

**ВОПРОСЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПРАВОВЫХ МЕХАНИЗМОВ
ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ПРАВОНАРУШЕНИЯМ,
СОВЕРШАЕМЫМ ИНОСТРАННЫМИ ГРАЖДАНАМИ****Виталий Константинович Варгасов**
ВНИИ МВД России, Москва, Россия, v-vargasov@mail.ru

Аннотация. Вопросы правового регулирования миграционных процессов, противоправного поведения иностранных граждан на территории Российской Федерации за последние годы не только не утратили своей актуальности, но более того, все чаще становятся предметом обсуждения в обществе. На совершенствовании миграционного законодательства, а также правоприменительной практики в данной сфере общественных отношений сосредоточена работа органов государственной власти. Данная статья посвящена вопросам правового регулирования миграционных процессов в Российской Федерации в контексте их влияния на правонарушаемость иностранных граждан. Сбор и обработка данных, используемых в настоящей статье, проведены путем применения комплекса общенаучных методов, включая наблюдение, анализ, дедукцию, обобщение, формально-логический метод, а также частнонаучных методов, включая формально-юридический и сравнительно-правовой методы. В ходе работы проанализированы отдельные нормы национального законодательства в исследуемой сфере общественных отношений, правоприменительная практика и основные тенденции. В результате сформулированы предложения по совершенствованию правовых механизмов противодействия правонарушениям, совершаемым иностранными гражданами.

Ключевые слова: миграционные процессы, иностранные граждане, правонарушения, правовое регулирование, национальное законодательство, противодействие.

Для цитирования: Варгасов В. К. Вопросы совершенствования правовых механизмов противодействия правонарушениям, совершаемым иностранными гражданами // Вестник Уфимского юридического института МВД России. 2024. № 3 (105). С. 50–63.

Original article

**ISSUES OF IMPROVING LEGAL MECHANISMS
FOR COUNTERING OFFENSES COMMITTED BY FOREIGN CITIZENS****Vitaly K. Vargasov**
All-Russia Research Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia,
Moscow, Russia, v-vargasov@mail.ru

Abstract. The issues of legal regulation of migration processes and illegal behavior of foreign citizens in the Russian Federation have not only lost the relevance in recent years but moreover and have been increasingly becoming a subject of discussion in society. The work of government bodies is focused on improving migration legislation, as well as law enforcement practice in this area of public relations. This article is devoted to the issues of legal regulation of migration processes in the Russian Federation in the context of their impact on the offense rate of foreign citizens. The collection and processing of data used in this article were carried out by applying a set of general scientific methods, including observation, analysis, deduction, generalization, formal-logical method, as well as specific scientific methods, including formal-legal and comparative-legal methods. The paper analyses individual norms of national legislation in the studied area of public relations, as well as law enforcement practice and main trends. As a result, proposals were formulated to improve the legal mechanisms for counteracting offenses committed by foreign citizens.

Keywords: migration processes, foreign citizens, offences, legal regulation, national legislation, counteraction.

For citation: Vargasov V. K. Issues of improving legal mechanisms for countering offenses committed by foreign citizens // Bulletin of Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2024. No. 3 (105). P. 50–63. (In Russ.)

Введение

Миграция как социальное явление имеет долгую историю. В том числе миграционные процессы и связанные с ними межэтнические отношения оказали огромное влияние на формирование современного Российского государства. Так, в середине XVI века Россия многократно страдала от катастрофических неурожаев и голода. Бедствия вели к массовому бегству разоренного и голодающего населения на необжитые земли великой степи. Население степных «станций» было этнически неоднородным и состояло, помимо татар, из многочисленного славянского населения [1, с. 174]. С падением Казанского ханства к России присоединились новые народности (в частности башкиры), на верность царю присягнули некоторые мусульманские ханы (Ногайская орда, Сибирское ханство, Кабарда и пятигорские князья на Северном Кавказе). Орда никогда не чинила притеснений православной церкви. В свою очередь, русские власти в условиях непрерывных восстаний не предпринимали попыток к искоренению ислама в завоеванном царстве [1, с. 179]. Во владениях мусульманских ханов жили не только татары, но и православное русское население [1, с. 180]. Подобные процессы привели к тому, что современная Российская Федерация исторически сложилась как многонациональное и многоконфессиональное государство, имеющее богатый опыт благополучного проживания различных народов в рамках одной большой страны. Кроме того, в силу целого ряда причин на сегодняшний день наша страна привлекает большое количество иностранных граждан как из соседних государств, так и из стран дальнего зарубежья.

