терминов. Более того, на уровне законодательства также не сформулированы виды, особенности нелегальной миграции.

Понятие незаконной миграции дано в Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года. Согласно Концепции «под незаконной миграцией понимается перемещение в Российскую Федерацию с нарушением законодательства Российской Федерации, касающегося въезда, пребывания (проживания) иностранных граждан на территории Российской Федерации и (или) осуществления ими трудовой деятельности». Однако данное понятие не отражает все признаки незаконной миграции.

Прежде чем сформулировать причины положения подобной ситуации, необходимо проанализировать исторический аспект. Часть двадцатого века Советский Союз был закрыт, легальная и нелегальная миграция была сведена к минимуму, отсутствовало теоретическая и практическая необходимость разработки данного вопроса.

Можно считать, что практика в данной сфере и механизмы, направленные на пресечение незаконной миграции, только формируются<sup>10</sup>. Российская Федерация, являясь открытым государством, вполне закономерно столкнулась с проблемой возрастающих миграционных процессов, поэтому появилась объективная необходимость в анализе причин, условий и способов минимизации негативных последствий незаконной миграции.

Отметим, что в работе термины «незаконная миграция» и «нелегальная миграция» будут рассматриваться как синонимы. Данного подхода придерживается большинство ученых, занимающихся подобной проблематикой. Также существует термин «криминальная миграция», однако необходимо полагать, что использование подобного термина сужает объем понятия «нелегальная миграция», что ставит под вопрос применение целесообразности использования данного термина.

---

<sup>10</sup> Аветисян, А.Р. Незаконная миграция в России: состояние и перспективы / А.Р. Аветисян // Проблемы предварительного следствия на современном этапе. - М., 2019. - С. 6-10.

А.Н. Шкилев формулирует следующее понятие незаконной миграции: «Под незаконной миграцией понимается территориальное перемещение населения в физическом пространстве, вызванное социально-экономическими, политико-правовыми и национально-демографическими факторами в 20 нарушение действующих норм международного права и национального законодательства Российской Федерации»<sup>11</sup>.

А.Н. Жеребцов под незаконной миграцией понимает «...перемещение лиц в нарушение установленных миграционно-правовых режимов и миграционно-правовых процедур, т.е. в нарушение установленных миграционных правил. Автор также выделяет признаки, которые присущи незаконному мигранту: пересечение умышленно или по неосторожности государственной границы, нарушение существующих в государстве миграционных норм»<sup>12</sup>.

А. Федорако по данному поводу пишет: «...незаконная миграция рассматривается как миграция, которая происходит в нарушение требований правовых норм, принятых в том или ином государстве и устанавливающих основания и порядок въезда в страну, транзитного проезда, пребывания и выезда из страны иностранных граждан, и лиц без гражданства»<sup>13</sup>.

Т.Б. Смашникова предлагает свою трактовку понятия «незаконная миграция»: «...незаконная миграция - это добровольное или вынужденное перемещение населения через государственные границы с целью перемены места пребывания или проживания, совершаемое с нарушениями законодательства, действующего на территории государства миграции»<sup>14</sup>.

Приведенные походы к определению понятия, содержат два принципиально разных подхода. Большинство авторов считают, что

---

<sup>11</sup> Шкилев А.Н. Миграция: уголовно-правовые и криминологические аспекты: автореферат дис. ... кандидата юридических наук: 12.00.08 / А.Н. Шкилев // Нижегород. акад. МВД России. - Нижний Новгород, 2006. - 31 с.

<sup>12</sup> Миграционное право России: учебник для вузов / под общей редакцией А.Н. Жеребцова. – М.: Издательство Юрайт, 2019. - 437 с.

<sup>13</sup> Федорако А. Миграция населения: понятие, причины, последствия / А. Федорако // Журнал международного права и международных отношений. - 2012. - № 4. – С. 3-10.

<sup>14</sup> Смашникова Т.Б. Понятия незаконной миграции и нелегальной миграции в нормативных правовых актах Российской Федерации / Т.Б. Смашникова // Вестник Челябинского государственного университета. – 2011. - № 19. – С. 49-53.

нелегальная (скрытая) миграция имеет место, когда лицо пересекает границу иностранного государства, затем пребывает на территории государства длительный период времени.

Таким образом, под понятие незаконного мигранта не попадают граждане, которые перемещаются внутри государства. Однако А.Н. Жеребцовов считает, что такое сужение необоснованно, ведь незаконным мигрантом может быть также внутренний мигрант. А.Н. Шкиль также полагает, что территориальное перемещение населения внутри государства, а не только при пересечении границ может иметь признаки нелегальной миграции.

Причинами незаконной миграции могут быть различные факторы, например:

– географическое положение Российской Федерации, так как государство граничит со многими государствами, часть из которых относятся к государствам, ранее входившим в состав Советского Союза. Странами, откуда пребывает большое количество мигрантов, считаются Китай, Таджикистан, Кыргызстан, Монголия и другие;

– существование большого количества въездов на территорию Российской Федерации, которые не могут полностью контролироваться уполномоченными органами.

Таким образом, у иностранных граждан и лиц без гражданства появляется возможность пересечения государственной границы Российской Федерации без необходимых разрешительных документов. Важно отметить, что данная причина также наиболее тесно связана с первой причиной. Учитывая протяженность государственной границы Российской Федерации, практически невозможно организовать везде пункты контроля, чтобы не допускать факторы незаконного пересечения государственной границы Российской Федерации<sup>15</sup>.

Существование множества подходов к трактовке понятия незаконной миграции обусловлено рядом факторов. Среди данных факторов необходимо

---

<sup>15</sup> Тихомиров, Ю. Риски: диагностика и устранение / Ю. Тихомиров // Право и экономика. – 2015. – № 9. – С. 4 – 10.

выделять: сложность процесса миграции, исторические факторы и их трактовку применительно к современным условиям функционирования государства, применение различной методологии науками, которые изучают миграционные процессы (например, социология, право и другие), различные школы, занимающиеся изучением проблемы миграции.

На основании приведенных позиций, анализе множества факторов, можно сказать, что миграция – добровольное или вынужденное перемещение людей в пространстве из одного место проживания в другое независимо от пересечения государственных границ и времени пребывания с помощью воздушного, наземного, водного и другого транспорта, которые позволяет произвести перемещение человека в пространстве.

Цели, как и причины, миграции могут быть различными. Например, напряженная политическая ситуация в государстве, военный конфликт, экономический кризис, отсутствие условий труда. Как было установлено на характер и степень интенсивность миграционных процессов в Российской Федерации повлияли также исторические условия, которые также должны приниматься во внимание при оценке причин нелегальной (скрытой) миграции<sup>16</sup>.

Важно отметить, что изучение проблем и предложение путей их решения в данной сфере играет важную роль для правоохранительных органов, так как незаконная миграция может рассматриваться как угроза общественного порядка и безопасности.

Проведение государственной политики в данной сфере направлено на борьбу с незаконной миграцией, выявлению причин и условий, которые способствовали возрастанию миграционных процессов, усилению контроля за мигрантами, пребывающими на территорию государства с целью предупреждения и пресечения нарушений закона.

---

<sup>16</sup> Бреловская, К.Н. К вопросу о содержании понятия «миграция» и преступлений, совершаемых в сфере организации незаконной миграции / К.Н. Бреловская // Актуальные проблемы науки и практики: гатчинские чтения-2019. – 2019. – С. 354-357.

## 1.2 Миграционное право в системе российского права

Вопрос об определении места миграционного права в системе российского права является дискуссионным и в настоящее время существуют различные позиции ученых его определяющих. Так, Т.Я. Хабриева определяет миграционное право как комплексный межотраслевой институт, регулирующий миграционные процессы и связанные с ними организационные отношения, возникающие в связи с осуществлением контроля и надзора над перемещениями мигрантов через Государственную границу РФ или в пределах территории РФ, а также статус мигранта, отношения, связанные с осуществлением государственных услуг в сфере миграции, иные взаимоотношения между мигрантами и государственными органами<sup>17</sup>.

А.Н. Жеребцов и Е.А. Малышев полагают, что миграционное право является «подотраслью административного права регулирующая систему миграционных правоотношений возникающих, изменяющихся, реализуемых и прекращаемых в сфере организации и осуществления административно-публичной деятельности, уполномоченных субъектов»<sup>18</sup>.

В.И. Червонюк и И.В. Калинин анализируя конституционализм и интернализацию миграционного права в контексте глобализирующихся миграционных миграционное право рассматривают как «сложное нормативное образование, являющееся в эпоху глобального развития следствием трансформации традиционных правовых структур и развития внутри их отвечающих вызовам времени, развивающейся системе ценностей, потребностям реального обеспечения прав и свобод инновационных нормативных общностей, имеющих одновременно внутригосударственное и

---

<sup>17</sup> Хабриева Т.Я. Миграционное право, как структурное образование российского права / Т.Я. Хабриева // Журнал российского права. – 2007. – № 11. – С. 23-25.

<sup>18</sup> Жеребцов А.Н. Миграционное право в системе административного права Российской Федерации: место и значение / А.Н. Жеребцов, Е.А. Малышев // Юридический вестник Кубанского государственного университета. – 2020. – № 4. – С. 81-90.

трансграничное действие»<sup>19</sup>.

Авторы предполагают, миграционное право обладает определенной степенью автономии и основана на конституционно-правовых основах, закрепляющих права и свободы человека и гражданина, а также систему публичной власти, осуществляющей государственное управление миграционными процессами.

По мнению авторов, миграционное право объединяет дуализм частноправового и публично-правового регулирования, и с этим трудно не согласится поскольку именно нормами миграционного законодательства регулируется деятельность трудовых мигрантов и в тоже время, например, миграционный учет иностранных граждан в Российской Федерации осуществляемый в целях защиты основ конституционного строя, а также прав и интересов граждан РФ и иностранцев, которые находятся в России, и для обеспечения национальной безопасности страны и общества путем противодействия незаконной миграции и другим противоправным действиям либо выработки и реализации государственной политики в миграционной сфере.

Принципиально важно то обстоятельство, что миграционное право, обладая определенной степенью автономности, жестко привязано к конституционному праву; эта связь носит генетический характер, предопределено природой основных прав, связанных с этим конституционными обязательствами государства, всей системы публичной власти.

Теоретическая разработка проблем миграционной политики современного российского государства имеет междисциплинарный характер, поэтому вопросами миграции занимаются демографы, юристы, социологи, политологи, историки, психологи.

---

<sup>19</sup>Червонюк В.И. Конституционализация и интернализация миграционного права в контексте глобализирующихся миграционных процессов / В.И. Червонюк, И.В. Калинин // Международный журнал конституционного и государственного права. – 2020. – № 2. – С. 95-100.

### **1.3 Миграционно-правовые отношения: понятие и особенности**

Правовое регулирование общественных отношений связанных с территориальным перемещением населения как внутри страны, так и за ее пределы осуществляется в целях решения проблем социального, экономического и правоохрнительного характера, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также обеспечения реализации механизма государственного управления миграционными процессами и обеспечения законности и правопорядка.

Основными направлениями реализации механизма государственного управления миграционными процессами является:

1) регулирование внутренней (социально-экономической) миграцией населения, обеспечивая реализацию конституционного права граждан РФ на свободу передвижения и выбора места пребывания и жительства на территории РФ;

2) регулирование внешней (международной) миграции населения, обеспечивая реализацию конституционного права граждан РФ на выезд из РФ и въезд в РФ, а также транзитное перемещение иностранных граждан (лиц без гражданства);

3) миграционный учет иностранных граждан (лиц без гражданства) в РФ, приобретение административно-правового статуса временно пребывающих, временно и постоянно проживающих иностранных граждан и лиц без гражданства на территории РФ;

4) регулирование внешней трудовой миграции посредством предоставления иностранным гражданам (лицам без гражданства) разрешения на осуществления трудовой деятельности на территории РФ, трудоустройства граждан РФ за рубежом;

5) регулирование вынужденной миграции населения в целях предоставления правового статуса беженца или вынужденного переселенца;

б) предупреждение и пресечение незаконной миграции, охрана и защита прав и свобод незаконных мигрантов, а также реализация миграционного надзора и иных миграционно-правовых режимов осуществления депортации и реадмиссии иностранных граждан (лиц без гражданства), исполнению судебного решения об административном выдворении иностранных граждан и лиц безгражданства.

Следовательно, общественные отношения, подпадающие под категорию миграционных, являются публично-значимыми отношениями для экономического развития общества, обеспечения государственной и общественной безопасности, а также для реализации и совершенствования государственно-правовых механизмов защиты прав, свобод и законных интересов граждан РФ, иностранных граждан и лиц без гражданства в соответствии с национальным и международным законодательством.

Отметим, что национальное законодательство, регламентирующее миграционные отношения основывается на международных стандартах и актах статус мигрантов, в том числе и вынужденных.

К таким актам относятся:

- Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г.;
- Конвенция о статусе беженцев 1951 г. и Протокол, касающийся статуса беженцев 1967 г.<sup>20</sup>;
- IV Женевская конвенция о защите гражданского населения во время войны 1949 г.<sup>21</sup>;
- Всеобщая декларация прав человека 1948 г.<sup>22</sup>;
- Декларация о правах человека в отношении лиц, не являющихся гражданами страны, в которой они проживают, 1985 г.<sup>23</sup>;

---

<sup>20</sup> Конвенция о статусе беженцев // Бюллетень международных договоров. – 1993. – № 9. – С. 6-28.

<sup>21</sup> Женевская Конвенция о защите гражданского населения во время войны (Женева, 12 августа 1949 г.) // СПС Гарант [сайт]. – <https://constitution.garant.ru/act/right/megdunar/2540383/> (дата обращения: 27.03.2021)

<sup>22</sup> Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948) // Российская газета. – 1995. – № 67. – С. 56-59.

<sup>23</sup> Декларация о правах человека в отношении лиц, не являющихся гражданами страны, в которой они проживают (утв. Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 40/144 от 13 декабря 1985 г.) // Текст электронный // СПС Гарант [сайт]. – Режим доступа: <https://constitution.garant.ru/act/right/megdunar/2541084/> (дата обращения: 27.03.2021)

- Декларация о территориальном убежище 1967 г.<sup>24</sup>.

Перечисленные международные документы содержат механизмы прав и свобод вынужденных мигрантов, которые покинули страну своего постоянного проживания. Отметим, некоторое несоответствие международного и национального законодательства, в национальном законодательстве используется термин «беженец», наиболее близким по значению является понятие «внутренне перемещенные лица».

Помимо указанных специальных законодательных актов, в Российской Федерации на федеральном уровне действует множество других федеральных законов:

– Федеральный закон от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»<sup>25</sup>;

– Федеральный закон от 25 июля 1998 г. № 128-ФЗ «О государственной дактилоскопической регистрации в Российской Федерации»<sup>26</sup>;

– Федеральный закон от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации»<sup>27</sup>;

– Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»<sup>28</sup> и др.

Таким образом, национальное законодательство Российской Федерации в сфере правового регулирования статуса, прав и обязанностей беженцев и вынужденных переселенцев является более устойчивым и разработанным. Принимаются в формате федеральных законов, потому что защита прав и

---

<sup>24</sup> Декларация о правах человека в отношении лиц, не являющихся гражданами страны, в которой они проживают (утв. Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 40/144 от 13 декабря 1985 г.) // Текст электронный // СПС Гарант [сайт]. – Режим доступа: <https://constitution.garant.ru/act/right/megdunar/2541084/> (дата обращения: 27.03.2021)

<sup>25</sup> О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию: федеральный закон от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. - 19.08.1996. - № 34. - ст. 4029.

<sup>26</sup> О государственной дактилоскопической регистрации в Российской Федерации : федеральный закон от 25 июля 1998 г. № 128-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. - 03.08.1998. - № 31. - ст. 3806.

<sup>27</sup> О гражданстве Российской Федерации : федеральный закон от 31.05.2002 № 62-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. - 06.03.2002. - № 22. - ст. 2031.

<sup>28</sup> О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации : федеральный закон от 25.07.2002 № 115-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. - 29.07.2002. - № 30. - ст. 3032.

свобод человека и гражданина находится в ведении Российской Федерации на основании п. «в» ст. 71 Конституции Российской Федерации.

Данное законодательство также направлено на выполнение государством своих международных обязательств в сфере разработки и применения миграционного законодательства.

На национальном уровне помимо федерального законодательства разработана обширная нормативно-правовая база, состоящая из подзаконных актов, регламентирующая административные процедуры, связанных с предоставлением статуса категориям вынужденных мигрантов а также направлена на обеспечение прав и предоставление гарантий, обусловленных статусом беженца или вынужденного переселенца.

При рассмотрении вопроса следует подробнее остановиться на законодательных различиях между беженцами и вынужденными переселенцами.

В национальном законодательстве содержится легальное закрепления понятия «беженец», оно содержится в ст. 1 Федерального закона «О беженцах». Рассмотрим признаки, которым должно соответствовать данное лицо:

- 1) не является гражданином Российской Федерации, либо лицом без гражданства, либо иностранным гражданином;
- 2) находится вне страны своего места жительства, потому что лицо опасается стать жертвой преследования со стороны страны гражданства;
- 3) преследование может осуществляться только по признакам: расы, вероисповедания, гражданства, национальности, политических убеждений и т.д.;
- 4) лицо не может воспользоваться защитой страны своего гражданства;
- 5) лицо не имеет или не желает вернуться в страну по мотиву преследования по ранее обозначенным признакам.

Определение понятия «беженец», содержащиеся в национальном законодательстве соответствует международному подходу, который излагается в Конвенции ООН о статусе беженцев 1951 года. В конвенции только сужен

перечень причин преследования, законодательство Российской Федерации в качестве оснований для преследования выделяет также национальность лица. Необходимо отметить, что существует также Африканская конвенция по специальным аспектам проблемы беженцев 1969 года.

В данном акте содержится указание на вынуждение лица по различным причинам (внешняя агрессия, доминирование иностранного государства), бежать в другую страну. Исходя из проведенного анализа, можно сделать вывод, что российское законодательство стремится сохранить универсальное понятие категории беженцев.

По данным агентства Организации Объединенных Наций по делам беженцев их число в мире составляет 79,5 миллионов человек, из них около 26 миллионов беженцев. Особенно поражает, что около 50 процентов беженцев – лица, которые не достигли 18 лет<sup>29</sup>.

Обратимся к данным на 1 января 2021 года, которые отражают все основные категории лиц, находящихся на территории Российской Федерации.

Рисунок 1 Лица, участвующие в миграционном процессе

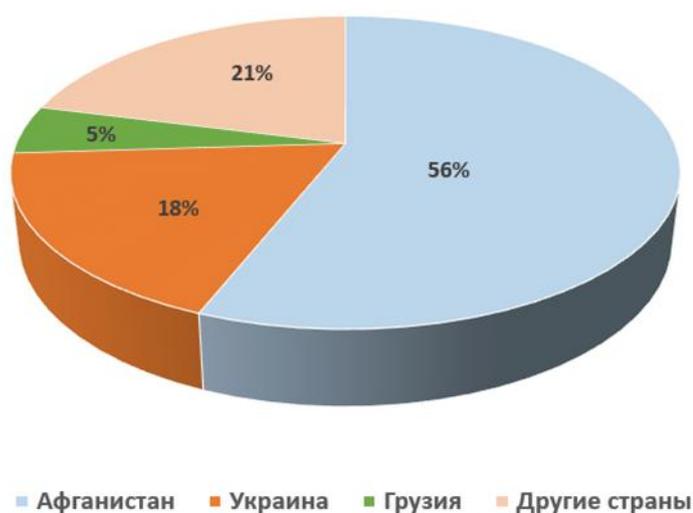


<sup>29</sup> Агентство ООН по делам беженцев. Статистические данные: – Текст электронный // Агентство ООН по делам беженцев [сайт]. – Режим доступа: <https://www.unhcr.org/ru/stats> (дата обращения 10.03.2021)

Таким образом, исходя из приведенного рисунка, можно определить, что больше всего человек относится к категории лиц, которые ищут временное убежище. Основная масса лиц, является выходцами из Украины, что объясняется напряженной обстановкой в данном регионе, а также историческими факторами<sup>30</sup>.

Процентное соотношение беженцев в зависимости от государства, из которого прибыли данные лица. Среди основных стран лидирующее положение занимают Грузия, Афганистан и Украина, доля беженцев из данных государств, составляет более 80 процентов.

Рисунок 2 Процентное соотношение беженцев в зависимости от государства, из которого прибыли данные лица



При оценке также целесообразно оценить количество лиц, признаваемых ежегодно беженцами за период с 2009 по 2020 годы.

<sup>30</sup> Миграция – Текст электронный // Организация объединенных наций [сайт]. – Режим доступа: <https://www.un.org/ru/sections/issues-depth/migration/> (дата обращения 25.03.2021)

Рисунок 3 Число лиц, признанных беженцами в Российской Федерации за период с 2009 по 2020 годы



Наглядно видна динамика снижения в последние пять лет количества лиц, которые признаются беженцами, статистические данные размещаются на регулярной основе на официальном портале Министерства внутренних дел. Подобная ситуация может быть вызвана ужесточением процедуры признания лица беженцем, а также проведением более жесткой миграционной политики. Легально также закреплено понятие «вынужденный переселенец» в Законе «О вынужденных переселенцах», на основании закона он должен обладать следующими признаками:

- 1) гражданин Российской Федерации;
- 2) покинувший место своего жительства:
  - а) на территории иностранного государства;
  - б) на территории одного субъекта Российской Федерации;
- 3) в отношении данного лица содержится реальная угроза преследования;
- 4) преследование должно осуществляться только по признакам, предусмотренным в законодательстве<sup>31</sup>.

<sup>31</sup> О вынужденных переселенцах: Закон Российской Федерации от 19.02.1993 № 4530-1 // Российская газета. – 28.12.1995. - № 247. – С. 57-60.

Все приведенные признаки должны быть в совокупности, чтобы лицо могло получить статус вынужденного переселенца. Таким образом, беженцы (иностранные граждане, пересекающие границу Российской Федерации) пользуются защитой Российской Федерации и международного сообщества в лице Организации Объединенных Наций. Вынужденные переселенцы (граждане Российской Федерации, которые покинули места постоянного проживания) имеют право на защиту на всей территории России.

Главной особенностью вынужденных переселенцев является то, что они продолжают оставаться под юрисдикцией своего государства, поэтому приоритетными правовыми нормами являются нормы национально законодательства с учетом соблюдения международных актов. Таким образом, основное различие рассмотренных категорий сводится к правовой связи лица с государством в виде гражданства (факт его наличия или отсутствия).

