



УДК 343.3

## К ВОПРОСУ ОБ УГОЛОВНО-ПРАВОВЫХ АСПЕКТАХ ОРГАНИЗАЦИИ НЕЗАКОННОЙ МИГРАЦИИ

**Е. Н. САСИНА***Белгородский  
государственный  
университет**e-mail: sendrs@mail.ru*

Статья раскрывает понятие и виды миграции, дается оценка такому явлению как незаконная миграция и анализируется ряд уголовно-правовых аспектов организации незаконной миграции, обосновывается предложение по совершенствованию отдельных законодательных положений.

Ключевые слова: миграция, иностранные граждане, лица без гражданства, пребывание в РФ, организация незаконной миграции, объект посягательства, объективная сторона преступления, субъект преступления, субъективная сторона деяния, совершенствование отдельных законодательных положений.

В соответствии с Концепцией национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной указом Президента России от 17.12.97г. № 1300, к угрозам национальной безопасности отнесены: негативные процессы в экономике, деформация демографического и социального состава общества, подрыв трудовых ресурсов как основы производства, а также неконтролируемая миграция, которая способствует национализму, политическому и религиозному экстремизму, этносепаратизму и создает условия для возникновения конфликтов<sup>1</sup>.

Уже сегодня Россия является крупнейшим мировым центром, принимающим трудовые ресурсы не только из стран СНГ, но и дальнего зарубежья. Одновременно территориальное расположение государства делает ее привлекательной для миграционного транзита. Более того, миграция – неотъемлемая характеристика образа жизни современного российского общества, органичная часть ее экономики.

Миграция населения – это добровольное перемещение, переселение жителей в пределах страны из одного региона в другой (внутренняя миграция) или же переселение из одного государства в другую страну (международная миграция)<sup>2</sup>.

Целью миграционной политики, проводимой как во всем мире, так и в Российской Федерации, является управление миграционными процессами, которое должно способствовать обеспечению роста численности населения и трудовых ресурсов, экономического и демографического развития страны, реализации интеллектуального и трудового потенциала мигрантов, обеспечения соблюдения принципов национальной безопасности населения. При этом главной задачей проводимой миграционной политики в России является ее эффективность.

Следует иметь в виду, что миграционное законодательство Российской Федерации в 2007 году претерпело существенные изменения, прежде всего, в части формирования новых механизмов учета въезжающих в Российскую Федерацию иностранных граждан, получения ими необходимых разрешительных документов для законного пребывания и трудоустройства.

Отвечая на вопрос, как отразилось новое миграционное законодательство на соотношении легальных и нелегальных мигрантов на территории России, представителями ФМС России было отмечено увеличение на три процента в 2009 году количества выявленных административных правонарушений в сфере соблюдения миграционного законодательства по сравнению с 2008 годом<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Указ Президента Российской Федерации от 17.12.97г. № 1300 "Об утверждении Концепции национальной безопасности Российской Федерации" // Российская газета. 1997. 25 и 26 декабря.

<sup>2</sup> Эл. Ресурс <http://www.norge-info.ru/> / Словарь понятий и терминов. Миграция населения.

<sup>3</sup> См.: Игнатъев Р. Журнал «Земляки», №7. 2009г. – С. 38.





Анализ практики свидетельствует, что незаконная миграция на территории нашего государства может использоваться «нечистыми» на руку коммерсантами, что влечет неуплаты налогов, способствовать незаконному распространению наркотиков и оружия, неконтролируемому оттоку валюты из страны, а также служить своего рода «трамплином» для проникновения незаконных мигрантов через Россию в третьи страны.

Кроме того, незаконная миграция несет в себе угрозу распространения на территории страны организованных преступных группировок, международных террористических и экстремистских организаций, усиливает угрозу национальной безопасности государства. Количество иностранных граждан и лиц без гражданства, незаконно прибывших на территорию России, не поддается полному учету и контролю в связи с тем, что они избегают регистрации. Наибольшим вниманием незаконных мигрантов пользуются крупные города, экономически развивающиеся зоны и приграничные регионы.

Согласно статистических данных МВД России иностранными гражданами и лицами без гражданства на территории Российской Федерации за январь-сентябрь 2010 года совершено 39031 преступлений, что на 17,6% меньше аналогичного периода прошлого года<sup>4</sup>.

Нелегальную миграцию обоснованно можно отнести к одним из факторов организованной преступности. Несомненно, такая специфическая преступность – это «не только уголовно-правовое, но и политическое явление, представляющее угрозу национальной безопасности; основной фактор криминализации власти в России и в целом страны»<sup>5</sup>.