Сам термин «миграция» закреплен в Постановлении Межпарламентской ассамблеи государств-участников Содружества незави-

симых государств (далее – СНГ) от 13 апреля 2018 г. № 47-13 «О глоссарии терминов и понятий, используемых государствами-участниками СНГ в пограничной сфере». Согласно данному документу, миграция – это перемещение физических лиц из одного государства в другое, а также в пределах территории государства вне зависимости от причин этого перемещения. В свою очередь мигрант – это физическое лицо, выезжающее на территорию государства или выезжающее за его пределы, а также перемещающееся по территории государства вне зависимости от причин этого перемещения. Исходя из данных определений, миграцию по территориальному признаку можно разделить на внутреннюю и внешнюю. Кроме того, в литературе часто можно встретить термины «иммиграция» (от латинского «immigro» – вселяться) и «эмиграция» (от латинского «emigro» – выселяться). Первым принято обозначать процесс въезда – вселения в страну иностранных граждан или лиц без гражданства для постоянного или преимущественного проживания, а вторым – выезд гражданина из страны, с его убытием в другое государство, зачастую с разрывом связей со страной выбытия. Таким образом, посредством данных терминов миграционные процессы можно разделить в зависимости от гражданства и цели самого субъекта. Необходимо отметить, что нормативного закрепления оба указанных термина на сегодняшний день не имеют.

Методы

Сбор и обработка данных, используемых в настоящей статье, проведены путем применения комплекса общенаучных методов, включая наблюдение, анализ, дедукцию, обобщение, формально-логический метод, а также частнонаучных методов, включая формально-юридический и сравнительно-правовой.

Результаты

В настоящее время в российском обществе все больше внимания уделяется миграционным вопросам. При этом концентрация общественного интереса – в основном на теме противоправного поведения мигрантов. В данной связи задачей государства в лице его уполномоченных органов является контроль миграционных процессов с целью недопущения их отрицательного влияния на негативные социальные явления, в том числе преступность. Отношения, которые складываются в процессе общегосударственной контрольной деятельности, следует включать в предмет административного права¹.

Необходимо учитывать, что в соответствии со ст. 2 Федерального закона от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» (далее – ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в РФ»), под правонарушениями понимаются как преступления, так и административные правонарушения.

Таким образом, общественные отношения, возникающие в ходе миграционных процессов, представляют собой объект правового регулирования административного, уголовного и иных отраслей права. Отмечается, что административная и уголовная юрисдикции являются наиболее близкими по своей природе и решаемым задачам [2, с. 49]. Фактически посредством административных нормативных правовых актов законодатель устанавливает норму поведения, за нарушение которой в некоторых случаях наступает уголовная ответственность. Так, в соответствии с п. 1 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации (далее – ВС РФ) от 9 июля 2020 г. № 18 «О судебной практике по делам о незаконном пересечении Государственной границы Российской Федерации и преступлениях, связанных с незаконной миграцией», судам при рассмотрении уголовных дел указанной категории необходимо учитывать требова-

ния законодательства Российской Федерации, регламентирующего правила пересечения Государственной границы Российской Федерации, въезда в Российскую Федерацию, проезда через территорию Российской Федерации, пребывания на территории Российской Федерации и выезда из Российской Федерации, содержащиеся в Законах Российской Федерации от 1 апреля 1993 г. № 4730-I «О Государственной границе Российской Федерации», от 25 июня 1993 г. № 5242-I «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации», Федеральных законах от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию», от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации», а также в принятых в их развитие актах Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации. В свою очередь, незаконная миграция по смыслу п. 7 указанного постановления имеет три составляющие: незаконный въезд иностранного гражданина или лица без гражданства на территорию Российской Федерации; незаконное пребывание иностранного гражданина или лица без гражданства на территории Российской Федерации; незаконный транзитный проезд иностранного гражданина или лица без гражданства через территорию Российской Федерации, включая въезд в Российскую Федерацию иностранных граждан по туристическим визам с целью незаконной миграции в другое государство с использованием территории Российской Федерации в качестве транзитной.

В ходе обсуждения условий совершения правонарушений мигрантами – иностранными гражданами, необходимо отметить следующее. Анализ 20 уголовных

¹ Манохин В. М., Адушкин Ю. С., Багишаев З. А. *Российское административное право: учебник*. М.: Юристъ, 1996. С. 6.

