

УДК 343

DOI: 10.25799/AR.2019.71.1.027

Уголовно-правовое противодействие организации незаконной миграции: современное состояние, проблемы и пути решения

Уторова Татьяна Николаевна

Старший преподаватель,
кафедра уголовного права и криминологии,
Вологодский институт права и экономики
Федеральной службы исполнения наказаний России,
160002, Российская Федерация, Вологда, ул. Щетинина, 2;
e-mail: tatianautorova@yandex.ru

Аннотация

Статья посвящена актуальной проблеме уголовной ответственности за организацию незаконной миграции. Противодействие незаконной миграции не всегда необходимо и допустимо с помощью норм уголовного права. Другое дело – организация данного процесса, имеющая целевой характер, способная подорвать не только порядок управления в сфере миграции, но и экономику страны, в связи с чем требует реагирования со стороны уголовного закона, нормы которого не могут быть признаны эффективными. Автором выявлены недостатки в законодательной конструкции ст. 322.1 УК РФ, влекущие ошибки в квалификации. Сделан вывод о необходимости криминализации содействия незаконному въезду иностранных граждан или лиц без гражданства, пребыванию, транзитному проезду, а также трудоустройства незаконных мигрантов. Обоснована необходимость согласования терминов незаконного пересечения границы и въезда в ст.ст. 322, 322.1 УК РФ. С целью надлежащей дифференциации наказания предлагается включить в квалифицированный состав дополнительныеотягчающие обстоятельства.

Для цитирования в научных исследованиях

Уторова Т.Н. Уголовно-правовое противодействие организации незаконной миграции: современное состояние, проблемы и пути решения // Вопросы российского и международного права. 2019. Том 9. № 1А. С. 200-206.

Ключевые слова

Миграция, организация незаконной миграции, противодействие организации незаконной миграции, незаконный въезд, пересечение Государственной границы.

Введение

Незаконная миграция, являясь одной из угроз национальной безопасности России, затрагивает многие сферы жизнедеятельности общества. Питая теневую экономику, она вызывает серьезные экономические потери из-за уклонения от уплаты налогов, вывоза денежных средств за рубеж.

Увеличивающиеся потоки мигрантов из Средней Азии, обладающих более низким уровнем знания русского языка и профессиональной подготовки, чем мигранты 1990-х гг., при этом игнорирующие проводимые государством мероприятия по адаптации и интеграции в российское общество, способствуют возрастанию напряженности, создавая угрозу межнациональному согласию. Незаконная миграция стимулирует коррупцию и создает условия для совершения различных преступлений не только в сфере миграции. Преступления, совершенные мигрантами, носят, как правило, резонансный характер, вызывая всплеск ксенофобских, националистических настроений.

В данных условиях необходимость надлежащей защиты отношений в сфере миграции, в том числе уголовно-правовыми средствами, становится бесспорной.

Основная часть

Миграция превратилась в глобальный процесс, охвативший практически все страны мира. Ежегодно в Россию официально въезжает более 15 млн иностранных граждан и лиц без гражданства. За 11 месяцев 2018 г. зафиксировано 16 488 916 фактов постановки на миграционный учет [Сводка..., www]. По оценкам исследователей, каждый десятый приезжий находится в нашей стране незаконно [Президент..., www]. В ООН отмечают, что до 95% нелегальных потоков мигрантов контролируются преступными организациями [Ница, Щербина, 2016, 501].

Вместе с тем за организацию незаконной миграции по ст. 322.1 УК РФ в год осуждается не более 1000 человек [Данные..., www], т. е. уголовно-правовой механизм противодействия незаконной миграции должным образом не срабатывает. Причин тому несколько, в том числе и недостатки построения ст. 322.1 УК РФ.

Анализ научных работ и практики применения ст. 322.1 УК РФ свидетельствует о необходимости уточнения законодательной конструкции исследуемого состава преступления. В первую очередь это касается объективных признаков.

Объективная сторона организации незаконной миграции альтернативно либо в любом сочетании состоит из организации незаконного въезда в Россию, пребывания либо транзитного проезда иностранных граждан или лиц без гражданства (далее – иностранные граждане). Использование российским законодателем при криминализации указанного деяния термина «организация» не отражает всей совокупности входящих в него действий, что влечет за собой неоднозначность оценки на практике. Так, за пособничество в организации незаконной миграции осужден Д., организовавший незаконный въезд в РФ двух гражданам Исламской республики. Приобретя билеты, осужденный сопровождал иностранцев до Государственной границы РФ, проинструктировал о путях ее пересечения (см. Приговор Соль-Илецкого районного суда Оренбургской области от 20 декабря 2017 г. по делу № 1-179/2017). В другом случае схожие действия граждан РФ, которые незаконно ввезли в Россию граждан Вьетнама, квалифицированы судом как пособничество в незаконном пересечении Государственной

границы РФ (см. Приговор Себежского районного суда Псковской области от 10 января 2018 г. по делу № 1-9/2018 (1-85/2017)). Одним из вариантов является квалификация подобных действий по ст. 322.1 УК РФ как исполнительских.

