

УГОЛОВНО-ПРАВОВАЯ И КРИМИНОЛОГИЧЕСКАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ОРГАНИЗАЦИИ НЕЗАКОННОЙ МИГРАЦИИ

Анализируется состав преступления, предусмотренный ст. 322.1 УК «Организация незаконной миграции», с учетом современных тенденций преступности в сфере незаконной миграции. Внесены предложения о необходимости уточнения законодательной конструкции, устанавливающей уголовную ответственность за организацию незаконной миграции. Представлена аргументация в пользу отнесения состава данного преступления к числу преступлений против безопасности государства. В рамках криминологической характеристики организации незаконной миграции показаны состояние, динамика, причины совершения данного преступления.

Ключевые слова: незаконная миграция; мигранты; иммигранты; организация незаконной миграции; миграционная безопасность; миграционное законодательство.

Проблема незаконной миграции в России в настоящее время получила неоднозначную оценку. С одной стороны, миграция позволяет сгладить последствия демографического кризиса, с другой – является крайне негативным фактором, ухудшающим криминогенную ситуацию в государстве.

По данным ГИАЦ МВД РФ, иностранными гражданами и лицами без гражданства, в том числе гражданами государств – участников СНГ, в 2006 г. совершено 53 014 преступлений, в 2007 г. – 50 139, в 2008 г. – 53 876, в 2009 г. – 54 412, в 2010 г. – 48 992, за шесть месяцев 2011 г. – 24 484.

Анализируя современные тенденции преступности мигрантов, необходимо подчеркнуть, что ее рост прямо пропорционален незаконной миграции населения. Следует отметить, что истинные размеры незаконной миграции до настоящего времени не известны ни одному федеральному ведомству. Согласно экспертным оценкам, в ближайшее время уровень миграции может составить до 10 млн человек в год, в основном выходцев из азиатских государств.

Наибольшая концентрация незаконных мигрантов на территории Российской Федерации образовалась в г. Москве и Московской области, в г. Санкт-Петербурге и Ленинградской области, Приморском, Краснодарском, Хабаровском краях, Амурской, Иркутской, Новгородской и Калининградской областях, республиках Бурятия и Карелия, а также в Северо-Кавказском регионе [1. С. 17].

Незаконные иммигранты, проживающие в России, – выходцы более чем из 60 государств мира, в основном из бедных стран Азии и Африки. Среди стран ближнего зарубежья, откуда прибывает наибольшее число иммигрантов, можно назвать Украину, Таджикистан, Грузию, Молдову, Азербайджан [2].

Одними из самых распространенных сфер деятельности иностранных граждан и лиц без гражданства, незаконно прибывших на территорию РФ, являются объекты строительства (45,5%), рынки (44,3%), объекты жилого сектора (3,2%), иная сфера деятельности (7%) [3. С. 13].

Основной причиной существования незаконной миграции является неравенство экономического развития государств. Другими наиболее значимыми факторами, оказывающими влияние на развитие незаконной миграции из СНГ, являются:

- высокий уровень бедности в большинстве государств Содружества независимых государств (далее СНГ);
- самая протяженная в мире Государственная граница Российской Федерации, 13 тысяч километров ко-

торой на ключевом азиатском направлении не устроены и даже не проведены на земле, а это, в свою очередь, во многом способствует беспрепятственному перемещению нелегальных иммигрантов. Характерно, что этот участок является границей с бывшими союзными республиками [4. С. 48];

- наличие в России диаспор многих государств, связи которых с этнической родиной облегчают начальный момент миграции [5. С. 493];

- криминализация общества и высокий уровень коррупции [6. С. 298].

Практика показывает, что незаконная миграция на территории России нередко используется для занятия незаконной коммерческой деятельностью, для совершения незаконных действий с наркотиками, оружием, валютой, для совершения иных преступных деяний, для поиска нелегальных каналов проникновения в другие страны. Кроме того, незаконная миграция расширяет базу для деятельности организованных преступных группировок, международных террористических и экстремистских организаций, усиливает угрозу национальной безопасности государства пребывания.