В рамках данного вопроса необходимо рассмотреть также категорию лиц, ищущих временное убежище<sup>32</sup>. Международная практика и национальное законодательство не отождествляет данную категорию с беженцами, а полагают, что это лица, которые не приобрели статус беженца, имеют все основания для этого и желают получить указанный статус в принимающем государстве.

К категории лиц, ищущих убежище, в рамках работы будут относиться: лица, которые в установленном порядке обратились для предоставления временного убежища, а также лица, которые претендуют на получение политического убежища. Право на убежище вытекает из ст. 14 Всеобщей декларации человека 1948 года. Гарантией предоставления убежища на национальном уровне является ст. 63 Конституции Российской Федерации.

В международном праве отсутствуют обязательные акты по данному вопросу, например, Декларация ООН о территориальном убежище (1967 года) является актом «мягкого права» и носит рекомендательный характер, поэтому

---

<sup>32</sup> О предоставлении временного убежища гражданам Украины на территории Российской Федерации в упрощенном порядке: постановление Правительства Российской Федерации от 22 июля 2014 г. № 690 // Собрание законодательства Российской Федерации. - 28.07.2014. - № 30. - ст. 4326.

ее положения не могут оцениваться как общепризнанные принципы и нормы международного права (ч. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации). На международном уровне отсутствуют разработанные механизмы, касающиеся порядка предоставления убежища, а также не существует закрепленного перечня оснований для отказа в нем.

Стоит также обратиться к Дублинской конвенции 1990 года, по смыслу данного акта, лицо может быть признано ищущим убежище, если оно заявило о желании его получить. Также существует практика предоставления временного убежища как формы дополнительной защиты, предоставляемая большинством государств, в том числе и Россией.

Порядок предоставления временного убежища регламентирован: Постановлением Правительства Российской Федерации от 9 апреля 2001 года № 274 и Постановлением Правительства Российской Федерации от 22 июля 2014 года № 690.

В данных актах отражено, что убежище предоставляется из гуманитарных соображений, что является оценочной категорией, и не может толковаться однозначно. Подобная ситуация стала причиной судебных споров. Конституционный суд проверял законность пп. 2 п. 2 ст. 12 Федерального закона «О беженцах».

На основании указанной нормы временное убежище может быть предоставлено, если у лица нет оснований для признания его беженцем, но из гуманитарных соображений не может быть выдворен с территории Российской Федерации. Заявитель указал, что понятие «гуманные побуждения» не конкретизированы, данный факт создает сложности для правоприменителей.

Однако Конституционный суд указал, что данное положение не противоречит Конституции. Следует отметить, что данная норма была рассмотрена отдельно без взаимосвязи с иными нормами федерального закона. Данная категория является наиболее многочисленной.

Рисунок 4 Число лиц, получивших статус временного убежища за период с 2009 по 2020 год



Из представленных данных можно сделать вывод, что число лиц, которым предоставлено временное убежище в 2020 году является минимальным в 2013 года, однако резкое увеличение числа данных лиц может быть объяснено международной обстановкой в обозначенный период, международная напряженность, особенно относительно некоторых регионов, продолжает сохраняться и в настоящее время.

По вопросу предоставления убежища существует множество международных региональных документов. Например, на основании Каракасской конвенции Организации американских государств 1954 года. Выбор права предоставления убежища или отказа в его предоставлении убежища является правом государства, таким образом, конвенция закрепляет принцип невмешательства одного государства во внутренние дела другого. Право непредставление убежища – суверенное право государства<sup>33</sup>.

В Декларации Совета Европы о территориальном убежище 1977 года, говорится, что необходимо уважать решение государства, которое оно принимает по вопросу предоставления убежища. Национальная концепция

<sup>33</sup> Ястребова, А.Ю. Современные подходы к международно-правовому регулированию проблем вынужденной миграции и российский опыт / А.Ю. Ястребова // Вестник Московского городского педагогического университета. - Серия: Юридические науки. – 2011. – № 1. – С. 51-59.

политического убежища основана на принципе государственного суверенитета и соблюдения норм международного права. Данное заключение можно сделать исходя из характера признания лица в установленном законом порядке беженцем или лицом, которое находится в поиске временного убежища.

В международном законодательстве четко не определен вопрос о сроке действия статуса беженца, однако в научной литературе есть точка зрения, что статус является действительным в течение года или двух с момента выдачи документа властями государства.

Конвенция ООН о статусе беженцев 1951 года. устанавливает безусловность принципа non-refoulement, а также в ст. 31 указанной Конвенции говорится об освобождении от ответственности за незаконный въезд или незаконное пребывание. Развитие международного права привело к закреплению принципа невысылки в международных договорах, а также путем закрепления данного правила как обычной нормы международного права. Однако нормы, содержащиеся в национальном законодательстве, часто приводят к нарушению обозначенного принципа<sup>34</sup>.

Таким образом, рассмотренные нами источники регулирования данных правоотношений охватывают и международный, и национальный уровень. Более того, основы правового положения отдельных категорий закреплены непосредственно Конституцией Российской Федерации, детализированы федеральным законодательством, а также особое внимание в качестве источников необходимо уделять подзаконным актам, регламентирующим отдельные вопросы, касающиеся миграционных процессов.

В результате изучения законодательства, установлено, что на национальном уровне недостаточно внимания уделено нормам, раскрывающим порядок и основания предоставления временного убежища. Данному институту посвящена только одна статья 12 закона «О беженцах», предполагается, что с учетом значимости данного института его правовая регламентация является

---

<sup>34</sup> Пастухов, Р.О. Принцип невыдачи как гарантия права на убежище / Р.О. Пастухов // Миграционное право. – 2017. – № 4. – С. 14-16.

недостаточной. Представляется целесообразным совершенствование правового регулирования вопросов предоставления временного убежища на территории Российской Федерации<sup>35</sup>.

Несмотря на большое количество источников, регламентирующих вопросы, связанные с миграцией, получением статуса беженца, вынужденного переселенца или лица, ищущего убежище, обнаруживаются проблемы и несовершенства законодательства, которые создают определенные сложности. Стоит также отметить, что особую роль в правовом регулировании играют международные договоры и соглашения, обязательства, принятые Российской Федерацией. Данные меры необходимы для унификации законодательства на национальном уровне, путем внедрения и адаптации международных стандартов<sup>36</sup>.

---

<sup>35</sup> Плещеева, М.В. Конституционно-правовое регулирование вынужденной миграции в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук 12.00.02 / М.В. Плещеева. - Саратов, 2005. - 29 с.

<sup>36</sup> Ачирон, М. «Неподвластный времени» договор под ударом / М. Ачирон // Беженцы. – 2001. – № 123. – С. 18-24.

## **2 Правовые основы регулирования деятельности федеральных органов исполнительной власти в сфере миграции**

### **2.1 Основные направления международного сотрудничества в сфере миграции**

Основные направления международного сотрудничества определяет указ Президента Российской Федерации № 622 от 31.10.2018<sup>37</sup>. В качестве приоритетных направлений международного сотрудничества выделяются:

- исполнение Российской Федерацией международных обязательств;
- заключение при необходимости международных договоров Российской Федерации в случае необходимости и соответствия приоритетам, целям и задачам государственной миграционной политики, реализуемой на национальном уровне;
- обеспечение взаимных интересов государств - членов Евразийского экономического союза;
- участие в деятельности международных организаций в целях создания более совершенных механизмов регулирования миграционных потоков;
- осуществление активной международной деятельности, которая направлена на формирование позитивной, сбалансированной международной повестки для выработки современных решений проблем в сфере незаконной миграции;
- обмен опытом по реализации миграционной политики и управлению миграционными процессами;
- расширение договоров о реадмиссии, что должно повысить эффективность противодействия незаконной миграции;
- совершенствование механизмов обмена сведениями о лицах, пребывающих в государства, усовершенствование механизмов трансграничной передачи;

---

<sup>37</sup> О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019 - 2025 годы: Указ Президента Российской Федерации от 31.10.2018 № 622 // Собрание законодательства Российской Федерации. - 05.11.2018, № 45. - ст. 6917.

– мониторинг общественно-политической и социально-экономической ситуации в иностранных государствах, гражданам которых предоставлена защита Российской Федерацией.

Представленные направления сформулированы в Концепции миграционной политики Российской Федерации до 2025 года, можно отметить, что указанные направления, безусловно, являются приоритетными и важными, однако не сформулировано четких мероприятий и целей, которые планируется достичь в рамках международного сотрудничества, что приводит к размытию и уменьшению потенциала подобного взаимодействия.

Рассмотрим конкретные направления. Важно понимать, что помимо рассмотренного специального подразделения МВД, международное сотрудничество в сфере миграции также осуществляет Прокуратура Российской Федерации. На основании ст. 2 Федерального закона № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» на Генеральную прокуратуру Российской Федерации возложены функции по осуществлению международного сотрудничества. Оно осуществляется путем прямого взаимодействия с иными правоохранительными органами иностранных государств, заключает соглашения по вопросам правовой помощи и борьбе с преступностью, принимает активное участие в разработке международных договоров по определенным вопросам, к которым также отнесено регулирование процессов незаконной миграции.

Взаимодействие с компетентными органами иностранных государств является необходимым условием эффективной борьбы с глобальными проблемами, существующими в мире. Ранее в работе отмечалось, что миграционные процессы продолжают набирать обороты, что приводит к росту числа незаконных мигрантов<sup>38</sup>.

Прокуратура Российской Федерации принимает активное участие в комплексе мероприятий, проводимых международными организациями:

---

<sup>38</sup> Краюшкин, А.В. К вопросу о концепции регулирования миграционных процессов / А.В. Краюшкин // Российская юстиция. - 2019. - № 12. - С. 2 - 6.

Организацией Объединённых Наций, Советом Европы, Содружеством Независимых Государств, Шанхайской организацией сотрудничества, объединения Федеративной Республики Бразилии, Российской Федерации, Республики Индии, Китайской Народной Республики и Южно-Африканской Республики (БРИКС), а также международных неправительственных организаций (Международная ассоциация прокуроров).

Можно отметить, что наблюдается тенденция к увеличению числа международных организаций. Указанный факт может свидетельствовать об укреплении взаимодействия между правоохранительными органами государств, способствовать обмену опытом и внедрением новых механизмов борьбы с незаконной миграции не только на национальном, но и на международном уровне.

Также необходимо отметить, что международное сотрудничество осуществляется в рамках работы Координационного совета, который был создан государствами, входящими в СНГ. На базе специализированного университета, входящего в структуру Прокуратуры Российской Федерации, функционирует Научно-методический центр, основная функция которого сводится к разработке методических рекомендаций по борьбе с преступностью и доведению информации для стран СНГ.

Можно отметить, что варианты взаимодействия Генеральной прокуратуры с международными органами и организациями может осуществляться в форме: двухстороннего взаимодействия, участия в мероприятиях международного характера в рамках международных организаций, занимающихся борьбой с преступностью, в частности с незаконной миграцией.

Важно отметить, что рассматриваемый орган является компетентным органом по вопросам выдачи и оказания правовой помощи по уголовным делам, а также по вопросам принятия и передаче Российской Федерацией лиц, страдающих психическими расстройствами, в отношении которых имеется решение суда о применении принудительных мер медицинского характера.

В рамках миграции и процессов, протекающих в социуме, справедливо будет отметить, что Генеральная прокуратура наделена исключительными полномочиями, касающимися сферы выдачи. Несмотря на то, что связь кажется опосредованной, указанная функция подразумевает наиболее тесную форму взаимодействия на национальном уровне с правоохранительными органами, на международном с компетентными органами иностранных государств. Российской Федерации имеет исключительные полномочия в сфере выдачи.

Таким образом, Генеральную прокуратуру необходимо рассматривать не только как субъект международного сотрудничества (оказание правовой помощи в широком смысле), но и правоохранительного содействия. Кроме того, главой 29.1 КоАП РФ правонарушениях Генеральная прокуратура Российской Федерации определена одним из компетентных органов по вопросам оказания правовой помощи по делам об административных правонарушениях.

На сегодняшний день Генеральная прокуратура имеет около 90 договоренностей по вопросам правовой помощи с 72 государствами. Однако с учетом интенсификации глобализационных процессов представляется возможным объективное увеличение подобных соглашений.

Однако, несмотря на осознание важности осуществления международного сотрудничества, многие государства испытывают трудности с его установлением в силу наличия внешнеполитических разногласий. Например, между государствами, входящими в Европейский союз, и Российской Федерацией существуют серьезные разногласия по многим вопросам. Тем не менее, стороны находят компромисс и активно сотрудничают в рамках проблемы нелегальной миграции, так как ими осознается вся важность в регулирования правоотношений. Так, Российская Федерация является вовлечённой в Пражский процесс, подставляющий собой диалог государств по широкому спектру вопросов, касающихся миграционного регулирования, установления основ миграционной политики в странах-участницах, выработке единых подходов к проблеме нелегальной миграции.

Косвенно роль Российской Федерации в рамках осуществления международного сотрудничества в данной форме можно отметить, что документы, которые создаются в период работы, подлежат опубликованию на английском и русском языке.

Можно отметить, что международное сотрудничество необходимо рассматривать как один из способов совершенствования механизмов борьбы с проблемой нелегальной миграции. Осуществление сотрудничества осложняется рядом факторов, например, нестабильной геополитической ситуацией в отдельных государствах или регионах, внутривнутриполитическими проблемами, которые приобретают глобальный характер, а также пандемия коронавирусной инфекции, которая стала причиной перенесения многих встреч, мероприятий, следовательно, негативно сказалась на возможности установления новых контактов в рамках международного сотрудничества.

Более того, необходимо отметить, что действующее национальное законодательство не в полной мере соответствует текущим и будущим потребностям экономического, социального и демографического развития, интересам российского общества<sup>39</sup>.

Отсутствует официальная статистика, а также информация о качестве международного сотрудничества, о мерах, принимаемых в результате его осуществления, а также о результатах, которых стремятся достичь государства. Актуальной в глобальном масштабе продолжает оставаться разновидность нелегальной миграции – трудовая миграция. Она имеет свои отличительные особенности и представляет собой наиболее опасное явление для экономики государства, особенно в тех странах, где приток нелегальных мигрантов очень большой.

Подобная ситуация увеличивает предложение на рынке труда, следовательно, граждане государства не всегда могут найти работу, также отметим, что достаточно часто трудовые мигранты занимаются

---

<sup>39</sup> Миграционное право России: учебник для вузов / А. Н. Жеребцов, Е. А. Малышев // под общей редакцией А.Н. Жеребцова. – М.: Издательство Юрайт, 2019. - 437 с.

низкоквалифицированным трудом. Таким образом, в рамках международного сотрудничества отсутствует единый механизм привлечения иностранных рабочей силы на определенное время, а также не определен перечень мер, которые необходимо принимать для адаптации и интеграции трудовых мигрантов.

Далее несовершенство системы управления и контроля за происходящими миграционными процессами становится последствие постоянного увеличения числа мигрантов, это приводит к тому, что экономика государства насыщается рабочей силой в лице трудовых нелегальных мигрантов. Как правило, это усиливает теневую экономику государства, что крайне негативно оценивается учеными по многим причинам.

Безусловно, необходимо развивать международное сотрудничество в данном направлении с целью привлечения новых высококвалифицированных кадров на постоянное место проживания, обеспечивать их социальную адаптацию и интеграцию в современное общество. Такие программы должны быть разработаны с целью облегчения процесса получения необходимых документов для правомерного пребывания гражданина на территории иностранного государства в связи с осуществлением им профессиональной (трудовой) деятельности.

Международной сотрудничество правоохранительных органов в сфере миграции в современных реалиях обусловлено коллизией между общечеловеческими ценностями и национальными интересами. Так как государства, которые являются индустриально развитыми (европейские государства, США и т.д.) высказывают идею о глобальной ответственности за неконтролируемые миграционные процессы. Именно они приводят не только к ухудшению ситуации в тех странах, куда пребывают нелегальные мигранты, но и ставят под сомнения права беженца как человека.

На сегодняшний день идея глобальной ответственности достаточно активно развивается мировым сообществом, одним из предложений было подписание глобального договора, который бы касался проблем беженцев.

Однако все упирается в вопрос о распределении ответственности, который пока остается открытым<sup>40</sup>.

Отметим, что во многих трудах европейских специалистов по международно-правовому регулированию миграции, говорится о целом перечне источников международного права, которые должны соблюдаться и быть внедрены государствами в свои национальные правовые системы.

Выделяют следующие нормы международного права, которые должны быть применимы к регулированию миграционных правоотношений (по отраслям действующего международного права): международное право прав человека; право беженцев; трудовое право; торговое право; морское и воздушное право; уголовное право; консульское и дипломатическое право<sup>41</sup>.

Можно сделать вывод, что международное сотрудничество государств по вопросам, касающимся вопросов миграции, в договорной форме путем осуществления международно-правового регулирования миграции далека от завершения не только на политико-правовом, но и на теоретическом уровне. Формы сотрудничества государств по вопросам миграции многообразны, но многообразие это не ново.

Эффективность сотрудничества должна определяться современными подходами к проблемам миграции, обеспечивать постоянное взаимодействие и четкое распределение компетенции между правоохранительными органами государств.

В рамках международного сотрудничества правоохранительных органов Российской Федерации и правоохранительных органов иностранных государств целесообразно использовать системный подход. Крайне важным представляется снижение роли политических и экономических связей между государствами, так как подобные обстоятельства не всегда позволяют установить необходимую коммуникацию между государствами, а также

---

<sup>40</sup> Федорова, И.В. Взаимодействие Главного управления по вопросам миграции МВД России с институтами гражданского общества по вопросам миграционной политики / И.В. Федорова // Вестник экономической безопасности. – 2019. – № 2. – С. 316-321.

<sup>41</sup> Киселева, Е.В. Международно-правовое регулирование миграции: история и современность. Монография / Е.В. Киселева – М.: РУДН, 2015. – 198 с.

препятствуют заключению двусторонних соглашений о правовой помощи и подписанию международных договоров.

Также представляет преждевременным вести речь о создании единого глобального договора, который бы регулировал фундаментальные вопросы, связанные с проблемами миграции, контролем за международными миграционными потоками и способствовал был решению проблемы с нелегальной миграции, а также минимизации ее негативных последствий.

Несмотря на то, что международное сотрудничество является актуальным направлением деятельности правоохранительных органов, компетенция МВД определена Концепцией, которая предусматривает лишь общие положения, касающиеся международного сотрудничества в сфере миграции. Следует констатировать, что отсутствие конкретного плана мероприятий, а также четких механизмов международного сотрудничества приводит к существенному снижению эффективности функционирования рассматриваемого института.

## **2.2 Понятие и система федеральных органов исполнительной власти РФ в сфере миграции**

Основные начала правового регулирования и распределения компетенций между ветвями государственной власти и конкретными государственными органами отражены в Конституции Российской Федерации. Для федеративного государства особенно важен вопрос разграничения компетенции между федерацией и отдельными субъектами, так как это способствует эффективному распределению полномочий, следовательно, более качественной реализации

государственной политики, как на федеральном, так и на региональном уровне<sup>42</sup>.

Предметы ведения разграничены в Конституции Российской Федерации в ст. 71, 72. Однако ни в одной из указанных статей прямо не закреплено регулирование процессов миграции как предмета ведения Российской Федерации, как предмета совместного ведения. Подобная ситуация не должна определяться по общему принципу, если направление не указано в ст. 71, 72 Конституции Российской Федерации, тогда оно относится к предмету ведения субъекта Российской Федерации (ст. 73 Конституции Российской Федерации). Подобная логика представляется ошибочной.

С одной стороны, отсутствие специального упоминания о предмете регулирования миграционных процессов может рассматриваться как пробел конституционного регулирования. Однако подобная ситуация может быть объяснена с помощью более детального подхода.

Отметим, что регулирование миграционных процессов «растворяется» в совокупности предметов совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов. В рамках ведения Российской Федерации они соотносятся с такими сферами, как регулирование и защита прав и свобод человека и гражданина; гражданство Российской Федерации; установление основ федеральной политики, внешняя политика и международные отношения, международные договоры Российской Федерации и др. Более того, миграционные процессы являются непосредственно взаимосвязанными со статусом и защитой государственной границы, с ратификацией и участием государства в международных договорах и соглашениях.

Таким образом, толкуя положения Конституции Российской Федерации можно сделать вывод, что вопросы миграции необходимо рассматривать как предмет ведения Российской Федерации. Однако в связи с важностью и особой значимостью вопросов миграции обеспечении части полномочий в данной

---

<sup>42</sup> Хабриева Т.Я. Российская Конституция и эволюция федеративных отношений / Т.Я. Хабриева // Государство и право. – 2004. – № 8. – С. 5-13.

сфере должно быть отчасти передано на уровень субъектов Российской Федерации<sup>43</sup>.

Безусловно, отсутствие четкой законодательной регламентации усложняет процесс разграничения полномочий государственных органов федерации и субъектов в сфере миграционных отношений. В ст. 11 Конституции Российской Федерации указано только два нормативно-правовых акта, которыми могут разграничиваться полномочия: сама Конституция и федеративный и иные договоры. По сути, подобная норма описывает элементы закрепления механизма правового регулирования разграничения полномочий в рамках федеративного государства.

Исходя из толкования норм Конституции РФ, положения ст. 11 и ст. 76 должны находиться в органическом единстве, следовательно, нормативно-правовое разграничение полномочий между федерацией и субъектами по отдельным вопросам, относящимся к предметам совместного ведения, может осуществляться также федеральными законами.

Следует отметить, что вопросы регулирования миграционных процессов имеют общегосударственное значение, следовательно, основные полномочия в области правового регулирования данных правоотношений возлагаются на федеральные органы исполнительной власти.

Обозначим их компетенцию в общих чертах: осуществляют основную нормотворческую деятельность в сфере миграции, обеспечивают исполнение правовых норм (правоприменение), выполняют публичные обязательства перед мигрантами как основными участниками миграционных отношений, судебную и иную правовую защиту их прав и свобод. Также в компетенцию федеральных органов исполнительной власти входят следующие вопросы:

- определение основных направлений миграционной политики в государстве;
- миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства;

---

<sup>43</sup> Миграционное законодательство Российской Федерации: тенденции развития и практика применения : монография / Л. В. Андриченко, И. В. Плюгина. - М.: Норма: ИНФРА. - 2019. - 392 с.