Теперь остановимся на отдельных вопросах уголовной ответственности за организацию незаконной миграции.

Так, Федеральным законом от 28 декабря 2004 г. N 187-ФЗ Уголовный кодекс Российской Федерации дополнен новой статьей 322.1, устанавливающей ответственность за организацию незаконной миграции<sup>6</sup>.

Для того, чтобы раскрыть понятие незаконной миграции, следует обратиться к Концепции сотрудничества государств – участников Содружества Независимых Государств в противодействии незаконной миграции, одобренной решением Совета глав государств СНГ от 16 сентября 2004 года<sup>7</sup>. Исходя из положений этой Концепции, незаконную миграцию можно определить как перемещение на территорию государства, пребывание, перемещение с его территории граждан иных государств или лиц без гражданства с нарушением законодательства данного государства.

Основываясь на этих положениях, иностранным гражданином следует признать лицо, не имеющее доказательств принадлежности к гражданству государства, на территории которого оно пребывает постоянно или временно, но имеющее доказательства принадлежности к гражданству (подданству) другого государства, а лицом без гражданства – лицо, в отношении которого не имеется доказательств принадлежности к гражданству (подданству) какого-либо государства.

В Уголовно-правовой литературе отмечается, что высокая степень бесконтрольного въезда и выезда, незаконного пребывания в России иностранных граждан создает реальную повседневную опасность совершения террористических актов, иных тяжких и особо тяжких преступлений. Высокая степень такой опасности убедила общество и государство в лице законодателя в необходимости введения соответствующего уголовно-правового запрета<sup>8</sup>.

<sup>4</sup> Эл. Ресурс <http://www.mvd.ru/> Статистика. Состояние преступности в Российской Федерации за январь-сентябрь 2010 года.

<sup>5</sup> Устинов В.С. Глава 15. Организованная преступность // Криминология: Учебник / Под ред. проф. В.Н. Бурлакова, проф. Н.М. Кропачева. СПб.: Изд-во юрид. фак-та СПбГУ, 2010. – С. 358.

<sup>6</sup> Федеральный закон от 28 декабря 2004 г. N 187-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации, Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» // Российская газета. 2004. 30 декабря.

<sup>7</sup> Концепции сотрудничества государств – участников Содружества Независимых Государств в противодействии незаконной миграции, одобренной решением Совета глав государств СНГ от 16 сентября 2004 года // Сборник законодательства РФ о миграции – М.; Изд. ФМС, 2009. – С. 20.

<sup>8</sup> Джафаров С.А. Национальная безопасность России (аспекты: гражданство, иностранцы, транснациональная незаконная миграция). М.: Изд-во ООО «ЦТМ-ПРЕСС» и журнал «Российская миграция», 2007. – С. 144.





Как известно, статья 322.1 помещена в главу 32 УК РФ, объединяющую преступления, посягающие на порядок управления, входящих в раздел преступлений против государственной власти. Составы, включенные в эту главу, предусматривают ответственность за общественно опасные деяния, посягающие на регламентированную законом деятельность органов государственной власти, государственного и местного самоуправления, сопряженные с причинением вреда, либо ставящие под угрозу причинения вреда правам и законным интересам общества и государства, либо могущими подорвать их авторитет, а также нарушить права и интересы граждан.

Считаем, что непосредственным *объектом* рассматриваемого преступного посягательства являются общественные отношения, устанавливающие порядок организации миграционного учета и регулирования действующих миграционных потоков<sup>9</sup>.

Хотя сам по себе этот состав преступления является формальным и для его окончания не обязательно наступление последствий, однако говорить о взаимосвязанности незаконной миграции со многими действиями преступного характера, по нашему мнению, вполне уместно, также как и об угрозе со стороны незаконной и преступной (криминальной) миграции общественной безопасности и общественному порядку (раздел 9 УК РФ). Другим важным элементом, характеризующим юридическую природу уголовной ответственности за организацию незаконной миграции, является анализ ее объективной стороны.

*Объективная сторона* рассматриваемого состава преступления предусматривает три вида действия:

- организацию незаконного въезда в Российскую Федерацию иностранных граждан или лиц без гражданства;
- их незаконное пребывание в Российской Федерации;
- их незаконный транзитный проезд через территорию Российской Федерации.

Говоря об общественной опасности каждого из этих действий, следует отметить, что наиболее опасным из них, как представляется, выступает именно организация незаконного въезда указанных лиц в Россию, два других являются в определенной степени производными от первого (организации въезда).

Для того чтобы определить наличие признака незаконности указанных в норме уголовного закона деяний, следует обратиться к содержанию иных законодательных актов.