Весьма актуальным в этой связи явилось введение с 30 января 2005 г. Федеральным законом от 28 декабря 2004 г. № 187-ФЗ уголовной ответственности лиц, организующих незаконную миграцию (322.1 УК РФ).

С момента введения данного состава в действие прошло более шести лет, но правоприменительная практика свидетельствует о том, что эффективность его применения крайне незначительна, так как при сохраняющейся из года в год положительной динамике незаконной миграции на территорию Российской Федерации количество обвинительных приговоров по данной категории уголовных дел исчисляется десятками в масштабах страны.

Названные обстоятельства позволяют предположить, что анализируемый состав преступления представляет собой не вполне удачную законодательную конструкцию, нуждающуюся в уточнении и даже принципиальном пересмотре позиции законодателя. И начинать, по нашему мнению, необходимо с определения понятия «незаконная миграция». Терминологическая точность представляется очень важной как для дальнейших исследований, так и для разработки законодательства в этой области и принятия мер по повышению эффективности государственного контроля за миграционными процессами в целом. В настоящее время ни один из федеральных законов, регулирующих миграционные процессы, не содержит определения

незаконной миграции. Среди ученых и правоприменителей также нет единого мнения относительно данного понятия.

Так, незаконная миграция определяется как такое движение населения, которое в соответствии с нормами международного права не является вынужденным, (т.е. мигранты не являются беженцами) и определяется вопреки нормам и квотам, установленным внутренним законодательством и принимающей стороной [7. С. 31].

В.В. Масюк определяет незаконную миграцию как форму территориального перемещения физического лица через государственную границу, нарушающего порядок въезда, выезда и/или пребывания, а также транзитного проезда, установленного законодательством государства, перемещение границ которого затронуто, или соответствующими нормами международного права [8. С. 8].

По мнению В.Е. Подшивалова, незаконная миграция представляет собой одну из форм территориального перемещения населения, специфика которой заключается в том, что в процессе такого перемещения или пребывания мигрантов (иностранных граждан или лиц без гражданства) в принимающем государстве нарушаются нормы международного права и (или) внутригосударственного права соответствующих стран [9. С. 185–191].

Н.Н. Тоцкий дает понятие «незаконной миграции» как «въезд в РФ, пребывание и выезд с ее территории иностранных граждан и лиц без гражданства с нарушением российского законодательства, регулирующего порядок въезда, пребывания, транзитного проезда и выезда иностранных граждан, а также произвольное изменение ими своего правового положения в период нахождения на территории России» [10. С. 36–38].

Представляется, что наиболее точное определение незаконной миграции дают Н.Д. Нечевина и И.В. Плясова, указывая, что это многостадийный комплексный процесс, включающий в себя въезд в другое государство, пребывание и выезд с его территории иностранных граждан и лиц без гражданства с нарушением законодательства принимающего государства, которое регулирует порядок въезда, пребывания, транзитного проезда и выезда данной категории лиц, а также самовольное изменение ими своего правового статуса в период нахождения на территории другого государства [11. С. 12].

Анализ научных работ позволяет сделать вывод о том, что незаконная миграция выражается в нарушении прежде всего норм миграционного законодательства, т.е. установленного порядка въезда, выезда, пребывания и транзита определенных лиц в РФ.

Статья 322.1 УК РФ структурно расположена в гл. 32 раздела 10 «Преступления против государственной власти». Исходя из этого, родовым объектом рассматриваемого преступления следует признать общественные отношения в сфере государственной безопасности, а видовым – нормальную управленческую деятельность органов государственной власти.

Основным непосредственным объектом организации незаконной миграции, по мнению Л.В. Сердюка, выступает порядок управления, а дополнительными (факультативными) объектами этого преступления являются общественная безопасность, права и свободы

граждан России и оборонная мощь страны, которые ставятся под угрозу их нарушения [12. С. 64].