дел, возбужденных по п. «а» ч. 2 ст. 322.1 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ)¹, показал, что по 17 уголовным делам в качестве обвиняемых привлекались иностранные граждане. Примечательно, что в настоящее время данный вид преступной деятельности позволяет иностранному гражданину прибыть на территорию Российской Федерации в общем порядке на срок, не превышающий 90 дней, а после фактически выпасть из поля зрения контролирующих органов. В особенности, как показывает практика, это распространено среди приезжих из среднеазиатских республик (Узбекистан, Таджикистан, Кыргызстан), граждане которых составляют большую часть от общего количества прибывающих в Российскую Федерацию². Кроме того, на практике нередко встречаются случаи, когда таким способом действуют иностранные граждане, имеющие проблемы с законом, чтобы минимизировать риск возникновения вопросов при случайной проверке документов сотрудниками полиции в общественном месте. Так, в 2017 году гражданин одной из среднеазиатских республик совершил на территории г. Москвы дорожно-транспортное происшествие. В ходе административного расследования были установлены признаки преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 264 УК РФ³, в связи с чем административное расследование было прекращено, а материал проверки направлен для принятия решения в следственный орган. Однако за те несколько месяцев, что проводилось административное расследование, нарушитель покинул территорию

Российской Федерации. После возбуждения уголовного дела он был объявлен в розыск. Задержан подозреваемый был только в 2020 году в ходе профилактических мероприятий, связанных с пандемией коронавируса, проводимых в одном из крупных торговых центров в г. Москве. В ходе допроса он показал, что вернулся в Российскую Федерацию с целью заработка еще в 2018 году, используя паспорт своего родного брата, с которым они похожи внешне, а все это время он находился на территории Российской Федерации нелегально. Миграционные карты и отрывные части бланков временной регистрации он приобретал у своих земляков. В ходе расследования причастность подозреваемого к иным правонарушениям, совершенным на территории Российской Федерации, установлена не была. Однако это не значит, что подобная «модель» не может быть использована лицами, осуществляющими, например, экстремистскую деятельность, поскольку согласно некоторым исследованиям именно нелегальные мигранты являются одним из самых распространенных типов людей, наиболее подверженных восприятию экстремистских идей [3, с. 13]. Более того, уже в силу самого нелегального нахождения на территории страны, прибытия такие иностранные граждане имеют связи с этническим криминалитетом, необходимые им как минимум для получения подложных документов. Также рассмотренный пример является наглядной иллюстрацией того, как в подобных случаях иностранный гражданин, совершив преступление на территории Российской Федерации, имеет возмож-

¹ Организация незаконного въезда в Российскую Федерацию иностранных граждан или лиц без гражданства, их незаконного пребывания в Российской Федерации или незаконного транзитного проезда через территорию Российской Федерации, совершенные группой лиц по предварительному сговору или организованной группой.

² Согласно официальной статистике МВД России в первом полугодии 2023 года на миграционный учет поставлено 1 893 234 гражданина Республики Узбекистан; 1 280 929 граждан Республики Таджикистан; 467 112 граждан Кыргызской Республики. Соответственно, это первое, второе и третье места по общему количеству иностранных граждан, поставленных на миграционный учет в Российской Федерации. Следующие четыре места занимают граждане иных государств-участников СНГ: Республики Казахстан, Республики Беларусь, Республики Армения, Азербайджанской Республики.

³ В рассматриваемом примере – нарушение лицом, управляющим автомобилем, правил дорожного движения, повлекшее по неосторожности причинение тяжкого вреда здоровью человека.

ность беспрепятственно уехать к себе на родину, скрывшись от правосудия, а потом вернуться обратно и находиться на территории Российской Федерации вне поля зрения правоохранительных органов. Причина подобного положения вещей заключается в двух важнейших правовых аспектах, которые в настоящее время не урегулированы российским законодательством.

Во-первых, закрепленных в настоящее время в Кодексе об административных правонарушениях Российской Федерации (далее – КоАП РФ) мер административного принуждения недостаточно для того, чтобы воспрепятствовать виновному лицу скрыться от правосудия в период производства административного расследования. Так, в ходе предварительного следствия следователь полномочен задержать лицо по подозрению в совершении преступления, тем самым обеспечив реализацию принципа неотвратимости уголовной ответственности [4, с. 25], после чего ходатайствовать перед судом об избрании в отношении иностранного гражданина, подозреваемого или обвиняемого в совершении преступления на территории Российской Федерации, меры пресечения в виде заключения под стражу. В случае же избрания в отношении иностранного гражданина меры пресечения в виде подписки о невыезде и надлежащем поведении следователь имеет возможность поставить его на пограничный контроль. Таким образом, при попытке обвиняемого покинуть территорию Российской Федерации фиксируется нарушение им избранной меры пресечения, и у следователя возникают правовые основания для обращения в суд с ходатайством об изменении меры пресечения на заключение под стражу.