Так, порядок въезда в Российскую Федерацию и выезда из Российской Федерации установлен Федеральным законом от 15 августа 1996 г. N 114-ФЗ "О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию" (в ред. от 09 марта 2010 года)<sup>10</sup>. Выезд из Российской Федерации и въезд в Российскую Федерацию (включая транзитный проезд через ее территорию) регулируются также Конституцией Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации, другими федеральными законами и принятыми на основании данных федеральных законов постановлениями Правительства Российской Федерации. В случае если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем те, которые предусмотрены указанным выше федеральным законом, действуют правила международного договора.

Полагаем, что незаконность въезда или выезда, а также незаконность пребывания на территории Российской Федерации определяются, как это подтверждает судебно-следственная практика, следующими моментами: отсутствием соответствующих документов, удостоверяющих личность иностранного гражданина или лица без гражданства (недействительные документы, документы, выданные ненадлежащим органом, просроченные документы, поддельные документы и т.д.); отсутствием визы или других документов, предоставляющих право въезда в РФ или выезда из нее, в том числе просроченная виза, поддельная виза и т.п. Признак незаконности будет иметь место и в том случае,

<sup>9</sup> См.: Научно-практический комментарий НИЦ № 8 ВНИИ МВД России «Организация незаконной миграции (ст.322.1 УК РФ) // ВНИИ МВД России, 2007. – С. 98.

<sup>10</sup> Федеральный закон от 15 августа 1996 г. N 114-ФЗ "О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию" // Собрание законодательства Российской Федерации, 1996, № 34. – С. 4029; 1998, N 30, ст. 3606; 1999, N 26, ст. 3175; 2003, N 2, ст. 159; 2006, N 31, ст. 3420; 2008, N 30, ст. 3583, 3616; 2009, N 7, ст. 772; N 52, ст. 6413, 6450; 2010, №3, ст. 3820.





если виза или другие документы, предоставляющие соответствующие права, получены по поддельным документам, при отсутствии оснований, установленных законодательством.

Иностранец или лицо без гражданства при въезде в Российскую Федерацию обязаны получить и заполнить миграционную карту. Миграционная карта является документом, который содержит сведения об иностранном гражданине, въезжающем в РФ, а также служит для контроля за его временным пребыванием в РФ<sup>11</sup>.

При нарушении иностранным гражданином или лицом без гражданства установленных правил пребывания (проживания) в Российской Федерации, а равно нарушении правил транзитного проезда через территорию Российской Федерации, данные лица переходят в разряд незаконно находящихся лиц на территории России.

Анализ судебно-следственной практики организации незаконной миграции свидетельствует, что она может быть осуществлена только путем действий. Эти действия заключаются в создании группы, организующей пребывание нелегалов на территории страны, разработке способов незаконного въезда в Российскую Федерацию, поиске лиц, желающих незаконно мигрировать, обеспечении их соответствующими документами, установлении незаконных контактов с лицами, осуществляющими контроль за порядком въезда на территорию страны и пребывания в ней, выдающими визы, и в совершении иных действий, направленных на обеспечение незаконного въезда в Российскую Федерацию иностранных граждан или лиц без гражданства, их незаконного пребывания в Российской Федерации или незаконного транзитного проезда через ее территорию.

По смыслу диспозиции рассматриваемой нормы, такие действия должны совершаться не только в отношении одного иностранного гражданина или лица без гражданства, а в отношении неопределенного числа лиц, поэтому данное деяние может носить продолжаемый характер или совершаться разово, но в отношении большого количества лиц. Арифметический подход к установлению минимального количества лиц в данной ситуации неприемлем.

По мнению известных ученых, специализирующихся в области уголовного права, профессоров Ветрова Н.И. и Ляпунова Ю.И. содержание закона «предполагает возможность наступления уголовной ответственности не за то или иное количество незаконных мигрантов, а за саму организацию, т.е. конкретные действия, направленные на возможный въезд указанных лиц, независимо от их количества»<sup>12</sup>.

Отметим, что количество выявляемых уголовно-наказуемых фактов организации незаконной миграции невелико.

Так, по сведениям ИЦ УВД в Белгородской области в 2009 году возбуждено и расследовано 6 уголовных дел по фактам организации незаконной миграции, из них 5 – по ч.1 ст.322.1 УК РФ и 1 – по ч.2 данной правовой нормы. За 9 месяцев 2010 года выявлено 5 подобных фактов, однако по результатам проверок, проведенных в порядке ст.ст. 144,145 УПК РФ, в возбуждении уголовных дел было отказано.