Во избежание ошибок в квалификации, по аналогии со ст. 371.1 УК Республики Беларусь, предлагаем дополнить ст. 322.1 УК РФ указанием на руководство или содействие деятельности по незаконному въезду иностранных граждан, их пребыванию, транзитному проезду.

Следующий спорный термин – «незаконный въезд». По мнению Н.В. Самойлюк, въезд – это незаконное пересечение границы любым способом с нарушением действующего законодательства [Самойлюк, 2012, 124]. Однако автор не уточняет, нарушение каких норм влечет признание въезда незаконным. Возможно, это пересечение без действительных документов, удостоверяющих личность, и (или) надлежащего разрешения, по аналогии со ст. 322 УК РФ, либо это въезд с нарушением любых правил (въезд, минуя пункты пограничного контроля, несоответствие цели въезда предполагаемой деятельности, отсутствие полиса медицинского страхования и т. д.).

Э.Р. Байбурина указывает, что незаконный въезд состоит в пересечении Государственной границы РФ с нарушением установленного порядка въезда либо в неустановленном для этого месте [Байбурина, 2010, 115].

По нашему мнению, понятие незаконного въезда для целей данной статьи следует толковать ограничительно – только как незаконное пересечение Государственной границы РФ (ст. 322 УК РФ). Использование при конструировании смежных составов различных терминов видится не вполне удачным. Правила терминологии включают их единство, недопустимость синонимии – обозначения разными терминами одного понятия.

Незаконной является организация въезда мигрантов без документов, удостоверяющих их личность, либо без надлежащего разрешения. Въезд в неустановленном месте либо без прохождения пограничного контроля, но при наличии необходимых документов не расценивается законодателем как незаконное пересечение Государственной границы, так как диспозиция ст. 322 УК РФ не содержит указания на это. За подобное нарушение предусмотрена административная ответственность (ст. 18.8 КоАП РФ). Отсутствие криминализации действий по пересечению границы вне пунктов пропуска дает возможность перемещения через границу и последующего бесконтрольного пребывания на территории РФ любых лиц, в том числе потенциальных нарушителей закона (преступников), без опасений быть привлеченными к ответственности, что, в частности, создает благоприятные условия для контрабанды, незаконной добычи биологических ресурсов, коррупции, торговли оружием, терроризма и иных преступлений. В отличие от российского законодательства, во многих зарубежных уголовных кодексах шире криминализирован круг действий по пересечению государственной границы. Например, в диспозиции ст. 318 УК Азербайджанской Республики указано «пересечение охраняемой государственной границы Азербайджанской Республики без установленных документов или вне контрольно-пропускного пункта государственной границы».

С целью улучшения системных связей и способствования однозначному толкованию смежных составов преступлений необходимо согласовать диспозиции ст. 322 и ст. 322.1 в части въезда/пересечения Государственной границы РФ, дополнив ст. 322 указанием на пересечение Государственной границы вне пункта пропуска. В свою очередь, ст. 322.1 УК РФ следует дополнить примечанием, раскрывающим понятие незаконного въезда как пересечения Государственной границы РФ без действительных документов на право въезда либо надлежащего разрешения, а равно в неустановленном месте либо минуя пограничный контроль.

При конструировании состава преступления законодатель должен учесть все многообразие жизненных ситуаций и всевозможные криминальные проявления запрещаемого поведения [Иванчин, 2014, 195]. Однако в диспозиции ст. 322.1 УК РФ не нашли отражения действия по организации незаконного выезда из РФ. Отсутствие ответственности за организацию незаконного выезда и, соответственно, въезда в иностранное государство ведет к различной уголовно-правовой оценке действий лиц, организующих равнозначные по общественной опасности действия – въезд и выезд. Криминализация таких деяний будет способствовать предупреждению незаконного ввоза мигрантов не только в Россию, но и другие страны, как того требует Протокол против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху, дополняющий Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности.