В свою очередь, у должностного лица, проводящего административное расследование, подобные правовые механизмы отсутствуют. Особенно это актуально при производстве по делам об административных правонарушениях, по которым адми-

нистративное расследование может перейти в уголовное, например, правонарушение, предусмотренное ст. 12.24 КоАП РФ¹. Действующий КоАП РФ предусматривает в качестве мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении такие меры, как доставление и задержание. Однако доставление в соответствии с ч. 1 ст. 27.2 КоАП РФ применяется только в целях составления протокола об административном правонарушении при невозможности его составления на месте выявления административного правонарушения, если составление протокола является обязательным. В свою очередь, срок административного задержания в соответствии с ч. 3 ст. 27.5 КоАП РФ не может превышать 48 часов и только за совершение тех правонарушений, за которые в качестве санкции предусмотрено наказание в виде административного выдворения либо административного ареста. По общему правилу срок административного задержания не может превышать трех часов в соответствии с ч. 1 ст. 27.5 КоАП РФ. Провести за такой короткий срок административное расследование, особенно по тем делам, где необходимо производство судебных экспертиз, невозможно. В результате чего иностранный гражданин, как минимум совершивший административное правонарушение, а также возможный фигурант уголовного дела, фактически не ограничен в возможности скрыться от правосудия. Решение данной проблемы представляется возможным посредством внедрения более широкого спектра административно-процессуальных норм, которые хоть и характеризуются вторичностью в общей системе права, но их существование подчинено общей задаче обеспечения реализации материальных норм [5, с. 133], а именно в применении в качестве меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении помещения в специальное учреждение не только иностранных граждан, подлежащих принудительному выдворению, но и ино-

¹ Нарушение Правил дорожного движения или правил эксплуатации транспортного средства, повлекшее причинение легкого или средней тяжести вреда здоровью потерпевшего.

странных граждан, совершивших административное правонарушение, в ходе расследования которого могут быть установлены признаки преступления. В целях практической реализации подобной нормы предлагается следующий правовой механизм. Иностранец, совершивший деяние, формально подпадающее под признаки административного правонарушения, но за которое впоследствии он может быть привлечен к уголовной ответственности (например, в случае установления экстремистского мотива при административном расследовании правонарушения, предусмотренного ст. 6.1.1 КоАП РФ¹), задерживается на 48 часов, в течение которых должностное лицо, производящее расследование, с согласия руководителя либо лица его замещающего направляет в суд по месту его расследования ходатайство о помещении иностранного гражданина в специальное учреждение. В случае удовлетворения данного ходатайства иностранный гражданин помещается в специальное учреждение на установленный судом срок. При этом сроки содержания в специальном учреждении иностранного гражданина, в отличие от сроков содержания обвиняемого под стражей в ходе предварительного следствия, не должны зависеть от сроков административного расследования, поскольку при обнаружении признаков преступления лицо, проводящее административное расследование, выносит постановление о его прекращении и направляет материалы в орган, осуществляющий предварительное следствие.

Второй проблемой является недостаточность контрольно-предупредительных мер, принимаемых в отношении иностранных граждан, прибывающих на территорию Российской Федерации. Так, в соответствии со ст. 5 Федерального закона от 3 декабря 2008 г. № 242-ФЗ «О государственной геномной регистрации в Российской Федерации» (далее – ФЗ «О государственной геномной регистрации в РФ»), в Российской Федерации проводится государственная