Организация незаконной миграции как уголовное преступление предполагает наличие прямого умысла у лица, совершившего указанное деяние (*субъективная сторона*). Иными словами, состав преступления, предусмотренного ст. 322.1 УК РФ, будет иметь место только при условии, если лицо, совершающее действия, направленные на организацию прибытия, предоставления местопребывания, либо организацию проезда через территорию Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства, осведомлено об отсутствии у мигранта регистрационных документов (паспорта с визой, миграционной карты и др.). Мотив совершения преступления может быть различным, но зачастую присутствуют корыстные побуждения.

*Субъектом* является вменяемое лицо, достигшее 16-летнего возраста.

<sup>11</sup> Постановление Правительства РФ от 16.08.2004г. № 413 «О миграционной карте» // Российская газета. 2004. 20 августа.

<sup>12</sup> Джафаров С.А. Национальная безопасность России (аспекты: гражданство, иностранцы, трансграничная незаконная миграция). М.: Изд-во ООО «ЦТМ-ПРЕСС» и журнал «Российская миграция», 2007. – С. 145.





Квалифицирующие признаки данного преступления определены частью 2 Уголовного кодекса Российской Федерации, устанавливающей ответственность за совершение преступления:

- а) организованной группой;
- б) в целях совершения преступления на территории Российской Федерации.

Так, из смысла статьи 35 УК РФ следует, что организованной группой является устойчивая группа лиц, заранее объединившихся для совершения одного или нескольких преступлений.

Если же незаконная миграция сопряжена с незаконным пересечением государственной границы, но без признаков организации, то наряду со сложной формой соучастия может иметь место и ее простая разновидность (например, совершение преступления группой лиц или группой лиц по предварительному сговору)<sup>13</sup>.

Следуя принципам дифференциации уголовной ответственности соучастников преступления, предусмотренных ст. 34 УК РФ, отметим, что ответственность организатора незаконной миграции может быть квалифицирована как сложное соисполнительство без ссылки на ст. 33 УК РФ, если он сам принимал непосредственное участие в акте незаконной миграции посредством незаконного пересечения государственной границы. Подобные случаи являются примером идеальной совокупности преступлений, предусмотренных ст. 322 и ст. 322.1 УК РФ.

Иной целью организации незаконной миграции является совершение преступлений – виновных общественно опасных деяний, запрещенных уголовным законом под угрозой наказания.

Вместе с тем полагаем, что анализируемый состав преступления нуждается в уточнении и пересмотре отдельных законодательных положений. В частности, принимая во внимание распространенность коррупционных проявлений, очевидно участие в вышеупомянутом виде противоправной деятельности лиц, использующих при этом свои служебные полномочия, что не нашло своего отражения в анализируемом составе преступления. Этими лицами могут быть сотрудники пограничной и миграционной службы, таможи, должностные лица органов местного самоуправления, администраторы гостиниц, кемпингов и т.п. Как правило, данными лицами преследуется корыстная или иная личная заинтересованность.

С учетом повышенной общественной опасности такого деяния считаем целесообразным предусмотреть уголовную ответственность данных лиц путем выделения указанного обстоятельства в качестве квалифицирующего признака. Для этого предлагаем изменить ст. 322.1 УК РФ, дополнив ч. 2 пунктом п. «в» в следующей редакции: «Деяние, предусмотренное частью первой настоящей статьи, совершенное лицом с использованием своего служебного (должностного) положения из корыстной или иной личной заинтересованности».

Считаем, что круг лиц, подпадающих под действие предлагаемой редакции ч.2 ст.322.1 УК РФ, не может ограничиваться признаками должностного лица, отраженными в ст.285 УК РФ, и является более многогранным, в связи с чем организация незаконной миграции не может рассматриваться в совокупности со ст.285 УК РФ.

Например, к числу лиц, не являющихся должностными, но наделенными исполнительными функциями в сфере миграционного учета иностранцев, можно отнести администрацию гостиниц. В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 01.12.2008г. №899 «О внесении изменений в Правила осуществления миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации», по прибытии иностранного гражданина в гостиницу администрация гостиницы обязана в течение одних суток уведомить территориальный орган Федеральной миграционной службы о прибытии иностранного гражданина в место пребывания<sup>14</sup>. Не выполнение оп-

<sup>13</sup> Никитенко И.В. Миграционная безопасность Дальневосточного федерального округа России: политико-правовой и криминологический аспект. Хабаровск: Дальневосточный юридический институт МВД России, 2010. – С. 144.

<sup>14</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 01.12.2008г. №899 «О внесении изменений в Правила осуществления миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации». Российская газета. 2008. 09 декабря.