Такой подход к определению основного объекта рассматриваемого состава преступления представляется спорным, поскольку, на наш взгляд, происходит совпадение видового объекта с непосредственным. Непосредственный же объект определяется в зависимости от конкретной управленческой деятельности, которой может причинить ущерб данное преступление [13. С. 42]. Поэтому некоторые ученые считают, что при организации незаконной миграции нарушаются прежде всего общественные отношения, обеспечивающие законодательно регламентированную деятельность органов государственного управления в сфере регулирования миграционных процессов, что и составляет непосредственный объект состава преступления [3. С. 12].

Нарушение миграционного законодательства действительно причиняет вред порядку государственного управления миграционными процессами. Однако ст. 322.1 УК РФ предусматривает уголовную ответственность не за собственно нарушение миграционных правил, а за «организацию незаконной миграции», что, как известно, представляет более серьезную общественную опасность, чем обычное нарушение миграционного законодательства. В связи с этим И.В. Никитенко считает, что объектом состава преступления, предусмотренного ст. 322.1 УК РФ, является миграционная безопасность государства. Свои выводы ученый подкрепляет положениями «Стратегии национальной безопасности», одного из основополагающих нормативных документов в области безопасности [14].

Поддерживая точку зрения И.В. Никитенко, полагаем, что уголовная ответственность за организацию незаконной миграции является видом ответственности, обслуживающей сферу общественных отношений в области безопасности государства. Поэтому рассматриваемый вид ответственности должен быть отнесен к ответственности за преступления против безопасности государства и данная норма должна быть перемещена из гл. 32 УК («Преступления против порядка управления») в гл. 29 УК («Преступления против основ конституционного строя и безопасности государства»).

Объективная сторона состава преступления, предусмотренного ст. 322.1 УК РФ, имеет сложную структуру, включающую ряд самостоятельных (альтернативных) действий, каждое из которых в отдельности, как и их совокупность, образует единичное, оконченное преступление: организация незаконного въезда в РФ, организация незаконного пребывания в РФ, организация незаконного транзитного проезда через территорию РФ.

По мнению Ю.Ю. Бышевского, по степени общественной опасности перечисленных в диспозиции статьи действий «наиболее опасным из них представляется именно организация незаконного въезда указанных лиц в Россию, два других являются в определенной степени производными от первого (организации въезда)» [15].

Следует отметить, что перечисленные в диспозиции действия можно объединить одним понятием «иммиграция». Иммиграция (от лат. immigrare – вселяться) означает въезд граждан одного государства в другое государство на постоянное или временное (на длитель-

ный срок) жительство [16. С. 230]. Выезд из страны по различным причинам (политическим, экономическим, религиозным и т.д.) называется эмиграцией (от лат. *emigrare* – выселяться). Поскольку ст. 322.1 УК РФ регламентирует только такие действия, как въезд, пребывание и транзит, и не распространяется на незаконный выезд с территории Российской Федерации, считаем целесообразным термин «миграция» заменить термином «иммиграция».

В связи с тем что диспозиция ст. 322.1 УК РФ бланкетная, для привлечения лица к уголовной ответственности необходимо установить, какие нормы закона в сфере миграционных правоотношений, регламентирующих порядок въезда, выезда и пребывания в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства, нарушены.

Порядок въезда и нахождения в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства определяется Конституцией Российской Федерации, международными договорами, Федеральными законами «О гражданстве Российской Федерации», «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», Законом РФ «О Государственной границе Российской Федерации», а также принятыми на основании данных федеральных законов постановлениями Правительства РФ.

Въезд в Российскую Федерацию заключается в пересечении ее Государственной границы по суше путем международного железнодорожного, автомобильного сообщения либо в местах, определяемых международными договорами Российской Федерации или решениями Правительства РФ.

Незаконный въезд состоит в пересечении Государственной границы России с нарушением установленного порядка въезда либо в неустановленном для этого месте.