геномная регистрация граждан Российской Федерации, а также иностранных граждан и лиц без гражданства, проживающих или временно пребывающих на территории Российской Федерации. При этом в соответствии с ч. 1 ст. 7 указанного закона обязательной геномной регистрации подлежат: лица, осужденные и отбывающие наказание в виде лишения свободы за совершение преступлений (п. 1); неустановленные лица, биологический материал которых изъят в ходе производства следственных действий (п. 2); лица, подозреваемые в совершении преступлений, обвиняемые в совершении преступлений (п. 3). Кроме того, в соответствии с Федеральным законом от 6 февраля 2023 г. № 8-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О государственной геномной регистрации в Российской Федерации" и отдельные законодательные акты Российской Федерации», обязательной геномной регистрации также подлежат лица, подвергнутые административному аресту (п. 4). В соответствии со ст. 6 Федерального закона от 25 июля 1998 г. № 128-ФЗ «О государственной дактилоскопической регистрации в Российской Федерации» (далее – ФЗ «О государственной дактилоскопической регистрации в РФ»), дактилоскопическая информация, полученная в результате проведения государственной дактилоскопической регистрации, в том числе используется для предупреждения, раскрытия и расследования преступлений, а также предупреждения и выявления административных правонарушений. Вопросы обязательной государственной дактилоскопической регистрации регулируются ст. 9 указанного закона. В отличие от обязательной геномной регистрации, круг граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих обязательной дактилоскопической регистрации, значительно шире. Применительно к иностранным гражданам и лицам без гражданства обязательной дактилоскопической регистрации подлежат лица, претендующие на полу-

¹ Побои.

чение гражданства Российской Федерации, статус беженца либо разрешение на временное проживание, постоянное осуществление трудовой деятельности; подозреваемые в совершении преступления, обвиняемые в совершении преступления, осужденные за совершение преступления, подвергнутые административному аресту; совершившие административное правонарушение, если установить их личность иным способом невозможно; выдворенцы и т. д. Иностранные граждане и лица без гражданства, въезжающие на территорию Российской Федерации на срок, не превышающий 90 дней со дня въезда в Российскую Федерацию, обязательной дактилоскопической регистрации на сегодняшний день не подлежат. Действенной мерой в сложившейся ситуации видится законодательное закрепление норм, предписывающих обязательное фотографирование, а также дактилоскопическую и геномную регистрацию всех иностранных граждан, пребывающих в Российскую Федерацию, в частности, из стран СНГ, поскольку на практике, во-первых, из указанных государств в Российскую Федерацию идут наибольшие миграционные потоки, во-вторых, граждане этих стран наиболее часто совершают преступления на территории Российской Федерации, по сравнению с иностранными гражданами других государств¹. Помимо прочего, данные меры направлены в том числе и на защиту интересов самих иностранных граждан, прибывающих в Российскую Федерацию, поскольку с их помощью станет возможным более оперативное установление личности лица, пострадавшего в результате какого-либо происшествия и находящегося в неконтактном состоянии по медицинским показаниям. Также подобные меры могут способствовать установлению личности погибшего иностранного гражда-

нина в случае отсутствия при нем документов. В данной связи необходимо отметить, что в апреле 2024 года МВД России направило в Правительство Российской Федерации проект федерального закона, одним из положений которого является создание «единого цифрового профиля» мигранта, а также обязательная дактилоскопия². Указанные направления развития миграционного законодательства представляются перспективными, особенно в части цифровизации. Однако, как уже указано выше, внедрение не только дактилоскопической, но и обязательной геномной регистрации иностранных граждан, пребывающих на территорию Российской Федерации, явилось бы более действенной мерой в части выявления, раскрытия и пресечения совершаемых ими правонарушений.

Говоря о причинах противоправного поведения мигрантов – иностранных граждан, отметим, что в данном случае речь идет о преступном поведении людей, формировавшихся, как правило, в иной социальной сфере, чем та, в которой они стали проживать. Соответственно, их личностные характеристики, закономерно сложившиеся в одних условиях и соответствовавшие этим условиям стандарты поведения далеко не всегда помогают решать новые проблемы³. Кроме того, важно учитывать, что, как указывалось выше, большинство мигрантов прибывает в Российскую Федерацию из стран СНГ. С развалом СССР ушли те культурные связи, которые существовали между его народами. За минувшие годы произошел огромный культурный разрыв между населением Российской Федерации и населением большей части стран СНГ. Таким образом, подавляющее большинство мигрантов, прибывающих в Российскую Федерацию, не знают русско-го языка, им чужды ценности большей части

¹ Так, согласно сведениям ГИАЦ МВД России, в период с января по ноябрь 2023 года иностранными гражданами было совершено 36611 преступлений. Из них 30353 преступления (82,9 %) совершены гражданами государств-участников СНГ.

² Коммерсантъ. «Уехать можно и без суда». URL: <https://www.kommersant.ru/doc/6609596?ysclid=luqm1k352c420942537> (дата обращения: 08.04.2024).