- выдача документов, необходимых для въезда на территорию России, а также для временного пребывания на территории государства;
- государственный контроль (надзор) в сфере миграции;
- предоставления статуса беженцам и вынужденным переселенцам, а также временного и политического убежища в стране и др.

Предназначение и роль исполнительной власти в системе разделения властей предопределило необходимость отнесения вопросов миграции именно к компетенции данных органов. Также учитывая географическое положение, особенности федеративного устройства государства, необходимо единство подходов к государственной политике в сфере миграции на всей территории государства.

Особую роль в регулировании миграционных процессов играют органы государственной власти субъектов РФ. Отметим, что общие принципы разграничения полномочий между федеральными и региональными органами закреплены в Федеральном законе «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»<sup>44</sup>.

Анализ указанного федерального закона позволяет прийти к выводу, что к полномочиям региональных органов непосредственно в миграционной сфере относятся только полномочия по социальной и культурной адаптации иностранных граждан<sup>45</sup>.

Однако указанное полномочие нельзя признать единственным. Представляется неверным рассматривать полномочия субъектов Российской Федерации в сфере миграции только в рамках осуществления адаптации мигрантов, необходимо отметить, что указанными органами выполняются также и иные функции:

- ежегодное определение потребности в привлечении иностранных

---

<sup>44</sup> Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. - 06.10.2003. - № 40. - ст. 3822.

<sup>45</sup> Лифшиц, М. Анализ факторов миграционного прироста населения в России как основание для оптимальной миграционной политики / М. Лифшиц – М.: Синергия, 2016. – 286 с.

работников, так как привлечение иностранных работников направлено на развитие социально-экономического потенциала субъекта Российской Федерации. Как правило, подобное привлечение связано с реализацией масштабных проектов на территории субъекта или развитии наукоёмких отраслей и производств;

– подготовка органом государственной службы занятости населения субъекта Российской Федерации заключения на разрешение привлечения иностранных работников;

– ежегодная подготовка отчета на основании демографических и иных факторов. Данный отчет выступает основанием для приглашения в Российскую Федерацию иностранных лиц с целью осуществления трудовой деятельности;

– принятие и распределение лиц, признанных беженцами либо получивших временное убежище;

– обеспечение социальных прав и гарантий мигрантов в соответствии с международным и национальным законодательством.

Следует обратить внимание на то, что вышеперечисленные полномочия не являются исчерпывающим перечнем, также необходимо сделать акцент на том, что данные полномочия реализуются субъектами Российской Федерации самостоятельно, то есть, без предоставления субвенций из федерального бюджета<sup>46</sup>.

Таким образом, реализация государственной социальной политики осуществляется не только на федеральном уровне. Четкого разграничения полномочий в сфере миграции между органами государственной власти на сегодняшний день нет. Действующее законодательство, касающиеся распределения полномочий, характер «вкрапления» в виде отдельных норм в текстах различных законодательных актов, без четкой систематизации и комплексного представления.

Как отмечает Т.Я. Хабриева, «нормы, затрагивающие каким-либо

---

<sup>46</sup> Аветисян, А.Р. Незаконная миграция в России: состояние и перспективы / А.Р. Аветисян // Проблемы предварительного следствия на современном этапе. – 2019. – С. 6-10.

образом разграничение полномочий в данной сфере, разбросаны по различным федеральным законам, действующим в сфере регулирования миграционных отношений; при этом они не всегда определенно и всесторонне обозначают такое разграничение».

Общая характеристика полномочий органов в сфере миграции показывает, что одной из приоритетных задач государства является распределение полномочий между государственными органами федерального, регионального и муниципального уровня с учетом их возможностей и объемом компетенции.

Установлено, что на федеральном уровне необходимо установление базовых гарантий прав лиц из числа мигрантов, полномочия в данной сфере, касающиеся необходимости обеспечения защиты основ конституционного строя, обороны страны и безопасности государства, вытекающие из ст. 71 Конституции Российской Федерации.

Однако общая характеристика компетенции федеральных органов исполнительной власти в сфере миграции не позволяет провести комплексный анализ, поэтому представляется необходимым рассмотреть отдельные органы и обозначить их компетенцию в рассматриваемой сфере.

Во-первых, необходимо обратиться к Главному управлению по вопросам миграции Министерства внутренних дел Российской Федерации (далее – ГУВМ МВД России). Ранее функции, осуществляемые данным органом, были возложены на Федеральную миграционную службу, которая была упразднена. ГУВМ МВД России – самостоятельное структурное подразделение, входящее в общую структуру Министерства внутренних дел. Основными задачами ГУВМ МВД России является выработка и реализация государственной политики, а также нормативно-правовое регулирование в сфере миграции. Данный орган и его структурные подразделения в России осуществляют:

- регистрационный учет.

Необходим для обеспечения базовых условий реализации человеком своих прав и свобод, а также исполнения возложенных на лицо обязанностей.

Необходимо понимать, что отсутствие регистрации как таковой не может являться основанием для умаления прав человека и гражданина. Данный учет необходим для контроля и отслеживания лиц, пребывающих на территорию государства, а также позволяет минимизировать негативные последствия от незаконной миграции;

- предоставление статуса вынужденного переселенца и продление срока его действия.

Данную государственную услугу предоставляют территориальные органы МВД России. Перечень необходимых документов, а также образец ходатайства размещены на официальном сайте и находятся в свободном доступе;

- выдача разрешения на временное проживание. Временно проживающее на территории Российской Федерации лицо не вправе по собственному желанию избирать место своего проживания вне пределов субъекта Российской Федерации, на территории которого ему было разрешено временное проживание. Срок действия разрешения на временное проживание регламентирован законом и составляет три года, продление не допускается;

- выдача вида на жительство.

Вид на жительство выдается без ограничения срока действия, за исключением вида на жительство высококвалифицированному специалисту и членам его семьи, который выдается на срок действия разрешения на работу, выданного указанному высококвалифицированному специалисту;

- миграционный учет.

Миграционный учёт представляет собой деятельность, направленную на фиксацию и обобщение сведений об иностранных гражданах, их перемещениях для ведения государственного статистического учета и выработки государственной политики в рассматриваемой сфере. Порядок осуществления миграционного учета регламентирован Федеральным законом от 18 июня 2006 года № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации»;

– приглашение на въезд в Российскую Федерацию.

На сегодняшний день оформление виз на въезд на территорию России осуществляется консульскими учреждениями и дипломатическими представительствами государства;

– признание лица беженцем и предоставление временного убежища в России, а также оформление и выдача беженцу проездного документа. Рассмотрение ходатайства о признании лица беженцев осуществляется территориальными органами МВД России в срок 5 рабочих дней – предварительное рассмотрение ходатайства, 3 месяца – рассмотрение ходатайства о признании беженцев по существу;

– порядок организации трудовой деятельности на территории Российской Федерации. Иностранцам для получения разрешения на осуществления трудовой деятельности необходим патент. Заявителями могут быть граждане, находящиеся на территории Российской Федерации на законном основании, либо лица без гражданства, которые прибыли на территорию государства в порядке, не требующем получения визы. Указанные категории лиц должны достичь 18 лет. Срок принятия решения о выдаче или об отказе в выдаче иностранному гражданину патента составляет 10 рабочих дней<sup>47</sup>.

Таким образом, основная регистрационная деятельность, а также вопросы, связанные с предоставлением документов возложены на ГУВМ МВД России. Однако, несмотря на большое количество мероприятий, государственных услуг, предоставляемых в указанной сфере, миграционные процессы не полностью урегулированы государством. Например, отсутствие системы информирования мигрантов о наличии рабочих мест в субъектах Российской Федерации является препятствием для упорядочения рынка труда,

---

<sup>47</sup> Главное управление по вопросам миграции МВД России – Текст электронный // Министерства внутренних дел Российской Федерации [сайт]. – Режим доступа: <https://гувм.мвд.рф> (дата обращения 25.03.2021)

что приводит к росту безработицы и формированию анклавов нелегальных мигрантов в крупных городах<sup>48</sup>.

В рамках своих полномочий МВД России совместно с другими федеральными органами исполнительной власти осуществляет деятельность по участию в выработке государственной политики, нормативно-правового регулирования и контроля в миграционной сфере. Более того, ГУВМ МВД России осуществляет взаимодействие с институтами гражданского общества. Например, организация «Гражданское содействие» в тесном взаимодействии с федеральными органами государственной власти, реализующие полномочия в сфере миграции, реализует целый комплекс проектов, направленных на оказание юридической и материальной помощи мигрантам и вынужденным переселенцам, а также правовому просвещению мигрантов, и даже обучению их русскому языку. Однако существуют не только национальные, но и международные органы, компетенция которых также должна быть нами рассмотрена. Международное регулирование вопросов миграции осуществляется международными организациями.

Вторым направлением международного регулирования миграционных процессов являются двусторонние соглашения между государствами. Особая роль принадлежит Организации Объединенных Наций (ООН), Международной организации труда (МОТ), Международной организации по миграции (МОМ), организации здравоохранения (ВОЗ) и др.

Ведущая роль в регулировании международной миграции принадлежит МОТ, которая имеет статус специализированного учреждения ООН. Сформулируем направления деятельности МОТ, которые касаются вопросов, связанных с миграцией.

Первое направление, разработка конвенций в сфере труда, а также рекомендаций. Второе направление связано с оказанием технической помощи в

---

<sup>48</sup> Пазий, Ю.В. Соотношение депортации и выдворения за пределы Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства / Ю.В. Пазий // Войска национальной гвардии Российской Федерации в системе органов обеспечения безопасности: Сб. науч. ст. межвузовской науч.-практ. конф. - Новосибирск, 2017. - С. 185-191.

Африке, Азии и Латинской Америки и в других развивающихся странах.

Третье направление – проведение образовательной деятельности, по вопросам, входящим в компетенцию МОТ. Одним из ключевых направлений является защита трудящихся-мигрантов, равенство граждан и иностранцев в области социального обеспечения, сохранение прав трудящихся-мигрантов в области социального обеспечения инвалидности, равные возможности в предоставлении пенсии мигрантам по старости, по случаю потери кормильца<sup>49</sup>.

Несмотря на то, что по ряду наиболее значимых вопросов МОТ дает лишь рекомендации, которые формально не являются обязательными для исполнения государствами, многие стремятся внедрять их в национальное законодательство и реализовывать на территориях государств.

В 1955 году МОТ принимает еще один важный документ, Рекомендацию 100 о защите трудящихся-мигрантов развивающихся стран. Этот документ регулирует миграцию для развивающихся стран, ограничивая нежелательную для них потерю трудовых ресурсов. В 1974 и 1975 годах были приняты два документа для рабочих-мигрантов: Конвенция 143 и Рекомендация 151, которые предлагают государствам-членам принять меры от административных до уголовных помогая борьбе с нелегальной миграцией и нелегальной занятостью.

В дополнение к МОТ на международном уровне также действует МОМ. Международная организация по миграции была создана в 1951 году. Она является ведущим межправительственным учреждением в области миграции и работает в тесном сотрудничестве с правительственными, межправительственными и неправительственными организациями. МОМ состоит из 146 государств-членов, еще 13 стран имеют статус наблюдателей.

Главная задача МОМ – содействовать гуманизации и упорядоченной миграции на благо всех стран. Деятельность МОМ осуществляется по четырем

---

<sup>49</sup> Андриченко, Л.В. Международно-правовая защита беженцев и лиц, перемещенных внутри страны / Л.В. Андриченко // Миграция, права человека и экономическая безопасность современной России: состояние, проблемы, эффективность защиты: Сборник по материалам Всероссийского семинара 23 - 25 сентября 2003 г. – Н. Новгород, 2003. – С. 115-133.

основным направлениям. К ним относят миграцию и ее развитие, содействие процесса миграции, контроль над миграцией, уменьшение вынужденной миграции. Работа МОМ направлена на содействие развитию международного сотрудничества<sup>50</sup>.

Таким образом, полномочиями в сфере миграции наделены международные организации, а также национальные органы. Реализацию государственной политики в сфере миграции в Российской Федерации осуществляют федеральные органы исполнительной власти.

Важно отметить, что реализация государственной политики осуществляется на федеральном и региональном уровне, органы местного самоуправления на муниципальном уровне могут осуществлять лишь некоторые полномочия.

Основным федеральным органом государственной власти в рассматриваемой сфере является Министерство внутренних дел России, а именно его самостоятельное структурное подразделение – Главное управление по вопросам миграции МВД России.

В данном подразделе рассмотрена основная компетенция указанного органа, именно его территориальными подразделениями предоставляется вся совокупность государственных услуг в сфере миграции.

Необходимо обратить внимание, что государство должно совершенствовать свое законодательство в соответствии с международными стандартами, которые разрабатываются международными организациями, так как незаконная миграция носит глобальный характер и борьба с ней возможна только путем согласованного взаимодействия международных и национальных органов.

---

<sup>50</sup> МОМ в России – Текст электронный // Международная организация по миграции [сайт]. – Режим доступа: <http://moscow.iom.int/> (дата обращения 25.03.2021)

### **3 Административно-правовое регулирование миграции населения**

#### **3.1 Миграционный учет иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации**

Основным элементом правового регулирования миграционных процессов является миграционный учет иностранных граждан и лиц без гражданства прибывших на территорию государства. По мнению Е.А. Лайковой учет представляет собой сбор, формирование сведений определенной направленности с конкретной целью.

Применительно к миграционным процессам, автор определяет, что сбор и формирование сведений в целях систематизации и регулирования миграции, касается граждан РФ, иностранных граждан и лиц без гражданства. Информация об этих лицах, содержащаяся в базе данных, предоставляется органам государственной власти, органам местного самоуправления и Пенсионному фонду Российской Федерации в случаях, когда это необходимо для осуществления ими своих полномочий, в том числе для предоставления государственных и муниципальных услуг.

Деятельность уполномоченных государственных органов по фиксации и обобщению данных о регистрации российских граждан по месту пребывания или месту жительства, а также об их снятии с регистрационного учета называется регистрационным учетом.

Миграционный учет иностранных граждан и лиц без гражданства в РФ – это государственная деятельность по фиксации и обобщению сведений об иностранных гражданах и об их перемещениях, осуществляемая, в том числе в целях выработки и реализации государственной политики в сфере миграции, а также для ведения государственного статистического наблюдения в сфере

миграции<sup>51</sup>.

Миграционный учет носит уведомительный характер и включает в себя регистрацию иностранных граждан по месту жительства и учет их по месту пребывания.

Порядок осуществления миграционного учета иностранных граждан на территории Российской Федерации регламентируется:

- Федеральным законом от 18 июня 2006 г. № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 109-ФЗ);

- Правилами осуществления миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 15 января 2007 г. № 9;

- Административным регламентом Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по осуществлению миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации, форм заявления иностранного гражданина или лица без гражданства о регистрации по месту жительства, заявления о снятии иностранного гражданина или лица без гражданства с регистрации по месту жительства, уведомления о прибытии иностранного гражданина или лица без гражданства в место пребывания, отметок о регистрации (снятии с регистрации) иностранного гражданина или лица без гражданства по месту жительства, отметок о подтверждении выполнения принимающей стороной и иностранным гражданином или лицом без гражданства действий, необходимых для его постановки на учет по месту пребывания, проставляемых, в том числе, многофункциональным центром предоставления государственных и муниципальных услуг, утвержденным приказом МВД России от 10 декабря 2020 г. № 856.

---

<sup>51</sup> О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации: федер. закон от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. - 2006. - № 30. - Ст. 3285.

### **3.2 Постановка иностранного гражданина на учет по месту пребывания**

Иностранный гражданин подлежит постановке на учет по месту пребывания:

- по адресу жилого помещения, не являющегося его местом жительства, в котором иностранный гражданин фактически проживает;

- по адресу гостиницы или иной организации, оказывающей гостиничные услуги, санатория, дома отдыха, пансионата, детского оздоровительного лагеря, туристской базы, кемпинга или иного помещения, в которых он фактически проживает, либо по адресу медицинской организации, оказывающей медицинскую помощь в стационарных условиях, или организации социального обслуживания, предоставляющей социальные услуги в стационарной форме, в том числе лицам без определенного места жительства, в которой он находится в связи с получением услуг этой организации, либо по адресу учреждения, исполняющего уголовное или административное наказание, в котором он содержится.

- по адресу организации, в которой иностранный гражданин в установленном порядке осуществляет трудовую или иную не запрещенную законодательством Российской Федерации деятельность, в случае его фактического проживания по адресу указанной организации либо в помещении указанной организации, не имеющем адресных данных (строении, сооружении), в том числе временном.

Уведомление о прибытии иностранного гражданина или лица без гражданства в место пребывания (далее – уведомление о прибытии) представляется в территориальный орган МВД России в течение семи рабочих дней со дня его прибытия в место пребывания, за исключением случаев, предусмотренных пунктами 1-4 части 3, частями 4.1, 4.2 статьи 20 Федерального закона.

Высококвалифицированные специалисты и члены их семей освобождаются от обязанности выполнения действий, необходимых для их постановки на учет по месту пребывания на срок, не превышающий 90 дней со дня их въезда на территорию Российской Федерации.

Высококвалифицированные специалисты и члены их семей, зарегистрированные по месту жительства (поставленные на учет по месту пребывания) в Российской Федерации, при прибытии в новое место пребывания на территории Российской Федерации на срок, не превышающий 30 дней, освобождаются от обязанности выполнения действий, необходимых для их постановки на учет по новому месту пребывания.

Иностранные граждане, являющиеся участниками Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, и члены их семей, переселяющиеся совместно с ними в Российскую Федерацию, освобождаются от обязанности выполнения действий, необходимых для их постановки на учет по месту пребывания на срок, не превышающий 30 дней со дня их прибытия в место пребывания.

Уведомление о прибытии указанных иностранных граждан подается (направляется) в соответствии с Правилами осуществления миграционного учета в территориальный орган МВД России в течение семи рабочих дней после истечения 90- или 30-дневного срока соответственно.

Основанием для постановки на учет по месту пребывания иностранного гражданина является получение территориальным органом МВД России уведомления о прибытии.

Иностранный гражданин для заполнения бланка уведомления о прибытии предъявляет принимающей стороне документ, удостоверяющий его личность, миграционную карту (за исключением случаев освобождения иностранного гражданина от обязанности по заполнению миграционной карты в соответствии с международным договором Российской Федерации) и (или) вид на жительство либо разрешение на временное проживание (для постоянно либо

временно проживающего в Российской Федерации иностранного гражданина).

В случае прибытия иностранного гражданина в новое место пребывания принимающей стороне дополнительно предъявляется отрывная часть уведомления о прибытии по прежнему месту пребывания в Российской Федерации.

Дополнительно трудящийся ЕАЭС и члены его семьи предъявляют принимающей стороне копию трудового или гражданско-правового договора, заключенного трудящимся ЕАЭС с работодателем или заказчиком работ (услуг) на территории Российской Федерации, а также копии документов, подтверждающих родственные отношения (для членов семьи трудящегося ЕАЭС).

Принимающая сторона на основании предъявленных иностранным гражданином документов заполняет бланк уведомления о прибытии и в установленные Федеральным законом № 109-ФЗ сроки представляет его в территориальный орган МВД России непосредственно – лично или в электронной форме, либо через многофункциональный центр, либо направляет его в установленном порядке почтовым отправлением, за исключением случаев, предусмотренных частями 3, 3.1, 3.2 и 4 статьи 22 Федерального закона № 109-ФЗ.

Лицо, подающее уведомление о прибытии в территориальный орган МВД России, многофункциональный центр и организацию федеральной почтовой связи, обязано представить документ, удостоверяющий его личность, за исключением случая направления уведомления о прибытии в электронной форме.

К подаваемому уведомлению о прибытии принимающая сторона прилагает следующие документы:

- копии всех страниц документа, удостоверяющего личность иностранного гражданина, которые содержат информацию о данном иностранном гражданине и (или) имеют отметки о пересечении государственной границы Российской Федерации либо иного иностранного

государства;

- копию миграционной карты иностранного гражданина (за исключением случаев освобождения иностранного гражданина от обязанности по заполнению миграционной карты в соответствии с международным договором Российской Федерации);

- копию документа, подтверждающего право пользования жилым или иным помещением, предоставляемым для фактического проживания иностранному гражданину, в случае отсутствия сведений, содержащихся в распоряжении органов, предоставляющих государственные услуги, органов, предоставляющих муниципальные услуги, иных государственных органов, органов местного самоуправления либо подведомственных государственным органам или органам местного самоуправления организаций, участвующих в предоставлении государственных или муниципальных услуг.

Дополнительно к уведомлению о прибытии трудящегося ЕАЭС и членов его семьи, представляемому (направляемому) в территориальный орган Министерства внутренних дел Российской Федерации, принимающая сторона прилагает копию трудового или гражданско-правового договора, заключенного трудящимся ЕАЭС с работодателем или заказчиком работ (услуг) на территории Российской Федерации, а также копии документов, подтверждающих родственные отношения (для членов семьи трудящегося ЕАЭС).

К уведомлению о прибытии иностранного гражданина, подлежащего постановке на учет по месту пребывания по адресу организации в случае, предусмотренном частью 2 статьи 21 Федерального закона № 109-ФЗ, принимающая сторона дополнительно прилагает копию трудового или гражданско-правового договора иностранного гражданина с организацией или копию иного документа, подтверждающего осуществление иностранным гражданином в данной организации трудовой или иной не запрещенной законодательством Российской Федерации деятельности, а также письмо руководителя либо иного уполномоченного должностного лица организации,

подпись которого скрепляется печатью организации (при ее наличии), в территориальный орган МВД России о фактическом проживании иностранного гражданина в помещении данной организации, не имеющем адресных данных (в строении, сооружении), в том числе временном.

В случае если принимающей стороной является организация, уведомление о прибытии в территориальный орган МВД России представляется (направляется) ответственным лицом организации, сведения о котором указываются в уведомлении о прибытии. При этом к уведомлению о прибытии, представляемому (направляемому) в территориальный орган МВД России, в том числе в электронной форме, дополнительно прилагается копия документа, подтверждающего полномочия ответственного лица организации.

При наличии документально подтвержденных уважительных причин, препятствующих принимающей стороне самостоятельно направить в территориальный орган МВД России уведомление о прибытии иностранного в место пребывания, указанное уведомление должно быть в установленном порядке представлено в территориальный орган МВД России непосредственно указанным иностранным гражданином.

Постоянно проживающий в Российской Федерации иностранный гражданин с письменного согласия принимающей стороны вправе самостоятельно уведомить о своем прибытии в место пребывания соответствующий территориальный орган МВД России непосредственно либо через многофункциональный центр, либо в установленном порядке почтовым отправлением.