Вторую часть объективной стороны организации незаконной миграции образуют действия по организации незаконного пребывания иностранных граждан. При этом ключевым моментом является не просто организация незаконного пребывания, а организация такого пребывания в отношении незаконно находящегося в РФ иностранца.

Исходя из понятий законно и незаконно находящегося на территории РФ иностранного гражданина, содержащихся в законодательстве, незаконным следует признать пребывание иностранного гражданина: незаконно пересекшего Государственную границу РФ; пересекшего Государственную границу РФ при наличии запрета на въезд; законно пересекшего Государственную границу РФ, но срок пребывания (проживания) которого истек; нарушившего правила транзитного проезда; утратившего документы на право пребывания (проживания) и не обратившегося по этому поводу в соответствующие органы; не имеющего документов на право пребывания (проживания), к которым относятся разрешение на временное проживание, вид на жительство, миграционная карта, виза.

Незаконная трудовая деятельность, нарушение правил миграционного учета не относятся к признакам незаконного пребывания, так как среди документов на право пребывания (проживания) не указаны уведомление о постановке на миграционный учет по месту пребывания (отметка о регистрации по месту жительства в соответствующих документах), разрешение на работу или патент.

В ст. 322.1 УК РФ законодателем не выделена организация незаконной трудовой деятельности. При этом некоторые ученые считают, что незаконная занятость является видом нарушения порядка пребывания в иностранном государстве [Асмандиярова, 2008, 27; Подшивалов, 2004, 24]. Однако пребывание и осуществление трудовой деятельности не являются тождественными понятиями. Действующим законодательством за нарушение порядка привлечения мигрантов к труду установлена административная ответственность для работодателей и работников, при этом она не ранжирована в зависимости от того, законно или незаконно мигрант пребывает на территории РФ.

Ограничение возможностей незаконной занятости прибывающих в страну мигрантов направлено на исключение одного из первичных стимулов незаконной миграции. Сложившаяся судебная практика организацию незаконной трудовой деятельности рассматривает как составную часть порядка пребывания, но в не связи с правовым статусом мигранта. Отсутствие понятия незаконного пребывания в ст. 322 УК РФ влечет за собой неоднозначность правовой оценки, поэтому предлагаем дополнить ее примечанием следующего содержания: «Под организацией незаконного пребывания следует понимать действия, направленные на обеспечение незаконного пребывания, осуществления трудовой деятельности иностранных граждан и лиц без гражданства, незаконно находящихся на территории Российской Федерации».

Кроме того, следует дифференцировать наказание за организацию незаконной миграции путем добавления квалифицирующих признаков:

- «способом, представляющим опасность для жизни или здоровья иностранных граждан или лиц без гражданства». Повышенная общественная опасность связана с тем, что мигранты, ввезенные незаконным путем, находятся в уязвимом положении и в большей мере подвержены злоупотреблениям и эксплуатации, зачастую транспортировка для них становится смертельно опасной. Использование указанного способа ставит под угрозу дополнительные объекты – жизнь, здоровье;
- «с корыстной целью», так как контрабанда мигрантов превратилась в транснациональный высокодоходный бизнес, а корыстная цель повышает степень общественной опасности деяния;
- «с использованием служебного положения», что не только облегчает совершение преступления, но и увеличивает возможности систематического занятия преступной деятельностью, позволяет повысить степень безопасности участников, снижая возможности государства в противодействии.

Заключение

Таким образом, необходима дальнейшая работа по оптимизации законодательной конструкции состава организации незаконной миграции. Отсутствие в диспозиции ст. 322.1 УК РФ четких признаков незаконного въезда, пребывания ведет к их произвольному толкованию, повышая коррупционные риски. Закрепление указанных понятий позволит устранить правовую неопределенность, разрешит спорные вопросы квалификации. Возможность использования труда незаконных мигрантов является основным детерминантом незаконной миграции. При этом действия по трудоустройству незаконных мигрантов не связаны с обеспечением их незаконного пребывания, поэтому уголовно не наказуемы. Предлагаемое дополнение конструкции ст. 322.1 УК РФ примечанием, раскрывающим содержание незаконного пребывания, позволит привлекать недобросовестных работодателей к уголовной ответственности.