³ Чуфаровский Ю. В. Криминология в вопросах и ответах: учеб. пособие. М.: Проспект, 2021. С. 97.

населения Российской Федерации, в результате они образуют своеобразную, закрытую часть общества¹. Представляется, что в данном случае стоит учитывать и психологический фактор, поскольку, оказываясь в чуждой для себя среде, субъект подсознательно испытывает потребность в защите, в результате чего старается примкнуть к себе подобным. На данную особенность человеческой психики указывал еще З. Фрейд [7]. Как правило, ситуация еще больше осложняется, если лицо сталкивается с какими-либо негативными проявлениями в отношении себя. В таком случае, испытывая личную сопричастность к происходящему, оно начинает оценивать окружающую действительность «в порыве страсти»². В свою очередь, увеличение рисков сегрегации общества и «геттоизации» территориальных пространств делает реальной угрозой возникновения национально-этнических анклавов [10]. Кроме того, отмечается негативное влияние миграционных процессов на ухудшение эпидемиологической обстановки, что еще больше провоцирует рост межнациональной напряженности [11, с. 74]. Представляется, что прежде всего в данном контексте следует говорить о бытовой преступности или половых преступлениях. Но подобный подход слабо применим к профессиональной преступности, тесно связанной с таким явлением, как криминальная миграция. Данный термин нормативно не закреплен и встречается только в литературе. При этом, учитывая, что под миграцией, как указано выше, понимается в том числе пе-

ремещение физических лиц в пределах территории одного государства, то относительно иностранных граждан правильнее будет говорить о криминальной иммиграции в тех случаях, когда они, предварительно «вселяясь», продолжают заниматься какой-либо преступной деятельностью. Так, например, в 2022 году в г. Москве задержаны участники этнической преступной группы, состоящей из уроженцев Республики Таджикистан, специализирующиеся на вооруженных разбойных нападениях на перевозчиков денежных средств. При этом на момент совершения последнего эпизода преступной деятельности один из преступников уже получил гражданство Российской Федерации. В свою очередь, другой участник преступной группы прибыл на территорию Российской Федерации непосредственно с целью совершения расследуемого преступления, после чего, получив материальную выгоду от его совершения, планировал вернуться на родину. Таким образом, описанная ситуация является одновременно примером криминальной иммиграции применительно к одному из преступников, а также примером криминальной миграции иностранных граждан относительно уже второго соучастника.

Важно учитывать, что противоправное поведение иммигрантов может заключаться не только в непосредственно преступной деятельности, но и в совершении деяний, подпадающих под признаки административного правонарушения. Например, если такое лицо, прибыв на территорию Россий-

¹ В работе «Русские. Этносоциологические очерки» (под редакцией Ю. В. Арутюняна) отмечается, что даже во времена СССР подавляющее число населяющих его этносов – узбеки, таджики и т. д., считали своей родиной соответствующую Республику, тогда как 80 % русских, проживающих на всей территории СССР, считали своей родиной именно Советский Союз. Более того, в 1970-х годах более 90 % опрошенных русских не предавали значения тому, с представителями каких национальностей они работают. Подобная ситуация существовала также на уровне семьи и быта, где русские демонстрировали наибольшую толерантность, особенно по сравнению с выходцами из Средней Азии и Кавказа. Так, в Тбилиси и Ташкенте 10–15 % населения заявляли о своей терпимости к национальным бракам, в то время как среди русских 50 %. [6, с. 415].

² Приведена аналогия с процессом познания описанным в работе М. Полани «Личностное знание» [8, с. 299]. В рассматриваемой ситуации она представляется уместной. Похожую аналогию Т. Кун приводит в своей работе «Структура научных революций», сравнивая научные и политические революции, суть которых заключается в смене существующей парадигмы [9].

ской Федерации для постоянного проживания, то есть «вселившись», осуществляет незаконную миссионерскую деятельность. В таком случае его действия следует квалифицировать по ч. 5 ст. 5.26 КоАП РФ. Стоит отметить, что в настоящее время отмечается существенный рост таких правонарушений. Так, в 2023 году в Российской Федерации их было пресечено 13, что на 62,5 % больше, чем в 2022 году. Это крайне тревожный показатель с учетом высокой латентности противоправных деяний данного вида.