При наличии у иностранного гражданина в собственности жилого помещения, находящегося на территории Российской Федерации, он может в случае фактического проживания в данном помещении заявить его в качестве своего места пребывания.

В этом случае для постановки на учет по месту пребывания такой иностранный гражданин представляет уведомление о своем прибытии в место пребывания и документ, подтверждающий право собственности на жилое

помещение, в территориальный орган МВД России непосредственно – лично или в электронной форме либо через многофункциональный центр.

При обращении временно проживающего либо временно пребывающего в Российской Федерации иностранного гражданина (при наличии документально подтвержденных уважительных причин, препятствующих принимающей стороне самостоятельно направить уведомление о прибытии территориальный орган МВД России) непосредственно в территориальный орган МВД России к уведомлению о прибытии прилагаются следующие документы:

- копии всех страниц документа, удостоверяющего личность иностранного гражданина, которые содержат информацию о данном иностранном гражданине и (или) имеют отметки о пересечении государственной границы Российской Федерации либо иного иностранного государства;

- документы, подтверждающие уважительные причины, препятствующие принимающей стороне самостоятельно направить уведомление о прибытии;

- копия документа, удостоверяющего личность гражданина Российской Федерации (иностранного гражданина или ответственного лица организации), выступающего в качестве принимающей стороны;

- копия миграционной карты (за исключением случаев освобождения иностранного гражданина от обязанности по заполнению миграционной карты в соответствии с международным договором Российской Федерации);

- копия документа, подтверждающего право принимающей стороны пользования жилым или иным помещением, предоставляемым для фактического проживания иностранному гражданину.

При обращении иностранного гражданина в соответствии с частью 3.1 статьи 22 Федерального закона № 109-ФЗ в территориальный орган МВД России непосредственно - лично или в электронной форме либо через многофункциональный центр к уведомлению о прибытии прилагаются следующие документы:

- копии всех страниц документа, удостоверяющего личность иностранного гражданина, которые содержат информацию о данном иностранном гражданине и (или) имеют отметки о пересечении государственной границы Российской Федерации либо иного иностранного государства;

- копия документа, подтверждающего право собственности на жилое помещение;

- копия миграционной карты (за исключением случаев освобождения иностранного гражданина от обязанности по заполнению миграционной карты в соответствии с международным договором Российской Федерации).

При личном обращении иностранного гражданина в соответствии с частью 3.2 статьи 22 Федерального закона № 109-ФЗ непосредственно в территориальный орган МВД России к уведомлению о прибытии прилагает следующие документы:

а) копии всех страниц документа, удостоверяющего личность иностранного гражданина, которые содержат информацию о данном иностранном гражданине и (или) имеют отметки о пересечении государственной границы Российской Федерации либо иного иностранного государства;

б) копия документа, подтверждающего право собственности принимающей стороны на жилое или иное помещение, предоставляемое для фактического проживания (временного пребывания) иностранному гражданину;

в) копия миграционной карты (за исключением случаев освобождения иностранного гражданина от обязанности по заполнению миграционной карты в соответствии с международным договором Российской Федерации);

г) нотариально удостоверенное согласие принимающей стороны на фактическое проживание (нахождение) у нее иностранного гражданина.

При самостоятельном уведомлении территориального органа МВД России в соответствии с частью 4 статьи 22 Федерального закона № 109-ФЗ

постоянно проживающим в Российской Федерации иностранным гражданином о своем прибытии в место пребывания непосредственно, либо через многофункциональный центр, либо в установленном порядке почтовым отправлением к уведомлению о прибытии прилагаются следующие документы:

- копии всех страниц документа, удостоверяющего личность иностранного гражданина, которые содержат информацию о данном иностранном гражданине и (или) имеют отметки о пересечении государственной границы Российской Федерации либо иного иностранного государства;

- письменное согласие принимающей стороны;

- копия документа, удостоверяющего личность гражданина Российской Федерации (иностранного гражданина или ответственного лица организации), выступающего в качестве принимающей стороны;

- копия документа, подтверждающего право принимающей стороны пользования жилым или иным помещением, предоставляемым для фактического проживания иностранному гражданину.

В случае изменения сведений об иностранном гражданине, предусмотренных пунктами 1-6, 8, 9 и 12 части 1 статьи 9 Федерального закона № 109-ФЗ, такой иностранный гражданин незамедлительно сообщает об этом принимающей стороне и представляет ей копии подтверждающих документов.

При изменении сведений об иностранном гражданине, предусмотренных пунктами 1, 3-6, 8 и 12 части 1 статьи 9 Федерального закона № 109-ФЗ, а также при его фактическом проживании в месте пребывания после заявленных сроков пребывания, принимающая сторона или в случаях, предусмотренных частями 3, 3.1, 3.2 и 4 статьи 22 Федерального закона № 109-ФЗ, иностранный гражданин в течение трех рабочих дней сообщает об этом в территориальный орган МВД России непосредственно – лично или в электронной форме либо через многофункциональный центр (за исключением случаев, предусмотренных частями 3 и 3.2 части 22 Федерального закона № 109-ФЗ), предоставив заполненный бланк уведомления о прибытии с приложением к

нему мотивированного заявления в произвольной форме и копий документов, подтверждающих изменение сведений об иностранном гражданине.

Принимающая сторона или в случаях, предусмотренных частями 3, 3.1, 3.2 и 4 статьи 22 Федерального закона № 109-ФЗ, иностранный гражданин вправе не представлять (не направлять) копию миграционной карты в территориальный орган МВД России. В случае непредставления копии миграционной карты территориальный орган МВД России проверяет на основании имеющихся сведений данные об иностранном гражданине, содержащиеся в миграционной карте.

Собственник помещения, выступающий в качестве принимающей стороны, или иностранный гражданин в случаях, предусмотренных частями 3, 3.1, 3.2 и 4 статьи 22 Федерального закона № 109-ФЗ, вправе не представлять (не направлять) копии документов, подтверждающих право принимающей стороны пользования жилым или иным помещением, предоставляемым для фактического проживания иностранному гражданину, если сведения, содержащиеся в указанных документах, находятся в распоряжении органов, предоставляющих государственные услуги, органов, предоставляющих муниципальные услуги, иных государственных органов, органов местного самоуправления либо подведомственных государственным органам или органам местного самоуправления организаций, участвующих в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а только указать такие сведения в уведомлении о прибытии.

Подтверждением выполнения принимающей стороной и (или) иностранным гражданином действий, необходимых для его постановки на учет по месту пребывания, является отметка в отрывной части бланка уведомления о прибытии, проставляемая в установленном порядке территориальным органом МВД России, многофункциональным центром, гостиницей, организацией федеральной почтовой связи.

В случае, если уведомление о прибытии иностранного гражданина в место пребывания подано в электронной форме, подтверждением выполнения

принимающей стороной действий, необходимых для постановки иностранного гражданина на учет по месту пребывания, является копия отрывной части указанного уведомления, подписанная усиленной квалифицированной электронной подписью должностного лица территориального органа МВД России.

Для постановки на учет по месту пребывания несовершеннолетнего иностранного гражданина в возрасте до одного года, родившегося на территории Российской Федерации, не выезжавшего за пределы территории Российской Федерации и не имеющего паспорта иностранного гражданина либо иного документа, удостоверяющего личность иностранного гражданина, представляется свидетельство о рождении этого иностранного гражданина. При постановке на учет по месту пребывания такой категории иностранных граждан миграционная карта не представляется (не направляется).

В соответствии с российским законодательством постановка на учет по месту временного пребывания иностранного студента осуществляется по адресу жилого или иного помещения, в котором он фактически проживает.

Иностранец, проживающий в период обучения в съемном жилом помещении, подлежит постановке на учет по адресу этого жилого помещения. Принимающей стороной для такого иностранного студента будет являться лицо, предоставившее ему данное жилое помещение для фактического проживания, и на которое возлагается обязанность по предоставлению в территориальный орган МВД России документов, необходимых для постановки данного иностранного гражданина на учет по месту пребывания.

В качестве принимающей стороны образовательная организация выступает исключительно в случае фактического проживания иностранного гражданина в помещении (общежитии), принадлежащем данной образовательной организации, либо в жилом или ином помещении, которое в свою очередь предоставлено образовательной организации во владение и (или) пользование на основании гражданско-правового договора (аренды, найма,

безвозмездного найма и т.д.), если условиями договора предусмотрена возможность представления данного помещения третьим лицам.

Если адрес образовательной организации совпадает с адресом жилого или иного помещения, предоставленного в соответствии с законодательством Российской Федерации иностранному гражданину для фактического проживания, то такой иностранный гражданин подлежит постановке на учет по месту пребывания по адресу данного помещения.

В случае прибытия иностранного гражданина в организацию (учреждение), указанную в части 10 Федерального закона № 109-ФЗ (за исключением учреждения, исполняющего уголовное наказание), администрация соответствующей организации (учреждения) обязана в течение одного рабочего дня, следующего за днем его прибытия в место пребывания, для постановки на учет по месту пребывания иностранного гражданина уведомить территориальный орган МВД России о прибытии иностранного гражданина путем направления (передачи) уведомления о прибытии для его постановки на учет по месту пребывания.

По прибытии иностранного гражданина в организацию, в которой он осуществляет трудовую деятельность в условиях работы вахтовым методом и по адресу которой подлежит учету по месту пребывания в соответствии с частью 2 статьи 21 Федерального закона, администрация соответствующей организации обязана в течение 1 рабочего дня, следующего за днем его прибытия в место пребывания, уведомить территориальный орган МВД России о прибытии иностранного гражданина путем направления (передачи) уведомления о прибытии для его постановки на учет по месту пребывания.

Постановка на учет по месту пребывания временно пребывающего в Российской Федерации иностранного гражданина осуществляется на срок, заявленный в уведомлении о прибытии, но не более чем на срок временного пребывания такого иностранного гражданина в Российской Федерации, установленный Федеральным законом № 115-ФЗ или международными договорами Российской Федерации.

Постановка на учет временно проживающего в Российской Федерации иностранного гражданина осуществляется на срок, заявленный в уведомлении о прибытии, но не более чем на срок действия разрешения на временное проживание.

Постановка на учет постоянно проживающего в Российской Федерации иностранного гражданина осуществляется на срок, заявленный в уведомлении о прибытии, а в случае, когда срок действия вида на жительство ограничен в соответствии с Федеральным законом № 115-ФЗ, – не более чем на срок действия вида на жительство.

За постановку иностранного гражданина на учет по месту пребывания государственная пошлина не взимается.

### **3.3 Миграционная карта: содержание и требования к оформлению**

Миграционная карта является документом, в котором прописаны базовые сведения об иностранном лице или лице, без гражданства въезжающем на территорию РФ.

Миграционная карта заполняется иностранным гражданином при въезде в РФ. Заполнению подлежат лицевые стороны обеих ее частей, за исключением поля «Служебные отметки».

По общему правилу при въезде в РФ иностранный гражданин или лицо без гражданства (далее - иностранный гражданин) в пункте пропуска через государственную границу РФ должны предъявить должностному лицу органа пограничного контроля заполненную миграционную карту (п. 4 ст. 15 Конституции РФ; п. 3 ст. 30 Закона от 25.07.2002 № 115-ФЗ; ст. 25.9 Закона от 15.08.1996 № 114-ФЗ).

Законодательство РФ предусматривает, что без миграционной карты въезжают в РФ отдельные категории лиц, в частности (п. 1 ст. 2 Соглашения

между РФ и Республикой Беларусь от 24.01.2006; п. 2 ст. 3 Соглашения от 05.10.2004; п. 8 ст. 97 Договора о Евразийском экономическом союзе от 29.05.2014):

- члены экипажей воздушных судов гражданской авиации при нахождении в аэропортах;
- иностранные граждане, временно или постоянно проживающие на территории РФ или Республики Беларусь;
- граждане Республики Беларусь;
- граждане иных государств - членов ЕАЭС (Республики Казахстан, Республики Армения, Кыргызской Республики) при въезде в РФ на срок не более 30 суток по документам, допускающим проставление отметок о пересечении государственной границы.

Миграционная карта состоит из двух частей – «А» (Въезд) и «Б» (Выезд), которые необходимо заполнить чернилами разборчиво печатными буквами, без помарок и исправлений, в строго отведенных разделах и графах (ст. 2, п. 2 ст. 5 Протокола между МВД России и МВД Республики Беларусь от 06.07.2006).

В обеих частях миграционной карты в русской или латинской транслитерации должны быть указаны следующие сведения (ст. ст. 24, 25.1 Закона № 114-ФЗ; п. п. 1, 3 ст. 5 Протокола):

- 1) фамилия, имя, отчество (при наличии);
- 2) дата рождения (число, месяц, год) в формате «ДД ММ ГГГГ»;
- 3) пол - зачеркивается квадрат, соответствующий полу иностранного гражданина;
- 4) гражданство;
- 5) номер паспорта или иного заменяющего его документа для выезда за границу;
- 6) номер визы (при наличии);
- 7) цель визита (нужное подчеркнуть): служебный, туризм, коммерческий, учеба, работа, частный, транзит;
- 8) сведения о приглашающей стороне - наименование юридического

лица, фамилия, имя, отчество (при наличии) физического лица, населенный пункт;

9) срок пребывания.

Следует отметить, что в связи с коронавирусной инфекцией на период с 15.03.2020 по 15.06.2021 включительно приостанавливается течение срока действия миграционной карты, истекающего в указанный период. В некоторых случаях период приостановления зависит от того, возобновлено ли транспортное сообщение с конкретным иностранным государством (пп. «г» п. 1 Указа Президента РФ от 18.04.2020 № ф 274; п. 2 Указа Президента РФ от 15.12.2020 № 791; Информация МВД России).

Поле «Служебные отметки» и оборотные стороны частей «А» и «Б» миграционной карты не заполняются.

После заполнения обе части миграционной карты нужно подписать с указанием даты заполнения. Допускается заполнение миграционной карты за иностранного гражданина иным лицом, в том числе электронным способом. При этом обе части миграционной карты подписываются иностранным гражданином, за которого она заполняется. Если иностранец не может ее подписать в силу малолетнего возраста, болезни, инвалидности или по иной обоснованной причине, за него это может сделать лицо, заполнившее миграционную карту (п. п. 4, 5 ст. 5 Протокола).

В соответствии с п. 8 ст. 5, п.п. 1, 2, ст. 7 Протокола должностное лицо органа пограничного контроля проверяет заполнение обеих частей миграционной карты, соответствие содержащихся в ней данных сведениям в визе и паспорте (заменяющем его документе) иностранного гражданина, проставляет в обеих частях отметки о въезде и изымает заполненную часть «А». Часть «Б» возвращается иностранному гражданину и хранится у него в течение срока его пребывания в РФ до его выезда из страны.

Необходимо отметить, что нарушение иностранным гражданином правил въезда в РФ влечет наложение административного штрафа в размере от 2000 до 5000 руб., в городах Москве, Санкт-Петербурге, Московской или

Ленинградской областях - от 5000 до 7000 руб. с административным выдворением за пределы РФ или без такового. При этом в связи с COVID-19 в установленный период (продолжительность которого зависит от возобновления транспортного сообщения с конкретным иностранным государством) в отношении иностранцев (за некоторым исключением) не принимаются, в частности, решения об административном выдворении (в форме принудительного выдворения) за пределы РФ.

Также приостанавливается течение сроков добровольного выезда из РФ иностранцев, в отношении которых принято решение об административном выдворении за пределы РФ в форме контролируемого самостоятельного выезда (ч. 1, 3 ст. 1.8 КоАП РФ; пп. «в» п. 1, пп. «б» п.2 Указа Президента РФ № 274; п. Указа Президента РФ № 791).

### **3.4 Снятие иностранного гражданина с регистрации по месту жительства**

Снятие иностранного гражданина с регистрации по месту жительства осуществляется в следующих случаях:

- регистрация иностранного гражданина по иному месту жительства – на основании отрывной части заявления о регистрации;
- прекращение у иностранного гражданина права пользования жилым помещением по основаниям, предусмотренным законодательством Российской Федерации, – на основании документа, подтверждающего прекращение у иностранного гражданина права пользования жилым помещением по основаниям, предусмотренным законодательством Российской Федерации;
- прекращение у иностранного гражданина права на постоянное или временное проживание в Российской Федерации – на основании документа, подтверждающего аннулирование вида на жительство (в случае, когда срок

действия вида на жительство ограничен в соответствии с Федеральным законом № 115-ФЗ) или разрешения на временное проживание либо истечение срока действия вида на жительство или разрешения на временное проживание;

- вступление в законную силу решения суда о признании регистрации иностранного гражданина по месту жительства недействительной – на основании заверенной в установленном порядке копии вступившего в законную силу решения суда о признании регистрации иностранного гражданина по месту жительства недействительной;

- смерть иностранного гражданина в Российской Федерации либо вступление в законную силу решения суда о признании иностранного гражданина, находившегося в Российской Федерации, безвестно отсутствующим или об объявлении его умершим, – на основании свидетельства о смерти либо заверенной в установленном порядке копии вступившего в законную силу решения суда о признании иностранного гражданина, находившегося в Российской Федерации, безвестно отсутствующим или об объявлении его умершим;

- установление факта фиктивной регистрации по месту жительства иностранного гражданина в жилом помещении – на основании заключения территориального органа МВД России.

Заинтересованное физическое или юридическое лицо для осуществления снятия иностранного гражданина с регистрации по месту жительства в случаях, предусмотренных подпунктами «б», «г» и «д» пункта 16 Правил осуществления миграционного учета, представляет в территориальный орган МВД России непосредственно – лично либо через многофункциональный центр заявление о снятии иностранного гражданина с регистрации по месту жительства установленной формы (далее – заявление о снятии с регистрации).

Заинтересованное лицо, подающее заявление о снятии с регистрации в территориальный орган МВД России или многофункциональный центр, обязано представить документ, удостоверяющий его личность.

В случае если заявление о снятии с регистрации подается юридическим лицом, в многофункциональный центр или территориальный орган МВД России также представляется документ, подтверждающий полномочия представителя юридического лица.

Многофункциональный центр в течение одного рабочего дня, следующего за днем приема заявления о снятии с регистрации, представляет указанное заявление, а также прилагаемые к нему документы в территориальный орган МВД России в месте нахождения жилого помещения.

Многофункциональный центр по желанию заявителя выдает ему в день обращения справку о приеме документов для снятия с регистрации по месту жительства в произвольной форме, заверенную печатью.

Заявление о снятии с регистрации заполняется разборчиво от руки или с использованием технических средств на русском языке. При написании заявления о снятии с регистрации не допускается использование аббревиатур, сокращение слов.

Должностное лицо территориального органа МВД России, принявшее заявление о снятии с регистрации, в тот же день осуществляет снятие иностранного гражданина с регистрации по месту жительства, за исключением случаев, предусмотренных абзацем вторым пункта 17 Правил осуществления миграционного учета.

При непредоставлении заинтересованным физическим или юридическим лицом документа, необходимого для снятия иностранного гражданина с регистрации по месту жительства в случаях, предусмотренных подпунктами «б», «г» и «д» пункта 16 Правил осуществления миграционного учета, снятие иностранного гражданина с регистрации по месту жительства осуществляется не позднее следующего рабочего дня после получения необходимой информации от соответствующих государственных органов или органов местного самоуправления после получения необходимой информации от соответствующих государственных органов или органов местного самоуправления либо подведомственных им организаций.

#### 4 Ответственность за нарушение миграционного законодательства

Законодательное закрепление юридической ответственности в сфере миграционных процессов предполагает две основные цели, во-первых, правовая реакция государства на противоправные действия или бездействия участников миграционных отношений; во-вторых, предупреждение и профилактика возможных преступлений и правонарушений. К предупредительным и профилактическим относятся средства и методы, среди которых распространены также оптимизация проведения контрольных мероприятий, укрепления государственной границы, усиление контроля на всех видах транспортных сообщений.

Отметим, что достаточно часто избираются способы и методы, которые должны повысить эффективность осуществления функций, возложенных на правоохранительные органы РФ.

Наиболее действенной мерой продолжает оставаться применение государственного принуждения, которое проявляется в установлении ответственности за незаконную (скрытую) миграцию. Часто правовые нормы имеют также превентивный характер, однако следует отметить, что с учетом возрастающих проблем миграции, все большее число нарушений законодательства совершается в рассматриваемой сфере.

Юридическая ответственность за незаконную (скрытую) миграцию преследует следующие цели:

– обеспечение соблюдения и защиты прав, свобод и законных интересов человека и гражданина;

– обеспечить законность и правопорядок, общественную безопасность<sup>52</sup>.

Основной сложностью для законодателя является поиск баланса между эффективным противодействием незаконной миграции и соблюдением международных правил и стандартов в сфере регулирования и защиты прав и

---

<sup>52</sup> Миграционное право России: учебник для вузов / А. Н. Жеребцов, Е. А. Малышев // под общей редакцией А.Н. Жеребцова. – М.: Издательство Юрайт, 2019. - 437 с.

свобод человека и гражданина. Действующее законодательство, предусматривающее ответственность за незаконную (скрытую) миграцию, должно быть построено на соблюдении и балансе между двумя определенными условиями. Только в указанном случае возможно достижение целей, устанавливаемой законом ответственности.

Важно обратиться к ст. 55 Конституции РФ, в которой установлено, что ограничение прав и свобод человека и гражданина возможно только на основании федерального закона. Только в исключительных случаях, законодатель наделен компетенцией ограничения прав и свобод человека и гражданина. Ранее нами были рассмотрены вопросы, которые обосновывали социальную опасность миграции, поэтому ограничения, которые вводит законодатель в указанной сфере, представляются оправданными и в некоторой мере даже необходимыми, потому что способны упорядочить происходящие в государстве процессы миграции. Необходимо также, чтобы законодателем были использованы разумные ограничения, которые бы не приводили к необоснованному злоупотреблению правом.

Динамичное развитие миграционного законодательства стало предпосылкой быстрого развития правовых норм, регламентирующих ответственность за нарушение миграционного законодательства. Это привело к большому количеству изменений, которые были внесены в уголовное законодательство и законодательство об административных правонарушениях.

Общая динамика правового регулирования ответственности за нарушение миграционного законодательства может быть сведена к двум основным тенденциям: во-первых, постоянное ужесточение существующих наказаний в рассматриваемой сфере, во-вторых, систематическая криминализация деяний, увеличение количества составов административных правонарушений и преступлений.