ределенных законодателем действий, и организация незаконной миграции данными лицами может осуществляться с использованием своего служебного положения, а поэтому является более общественно-опасным деянием, за которое должно быть предусмотрено соответствующее наказание.

Деяния, предусмотренные ч. 2 ст. 322.1 УК РФ, законодателем отнесены к категории преступлений средней тяжести.

Считаем, что санкцию данной нормы следует дополнить таким видом наказания как «лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью». Для этого санкцию ч. 2 ст. 322.1 УК РФ предлагаем изложить в следующей редакции: «наказываются лишением свободы на срок от двух до пяти лет со штрафом в размере до пятисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до трех лет либо без такового и с ограничением свободы на срок до двух лет либо без такового, а также лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет».

Применение данного квалифицирующего признака, по нашему мнению, ужесточит уголовную ответственность за организацию незаконной миграции.

В заключении заметим, что совершенствование законодательства будет способствовать устранению пробелов правового регулирования в миграционной сфере.

#### Список литературы

1. Указ Президента Российской Федерации от 17.12.97г. № 1300 "Об утверждении Концепции национальной безопасности Российской Федерации" // Российская газета. 1997. 25 и 26 декабря.
2. Эл. Ресурс <http://www.norge-info.ru/> Словарь понятий и терминов. Миграция населения.
3. См.: Игнатьев Р. Журнал «Земляки», №7. 2009. С. 38.
4. Эл. Ресурс <http://www.mvd.ru/> Статистика. Состояние преступности в Российской Федерации за январь-сентябрь 2010 года.
5. Устинов В.С. Глава 15. Организованная преступность // Криминология: Учебник / Под ред. проф. В.Н. Бурлакова, проф. Н.М. Кропачева. СПб.: Изд-во юрид. фак-та СПбГУ, 2010. С. 358.
6. Федеральный закон от 28 декабря 2004 г. N 187-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации, Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» // Российская газета. 2004. 30 декабря.
7. Концепции сотрудничества государств – участников Содружества Независимых Государств в противодействии незаконной миграции, одобренной решением Совета глав государств СНГ от 16 сентября 2004 года // Сборник законодательства РФ о миграции – М.; Изд. ФМС, 2009. С. 20.
8. Джафаров С.А. Национальная безопасность России (аспекты: гражданство, иностранцы, транснациональная незаконная миграция). М.: Изд-во ООО «ЦТМ-ПРЕСС» и журнал «Российская миграция», 2007. С. 144.
9. См.: Научно-практический комментарий НИЦ № 8 ВНИИ МВД России «Организация незаконной миграции (ст.322.1 УК РФ)» // ВНИИ МВД России, 2007. С. 98.
10. Федеральный закон от 15 августа 1996г. N 114-ФЗ "О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию" // Собрание законодательства Российской Федерации, 1996, N 34. С. 4029; 1998, N 30, ст. 3606; 1999, N 26, ст. 3175; 2003, N 2, ст. 159; 2006, N 31, ст. 3420; 2008, N 30, ст. 3583, 3616; 2009, N 7, ст. 772; N 52, ст. 6413, 6450; 2010, №3, ст.3820.
11. Постановление Правительства РФ от 16.08.2004г. № 413 «О миграционной карте» // Российская газета. 2004. 20 августа.
12. Джафаров С.А. Национальная безопасность России (аспекты: гражданство, иностранцы, транснациональная незаконная миграция). М.: Изд-во ООО «ЦТМ-ПРЕСС» и журнал «Российская миграция», 2007. С. 145.
13. Никитенко И.В. Миграционная безопасность Дальневосточного федерального округа России: политико-правовой и криминологический аспект. Хабаровск: Дальневосточный юридический институт МВД России, 2010. С. 144.
14. Постановление Правительства Российской Федерации от 01.12.2008 г. №899 «О внесении изменений в Правила осуществления миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации». Российская газета. 2008. 09 декабря.



## **CRIMINAL-LEGAL ASPECTS OF ORGANIZATION OF ILLEGAL MIGRATION**

**E. N. SASINA**

*Belgorod State University*

*e-mail: sendrs@mail.ru*

The article reveals the concept and types of migration, provides an assessment of the phenomenon of illegal migration, and examines a number of criminal aspects of illegal immigration, substantiated proposal to improve the individual legislative provisions.

Key words: migration, foreign citizens, stateless persons staying in the Russian Federation, the organization of illegal migration, the object of attacks, the objective of the offense, the subject of crime, the subjective side of the act, the improvement of certain legislative provisions.