В этой связи необходимо подчеркнуть принципиальную важность административной санкции в качестве профилактической меры по отношению к преступности как более опасному явлению. Кроме того, представляется, что предлагаемые в настоящее время меры по совершенствованию миграционного законодательства будут действительны только лишь в случае существенного уменьшения числа пребывающих иностранных граждан. Также следует серьезно задуматься, действительно ли они необходимы в таком количестве, а особенно те из них, кто не считает нужным соблюдать законодательство Российской Федерации. В данной связи представляется целесообразным внести изменения в ряд статей КоАП РФ, предусматривающих ответственность за правонарушения экстремистской направленности (20.3 КоАП РФ¹, 20.3.1 КоАП РФ² и т. д.), и закрепить в них в качестве обязательной санкции для иностранных граждан административное выдворение за пределы Российской Федерации. Представляется, что посредством подобных мер станет возможной более эффективная профилактика совершения иностранными гражданами наиболее опасных видов правонарушений. Кроме того, нельзя не учитывать экономическую подоплеку сложившейся ситуации. Зачастую бизнесу выгодно использовать дешевую рабочую силу приезжих из стран

Средней Азии. В данной связи показательным является опыт ряда зарубежных стран. В частности, в Объединенных Арабских Эмиратах для юридических лиц за нарушения в сфере миграции предусмотрена не административная, а уголовная ответственность. В качестве одной из возможных санкций предусмотрена конфискация имущества и других активов, полученных преступным путем, или замещающих их сумм [12, с. 61].

Говоря о важности терминологии, отметим, что с принятием Федерального закона от 28 апреля 2023 г. № 138-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» (далее – ФЗ «О гражданстве РФ») именно термин «иммигрант» приобретает все более актуальное значение, поскольку отражает фактор вселения иностранного гражданина, в том числе путем получения гражданства Российской Федерации. Объясняется это тем, что посредством правовых норм, закрепленных в ч. 1 ст. 24 ФЗ «О гражданстве РФ», законодатель фактически выделяет новую категорию лиц, обладающих специфическим правовым статусом, а именно лиц, которые приобрели гражданство Российской Федерации в результате признания гражданином на основании федерального конституционного закона, международного договора Российской Федерации или приема в гражданство Российской Федерации и которые могут быть фактически лишены гражданства в случае совершения преступлений, перечень которых указан в данной статье, а также совершения действий, создающих угрозу национальной безопасности Российской Федерации (ч. 1 ст. 26 ФЗ «О гражданстве РФ»). Данные обстоятельства отличают их от лиц, получивших гражданство по рождению, поскольку последние не могут быть его лишены по вышеизложенным основаниям. Таким образом, фактически в подобных случаях следует говорить о натурализации иностранного гражданина.

¹ Пропаганда либо публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики, либо атрибутики или символики экстремистских организаций, либо иных атрибутики или символики, пропаганда либо публичное демонстрирование которых запрещены федеральными законами.

² Возбуждение ненависти либо вражды, а равно унижение человеческого достоинства.

В данной связи следует отметить, что необходимость в законодательном закреплении правовых норм, регулирующих процесс прекращения (а фактически лишения) гражданства натурализованных иностранцев в случае совершения ими преступлений определенной категории, назрела давно. Однако представляется, что в настоящее время она реализована не в полной мере. Можно с уверенностью говорить, что принятие указанных норм вызвало большой общественный резонанс. Даная тема активно обсуждается в СМИ, прорабатываются законопроекты. Причем высказываемые мнения во многом различные по своему содержанию. В частности, предлагается дополнить имеющиеся нормы статьями УК РФ, предусматривающими уголовную ответственность за совершение некоторых преступлений против государственной власти, порядка управления и военной службы¹. Также предлагается проработать вопрос о лишении гражданства лиц, совершивших любое умышленное тяжкое или особо тяжкое преступление². Однако данные меры представляются спорными, поскольку при производстве по уголовному делу в том числе подлежат доказыванию обстоятельства, смягчающие и отягчающие наказание (п. 6 ч. 1 ст. 73 УПК РФ). Вместе с тем необходимо учитывать опасность, которую представляют для государства этническая организованная преступность, экстремизм, терроризм. В соответствии с ч. 1 ст. 1 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности», под экстремистской деятельностью среди прочего следует понимать совершение преступлений по мотивам, указанным в п. «е» ч. 1 ст. 63 УК РФ, то есть мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам нена-