Подобный подход не всегда ведет к решению проблем, которые стоят перед законодателем в сфере скрытой миграции. Так, например, постоянное увеличение числа административных правонарушений параллельно

сопровождалось также ужесточением наказаний по тем составам административных правонарушений, которые ранее существовали<sup>53</sup>.

На ответственность за нарушение миграционного законодательства также влияет международное право, роль которого в современном мире неуклонно возрастает. Основные направления развития административного и уголовного законодательства в части регламентации ответственности за совершение правонарушений в сфере миграции нередко корректируются в целях обеспечения сближения, гармонизации национального законодательства государств-участников интеграционных объединений, что тоже может являться одной из причин достаточно большого количества изменений, вносимых в законодательство.

Обратимся к рассмотрению уголовной ответственности за незаконную (скрытую) миграцию. Преступление является наиболее общественно-опасным деянием, следовательно, нарушения, признаваемые преступлениями, могут посягать на общественную безопасность и порядок, а также угрожать безопасности государства. Действующий Уголовный кодекс Российской Федерации (далее – УК РФ) содержит четыре состава преступлений, которые являются непосредственно взаимосвязанными с совершением противоправных действий в сфере миграции:

- незаконное пересечение Государственной границы Российской Федерации (ст. 322);
- организация незаконной миграции (ст. 322.1);
- фиктивная регистрация 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 (ст. 322.2);
- фиктивная постановка на учет иностранного гражданина или лица без

---

<sup>53</sup> Айрапетян, С.В. Административные правонарушения в области миграции / С.В. Айрапетян // Вестник университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). - 2014. - № 2. – С. 117-120.

гражданства по месту пребывания в жилом помещении в Российской Федерации (ст. 322.3)<sup>54</sup>.

В рамках написания дипломной работы отсутствует целесообразность рассмотрения уголовно-правового деяния с точки зрения элементов состава преступления, поэтому будут рассмотрены общие моменты, касающихся наиболее сложных и проблемных аспектов привлечения к уголовной ответственности за незаконную (скрытую) миграцию.

Анализ хотелось бы начать сост. 322 УК РФ, предусматривающей ответственность за незаконное пересечение Государственной границы Российской Федерации. Объективная сторона указанного состава преступления выражена в одном из действий, указанных в диспозиции статьи:

– пересечение государственной границы без действительных документов на право въезда или выезда либо без надлежащего разрешения (ч. 1 ст. 322);

– пересечение государственной границы при въезде иностранным гражданином или лицом без гражданства, въезд которым в Российскую Федерацию заведомо для виновного не разрешен по основаниям, предусмотренным законодательством Российской Федерации (ч. 2 ст. 322);

– содержатся квалифицирующие признаки деяния: совершение преступления группой лиц по предварительному сговору или организованной группой, также с применением или с угрозой применения насилия (ч. 3 ст. 322).

Итак, наиболее сложной проблемой правоприменительной практики является разграничение состава преступления, рассмотренного выше, и состава административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 18.1 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации (далее – КоАП РФ). В ст. 18.1 КоАП РФ ответственность предусмотрена в случае нарушения порядка следования лиц и (или) транспортных средств непосредственно от самой государственной границы Российской Федерации до пункта пропуска, а также в обратном направлении.

---

<sup>54</sup> Уголовный кодекс Российской Федерации: федеральный закон от 13.06.1996 № 63-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. - 17.06.1996. - № 25. - ст. 2954.

Можно предположить, что диспозиции обозначенных составов соотносятся как общая и особенная, ведь, преступление, предусмотренное ст. 322 УК РФ по содержанию шире и охватывает более широкий спектр общественных отношений.

Указанная проблема справедливо является предметом научной дискуссии, в ходе которой преобладает точка зрения, что в данном случае необходимо буквально толковать нормы действующего законодательства. То есть, состав административного правонарушения будет иметь место в тех случаях, когда отсутствуют признаки состава преступления, предусмотренного ст. 322 УК РФ.

Безусловно, подобное разграничение можно рассматривать как условное, однако подобный подход способен обеспечить разграничение этих составов. Более того, нельзя не отметить, что позиция, высказанная позицией Верховного Суда Российской Федерации по данному вопросу аналогична доминирующему доктринальному подходу.

Аналогичного подхода вслед за доктриной и Верховным Судом Российской Федерации придерживаются, как правило, и суды общей юрисдикции, что обеспечивает некоторое единообразие в применении уголовного закона и формирует унифицированную практику на всей территории Российской Федерации<sup>55</sup>.

При рассмотрении данных составов возникает закономерный вопрос, как квалифицировать деяние, если лицо пересекло государственную границу вне пунктов. Определенные сложности в правоприменении обусловлены наличием бланкетных норм в ст. 322 УК РФ<sup>56</sup>. Для применения уголовно-правовой нормы необходимо понимать, какие документы подтверждают право лица на въезд и выезд, чтобы определить является ли оно надлежащим или нет.

Следует учитывать, что помимо основных документов, удостоверяющих

---

<sup>55</sup> Миграционное законодательство Российской Федерации: тенденции развития и практика применения : монография / Л. В. Андриченко, И. В. Плюгина. - М.: Норма: ИНФРА. М.: 2019. – 392 с.

<sup>56</sup> Уголовный кодекс Российской Федерации: федеральный закон от 13.06.1996 № 63-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. - 17.06.1996. - № 25. - ст. 2954.

личность, действующее законодательство допускает использование ряда иных документов, которые также предоставляют такое право. Следует отметить, что избежать бланкетного характера указанной нормы вряд ли возможно, так как объем нормативно-правовых актов, регламентирующих процедуру въезда и выезда достаточно обширен.

Большинство ученых предлагают понимать под данным условием наличия у лица визы. Подобное толкование является более узким, так как это может привести к неоправданному сужению понятия «надлежащего разрешения». Рассмотрим некоторые примеры, которые позволят подтвердить точку зрения, что не только виза может рассматриваться как документ, удостоверяющий «надлежащее разрешение».

Обратимся к ст. 20 Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»<sup>57</sup>. В ней установлено, что в случае, если несовершеннолетний, оставшийся без попечения родителей, покидает территорию государства для отдыха или оздоровления необходимо представить бланка разрешения на выезд из Российской Федерации, в котором будет отражено согласие органа опеки и попечительства, а также данные об организации (юридическим лицом), который является второй стороной договора.

Ряд исследователей также обращают внимание на субъективную сторону состава преступления, предусмотренного ст. 322 УК РФ. Они указывают на обязательное наличие прямого умысла у лица на пересечение государственной границы.

Согласно статистическим показателям 95 % отказов в возбуждении уголовного дела по ст. 322 УК РФ производится в связи с отсутствием в деянии состава преступления, так как нет субъективной стороны состава преступления, которая предусматривает обязательное наличие прямого умысла. Как правило, лица сообщают, что не знают, где именно находится государственная граница,

---

<sup>57</sup> О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию : федеральный закон от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. - 19.08.1996. - № 34. - ст. 4029.

поэтому добросовестно заблуждаются, полагая, что находятся на территории иного государства. Данное обстоятельство представляет особую сложность для работы правоохранительных органов, связанных с доказыванием.

Возникают вопросы в применении ч. 2 ст. 322 УК РФ. Отсутствие разъяснений Верховного Суда Российской Федерации относительно особенностей применения на практике ч. 2 ст. 322 УК РФ привело к ошибкам в правоприменительной практике, вызванным различными подходами к доказыванию признака осведомленности иностранного гражданина о принятии компетентными органами решения о неразрешении въезда в Россию.

При анализе указанной нормы можно сделать вывод, что обязательного наличия письменных доказательств не требуется, то есть, способ подтверждения факта (лицо заведомо знало, что въезд на территорию Российской Федерации запрещен) может быть любой, не противоречащий законодательству. Вопрос сводится непосредственно к тому, какие доказательства будут считаться судом достоверными и достаточными с целью их исследования в уголовном процессе.

Закономерно, что суды отдают приоритет письменным доказательствам, если они имеются в материалах уголовного дела, то есть, лицо должно быть уведомлено о запрете, также он должен знать о периоде времени, в течение которого указанный запрет действует, должен быть четко оговорен период, в течение которого действует такой запрет. В любом случае бремя доказывания по данному преступлению несут органы государственной власти Российской Федерации, которые и должны доказать указанный факт. Как правило, для судов более вескими являются в данном случае именно письменные доказательства в силу их бесспорности.

Перейдем к рассмотрению следующего состава преступления. В качестве преступного деяния, предусмотренного ст. 322.1 УК РФ считаются:

– организация незаконного въезда в Российскую Федерацию, их незаконного пребывания или транзитного проезда через территорию Российской Федерации;

– квалифицирующими признаками, предусмотренными указанной статьей, выступают совершение преступления группой лиц по предварительному сговору или организованной группой;

– отражен также не менее важный квалифицирующий признак: с целью совершения преступления на территории Российской Федерации.

В 2016 г. была ужесточена уголовная ответственность Федеральным законом от 6 июля 2016 г. № 375-ФЗ. Данный факт свидетельствует о том, что Российской Федерацией были учтены рекомендации по ужесточению уголовного наказания за совершение преступления. Указанный факт также подтверждает, что мировое сообщество стремится к относительной унификации законодательства в сфере миграции путем дачи рекомендаций государства. Государства, в свою очередь, должны активно участвовать в процессе создания рекомендаций и при необходимости вносить изменения в национальное законодательство.

Исходя из содержания ч. 1 ст. 322.1 УК РФ, нельзя однозначно понять, какие именно действия отнесены к организации незаконного въезда. Наибольшее распространение получила точка зрения, что организация незаконной миграции предполагает совершение любых действий, направленных на обеспечение въезда, пребывания или проживания на территории Российской Федерации этих иностранных граждан и лиц без гражданства в нарушение действующего законодательства.

В работе И.А. Попова и О.И. Поповой подчеркивается, что необходимо также принимать во внимание, что указанные лица, как правило, осуществляют подготовку к пересечению государственной границы Российской Федерации, составляют план пересечения, создают условия, которые, по их мнению, обеспечат благоприятное пересечение государственной границы Российской Федерации<sup>58</sup>.

Тесно с подобным преступлением могут быть связаны коррупционные

---

<sup>58</sup> Миграционное право России: учебник для вузов / А. Н. Жеребцов, Е. А. Малышев // под общей редакцией А.Н. Жеребцова. – М.: Издательство Юрайт, 2019. - 437 с.

преступления, потому что процессы, связанные с незаконной миграцией, часто сопровождаются выдачей или оформлением документов уполномоченными должностными лицами в нарушение действующих требований законодательства. Более того, внесение указанных изменений будет носить превентивных эффект и бороться с коррупционными преступлениями.

Содержание ст. 322.1 УК РФ связывается в первую очередь с отсутствием регулирования по вопросу содействия организации незаконной миграции. Следует понимать, что понятие «организация» шире, чем организация процесса нелегальной миграции, в него также необходимо включать содействие указанному процессу указаниями, советами, предоставлением предметов, составление планов и т.д. Несмотря на то, что высказанный тезис оправдан, УК РФ выделяет совершение преступления, то есть, действий, составляющих объективную стороны преступления, а содействие законодатель рассматривает через институт соучастия.

Федеральным законом от 21 декабря 2013 г. № 376-ФЗ в УК РФ были введены новые составы преступлений: ст. 322.2 и ст. 322.3 УК РФ. Перейдя к рассмотрению названных составов преступлений, отметим, что одного из ключевых понятий «фиктивная регистрация» не содержится в УК РФ. Нормы также являются бланкетными.

Под фиктивной регистрацией понимается постановка их на учет по месту пребывания в жилых помещениях на основании ложных сведений или документов. При анализе данных норм можно отметить определенную непоследовательность в регулировании вопросов, касающихся уголовной ответственности за фиктивную регистрацию. То есть, граждане Российской Федерации за совершение данного преступления будут нести уголовную ответственность, в рамках санкции предусмотренной статьей Особенной части УК РФ. В то время как за совершение аналогичного деяния иностранные граждане и лица без гражданства будут нести только административную ответственность по ст. 19.27 КоАП РФ.

В связи с этим, можно установить, что подобным образом нарушается

принцип равенства перед законом, установленный в ст. 19 Конституции Российской Федерации, а также в отраслевом законодательстве (ст. 1.4 КоАП РФ). Также представляется необходимым учесть позицию, высказанную Конституционным Судом Российской Федерации, который в Постановлении от 26 февраля 2010 г. № 4-П указал, что сходные по юридической природе правоотношения должны быть урегулированы одинаково, ведь соблюдение принципа равенства, призвано защищать лицо от любой формы дискриминации.

Обратим также внимание на оценку общественной опасности рассматриваемых преступлений (ст. 322.2 и ст. 322.3 УК РФ). Санкции указанных преступлений достаточно жесткие, аналогичные наказания предусмотрены, например, за причинение смерти по неосторожности, доведение до самоубийства. Возникает закономерный вопрос: правильно ли законодателем оценена общественная опасность данных преступлений и каковы предпосылки принятия им такого решения.

В данном случае можно говорить о несоразмерности между общественной опасностью и установленным наказанием. Ряд исследователей считаю, что было бы достаточно применения административно-правовых мер реагирования. В пользу данного вывода свидетельствуют примечания к статьям 322.2 и 322.3 УК РФ, где содержатся основания освобождения от уголовной ответственности, подобный подход поддерживается многими учеными.

Таким образом, в УК РФ предусмотрено всего четыре состава преступления, которые предусматривают ответственности за незаконную миграцию. Следующим видом юридической ответственности, которую необходимо рассмотреть, выступает административная ответственность.

Ответственность за нарушение правил миграционного и регистрационного учета (ст. 19.15.1 КоАП РФ). Состав административного правонарушения предусматривает административную ответственность за проживание гражданина Российской Федерации без регистрации (по месту пребывания) либо допущение такого проживания нанимателем или

собственником жилого помещения более срока, который установлен законом. В ст. 19.15.2 КоАП установлена административная ответственность за нарушение правил регистрации, в случае, если подобные нарушения были допущены гражданином Российской Федерации. Отметим, что установлены определенные случаи, когда лицо не подлежит административной ответственности на основании указанных статей.

При этом предусмотрен весьма широкий закрытый перечень случаев, когда граждане Российской Федерации освобождаются от ответственности за соответствующие административные правонарушения. Примечательно, что из буквального толкования нормы следует, что могут быть освобождены от ответственности только граждане Российской Федерации. Подобная ситуация также толкуется многими учеными как нарушающая принцип равенства.

В случаях наличия или отсутствия гражданства Российской Федерации у супруга (супругов) возможны различные варианты привлечения или освобождения от административной ответственности, что представляется нецелесообразным и противоречащим основополагающим конституционным принципам. Высказываемая критика имеет под собой основание, ранее нами уже было обозначено, что подобная ситуация нарушает ст. 19 Конституции Российской Федерации и ст. 1.4 КоАП РФ.

Сложившаяся сила противоречит фундаментальным идеям справедливости и гуманизма, но в то же время соблюдения принципов справедливости и гуманизма не должно противоречить принципу индивидуализации административной ответственности.

Более того, нормы КоАП РФ также являются бланкетными, потому что при их изучении необходимо обратиться к федеральному законодательству, где закреплено определение понятий «место жительства» и «место пребывания». Необходимо понимать, что лицо не всегда имеет возможность зарегистрироваться. Например, при отсутствии согласия собственников жилого помещения, лицо, которое пользуется указанным жилым помещением, не обладает право на регистрацию. Основания для освобождения от

ответственности предусмотрены исключительно КоАП РФ, представленный перечень является исчерпывающим.

Существует еще одна сложность, связанная с привлечением к административной ответственности по ст. 19.15.1, в действующем законодательстве не предусмотрен предельный срок регистрации по месту пребывания. Иное правовое регулирование установлено, например, в Белоруссии, где срок регистрации по месту пребывания составляет до одного года, если законом не предусмотрено иное.

В фокусе активного внимания в современной доктрине находятся вопросы межотраслевой конкуренции норм уголовного и административного права. Отмечается, что возникновение межотраслевой конкуренции, с одной стороны, обусловлено недостатками законодательной техники, вызванными наличием оценочных понятий в правовых нормах, с другой стороны, причиной межотраслевой конкуренции является одновременное использование законодателем абстрактного уголовно-правового запрета и более детальное формулирование в административно-правовой норме признаков состава правонарушения, устанавливающих противоправность и наказуемость во многом сходных общественно опасных деяний.

Рассмотрим отличие ст. 19.27 КоАП РФ и статьям 322.2, 322.3 УК РФ. В ст. 19.27 КоАП РФ объективную сторону административного правонарушения составляет предоставление ложных сведений уполномоченному органу, который в соответствии с законодательством осуществляет миграционный учет. Конкретными деяниями, которые образуют объективную сторону состава административного правонарушения, выступают:

- использование ложных сведений или подложных документов, предоставляемых в орган миграционного учета, если подобные действия не содержат признаки уголовно наказуемого деяния;

- использование ложных сведений об иностранном гражданине или о лице без гражданства, а также применение поддельных документов, если отсутствуют признаки преступления;

– ранее перечисленные случаи, если ложные сведения или подложные документы были представлены иностранным гражданином или лицом без гражданства в Москве (Московской области) или Санкт-Петербурге (Ленинградской области).

В свою очередь, объективную сторону преступления, установленного ст. 322.2 УК РФ, составляет в числе прочего представление заведомо недостоверных сведений или документов для регистрации по месту жительства. В то же время анализ действующего законодательства показывает, что не проводится разграничение между понятиями «заведомо недостоверные сведения» и «заведомо ложные сведения», в такой ситуации можно предположить, что данные термины используются законодателями как тождественные.

В практике отсутствие разъяснений Верховного Суда Российской Федерации создает большое количество сложностей при разграничении состава административного правонарушения и состава уголовного преступления. Однако стоит отметить, что чаще все-таки лица привлекаются к административной ответственности по ст. 19.27 КоАП РФ. Стоит отдельно остановиться на одной из тенденции развития административного законодательства.

На современном этапе при конструировании составов административных правонарушений все чаще законодателем используется территориальный критерий<sup>59</sup>. Подобная тенденция свидетельствует о происходящей трансформации принципиальных подходов к системе административно-деликтного законодательства, а именно происходит определенное переосмысление конституционного принципа равенства всех перед законом и судом, который не раз уже упоминался в работе<sup>60</sup>.

---

<sup>59</sup> Селезнев, В.А. Исполнение отдельных видов административных наказаний / В.А. Селезнев // Журнал российского права. - 2016. - № 2. - С. 93-104.

<sup>60</sup> О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24.03.2005 № 5 // Российская газета. – 19.04.2005. - № 80.

В этом аспекте можно утверждать, что с учетом существующей миграционной ситуации и специфики распределения миграционных потоков между регионами подобный подход представляется вполне логичным, поскольку основная миграционная нагрузка ложится на города федерального значения и наибольшие риски, связанные с незаконной миграцией, несут именно они, являясь основными центрами притяжения миграционных потоков. Таким образом, существующая специфика правового регулирования может быть вполне объяснена на основе ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации, исходя из соображений безопасности и охраны общественного порядка.

Более того, отсутствует дифференциация вины применительно к тому или иному административному правонарушению, то есть, независимо от того совершило ли лицо административное правонарушение умышленно или по неосторожности оно подлежит привлечению к административной ответственности. К иностранным гражданам и лицам без гражданства применяются различные виды административных наказаний, наиболее распространенным из которых является штраф. Стоит отметить, что широкое применение штрафов в отношении незаконных мигрантов вызывает критику среди научного сообщества. Учитывая, социальное и экономическое положение лица достаточно часто наказание не исполняется, следовательно, предусмотренные законом цели не могут быть достигнуты. Однако также нельзя не отметить, что споры вызывает такой вид наказания как административное выдворение за пределы Российской Федерации.

В ст. 3.10 КоАП РФ дается описание данного вида административного наказания. Его суть сводится к принудительному перемещению иностранных граждан и лиц без гражданства за пределы Российской Федерации. Назначение указанного наказания относится к исключительной компетенции суда. В случаях, если указанные нарушения миграционного законодательства были совершены при въезде на территорию Российской Федерации назначать административное наказание в виде выдворения компетентны уполномоченные

законом должностные лица. Административное выдворение как вид административного наказания при непосредственной реализации способно вызывать ряд сложностей и проблем. Рассмотрим некоторые из выявленных проблем.

Во-первых, при принятии решения о необходимости применения именно этого вида административного наказания. В своем Постановлении Пленума от 24 марта 2005 г. № 5 Верховный Суд Российской Федерации указал на необходимость использования данного наказания, а также соотносению его с соразмерностью наказания за совершенное административное правонарушение.

Несмотря на соблюдение принципа частных и публичных начал при применении административных наказаний, суды чаще на практике ориентированы именно на защиту публичных интересов. Например, в одном из своих актов Верховный Суд Российской Федерации указал, что наличие у иностранного гражданина родственников, которые являются гражданами Российской Федерации, не может выступать как основание от освобождения исполнение миграционного законодательства Российской Федерации, следовательно, подобное основание не исключает применение административного выдворения в качестве наказания.

Подобные тенденция развития административного законодательства являются характерными не только для нашего государства, но и для ряда иностранных государств. Развитию правоохранных институтов присущи универсальные тенденции, не зависящие от форм социального устройства и потому по своей природе во многом тождественные с правоохранными институтами современной России.

Одной из таких тенденций является примат публичных интересов, интересов государства как единого целого над интересами отдельно взятой личности в иерархии конституционно охраняемых ценностей и соответственно в вопросе о соотношении целевых установок практики правоохранных органов.

Во-вторых, отсутствие законодательной регламентации процедуры

административного выдворения. Таким образом, учеными не раз обращалось внимание на то, что законодателем не регламентирован срок фактического лишения свободы лица, в отношении которого должна быть осуществлена процедура административного выдворения. ЕСПЧ еще в 2013 году неоднократно обращал особое внимание на то, что факт содержания в подобных учреждениях по своей правовой природе лишь выполняет определенные функции и не может рассматриваться как самостоятельное наказание.

Дело, по которому была высказана позиция ЕСПЧ, рассматривалось по жалобе иностранного гражданина, содержавшегося один год под стражей в целях осуществления экстрадиции и более 17 месяцев в целях выдворения. ЕСПЧ подчеркнул, что в этом случае «превентивная» по тяжести была тяжелее, чем карательная, а подобная ситуация является недопустимой. Несмотря на решение ЕСПЧ, правовой регламентации подобной ситуации на сегодняшний день нет, законодатель так и не восполнил указанный пробел правового регулирования.