Библиография

1. Асмандиярова Н.Р. Борьба с незаконной миграцией на региональном уровне: уголовно-правовой и криминологический аспекты: по материалам Республики Башкортостан: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008. 273 с.
2. Байбурина Э.Р. Организация незаконной миграции: уголовно-правовые и криминологические аспекты: дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2010. 208 с.
3. Данные судебной статистики Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации за 2010-2017 г. URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79>
4. Иванчин А.В. Концептуальные основы конструирования состава преступления: дис. ... д-ра юрид. наук. Ярославль, 2014. 462 с.
5. Ница В.Н., Щербина Е.М. Возможные механизмы борьбы с незаконной миграцией: современное состояние, проблемы и пути решения // Материалы Всероссийской научно-практической конференции «Преступность, уголовная политика, закон». М., 2016. С. 497-503.
6. Подшивалов В.Е. Международно-правовые проблемы предупреждения и пресечения незаконной миграции: дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2004. 195 с.
7. Президент провел заседание Совбеза, посвященное вопросам совершенствования миграционной политики. URL: https://www.1tv.ru/news/2016-03-31/299497-president_provel_zasedanie_sovbeza_posvyaschennoe_voprosam_sovershenstvovaniya_migratsionnoy_politiki
8. Приговор Себежского районного суда Псковской области от 10.01.2018 по делу № 1-9/2018 (1-85/2017). URL:

<https://actysudov.ru/act?name=reshenie-po-delu-19-2018-185-2017-&court=sebeghskiy-rayonnyy-sud-pskovskaya-oblasty->

9. Приговор Соль-Илецкого районного суда Оренбургской области от 20.12.2017 по делу № 1-179/2017. URL: <http://sudact.ru/regular/doc/YoQboWQta8xv/>
10. Самойлюк Н.В. Уголовно-правовые и криминологические меры противодействия незаконной миграции: по материалам Дальневосточного федерального округа России: дис. ... канд. юрид. наук. Хабаровск, 2012. 198 с.
11. Сводка основных показателей деятельности по миграционной ситуации в Российской Федерации за январь – ноябрь 2018 года. URL: <https://мвд.рф/Deljatelnost/statistics/migracionnaya/item/15252649/>
12. Уголовный кодекс Азербайджанской Республики от 30.12.1999. URL: online.zakon.kz/document/?doc_id=30420353
13. Уголовный кодекс Республики Беларусь от 09.07.1999. URL: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30414984
14. Уголовный кодекс Российской Федерации: федер. закон Рос. Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 24.05.1996: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 05.06.1996. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10699/

Criminal law counteraction to the organisation of illegal migration: the current state, problems and solutions

Tat'yana N. Utorova

Senior Lecturer at the Department of criminal law and criminology,
Vologda Institute of Law and Economics of the Federal Penitentiary Service
of the Russian Federation,
160002, 2, Shchetinina st., Vologda, Russian Federation;
e-mail: tatianautorova@yandex.ru

Abstract

The article is devoted to the topical problem of criminal liability for the organisation of illegal migration. Combating illegal migration is not always necessary and permissible if carried out by using the norms of criminal law. It does not refer to the organisation of this process, which has a special purpose and can undermine not only administration in the sphere of migration, but also the economy of the Russian Federation, and therefore requires a response from the criminal law of the Russian Federation, whose norms cannot be viewed as effective. The author of the article makes an attempt to reveal a number of shortcomings in the legislative structure of Article 322.1 of the Criminal Code of the Russian Federation, leading to errors in legal assessment, and concludes that it is necessary to criminalise assistance in the illegal entry of foreign citizens or stateless persons, stay, transit passage, as well as employment of illegal migrants. The article also points out the need for harmonising the terms of illegal border crossing and illegal entry in Articles 322 and 322.1 of the Criminal Code of the Russian Federation. The author proposes to include additional aggravating circumstances with a view to appropriate differentiation of punishment.

For citation

Utorova T.N. (2019) Ugolovno-pravovoe protivodeistvie organizatsii nezakonnoi migratsii: sovremennoe sostoyanie, problemy i puti resheniya [Criminal law counteraction to the organisation of illegal migration: the current state, problems and solutions]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 9 (1A), pp. 200-206.

Keywords

Migration, organisation of illegal migration, counteraction to the organisation of illegal migration, illegal entry, crossing of the state border.