Организация незаконного въезда в Российскую Федерацию состоит в совершении действий, непосредственно направленных на оказание помощи иностранным гражданам и лицам без гражданства в пересечении Государственной границы России либо транзитного проезда через территорию России.

Организация незаконного пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации состоит в совершении действий, направленных на трудоустройство, предоставление жилья, материальных средств на территории России и т.д.

Особенности осуществления транзитного проезда иностранных граждан и лиц без гражданства через территорию Российской Федерации регламентирует гл. 6 Федерального закона от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию». Так, ст. 29 указанного закона гласит: «Транзитный проезд через территорию Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства в государство назначения всеми видами транспорта разрешается по предъявлению российской транзитной визы, визы на въезд в сопредельное с Российской Федерацией по маршруту следования государство либо визы государства назначения и действительных для выезда из Российской Федерации проездных билетов или подтвержденной гарантии их приобрете-

ния в пункте пересадки на территории Российской Федерации». Такой проезд через территорию Российской Федерации осуществляется, как правило, без права на остановку. В случае вынужденной остановки оформление пребывания на территории Российской Федерации и продление срока действия транзитной российской визы производятся территориальным органом федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции, в месте вынужденной остановки по заявлению иностранных граждан или лиц без гражданства.

Что же касается организации незаконного транзитного проезда, то она представляет собой любые действия лица, направленные на обеспечение пересечения Государственной границы РФ другим лицом, проезда им ее территории и повторное пересечение границы РФ тем же лицом без паспорта (документа, удостоверяющего личность), визы, миграционной карты с регистрацией в установленном законом порядке или вида на жительство, или временного разрешения на проживание на территории РФ (оказание помощи транзитным мигрантам транспортом, обеспечение поддельными документами, сокрытие от таможенных органов) [17. С. 81]. Организация незаконного транзитного проезда может выражаться в любых действиях, направленных на обеспечение беспрепятственного проезда через территорию РФ иностранных граждан и лиц без гражданства, которые не имеют права на такой проезд [18. С. 496].

По результатам исследований наиболее распространенными способами (приемами) совершения незаконной миграции являются:

- организация незаконного пребывания в РФ (иностранного гражданина и лица без гражданства – 22,6%; 2 и более иностранных граждан и лиц без гражданства – 63,5%);
- организация незаконного въезда в РФ (иностранного гражданина и лица без гражданства – 7,3%; 2 и более иностранных граждан и лиц без гражданства – 2,2%);
- организация незаконного транзитного проезда через территорию РФ (иностранного гражданина и лица без гражданства – 2,2 %; 2 и более иностранных граждан и лиц без гражданства – 1,1%).

Иной способ совершения организации незаконной миграции составил 1,1% [3. С. 13].

Основанием для уголовной ответственности является совершение любого указанного в диспозиции альтернативного деяния, являющегося одновременно и признаком объективной стороны состава этого преступления.

Субъективные признаки организации незаконной миграции, закрепленные в ст. 322.1 УК РФ, также вызывают острые споры в научной среде.

Под субъектом преступления обычно понимают физическое вменяемое лицо, достигшее к моменту совершения преступления возраста уголовной ответственности. Субъектом организации незаконной миграции является физическое вменяемое лицо, достигшее возраста 16 лет, организовавшее незаконный въезд в Российскую Федерацию, либо незаконное пребывание в Российской Федерации, либо незаконный транзитный проезд через территорию Российской Федерации. Такое

лицо принято называть организатором. Как следует из легального определения, организатор преступления либо организует и руководит преступлением, либо создает и руководит организованной группой или преступным сообществом. В связи с этим некоторые ученые отождествляют организатора преступления с организатором незаконной миграции [15].