В результате рассматриваемая норма в 2017 г. стала предметом рассмотрения в Конституционном Суде Российской Федерации. Положения ст.31.9 КоАП РФ были признаны не соответствующими Конституции Российской Федерации, потому что они не позволяют разрешить в судебном порядке вопрос о правомерности дальнейшего содержания лица без гражданства, который должен быть подвергнут административному выдворению, поэтому в ближайшее время следует ожидать изменений КоАП РФ, направленных на обеспечение эффективного судебного контроля за сроками содержания лиц в специальных учреждениях непосредственно перед процедурой административного выдворения<sup>61</sup>.

В завершении рассмотрения вопросов, связанных с ответственностью за нарушение миграционного законодательства, отметим, что нельзя сводить всю

---

<sup>61</sup> Миграционное законодательство Российской Федерации: тенденции развития и практика применения: монография / Л.В. Андриченко, И.В. Плюгина. - М.: Норма: ИНФРА. - М., 2019. - 392 с.

ответственность исключительно к уголовной и административной. Можно выделить также еще один из видов ответственности.

На основании федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения относится создание условий для реализации мер, направленных на укрепление межнационального и межконфессионального согласия, профилактику межнациональных (межэтнических) конфликтов. Однако формулирование данной нормы предполагает наличие усмотрения, а также допускает расширительное толкование, в связи с этим нельзя признать, что указанная норма будет эффективно реализовываться и работать на практике.

Подводя итог рассмотрению института ответственности, за нарушение миграционного законодательства предусмотрена установленная законом ответственность, наиболее распространенными ее формами является уголовно и административная.

В основном на практике чаще всего применяются административные наказания, уголовная ответственность в силу повышенной общественной опасности требует повышенного внимания со стороны правоохранительных органов, не только при расследовании преступлений, но и при осуществлении целого комплекса превентивных мероприятий в рамках межведомственного взаимодействия. В целом можно отметить, что наблюдаются тенденции, направленные на ужесточение наказаний за правонарушения, производство систематическая криминализация деяний, увеличение количества составов административных правонарушений и преступлений.

Юридическая ответственность в современных условиях должна не только защищать права, свободы и законные интересы, но и обеспечивать безопасность государства. Вместе с тем, совмещение частных и публичных интересов в рамках существующих миграционных отношений одна из сложнейших задач.

Стоит отметить, что оптимальный баланс в настоящее время не найден, миграционное законодательство находится в постоянном развитии, однако

оптимальный баланс не найден. Установлено, что законодатель делает акцент на обеспечение публичных интересов.

Уголовное и административное законодательство в части, определяющей ответственность за противоправные деяния в сфере миграции, содержит ряд недостатков и неточностей, вызывающих трудности и разночтения в правоприменительной практике. Но постоянное развитие говорит о том, что происходит постоянное совершенствование законодательства, которое приведет к развитию механизмов ответственности за незаконную (скрытую) миграцию.

## **5 Законодательная практика зарубежных стран регулирования миграционных процессов**

Основными целями законодательства КНР о выезде и въезде является регулирование процедур выезда и въезда, защиты суверенитета, безопасности и социального порядка Китайской Народной Республики, а также содействие иностранным гражданам, прибывающим в КНР, а также обеспечение открытости для внешнего мира.

Данный закон применяется к управлению въездом и выездом китайских граждан, въездом и выездом иностранцев, пребыванием и проживанием иностранцев в Китае, а также пограничным контролем выезда и въезда транспортных средств.

Законные права и интересы иностранцев в Китае охраняются законом. Иностранцы в Китае должны соблюдать китайские законы и не должны угрожать национальной безопасности Китая, ущемлять общественные интересы или нарушать общественный порядок.

Министерство общественной безопасности и Министерство иностранных дел несут ответственность за управление выездом и въездом в соответствии со своими соответствующими обязанностями.

Посольства и консульства Китайской Народной Республики в зарубежных странах или другие учреждения за рубежом (в дальнейшем именуемые визовыми агентствами, находящимися за границей), уполномоченные Министерством иностранных дел, несут ответственность за выдачу въездных виз иностранцам за границу. Органы пограничного контроля въезда-выезда несут ответственность за проведение выездных-пограничных проверок. Органы общественной безопасности местных самоуправлений на уровне уезда или выше и их агентства по управлению въездом и выездом несут ответственность за управление пребыванием и проживанием иностранцев.

Министерство общественной безопасности и Министерство иностранных

дел могут в рамках своих соответствующих обязанностей поручить органам управления въездом и выездом органов общественной безопасности местных народных властей на уровне округа или выше, а также отделам иностранных дел местных народных правительств на уровне округа или выше принимать заявления на въезд, пребывание и проживание иностранцев.

При управлении выездом и въездом Министерству общественной безопасности и Министерству иностранных дел следует укреплять связь и сотрудничество и тесно сотрудничать с соответствующими департаментами Государственного совета в соответствии с их соответствующими обязанностями, осуществлять свои полномочия и брать на себя ответственность в соответствии с законом.

Государство создает единую информационную платформу для управления выездом и въездом для осуществления обмена информацией между соответствующими административными ведомствами.

Китайские граждане, иностранцы и транспортные средства должны выезжать и въезжать в страну через порты, открытые для внешнего мира. При особых обстоятельствах они могут выезжать и въезжать в страну через места, одобренные Государственным советом или департаментом, уполномоченным Государственным советом. Выезжающий персонал и транспортные средства проходят выезд-въездной пограничный досмотр.

Органы пограничного контроля въезда-выезда несут ответственность за управление ограниченными зонами в портах. В соответствии с потребностями обеспечения национальной безопасности и порядком организации выезда и въезда органы пограничной инспекции въезда-выезда могут проводить пограничные проверки предметов, которые несет персонал выезд-въезд. При необходимости орган пограничного контроля въезда-выезда может проводить пограничные проверки товаров, перевозимых транспортными средствами въезда-выезда, но об этом уведомляется таможня.

С одобрения Государственного совета министерство общественной безопасности и министерство иностранных дел могут, в соответствии с

потребностями управления выездом и въездом, предусмотреть сохранение отпечатков пальцев и другой биометрической информации человека у выезжающего и въездного персонала.

В тех случаях, когда иностранные правительства имеют особые правила выдачи виз и управления выездом и въездом для китайских граждан, китайское правительство может принять соответствующие ответные меры в зависимости от ситуации.

Департаменты и учреждения, выполняющие обязанности по управлению выездом и въездом, должны принимать практические меры для постоянного повышения уровня обслуживания и управления, беспристрастного соблюдения закона, содействия людям и эффективности, а также поддержания безопасного и удобного порядка выхода и въезда.

Граждане Китая должны подавать заявление на получение паспорта или других проездных документов в соответствии с законом при выезде из страны или въезде в нее.

Гражданам Китая, которые путешествуют в другие страны или регионы, также необходимо получить визу или другое свидетельство о разрешении на въезд. Однако, если правительство Китая не подписало соглашения о взаимном освобождении от визы с правительствами других стран или иное не предусмотрено Министерством общественной безопасности и Министерством иностранных дел.

Граждане Китая, покидающие или прибывающие в страну в качестве моряков и работающие на иностранных судах, должны подавать заявление на получение свидетельства моряка в соответствии с законом.

Граждане Китая, путешествующие между материком и Специальным административным районом Гонконг и Специальным административным районом Макао, и граждане Китая, путешествующие между материком и Тайванем, должны подавать заявление на получение разрешений в соответствии с законом и соблюдать соответствующие положения этого Закона. Конкретные меры управления формулируются Государственным советом.

Граждане Китая должны представить свои паспорта или другие проездные документы и другие выездные и въездные документы в агентство пограничной инспекции въезда-выезда для въезда и выезда, пройти установленные формальности и получить разрешение на выезд или въезд в страну после проверки.

В портах, где позволяют условия, органы пограничного контроля на въезде-выезде должны обеспечивать специальные проходы и другие удобные меры для выезда и въезда китайских граждан в страну.

Гражданам Китая не разрешается покидать страну ни при одном из следующих обстоятельств:

- отсутствие действующего свидетельства о выезде или въезде, отказ или уклонение от пограничного досмотра;

- приговор еще не исполнен или фигурирует в качестве обвиняемого или подозреваемого по уголовному делу;

- есть неурегулированные гражданские дела, и народный суд принимает решение не выезжать из страны;

- те, кто подвергся уголовному наказанию за создание препятствий на границе (границе) страны или были репатриированы в другие страны или регионы за незаконный выезд из страны, незаконное пребывание в стране или незаконную работу и еще не достигли установленного количества лет, в течение которых не разрешается покидать страну;

Другие обстоятельства, при которых законы и административные постановления запрещают выезд из страны.

Гражданин Китая, проживающий за границей, который просит вернуться для поселения в стране, до въезда в Китай должен подать заявление в посольство или консульство Китайской Народной Республики в иностранном государстве или в другое иностранное агентство, уполномоченное Министерством иностранных дел. Заявление подает департамент по делам Китая местного правительства на уровне округа или выше по месту жительства.

При въезде в страну иностранцы должны обращаться за визой в визовые агентства, находящиеся за границей, если иное не предусмотрено настоящим Законом.

Визы подразделяются на дипломатические визы, визы вежливости, официальные визы и обычные визы.

Дипломатические и официальные визы выдаются иностранцам, которые въезжают в страну по дипломатическим или официальным причинам; а визы вежливости выдаются иностранцам, которые учтиво учитывают особые потребности своего статуса. Объем и способ выдачи дипломатических виз, виз вежливости и официальных виз устанавливаются Министерством иностранных дел.

Для иностранцев, которые въезжают в страну по недипломатическим или официальным причинам, таким как работа, учеба, семейные визиты, туризм, деловая деятельность и представление талантов, будут выданы соответствующие типы обычных виз. Категории и способы выдачи обычных виз устанавливаются Государственным советом.

Регистрационные элементы визы включают: тип визы, имя владельца, пол, дату рождения, количество въездов, срок действия въезда, продолжительность пребывания, дату и место выдачи, номер паспорта или другого международного проездного документа и т.д.

При подаче заявления на визу иностранец должен представить свой паспорт или другие международные проездные документы и соответствующие материалы, связанные с заявлением, в визовое агентство, находящееся за границей, и пройти соответствующие процедуры и согласиться на собеседование в соответствии с требованиями визового агентства, размещенного за границей.

Если иностранец, подающий заявку на визу, должен предоставить письмо-приглашение, выданное подразделением или физическим лицом в Китае, заявитель должен предоставить его в соответствии с требованиями визового агентства, находящегося за границей. Подразделение или физическое

лицо, выдавшее пригласительное письмо, несет ответственность за подлинность содержания приглашения.

Иностранцы, которым необходим экстренный въезд по гуманитарным причинам, приглашены для въезда в чрезвычайных ситуациях, для проведения инженерного ремонта или других потребностей в экстренном въезде, и иметь при себе сертификационные материалы, которые соответствующий компетентный орган соглашается подать заявление на визу в порту, могут подать заявление в порт с одобрения Государственного совета Порт для визового бизнеса должен подать заявление в портовое визовое агентство (далее именуемое портовое визовое агентство), которому Министерство общественной безопасности поручило получение портовой визы.

Туристические агентства, которые организуют въездной туризм в соответствии с соответствующими государственными правилами, могут подать заявление на получение групповой туристической визы в портовые визовые органы.

Чтобы подать заявление на визу в портовый визовый орган, иностранец должен предоставить свой паспорт или другие международные проездные документы и соответствующие материалы для заявления, пройти соответствующие процедуры в соответствии с требованиями портового визового управления и въехать в страну в порту, где применяется виза.

Виза, выданная портовой визовой администрацией, действительна для однократного въезда, а период пребывания, указанный в визе, не должен превышать 30 дней.

Иностранцам, имеющим одно из следующих обстоятельств, виза не предоставляется:

- те, кто были депортированы из страны или были депортированы из страны, но еще не достигли установленного срока запрета на въезд;
- лица, страдающие тяжелыми психическими расстройствами, инфекционным туберкулезом или другими инфекционными заболеваниями, которые могут нанести серьезный вред общественному здоровью;

- те, которые могут поставить под угрозу национальную безопасность и интересы Китая, нарушить общественный порядок или участвовать в другой незаконной или преступной деятельности;

- подделаны в процессе подачи заявления на визу или не могут гарантировать расходы, необходимые в период пребывания в Китае;

- непредставление соответствующих материалов, требуемых визовым органом;

- другие обстоятельства, при которых визовый орган считает нецелесообразным выдавать визу.

Если виза не выдается, визовый орган может не указывать причины.

Иностранцы, у которых есть одно из следующих обстоятельств, могут быть освобождены от визы:

- в соответствии с соглашением о взаимном освобождении от виз, подписанным правительством Китая и правительствами других стран, они не имеют права на получение визы;

- иметь действующий вид на жительство иностранца;

- наличие стыковочного билета на самолет, корабль или поезд, следующий из Китая в третью страну или регион за границу, пребывание в Китае не более 24 часов без выхода из порта или пребывание в определенной зоне, одобренной Государственным советом. Превышение установленного срока;

- другие обстоятельства, при которых не взимается виза, как это предписано Государственным советом.

Иностранцы, которым необходимо временно въехать при любом из следующих обстоятельств, должны обратиться в агентство пограничного контроля въезда-выезда для получения формальностей временного въезда:

- иностранные члены экипажа и сопровождающие их члены семьи приземляются в городе, где расположен порт;

- персонал, указанный в пункте 3 статьи 22 настоящего Закона, должен покинуть порт;

- временный въезд требуется из-за форс-мажорных обстоятельств или других неотложных причин.

Срок временного въезда не должен превышать 15 дней.

Для иностранцев, подающих заявление на временные формальности въезда, иммиграционная и пограничная инспекция может потребовать от самого иностранца, лица, ответственного за транспортное средство, которое его перевозило, въезд в страну или бизнес-агентство по выезду и въезду транспортного средства, чтобы они предоставили необходимые гарантийные меры.

При въезде в страну иностранцы должны представить свои паспорта или другие международные проездные документы, визы или другие разрешения на въезд в орган пограничного контроля въезда-выезда для проверки, выполнить предписанные процедуры и получить разрешение на въезд в страну после проверки.

Иностранцам не разрешается въезд в страну ни при одном из следующих обстоятельств:

1) Отсутствие действующего свидетельства о выезде или въезде, отказ или уклонение от пограничного досмотра;

2) при обстоятельствах, указанных в пунктах 1–4 части 1 статьи 21 настоящего Закона;

3) После въезда в страну они могут заниматься деятельностью, не соответствующей типу визы;

4) Другие обстоятельства, при которых въезд запрещен законами и административными постановлениями.

Для тех, кому не разрешен въезд в страну, служба пограничного контроля въезда-выезда может не объяснять причины.

Служба пограничной инспекции при въезде-выезде предписывает иностранцам, которым не было разрешено въехать в страну, вернуться; если они откажутся вернуться, они будут вынуждены вернуться. Иностранцам не разрешается покидать запретную зону в ожидании возвращения.

При выезде из страны иностранцы должны представить свои паспорта или другие международные проездные документы и другие выездные и въездные документы в орган пограничного контроля въезда-выезда для проверки, пройти предписанные процедуры и получить разрешение на выезд из страны после проверки.

Иностранцам не разрешается покидать страну ни при одном из следующих обстоятельств:

1) Приговор не был приведен в исполнение или принадлежит подсудимому или подозреваемому в уголовном деле по уголовному делу, за исключением передачи осужденного согласно соответствующему соглашению, подписанному между Китаем и зарубежными странами;

2) есть неурегулированные гражданские дела, и народный суд принимает решение не выезжать из страны;

3) Причитающееся работнику вознаграждение не может покинуть страну после того, как соответствующий департамент Государственного совета или народное правительство провинции, автономной области или муниципалитета приняли решение не покидать страну;

4) Другие обстоятельства, при которых законы и административные постановления запрещают выезд из страны.

Если срок пребывания, указанный в визе, имеющейся у иностранца, не превышает ста восьмидесяти дней, владелец должен оставаться в Китае на основании визы и в течение периода пребывания, указанного в визе.

Тем, кому необходимо продлить срок пребывания в визе, следует обратиться в агентство по управлению въездом-выездом органа общественной безопасности местного народного правительства на уровне округа или выше по месту пребывания за семь дней до истечения срока пребывания, указанного в визе, и представить соответствующие материалы для заявки по мере необходимости. После проверки, если причина для продления является разумной и достаточной, срок пребывания продлевается; если период

пребывания не продлевается, период пребывания должен быть оставлен по графику.

Продление срока пребывания в визе не должно превышать срока пребывания, первоначально указанного в визе.

Если в имеющейся у иностранца визе указано, что после въезда требуется свидетельство о проживании, он / она в течение 30 дней с даты въезда подает заявление в агентство по управлению въездом-выездом органа общественной безопасности местного самоуправления на уровне округа или выше того уровня, в котором он намеревается проживать.

Чтобы подать заявление на получение вида на жительство иностранца, необходимо предоставить его паспорт или другие международные проездные документы, а также материалы, соответствующие причине подачи заявления, а также сохранить отпечатки пальцев и другую биометрическую информацию. Агентство по управлению въездом-выездом органа общественной безопасности должно провести проверку и принять решение в течение 15 дней с даты получения материалов заявления, а также выдает соответствующую категорию и срок вида на жительство для иностранцев в зависимости от цели проживания.

Самый короткий срок действия разрешения на пребывание для иностранцев составляет 90 дней, а максимальный - пять лет; самый короткий срок действия разрешения на пребывание без работы составляет 180 дней, а самый длинный срок - пять лет.

Иностранцам, имеющим одно из следующих обстоятельств, не предоставляется вид на жительство для иностранцев:

- 1) Тип имеющейся визы относится к категории, к которой не следует обращаться за разрешением на проживание иностранца;
- 2) Подделка в процессе подачи заявки;
- 3) Непредоставление необходимых сертификационных материалов;
- 4) Нарушение соответствующих китайских законов и административных правил и непригодность для проживания в Китае;

5) Другие обстоятельства, при которых выдающий орган считает нецелесообразным выдавать иностранцу вид на жительство.

Специализированные таланты, инвесторы или иностранцы, которым действительно необходимо сменить место жительства на место жительства по гуманитарным причинам, могут подать заявление на получение вида на жительство для иностранцев с одобрения органа местного самоуправления по управлению въездом и выездом на уровне районного города или выше.

Иностранцы, проживающие в Китае, которые ходатайствуют о продлении срока пребывания, должны обратиться в административное агентство въезда-выезда органа общественной безопасности местного народного правительства на уровне округа или выше по месту жительства за 30 дней до истечения срока действия свидетельства о пребывании, и подать заявление по мере необходимости. Связанные материалы по делу. После проверки, если причина продления является разумной и достаточной, срок пребывания продлевается; если период пребывания не продлен, они должны покинуть страну вовремя.

Регистрационные элементы свидетельства о пребывании иностранца включают: имя владельца, пол, дату рождения, причину пребывания, период пребывания, дату и место выдачи, номер паспорта или другого международного проездного документа и т. д.

В случае изменения регистрационных пунктов свидетельства о проживании иностранца владелец свидетельства должен в течение десяти дней с даты изменения регистрационных пунктов обратиться в орган управления въездом-выездом органа общественной безопасности местного самоуправления на уровне округа или выше по месту жительства.

Иностранцы, которые въезжают в Китай без визы и которым необходимо оставаться в Китае после окончания безвизового периода, иностранные члены экипажа и сопровождающие их члены семьи должны покинуть город, в котором расположен порт, во время пребывания в Китае, или при других обстоятельствах, при которых необходимо подать заявление на получение

свидетельства о пребывании иностранца. Максимальный срок действия вида на жительство иностранца - 180 дней.

После въезда в страну иностранцы, обычные визы, свидетельства о пребывании и вида на жительство которых повреждены, утеряны, украдены или нуждаются в переоформлении или переоформлении по причинам, соответствующим национальным нормам, должны быть выданы по месту пребывания или проживания выше уровня уезда. Агентство по управлению въездом-выездом органа общественной безопасности местного самоуправления подает заявление.

Решение Управления по выезду-въезду органа общественной безопасности не продлевать, не продлевать или переоформлять обычные визы, не обращаться за разрешением на проживание иностранцам и не продлевать срок пребывания является окончательным.

Иностранцы, пребывающие или проживающие в Китае, не должны заниматься деятельностью, несовместимой с целями пребывания и проживания, и должны покинуть страну до истечения установленного периода пребывания и проживания.

Иностранцы, достигшие 16-летнего возраста, пребывающие или проживающие в Китае, должны иметь при себе свои паспорта или другие международные проездные документы или разрешения на проживание иностранцев и соглашаться на проверку органов общественной безопасности.

Иностранцы, проживающие в Китае, должны подавать свои разрешения на проживание в органы общественной безопасности местных органов власти на уровне округа или выше по месту своего жительства в течение установленного срока.

Если иностранец останавливается в отеле в Китае, отель должен зарегистрироваться для него в соответствии с соответствующими положениями управления общественной безопасностью гостиничного бизнеса и сообщить информацию о регистрации проживания иностранца в местное агентство общественной безопасности.

Если иностранец проживает или пребывает в другом месте, кроме гостиницы, он или резидент должен зарегистрироваться в органе общественной безопасности по месту жительства в течение 24 часов после заселения.

В отношении ребенка-иностранца, родившегося в Китае, родитель или агент должны предоставить свидетельство о рождении ребенка в агентство по управлению въездом и выездом местного правительства на уровне округа или выше по месту жительства родителя в течение 60 дней после рождения ребенка. Обработка регистрации пребывания или проживания.

Если иностранец умирает в Китае, его семья, опекун или агент должны, в соответствии с правилами, заявить свидетельство о смерти иностранца в агентство по управлению въездом-выездом местного правительства на уровне округа или выше, чтобы аннулировать вид на жительство иностранца.

Иностранцы, работающие в Китае, должны получать разрешения на работу и вид на жительство для работы в соответствии с правилами. Ни одно подразделение или физическое лицо не может нанимать иностранцев, не получивших разрешения на работу и разрешения на проживание для работы. Меры по управлению иностранцами, работающими в Китае, разрабатываются Государственным советом.

Компетентный отдел кадров и социального обеспечения Государственного совета и компетентный отдел иностранных экспертов совместно с соответствующими отделами Государственного совета составляют и регулярно корректируют каталог руководящих указаний для иностранцев, работающих в Китае, исходя из потребностей экономического и социального развития, а также спроса и предложения человеческих ресурсов.