References

1. Asmandiyarova N.R. (2008) Bor'ba s nezakonnoi migratsiei na regional'nom urovne: ugolovno-pravovoi i kriminologicheskii aspekty: po materialam Respubliki Bashkortostan. Doct. Diss. [Combating illegal migration at the regional level: criminal legal and criminological aspects: a case study of the Republic of Bashkortostan. Doct. Diss.]. Moscow.
2. Baiburina E.R. (2010) Organizatsiya nezakonnoi migratsii: ugolovno-pravovye i kriminologicheskie aspekty. Doct. Diss. [The organisation of illegal migration: criminal legal and criminological aspects. Doct. Diss.] Chelyabinsk.
3. Dannye sudebnoi statistiki Sudebnogo departamenta pri Verkhovnom Sude Rossiiskoi Federatsii za 2010-2017 g. [Judicial statistics of the Judicial Department at the Supreme Court of the Russian Federation for 2010-2017]. Available at: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79> [Accessed 09/01/19].
4. Ivanchin A.V. (2014) Kontseptual'nye osnovy konstruirovaniya sostava prestupleniya. Doct. Diss. [Conceptual foundations of constructing a crime. Doct. Diss.]. Yaroslavl.
5. Nitsa V.N., Shcherbina E.M. (2016) Vozmozhnye mekhanizmy bor'by s nezakonnoi migratsiei: sovremennoe sostoyanie, problemy i puti resheniya [Possible mechanisms for combating illegal migration: the current state, problems and solutions]. Materialy Vserossiiskoi nauchno-prakticheskoi konferentsii "Prestupnost', ugolovnaya politika, zakon" [Proc. Conf. "Crime, criminal policy, law"]. Moscow, pp. 497-503.
6. Podshivalov V.E. (2004) Mezhdunarodno-pravovye problemy preduprezhdeniya i presecheniya nezakonnoi migratsii. Doct. Diss. [International legal problems of preventing and suppressing illegal migration. Doct. Diss.]. St. Petersburg.
7. Prezident provel zasedanie Sovbeza, posvyashchennoe voprosam sovershenstvovaniya migratsionnoi politiki [The President held a meeting with the Security Council, devoted to the improvement of the migration policy]. Available at: <https://www.1tv.ru/news/2016-03-31/299497-prezident-provel-zasedanie-sovbeza-posvyashchennoe-voprosam-sovershenstvovaniya-migratsionnoy-politiki> [Accessed 09/01/19].
8. Prigovor Sebezhskego raionnogo suda Pskovskoi oblasti ot 10.01.2018 po delu № 1-9/2018 (1-85/2017) [The verdict delivered by the Sebezhs District Court of the Pskov region on January 10, 2018 (Case No. 1-9/2018 (1-85/2017))]. Available at: <https://actysudov.ru/act?name=reshenie-po-delu-19-2018-185-2017-&court=sebeghskiy-rayonnyy-sud-pskovskaya-oblasty-> [Accessed 09/01/19].
9. Prigovor Sol'-Iletskogo raionnogo suda Orenburgskoi oblasti ot 20.12.2017 po delu № 1-179/2017 [The verdict delivered by the Sol'-Iletsk District Court of the Orenburg region on December 20, 2017 (Case No. 1-179/2017)]. Available at: <http://sudact.ru/regular/doc/YoQboWQta8xv/> [Accessed 09/01/19].
10. Samoiluk N.V. (2012) Ugolovno-pravovye i kriminologicheskie mery protivodeistviya nezakonnoi migratsii: po materialam Dal'nevostochnogo federal'nogo okruga Rossii. Doct. Diss. [Criminal legal and criminological measures aimed at counteraction to illegal migration: a case study of the Far Eastern Federal District of Russia. Doct. Diss.]. Khabarovsk.
11. Svodka osnovnykh pokazatelei deyatelnosti po migratsionnoi situatsii v Rossiiskoi Federatsii za yanvar' – noyabr' 2018 goda [A summary of key performance indicators on the migration situation in the Russian Federation for January – November 2018]. Available at: <https://mvd.rf/Deljatelnost/statistics/migracionnaya/item/15252649/> [Accessed 09/01/19].
12. Ugolovnyi kodeks Azerbaidzhanskoi Respubliki ot 30.12.1999 [Criminal Code of the Republic of Azerbaijan of December 30, 1999]. Available at: online.zakon.kz/document/?doc_id=30420353 [Accessed 09/01/19].
13. Ugolovnyi kodeks Respubliki Belarus' ot 09.07.1999 [Criminal Code of the Republic of Belarus of July 9, 1999]. Available at: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30414984 [Accessed 09/01/19].
14. Ugolovnyi kodeks Rossiiskoi Federatsii: feder. zakon Ros. Federatsii ot 13.06.1996 № 63-FZ: prinyat Gos. Dumoi Feder. Sobr. Ros. Federatsii 24.05.1996: odobr. Sovetom Federatsii Feder. Sobr. Ros. Federatsii 05.06.1996 [Criminal Code of the Russian Federation: Federal Law of the Russian Federation No. 63-FZ of June 13, 1996]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10699/ [Accessed 09/01/19].