Частью 2 ст. 322.1 УК РФ установлена более строгая ответственность за совершение преступления организованной группой или в целях совершения преступления на территории Российской Федерации. В соответствии со ст. 35 УК РФ преступление признается совершенным организованной группой, если оно совершено устойчивой группой лиц, заранее объединившихся для совершения одного или нескольких преступлений. Следует отметить, что организация незаконной миграции нередко осуществляется именно организованными группами, включающими в свой состав или имеющими связи с

представителями государственных служб, поэтому субъектом квалифицированного вида данного преступления могут быть как должностные лица, так и государственные и муниципальные служащие, не являющиеся должностными лицами, а также лица, выполняющие организационно-распорядительные либо административно-хозяйственные функции в коммерческих и иных организациях.

Субъективная сторона характеризуется прямым умыслом. Лицо сознает, что совершает действия по организации незаконной миграции, и желает их совершения. Мотив и цель для квалификации значения не имеют, но, как правило, это корысть.

Совершенствование законодательства призвано более четко определить предмет регулирования миграционного законодательства, способствовать устранению пробелов правового регулирования данной сферы деятельности.

ЛИТЕРАТУРА

1. Москвина М.В. Влияние миграции на социально-экономические проблемы // Миграция и внутренняя безопасность: Аспекты взаимодействия. М., 2003. 143 с.
2. Бирюков С.Ю., Янин С.А. Сведения о личности мигранта как один из основополагающих элементов криминалистической характеристики организации незаконной миграции // Миграционное право. 2011. № 1. URL: <http://justicemaker.ru/view-article.php?id=15&art=2189> (дата обращения: 5 октября 2011 г.).
3. Байбурина Э.Р. Организация незаконной миграции: уголовно-правовые и криминологические аспекты : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2010. 22 с.
4. Кутыин А.Д. Миграция в России: проблемы, прогнозы и перспективные направления государственной политики. М., 2007. 110 с.
5. Лихолет Е.Н. Отечественные и зарубежные проблемы в области нелегальной миграции // «Черные дыры» в российском законодательстве. 2006. № 2. С. 492–494.
6. Куликов В.А. Нелегальная миграция и ее влияние на экономическую безопасность страны // «Черные дыры» в российском законодательстве. 2007. № 1. С. 298–301.
7. Щербakov В.И. Актуальные вопросы совершенствования законодательства РФ, направленного на предупреждение незаконной миграции // Российский следователь. 2004. № 12. С. 31–37.
8. Масюк В.В. Организационно-правовое обеспечение деятельности ФМС России и ее территориальных органов по противодействию незаконной миграции : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010. 26 с.
9. Подшивалов В.Е. Незаконная миграция: международно-правовой подход // Правоведение. 2002. № 4. С. 185–191.
10. Тоцкий Н.Н. Введение в миграционное право. М., 1999. 281 с.
11. Нечевина Н.Д., Плясова И.В. Криминальная иммиграция в современной России: криминологический, уголовный и административный аспекты. М., 2006. 122 с.
12. Сердюк Л.В. Организация незаконной миграции (ст. 322.1 УК РФ): состав и порядок квалификации (комментарий) // Вестник Уфимского юридического института. 2006. № 2–3. С. 64–67.
13. Уголовное право России : практ. курс / под ред. Р.А. Адельханяна. М., 2004. 752 с.
14. Никитенко И.В. Проблема административной и уголовной ответственности за посягательства на миграционную безопасность государства. URL: http://www.juristlib.ru/book_5002html/ (дата обращения: 5 октября 2011 г.).
15. Бышевский Ю.Ю. К вопросу о юридической природе уголовной ответственности за организацию незаконной миграции // Российский следователь. 2005. № 6. URL: <http://www.lawmix.ru/com/1099/> (дата обращения: 5 октября 2011 г.).
16. Современный словарь иностранных слов: Ок. 20 000 слов. М., 1992. 740 с.
17. Сборник учебно-методических материалов для системы профессиональной подготовки сотрудников следственных подразделений МВД России / под ред. Б.Я. Гаврилова. М., 2006. 134 с.
18. Уголовное право России. Особенная часть : учеб. / под ред. В.Н. Кудрявцева, В.В. Лунеева, А.В. Наумова. М., 2006. 543 с.

Статья представлена научной редакцией «Право» 11 мая 2012 г.