Компетентный отдел образования Государственного совета совместно с соответствующими отделами Государственного совета устанавливает систему управления для помощи иностранным студентам в работе и учебе, а также определяет объем и временные рамки помощи в работе и учебе для иностранных студентов.

Иностранцы, совершившие одно из следующих действий, считаются незаконным трудоустройством:

- 1) Работа в Китае без получения разрешений на работу и разрешений на проживание в соответствии с правилами;
- 2) Работа в Китае вне рамок разрешения на работу;
- 3) Иностранные студенты, которые нарушают правила организации работы-обучения и работают в Китае сверх установленного объема должностей или ограничения по времени.

В соответствии с потребностями обеспечения национальной безопасности и общественной безопасности органы общественной безопасности и органы национальной безопасности могут ограничивать иностранцев и иностранные учреждения в создании жилых или служебных помещений в определенных районах; уже существующие могут выехать в течение определенного срока. Без разрешения иностранцы не могут входить в зоны, предназначенные для иностранцев.

Подразделения, которые нанимают иностранцев для работы или набирают иностранных студентов, должны сообщать соответствующую информацию местным органам общественной безопасности в соответствии с правилами.

Граждане, юридические лица или другие организации, которые обнаруживают, что иностранцы имеют незаконный въезд, незаконное проживание или нелегальную работу, должны незамедлительно сообщить в местный орган общественной безопасности.

Иностранцы, ходатайствующие о предоставлении статуса беженца, могут оставаться в Китае по временному удостоверению личности, выданному органом общественной безопасности во время проверки статуса беженца; иностранцы, идентифицированные как беженцы, могут оставаться в Китае с удостоверением личности беженца, выданным органом общественной безопасности. Оставайся в Китае.

Иностранцы, которые внесли выдающийся вклад в экономическое и социальное развитие Китая или соответствуют другим условиям для постоянного проживания в Китае, должны получить право на постоянное проживание после подачи заявления и одобрения Министерством общественной безопасности.

Административные меры по проверке и утверждению разрешения на постоянное проживание иностранцев в Китае разрабатываются Министерством общественной безопасности и Министерством иностранных дел совместно с соответствующими департаментами Государственного совета.

Иностранцы, получившие право на постоянное проживание, могут жить и работать в Китае со своими свидетельствами о постоянном проживании, а также выезжать и въезжать в Китай со своими паспортами и свидетельствами о постоянном проживании.

Иностранцы при любом из следующих обстоятельств должны быть отменены Министерством общественной безопасности для получения статуса постоянного проживания в Китае:

- 1) нанести вред национальной безопасности и интересам Китая;
- 2) высылка из страны;
- 3) Подделка для получения статуса постоянного жителя Китая;
- 4) Пребывание в Китае не достигло установленного срока;
- 5) Другие обстоятельства, не подходящие для постоянного проживания в Китае.

При выходе из порта или прибытии в порт выезжающие и входящие транспортные средства проходят пограничный контроль. Въездной пограничный осмотр транспортных средств проводится в первом порту прибытия, выездной пограничный осмотр транспортных средств - в последнем порту отправления. При особых обстоятельствах это может быть выполнено в месте, указанном соответствующим компетентным органом.

Транспортные средства отправления не должны высаживать людей, загружать или выгружать товары или предметы без разрешения органа

пограничного контроля в соответствии с установленными процедурами с момента после выездного досмотра до времени до выезда, а входные транспортные средства после въезда до перед въездным контролем.

Лицо, отвечающее за транспортное средство или агентство по выезду и въезду транспортных средств, должно сообщить органу пограничного контроля въезда и выезда заранее, в соответствии с правилами, время и место прибытия и отправления транспортных средств входа и выхода в порт, и правдиво объявить сотрудников.

Лицо, отвечающее за транспортные средства и агентство по выезду и въезду транспортных средств, должно сотрудничать с инспекциями выездной и въездной границы, и в случае обнаружения любого нарушения положений этого закона они должны немедленно сообщить и оказать помощь в расследовании и обработке.

Если в транспортном средстве прибывающего транспорта находятся лица, которым не разрешен въезд, ответственность за транспортировку несет лицо, ответственное за транспортное средство.

Органы пограничного контроля въезда-выезда должны контролировать транспортные средства въезда-въезда в одной из следующих ситуаций в соответствии с правилами:

- 1) Средства исходящей транспортировки после начала выездной пограничной инспекции до выезда, а входящие транспортные средства после въезда в страну до завершения въездной пограничной инспекции;
- 2) во время плавания иностранных судов по внутренней реке Китая;
- 3) Другие ситуации, когда необходима опека.

Лица, которым необходимо высадиться с иностранного судна в связи с погрузкой и разгрузкой, операциями по техническому обслуживанию, посещениями и т. Д., Должны обратиться в агентство пограничной инспекции на въезде-выезде для получения свидетельства о посадке.

Если китайское судно и иностранное судно или иностранное судно необходимо пришвартовать, капитан или агентство по выезду и въезду

транспортного агентства должны обратиться в агентство пограничной инспекции въезда и выезда для процедуры стыковки судна.

Иностранные морские и воздушные суда должны следовать предписанным маршрутам и воздушным маршрутам в пределах Китая.

Суда и самолеты, выходящие из страны или входящие в нее, не должны заходить в другие районы, кроме открытых портов. Те, кто въезжает из-за непредвиденной чрезвычайной ситуации или форс-мажора, должны немедленно сообщить об этом в ближайшее агентство пограничного контроля въезда-выезда или местное агентство общественной безопасности и согласиться с контролем и управлением.

Транспортному средству при любом из следующих обстоятельств не разрешается выезжать из страны или въезжать в нее; если оно покинуло порт, ему может быть приказано вернуться:

- 1) При выходе из порта или прибытии в порт, выезде из страны или въезде в нее без разрешения инспекции;
- 2) Изменение порта выезда или въезда без разрешения;
- 3) подозревается в перевозке лиц, которым не разрешен выезд или въезд из страны и которые должны быть проверены и проверены;
- 4) подозревается в содержании предметов, угрожающих национальной безопасности, интересам и общественному порядку, и требует проверки и проверки;
- 5) Отказ принять другие обстоятельства в ведение органов пограничного контроля въезда-выезда.

После исчезновения обстоятельств, перечисленных в предыдущем параграфе, орган пограничного контроля въезда-выезда должен немедленно выпустить соответствующие транспортные средства.

Подразделения, занимающиеся выездом и въездом транспортных средств, должны регистрироваться в пограничном инспекционном органе въезда и выезда. Лица, занимающиеся бизнес-агентами, должны пройти процедуру

подачи документов в органы пограничного контроля въезда-выезда своими подразделениями.

Меры по допросу на месте, продолжению допроса, пересмотру содержания под стражей, ограничению объема деятельности и депортации, как предписано в настоящей главе, должны осуществляться органом общественной безопасности местного народного правительства на уровне округа или выше или органом пограничной инспекции въезда-выезда.

Лица, подозреваемые в нарушении правил выезда и въезда, могут быть подвергнуты перекрестному допросу на месте; после перекрестного допроса на месте при любом из следующих обстоятельств перекрестный допрос может продолжаться в соответствии с законом:

- 1) подозревается в незаконном въезде или выезде из страны;
- 2) подозревается в содействии другим лицам в незаконном выезде из страны или въезде в нее;
- 3) Иностранец подозревается в незаконном проживании или нелегальной работе;
- 4) подозревается в создании угрозы национальной безопасности и интересам, нарушении общественного порядка или участии в другой незаконной или преступной деятельности.

Перекрестный допрос на месте и постоянный перекрестный допрос должны проводиться в соответствии с процедурами, предусмотренными в Законе о народной полиции Китайской Народной Республики.

Если органам общественной безопасности местного народного правительства на уровне округа или выше или органам пограничной инспекции въезда-выезда необходимо вызвать лиц, подозреваемых в нарушении правил выезда и въезда, это осуществляется согласно соответствующим положениям Закона Китайской Народной Республики об административных наказаниях за общественную безопасность.

Иностранцы, подпадающие под какое-либо из обстоятельств, предусмотренных в первом параграфе статьи 59 настоящего Закона, не могут

быть исключены после перекрестного допроса или продолжения перекрестного допроса на месте, и, если требуется дальнейшее расследование, они могут быть задержаны для проверки.

Для проведения проверки содержания под стражей необходимо представить письмо с решением о пересмотре задержания и провести расследование в течение 24 часов. Если будет установлено, что содержание под стражей не подлежит пересмотру, пересмотр содержания под стражей отменяется немедленно.

Срок рассмотрения содержания под стражей не должен превышать 30 дней; в случае осложнения он может быть продлен до 60 дней с одобрения органа общественной безопасности местного самоуправления вышестоящего уровня или органа пограничной инспекции въезда-выезда. Для иностранцев, гражданство и личность которых неизвестны, срок пересмотра содержания под стражей исчисляется со дня проверки их гражданства и личности.

Иностранцы при любом из следующих обстоятельств не подлежат пересмотру содержания под стражей и могут ограничивать сферу своей деятельности:

- 1) страдающие серьезными заболеваниями;
- 2) Беременность или кормление грудью собственного ребенка в возрасте до одного года;
- 3) лица моложе 16 лет или достигшие возраста 70 лет;
- 4) Другие обстоятельства, при которых пересмотр содержания под стражей не подходит.

Иностранцы, деятельность которых ограничена, подлежат проверке по мере необходимости и не могут покидать запретную зону без разрешения органа общественной безопасности. Срок ограничения объема деятельности не может превышать шестидесяти дней. Для иностранцев, национальность или личность которых неизвестны, срок ограничения сферы деятельности исчисляется со дня проверки их национальности и личности.

Иностранцы могут быть высланы из страны при любом из следующих обстоятельств:

- 1) быть приговоренным к выезду из страны в установленный срок и не покинуть страну в установленный срок;
- 2) Существуют обстоятельства, при которых въезд запрещен;
- 3) Незаконное проживание или нелегальная работа;
- 4) Нарушение этого закона или других законов или административных постановлений и требование депортации.

Другой иностранный персонал при любых обстоятельствах, перечисленных в предыдущем параграфе, может быть депортирован из страны в соответствии с законом.

Лицам, депортированным из страны, не разрешается въезд в страну в течение от одного до пяти лет со дня депортации.

Лица, которые задержаны для пересмотра или были отправлены из страны, но не могут быть казнены немедленно, должны содержаться в центрах содержания под стражей или местах репатриации.

Иностранцы, которые недовольны мерами продолжения перекрестного допроса, пересмотра содержания под стражей, ограниченного объема деятельности и депортации, осуществленных в соответствии с положениями настоящего закона, могут подать заявление о пересмотре административного дела в соответствии с законом, и решение о пересмотре административного решения будет окончательным.

Если другой зарубежный персонал недоволен мерами по депортации, принятыми в соответствии с положениями настоящего закона, и подает заявление о пересмотре административного решения, применяются положения предыдущего пункта.

Для лиц, которым не разрешен выезд или въезд в страну в соответствии с законом, орган, принимающий решения, должен незамедлительно уведомить орган пограничного контроля въезда-выезда в соответствии с правилами; если обстоятельства въезда и выезда не позволяют исчезнуть, орган, принимающий

решения, должен незамедлительно отменить отказ в выезде или въезде. Примите решение и сообщите в пограничную инспекцию.

В соответствии с потребностями обеспечения национальной безопасности и порядком организации выезда и въезда, при необходимости, служба пограничного контроля въезда-выезда может проводить личные проверки лиц, выезжающих из страны или въезжающих в нее. Физический досмотр проводится двумя пограничниками того же пола, что и проверяемое лицо.

Если выездные и въездные документы, такие как визы и разрешения на проживание иностранцев, повреждены, утеряны, украдены или украдены, или если их владелец окажется несовместимым с требованиями выдачи после выдачи, орган, выдающий документы, объявляет выездные и въездные документы недействительными.

Выездные и въездные документы, подделанные, измененные, полученные обманным путем или признанные недействительными органом, выдающим документы, являются недействительными.

Орган общественной безопасности может аннулировать или конфисковать выездные и въездные документы, указанные в предыдущем абзаце или использованные другими лицами обманным путем.

Органы общественной безопасности могут конфисковать транспортные средства, используемые для организации, перевозки и оказания помощи другим лицам в незаконном выезде и въезде из страны, а также предметы, которые необходимо использовать в качестве доказательств при ведении дела.

Органы общественной безопасности задерживают изъятые запрещенные предметы, документы и материалы, содержащие государственную тайну, а также инструменты, используемые для осуществления действий, нарушающих правила выезда и въезда, и обращаются с ними в соответствии с соответствующими законами и административными положениями.

Подлинность свидетельств о выезде и въезде определяется органом, выдавшим их, органом пограничной инспекции въезда-выезда или органом управления выездом-въездом агентства общественной безопасности.

Административные санкции, предусмотренные в этой главе, если иное не предусмотрено в настоящей главе, устанавливаются органами общественной безопасности местного правительства на уровне округа или выше или органами пограничного контроля въезда и выезда; среди них предупреждения или штрафы на сумму менее 5000 юаней могут быть наложены местным населением на уровне округа или выше. Решение принимает агентство по управлению въездом-выездом государственного агентства общественной безопасности.

Любой, кто совершает одно из следующих действий, должен быть оштрафован на сумму не менее 1000 юаней, но не более 5000 юаней; если обстоятельства серьезны, он должен быть задержан на срок не менее 5 дней, но не более 10 дней, и может быть оштрафован на сумму не менее 2000 юаней, но не более 10000 юаней:

1) Выезд и въезд в страну по поддельным, измененным или поддельным выездным и въездным документам;

2) Выезд из страны или въезд в нее обманным путем с использованием чужих свидетельств о выезде и въезде;

3) Уклонение от выездного и въездного пограничного досмотра;

4) Незаконный выезд или въезд иными способами.

Лица, оказывающие помощь другим в незаконном выезде из страны или въезде в нее, должны быть оштрафованы на сумму не менее 2000 юаней, но не более 10000 юаней; если обстоятельства серьезны, они должны быть задержаны на срок не менее 10, но не более 15 дней и оштрафованы на сумму не менее 5000 юаней, но не более 20000 юаней. Любой незаконный доход подлежит конфискации.

Если организация совершает действия, упомянутые в предыдущем параграфе, она должна быть оштрафована на сумму не менее 10000 юаней, но не более 50000 юаней. Если она имеет незаконную прибыль, незаконная прибыль должна быть конфискована, а ответственные лица и другие лица,

непосредственно ответственные за это, должны быть наказаны в соответствии с положениями предыдущего параграфа.

Любой, кто фальсифицирует и фальсифицирует въездные и выездные документы, такие как визы и разрешения на проживание, должен быть оштрафован на сумму не менее 2000 юаней, но не более 5000 юаней; если обстоятельства серьезны, он должен быть задержан на срок не менее 10 дней, но не более 15 дней и приговорен к наказанию в размере не менее 5000 юаней. Штрафы ниже 10 000 юаней.

Если субъект совершает действия, упомянутые в предыдущем параграфе, оно подлежит штрафу от 10000 до 50000 юаней, а ответственные лица и другие непосредственно ответственные лица должны быть наказаны в соответствии с положениями предыдущего параграфа.

Любой, кто в нарушение положений настоящего закона отправляет приглашения или другие материалы для подачи заявки для иностранцев, должен быть оштрафован на сумму не менее 5000 юаней, но не более 10000 юаней. В случае незаконной прибыли, незаконная прибыль должна быть конфискована, и приглашенным иностранцам предписано передать из исходящих сборов.

Если организация совершает действия, упомянутые в предыдущем параграфе, она должна быть оштрафована на сумму от 10000 до 50000 юаней. Если она имеет незаконный доход, незаконный доход должен быть конфискован и предписан для покрытия расходов на выезд приглашенных иностранцев, а также прямого ответственного лица и других прямых обязательств. Персонал подлежит наказанию в соответствии с положениями предыдущего пункта.

Если гражданин Китая нелегально переезжает в другую страну или регион после выезда из страны и репатрируется, служба пограничной инспекции въезда-выезда должна собрать его выездные и въездные документы, а агентство, выдающее выездные и въездные документы, должно быть в

течение шести месяцев до трех лет с даты репатриации. Въездные документы не выдаются.

В любом из следующих случаев должно быть сделано предупреждение и может быть наложен штраф в размере не более 2000 юаней:

1) Иностранцы отказываются принять проверку своих выездных и въездных документов органами общественной безопасности;

2) Иностранцы, которые отказываются предоставить свидетельство о проживании для проверки;

3) Несоблюдение правил регистрации рождений и заявлений о смерти иностранцев;

4) Пункты регистрации свидетельства о пребывании иностранца изменены, и изменения не производятся в соответствии с правилами;

5) Иностранцы в Китае обманным путем используют чужие выездные и въездные документы;

6) Отсутствие регистрации в соответствии с частью второй статьи 39 настоящего Закона.

Отели, которые не регистрируют жилье для иностранцев в соответствии с нормативными актами, подлежат наказанию в соответствии с соответствующими положениями Закона Китайской Народной Республики об административных мерах безопасности; тем, кто не предоставляет информацию о регистрации проживания иностранцев в органы общественной безопасности, должно быть сделано предупреждение; если обстоятельства серьезны, они подлежат наказанию. Штраф от 1000 до 5000 юаней.

Иностранцам, которые без разрешения попадают в районы, ограниченные для иностранцев, должно быть приказано немедленно покинуть территорию; если обстоятельства серьезны, они должны быть задержаны на срок не менее пяти, но не более десяти дней. Письменные записи, аудиовизуальные материалы, электронные данные и другие предметы, незаконно полученные иностранцами, должны быть конфискованы или уничтожены, а использованные инструменты - конфискованы.

Иностранцы или иностранные учреждения, которые нарушают положения настоящего закона и отказываются выполнять решение органов общественной безопасности или органов национальной безопасности о переезде в установленный срок, должны быть предупреждены и вынуждены переехать; если обстоятельства серьезные, ответственное лицо должно быть задержано на срок не менее 5 дней, но не более 15 дней.

Иностранцы, которые проживают нелегально, должны быть предупреждены; если обстоятельства серьезные, налагается штраф в размере не более 10000 юаней за каждый день незаконного проживания или задержание на срок более пяти, но не более 15 дней.

Если опекун или другое лицо, ответственное за опеку, не выполняет обязанности по опеке, в результате чего иностранец в возрасте до 16 лет остается незаконно, опекун или другое лицо, ответственное за опекунство, должно быть предупреждено, и также может быть наложен штраф в размере менее 1000 юаней.

Лица, которые размещают или скрывают иностранцев, которые въезжают или остаются незаконно, помогают иностранцам, которые въезжают или остаются незаконно, чтобы избежать проверки, или предоставляют иностранцам, незаконно проживающим в стране, выездные и въездные документы в нарушение закона, штраф составляет от 2000 до 10000 юаней. Если обстоятельства серьезные, они должны быть задержаны на срок не менее 5 дней, но не более 15 дней и налагается штраф в размере от 5000 до 20000 юаней. При обнаружении незаконных доходов незаконные доходы подлежат конфискации.

Если организация совершает действия, упомянутые в предыдущем параграфе, она должна быть оштрафована на сумму не менее 10000 юаней, но не более 50000 юаней. Если она имеет незаконную прибыль, незаконная прибыль должна быть конфискована, а ответственные лица и другие лица, непосредственно ответственные за это, должны быть наказаны в соответствии с положениями предыдущего параграфа.

Иностранцы, работающие нелегально, должны быть оштрафованы на сумму не менее 5000 юаней, но не более 20000 юаней; если обстоятельства серьезны, они должны быть задержаны на срок не менее 5, но не более 15 дней и оштрафованы на сумму не менее 5000 юаней, но не более 20000 юаней.

Те, кто вводит иностранцев для незаконного трудоустройства, должны быть оштрафованы на 5000 юаней за каждое незаконное введение лица, и общая сумма не должна превышать 50000 юаней; за каждое незаконное введение на подразделение налагается штраф в размере 5000 юаней, а общая сумма не должна превышать 100000 юаней; имеется незаконный доход.

Лица, незаконно нанимающие иностранцев, должны быть оштрафованы на 10 000 юаней за каждого незаконно нанятого лица, и общая сумма не должна превышать 100000 юаней; при наличии незаконной прибыли незаконная прибыль подлежит конфискации.

Иностранцы, которые занимаются деятельностью, несовместимой с целью пребывания или проживания, или нарушают другие китайские законы и постановления и не подходят для длительного пребывания или проживания в Китае, могут подлежать ограничению по времени для выезда из страны.

Если иностранец нарушает положения этого закона, а обстоятельства серьезны и не являются преступлением, Министерство общественной безопасности может назначить депортацию. Решение Министерства общественной безопасности о наказании является окончательным.

Депортируемым иностранцам запрещается въезд в страну в течение десяти лет со дня депортации.

В любом из следующих случаев должно быть сделано предупреждение и может быть наложен штраф в размере не более 2000 юаней:

- 1) Нарушение порядка управления зонами ограниченного доступа в портах;
- 2) Иностранцы члены экипажа и сопровождающие их члены семьи приземлились без прохождения временных формальностей въезда;

3) Высадка и высадка иностранных судов без получения разрешения на посадку.

Любой, кто нарушает первый пункт предыдущего параграфа и обстоятельства серьезны, может быть задержан на срок не менее пяти, но не более десяти дней.

Если транспортное средство имеет одно из следующих обстоятельств, ответственное лицо должно быть оштрафовано на сумму не менее 5 000, но не более 50000 юаней:

1) Въезд или выезд из страны без разрешения или изменение порта выезда или въезда без разрешения;

2) Неспособность предоставить правдивую информацию о сотрудниках, пассажирах, товарах или предметах в соответствии с правилами или отказ в помощи при выездных и въездных пограничных проверках;

3) Отпуск и увольнение лиц, погрузка или разгрузка товаров или предметов в нарушение правил выездного и въездного пограничного контроля.

В случае выезда и въезда транспортных средств, перевозящих лиц, которым запрещен выезд или въезд в страну, на каждого перевозимого человека налагается штраф в размере не менее 5000, но не более 10000 юаней. Если лицо, ответственное за транспортное средство, докажет, что им были приняты разумные превентивные меры, наказание может быть смягчено или освобождено.

В любом из следующих случаев лицо, ответственное за транспортное средство, должно быть оштрафовано на сумму не менее 2000 юаней, но не более 20000 юаней:

1) китайские или иностранные корабли, швартующие иностранные суда без разрешения;

2) Иностранные морские и воздушные суда не следуют предписанным маршрутам или маршрутам в пределах Китая;

3) Суда и самолеты, которые покидают страну или въезжают в нее, нарушают правила и заходят в районы, отличные от открытых портов.

Персонал, выполняющий обязанности по управлению выездом и въездом, который совершает любое из следующих действий, подлежит наказанию в соответствии с законом:

1) Нарушение законов и административных правил путем выдачи иностранцам виз, разрешений на проживание и других выездных и въездных документов для иностранцев, не соответствующих установленным условиям;

2) Нарушение законов и административных правил, проверка, проверка и освобождение лиц или транспортных средств, которые не соответствуют предписанным условиям для выезда или въезда в страну;

3) Раскрытие личной информации, известной в работе по управлению выездом и входом, нарушающей законные права и интересы сторон;

4) Несоблюдение правил передачи собранных в соответствии с законом сборов, взысканных штрафов и незаконных доходов и конфискованного имущества в государственную казну;

5) Разделение, присвоение, присвоение конфискованных или конфискованных денег или имущества в частном порядке, сбор комиссионных сборов;

6) Другие акты злоупотребления властью, невыполнения служебных обязанностей, злоупотребления служебным положением для получения личной выгоды и неисполнения законных обязанностей в соответствии с законом.

Если за нарушение правил выезда и въезда налагается штраф в размере менее 500 юаней, служба пограничного контроля въезда и выезда может принять решение о штрафе на месте.

В случае наложения штрафа за нарушение правил выезда и въезда лицо, подлежащее наказанию, должно уплатить штраф в указанный банк в течение 15 дней с момента получения решения о штрафе. Если наказанное лицо не имеет постоянного места жительства в данном населенном пункте, и если трудно добиться взыскания штрафа после того, как он не получил штраф на месте, или если действительно сложно уплатить штраф в указанный банк в порту, штраф может быть взыскан на месте.

Каждый, кто нарушает положения этого закона и составляет преступление, подлежит уголовной ответственности в соответствии с законом.

Под вылетом понимается путешествие из материкового Китая в другие страны или регионы, из материкового Китая в Специальный административный район Гонконг и Специальный административный район Макао, а также из материкового Китая в Тайвань.

Под въездом понимается въезд в материковый Китай из других стран или регионов, въезд в материковый Китай из Специального административного района Гонконг и Специального административного района Макао и въезд в материковый Китай из Тайваня. Иностранцы относятся к лицам, не имеющим китайского гражданства.

С одобрения Государственного совета провинции и автономные районы, граничащие с соседними странами, могут формулировать местные законы и постановления и правила местного самоуправления в соответствии с соглашениями об управлении границами, подписанными между Китаем и соответствующими странами, а также предусматривать перемещение жителей в приграничных районах между двумя странами.

Управление въездом, выездом, пребыванием и проживанием членов иностранных дипломатических представительств, консульских учреждений и других иностранцев, пользующихся привилегиями и иммунитетами в Китае, как это предусмотрено другими законами, должно осуществляться.

Иностранцы, которые обращаются за визами, разрешениями на проживание иностранцев и другими выездными и въездными документами или ходатайствуют о продлении или изменении документов, уплачивают визовые сборы и сборы за оформление документов в соответствии с правилами.

Настоящий Закон вступает в силу с 1 июля 2013 года. Одновременно отменяются "Закон Китайской Народной Республики об управлении въездом и выездом иностранцев" и "Закон Китайской Народной Республики об управлении въездом и выездом граждан Китайской Народной Республики".

## **Практико-ориентированные задания для самостоятельной работы студентов по дисциплине «Миграционное право»**

### **Задание 1**

Проанализируйте информацию, размещенную на официальном сайте Главного управления по вопросам миграции, и составьте схему, отражающую организационную структуру Управления с указанием полномочий и нормы права, регламентирующей деятельность структурного подразделения.

### **Задание 2**

Проанализируйте действующие электронные сервисы реализуемые управлением по вопросам миграции и составьте пошаговую инструкцию по проверке действительности патента на трудовую деятельность и разрешения на ее осуществление для граждан, не имеющих гражданства РФ

### **Задание 3**

Проанализируйте действующие электронные сервисы, реализуемые управлением по вопросам миграции, и составьте пошаговую инструкцию по проверке действительности лицензии на трудоустройство граждан РФ, находящихся за ее пределами.

### **Задание 4**

Проанализируйте действующие электронные сервисы, реализуемые управлением по вопросам миграции, и составьте пошаговую инструкцию по проверке действительности приглашения на въезд на российскую территорию для лиц, не имеющих гражданства РФ.

### **Задание 5**

Проанализируйте действующее законодательство и составьте пошаговую инструкцию по получению гражданства РФ для граждан Казахстана.

### **Задание 6**

Проанализируйте действующее законодательство и составьте пошаговую инструкцию по получению гражданства РФ для лиц без гражданства.

### **Задание 7**

Проанализируйте действующее законодательство и составьте пошаговую инструкцию по получению гражданства РФ для граждан Франции, Германии и Аргентины.

### **Задание 8**

Проанализируйте действующее законодательство и составьте в электронном виде проект заявления о приеме в гражданство Российской Федерации.

### **Задание 9**

Проанализируйте действующее законодательство и составьте в электронном виде проект заявления о признании носителем русского языка.

### **Задание 10**

Проанализируйте действующее законодательство и составьте в электронном виде проект заявления о выдаче разрешения на проживание иностранному гражданину на территории Российской Федерации.

### **Задание 11**

Проанализируйте действующее законодательство и составьте в электронном виде проект заявления о продлении срока действия вида на жительство на территории Российской Федерации.

### **Задание 12**

Проанализируйте действующее законодательство и составьте в электронном виде проект заявления о выдаче патента на работу на территории Российской Федерации.

### **Задание 13**

Проанализируйте действующее законодательство и составьте в электронном виде пошаговую инструкцию для обжалования отказа выдачи патента на работу на территории Российской Федерации.

### **Задание 14**

Проанализируйте действующее законодательство и составьте в электронном виде пошаговую инструкцию для обжалования отказа продления срока действия вида на жительство на территории Российской Федерации.

### **Задание 15**

Проанализируйте действующее законодательство и составьте в электронном виде пошаговую инструкцию для обжалования отказа признания носителем русского языка.

### **Задание 16**

Проанализируйте действующее законодательство и составьте в электронном виде пошаговую инструкцию для обжалования отказа получения гражданства РФ.

### **Задание 17**

Проанализируйте действующее законодательство и составьте в электронном виде пошаговую инструкцию и памятку для иностранного гражданина получившего разрешение на временное проживание на территории РФ.

### **Задание 18**

Проанализируйте действующее законодательство и составьте в электронном виде пошаговую инструкцию и памятку для иностранного гражданина получившего патент на работу на территории РФ.

### **Задание 19**

Проанализируйте действующее законодательство и составьте в электронном виде пошаговую инструкцию и памятку для иностранного гражданина признанного носителем русского языка.

## **Задание 20**

Проанализируйте действующее законодательство и государственную программу по содействию добровольному переселению в РФ соотечественников, проживающих за рубежом и отразите на схеме основные элементы программы.

## **Задание 21**

Проанализируйте действующее законодательство и государственную программу по содействию добровольному переселению в РФ соотечественников, проживающих за рубежом и составьте пошаговую инструкцию со ссылкой на нормы действующего законодательства по реализации данного права.

## **Задание 22**

Проанализируйте действующее законодательство и государственную программу по содействию добровольному переселению в РФ соотечественников, проживающих за рубежом и составьте в электронном виде проект заявления о вступлении в указанную программу.

## **Задание 23**

Проанализируйте статистические данные о реализации государственной программы по содействию добровольному переселению в РФ соотечественников, проживающих за рубежом, представленные на официальном сайте МВД России за последние три года и представьте аналитическую справку. В справке необходимо указать какое количество лиц вступили в программу, отразить распределение соотечественников по

субъектам РФ, отразить распределение соотечественников по государствам стран исхода, отразить возрастной критерий участников программы.

### **Задание 24**

Проанализируйте статистические данные о реализации государственной программы по содействию добровольному переселению в РФ соотечественников, проживающих за рубежом, представленные на официальном сайте МВД России за последние три года и представьте отчет в виде презентации и диаграмм. В презентации необходимо указать какое количество лиц вступили в программу, отразить распределение соотечественников по субъектам РФ, отразить распределение соотечественников по государствам стран исхода, отразить возрастной критерий участников программы.

### **Задание 25**

Проанализируйте действующее законодательство и региональные программы переселения на территории приоритетного заселения и составьте пошаговую инструкцию со ссылкой на нормы действующего законодательства по реализации данного права (на примере одной из региональных программ, реализуемых в субъектах Российской Федерации).

### **Задание 26**

Проанализируйте действующее законодательство и государственную программу по содействию добровольному переселению в РФ соотечественников, проживающих за рубежом и отразите в таблице критерии для отбора лиц, имеющих право на включение в программу.

### **Задание 27**

Проанализируйте действующее законодательство и государственную программу по содействию добровольному переселению в РФ соотечественников, проживающих за рубежом и отразите в таблице права и обязанности участника программы.

### **Задание 28**

Проанализируйте действующее законодательство и государственную программу по содействию добровольному переселению в РФ соотечественников, проживающих за рубежом и отразите на схеме пошаговый порядок действий участника программы.

### **Задание 29**

Проанализируйте действующее законодательство и государственную программу по содействию добровольному переселению в РФ соотечественников, проживающих за рубежом и отразите в таблице основания для отказа в выдаче либо аннулирование свидетельства участника.

### **Задание 30**

Проанализируйте действующее миграционное законодательство зарубежных стран и отразите в таблице существующие государственные программы по переселению соотечественников, реализуемые в указанных странах.(на примере одной зарубежной страны).

### **Задание 31**

Проанализируйте действующее миграционное законодательство и отразите в таблице основания для получения вида на жительство в РФ с указанием сроков и порядка получения, с обязательным указанием необходимого пакета документов.

### **Задание 32**

Проанализируйте действующее миграционное законодательство и составьте пошаговую инструкцию для получения гражданства по программе носитель русского языка.

### **Задание 33**

Проанализируйте действующее миграционное законодательство и проведите сравнительно-правовой анализ правового статуса гражданина РФ, лица без гражданства, лица обладающего двойным гражданством и иностранного гражданина. Результат представить в виде таблицы.

### **Задание 34**

Проанализируйте действующее миграционное законодательство и проведите сравнительно-правовой анализ правового статуса гражданина РФ, лица, признанного носителем русского языка, соотечественника проживающего на территории иностранного государства, лица имеющего вид на жительство на территории РФ, лица имеющего патент на работу на территории РФ. Результат представить в виде таблицы.

### **Задание 35**

Проанализируйте действующее миграционное законодательство зарубежных стран и составьте пошаговую инструкцию для получения вида на жительство на примере одной из зарубежных стран с указанием необходимого перечня документа и приложением образцов заявлений и документов (при составлении проектов допускается использовать документы, находящиеся в свободном доступе, с соблюдением ФЗ «О персональных данных»).

### **Задание 36**

Проанализируйте действующее миграционное законодательство зарубежных стран и составьте пошаговую инструкцию для получения патента на работу на примере одной из зарубежных стран с указанием необходимого перечня документа и приложением образцов заявлений и документов (при составлении проектов допускается использовать документы, находящиеся в свободном доступе, с соблюдением ФЗ «О персональных данных»).

### **Задание 37**

Проанализируйте действующее миграционное законодательство зарубежных стран и составьте пошаговую инструкцию для получения гражданства на примере одной из зарубежных стран с указанием необходимого перечня документа и приложением образцов заявлений и документов (при составлении проектов допускается использовать документы, находящиеся в свободном доступе, с соблюдением ФЗ «О персональных данных»).

### **Задание 38**

Проанализировать, размещенную на официальном сайте сводку основных

показателей деятельности по миграционной ситуации в Российской Федерации за календарный год. Результаты анализа отразить в аналитической справке. Справка составляется в простой письменной форме. В справке необходимо указать число лиц, в отношении которых принято решение о приобретении гражданства РФ, число приглашений иностранным гражданам и лицам без гражданства, число виз оформленных иностранным гражданам и лицам без гражданства, число лиц вступивших в программу переселения соотечественников, количество лиц, поставленных на миграционный учет, число выданных разрешений на работу, число лиц, которым отказано в разрешении въезда на территорию РФ.

### **Задание 39**

Проанализировать, размещенную на официальном сайте сводку основных показателей деятельности по миграционной ситуации в Российской Федерации за последние три года. Результаты сравнительного анализа отразить графической диаграмме. В диаграмме необходимо отразить сравнительные показатели: число лиц, в отношении которых принято решение о приобретении гражданства РФ, число приглашений иностранным гражданам и лицам без гражданства, число виз оформленных иностранным гражданам и лицам без гражданства, число лиц вступивших в программу переселения соотечественников, количество лиц, поставленных на миграционный учет, число выданных разрешений на работу, число лиц, которым отказано в разрешении въезда на территорию РФ.

### **Задание 40**

Проанализировать, размещенную на официальном сайте сводку основных показателей деятельности по миграционной ситуации в Российской Федерации за последний год. Результаты анализа отразить в аналитической справке.

Справка составляется в простой письменной форме. В справке необходимо отразить число лиц, поставленных на миграционный учет по странам пребывания, по целям въезда, число выданных разрешений на временное проживание по странам пребывания, число принятых решений о выдаче вида на жительство по странам пребывания, число выданных разрешений на работу с учетом страны пребывания, число уведомлений о заключении трудового договора с мигрантами с учетом страны исхода.

### **Задание 41**

Проанализировать, размещенную на официальном сайте сводку основных показателей деятельности по миграционной ситуации в Российской Федерации за последний год с распределением по странам и регионам. Результаты анализа отразить в аналитической справке. Справка составляется в простой письменной форме. В справке необходимо отразить число лиц, поставленных на миграционный учет по странам пребывания, по целям въезда, число выданных разрешений на временное проживание по странам пребывания, число принятых решений о выдаче вида на жительство по странам пребывания, число выданных разрешений на работу с учетом страны пребывания, число уведомлений о заключении трудового договора с мигрантами с учетом страны исхода.

### **Задание 42**

Проанализировать, размещенную на официальном сайте сводку основных показателей деятельности по миграционной ситуации в Российской Федерации за последний год с распределением по странам и регионам по Приволжскому федеральному округу. Отобразить в таблице данные по субъектам РФ Приволжского федерального округа по числу лиц, поставленных на миграционный учет по целям въезда, число выданных разрешений на временное проживание по странам пребывания, число принятых решений о

выдаче вида на жительство по странам пребывания, число выданных разрешений на работу с учетом страны пребывания, число уведомлений о заключении трудового договора с мигрантами с учетом страны исхода.

### **Задание 43**

Проанализируйте действующее миграционное законодательство и отразите в презентации основания и порядок предоставления убежища иностранным гражданам на территории РФ.

### **Задание 44**

Проанализируйте действующее миграционное законодательство и отразите в таблице сравнительно-правовую характеристику правового статуса беженца, вынужденного переселенца.

## Список использованных источников

1. Азимова Г.Р. Трудовая миграция и обеспечение занятости населения / Г.Р. Азимова // Известия ВУЗов Кыргызстана. - 2019. - № 2. - С. 96-103.
2. Аверин, А.Н. Государственное регулирование демографических и миграционных процессов в Российской Федерации. Учебное пособие: моногр. / А.Н. Аверин. - М.: Проспект, 2018. - 130 с.
3. 2. Афонин, М. В. Миграционные процессы в современном городе / М.В. Афонин. - М.: Бибком, 2017. - 248 с.
4. 3. Балашова, Т. Н. Конституционно-правовые проблемы формирования миграционной политики / Т.Н. Балашова. - М.: Юридический центр, 2017. - 304 с.
5. Баранова Ю.К. Регулирование миграционных потоков и рынок труда / Ю.К. Баранова // Социально-экономические явления и процессы. - 2019. - Т. 14. - № 1 (105). - С. 110-113.
6. Ван Миньянь Роль трудовой миграции в формировании и развитии мирового, российского и регионального рынка труда / Миньянь Ван, Е.Д. Платонова // Вестник евразийской науки. - 2019. - Т. 11. - № 1. - С. 8-9.
7. Вакуленко, Е. С. Миграционные процессы в городах России: эконометрический анализ / Е.С. Вакуленко. - М.: Синергия, 2018. - 129 с.
8. Васильев, Ф.П. Административный регламент федеральной миграционной службы России / Ф.П. Васильев. - М.: Современный гуманитарный университет (СГУ), 2017. - 362 с.
9. Вашко, Ирина Миграционная политика / Ирина Вашко. - М.: LAP Lambert Academic Publishing, 2018. - 144 с.
10. Галас, М.Л. Миграционные риски для России. Прогнозирование национальных угроз. Монография / М.Л. Галас. - М.: Русайнс, 2017. - 353 с.

11. Гавриков В.П. Проблемное поле регулирования трудовой миграции в России / В.П. Гавриков // Вестник Тверского государственного университета. Серия: Экономика и управление. - 2018. - № 4. - С. 109-114.
12. Гурьева К.Н. Миграционные процессы на современном этапе развития мировой экономики / К.Н. Гурьева // Аллея науки. - 2018. - Т. 2. - № 3 (19). - С. 296-300.
13. Гониева А.О. Современные тенденции и проблемы международной миграции рабочей силы / А.О. Гониева // Индустрия туризма: возможности, приоритеты, проблемы и перспективы. - 2019. - Т. 14. - № 2. - С. 150-157.
14. Дерен В.И. Мировая экономика / В.И. Дерен. - Смоленск, 2018. - 215 с.
15. Данилова, Анна Закрытый город: точка исхода миграционной биографии / Анна Данилова. - М.: LAP Lambert Academic Publishing, 2016. - 662 с.
16. Жантлисова Е.А. Зарубежный опыт регулирования международной миграции рабочей силы: возможности применения в России / Е.А. Жантлисова, О.Н. Чеботарева // Наука и производство Урала. - 2019. - Т. 15. - С. 67-68.
17. Земскова, А. В. Исполнение миграционного законодательства Российской Федерации. Основные вопросы и ответы. Выпуск 1: моногр. / А.В. Земскова, Д.П. Демиденко, К.Д. Шевченко. - М.: Юридический центр, 2016. - 762 с.
18. Иванюхина Д.А. Международная миграция рабочей силы: преимущества и недостатки / Д.А. Иванюхина // Вестник современных исследований. - 2018. - № 11.8 (26). - С. 244-246.
19. Ишмухаметов, Р.Р. Депривация потребности в самореализации как фактор миграционной готовности личности. На примере молодежи Забайкальского края: моногр. / Р.Р. Ишмухаметов. - Москва: Мир, 2018. - 264 с.
20. Кадыров, Али Миграционная политика и двусторонние отношения Азербайджана и России / Али Кадыров. - М.: LAP Lambert Academic Publishing, 2016. - 116 с.

21. Карлионова, Наталия Миграционная стратегия турухтана *Philomachus rugnaх* в Восточной Европе / Наталия Карлионова. - М.: LAP Lambert Academic Publishing, 2016. - 140 с.
22. Карпов, Ю. Ю. Горцы после гор. Миграционные процессы в Дагестане в XX - начале XXI века. Их социальные и этно-культурные последствия и перспективы / Ю.Ю. Карпов, Е.Л. Капустина. - М.: Петербургское Востоковедение, 2016. - 450 с.
23. Карпов, Ю.Ю. Горцы после гор. Миграционные процессы в Дагестане / Ю.Ю. Карпов. - М.: Петербургское Востоковедение, 2017. - 253 с.
24. Лифшиц, М. Л. Анализ факторов миграционного прироста населения в России как основание для оптимальной иммиграционной политики / М.Л. Лифшиц. - М.: Синергия, 2016. - 159 с.
25. Лузина Т.В. Оценка миграционных потоков в ЕАЭС / Т.В. Лузина // *Modern Economy Success*. - 2019. - № 2. - С. 132-138.
26. Миграция рабочей силы, ее причины и виды [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://spravochnick.ru/>
27. Миркина О.Н. Тенденции современной международной миграции рабочей силы / О.Н. Миркина // *Экономический журнал*. - 2018. - № 3 (51). - С. 92-107.
28. Моисеев, Е.Г. Миграционное право. Учебное пособие / Е.Г. Моисеев. - М.: Дело и сервис (ДиС), 2018. - 385 с.
29. Орлинская, Оксана Миграционный аспект экономической безопасности / Оксана Орлинская. - М.: LAP Lambert Academic Publishing, 2016. - 140 с.
30. Официальный сайт Организации Объединенных Наций (раздел Миграция) [Электронный ресурс]: Режим доступа: URL: <https://www.un.org/ru/sections/issues-depth/migration/>
31. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики РФ [Электронный ресурс] Режим доступа: URL: <http://www.gks.ru>

32. Прудникова, Т. А. Административно-правовой статус органов исполнительной власти. (На примере миграционных служб) / Т.А. Прудникова, В.М. Редкоус, С.А. Акимова. - М.: Юнити-Дана, 2016. - 140 с.
33. Прудникова, Т. А. Миграционные процессы и их влияние на общественную и национальную безопасность. Теоретико-методологические аспекты / Т.А. Прудникова. - М.: Юнити-Дана, Закон и право, 2018. - 152 с.
34. Прудникова, Татьяна Анатольевна Административно-правовое регулирование миграционных процессов. Современность и перспективы. Гриф УМЦ "Профессиональный учебник" / Прудникова Татьяна Анатольевна. - М.: Юнити-Дана, 2016. - 734 с.
35. Панькин П.В. Миграционное воздействие на рынок труда России / П.В. Панькин // Экономика и бизнес: теория и практика. - 2020. - № 11-2. - С. 47-49.
36. Слатвицкая И.И. Россия в процессах международной трудовой миграции в условиях глобализации мирового хозяйства / И.И. Слатвицкая // Аллея науки. - 2018. - Т. 3. - № 1 (17). - С. 501-504.
37. Суяркова О.В. Влияние трудовой миграции на экономику стран - реципиентов / О.В. Суяркова // Электронный научный журнал. - 2019. - № 3 (25). - С. 170-174.
38. Щербакова Е.М. Международная миграция, 2017 / Е.М. Щербакова // Демоскоп Weekly. - 2017. - № 753-754. - С. 4.