висти или вражды в отношении какой-либо социальной группы. Кроме того, одним из распространенных признаков сплоченности участников организованных преступных групп является этническая общность. Такие группы представляют собой большую общественную опасность, поскольку зачастую специализируются на совершении тяжких и особо тяжких преступлений. Таким образом, учитывая вышеизложенное, представляется целесообразным проработать вопрос о внесении изменений в ч. 1 ст. 24 ФЗ «О гражданстве РФ» в части закрепления правовых норм, предусматривающих прекращение гражданства Российской Федерации за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления, совершенного по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы, а также совершение тяжкого или особо тяжкого преступления в составе организованной группы, банды или преступного сообщества, основанных на указанных признаках. При этом обязательным условием должно являться выдворение такого лица после отбытия им наказания с последующим запретом на въезд в Российскую Федерацию. В данной связи необходимо отметить, что существует точка зрения, согласно которой подобные меры не допустимы, поскольку фактически превращают институт лишения гражданства в один из видов наказания³. Она представляется спорной ввиду того, что подобные нормы по своей правовой природе, скорее, носят контрольно-предупредительный характер, поскольку их задачей прежде всего является недопущение дальнейшей противоправной деятельности со стороны лица, которое ранее уже было в ней уличено. Также существует точка зрения о

¹ В Госдуму внесен проект о расширении перечня оснований для лишения гражданства // Коммерсантъ. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/6454709> (дата обращения: 23.02.2023).

² СК предложил лишать гражданства за любые тяжкие преступления // РБК Новости. URL: <https://www.rbc.ru/politics/15/12/2023/657c603e9a7947100d1c99d6> (дата обращения: 23.02.2023).

³ Госдума отказалась расширять список оснований для прекращения приобретенного гражданства // Коммерсантъ. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/6455429> (дата обращения: 23.02.2023).

том, что институт прекращения гражданства как таковой противоречит ч. 3 ст. 6 Конституции Российской Федерации¹. Согласно позиции Конституционного Суда Российской Федерации, не допустимо лишение лица законно приобретенного гражданства, тогда как в подобных случаях следует говорить о невыполнении лицом установленных законом условий приобретения гражданства. То есть такая правовая мера трактуется не как лишение лица гражданства, а как отмена решения о его приеме в гражданство². При этом указывается на пределы усмотрения законодателя при определении преступных деяний, совершение которых лицом, ранее приобретшим российское гражданство, может приравниваться к установлению судом факта сообщения при приобретении гражданства заведомо ложных сведений в отношении обязательства соблюдать Конституцию Российской Федерации и российское законодательство. Суд указывает, что такие деяния должны составлять исчерпывающий перечень преступлений, нацеленных на подрыв основ конституционного строя и с очевидностью подтверждающих осознанный и устойчивый отказ виновного от обязательства быть верным России, соблюдать Конституцию Российской Федерации и российское законодательство. К числу таких деяний, заставляющих полагать, что указанное обязательство виновный не собирался выполнять изначально, с момента приобретения им гражданства Российской Федерации, относятся и преступления террористической направленности. Таким образом, представляется, что в дальнейшем будут неоднократно возникать правовые коллизии в связи с наличием и возможным дополнением в перечень преступлений, содержащийся

в ч. 1 ст. 24 ФЗ «О гражданстве РФ», деяний, не связанных с экстремистской или террористической деятельностью. Кроме того, представляется спорным соответствие данных правовых норм ч. 1 ст. 6 Конституции Российской Федерации³, поскольку, как было сказано выше, принимая подобные, пусть даже и необходимые в условиях современной действительности правовые нормы, законодатель фактически разделяет граждан Российской Федерации на две категории: тех, которые могут быть лишены гражданства, и тех, которые его лишены быть не могут не при каких условиях. В перспективе данное обстоятельство может привести к необходимости пересмотра положений главы 1 Конституции Российской Федерации путем созыва Конституционного собрания и проведения всенародного голосования (ст. 135 Конституции Российской Федерации).

Заключение

В свете вышеизложенного важно учитывать, что принимаемые правовые нормы не должны носить исключительно запрещающий и предписывающий характер. В ходе совершенствования механизмов административного принуждения, а также применения контрольно-предупредительных мер нельзя не уделять внимания мерам правового стимулирования правомерного поведения иностранных граждан, находящихся на территории Российской Федерации. Особенно это касается трудовых мигрантов – иностранных граждан. От иммигрантов их отличает то, что их нахождение на территории Российской Федерации носит временный характер и преследует своей целью заработок, «вселяться» и «натурализовываться» они изначально не планируют. В данной связи задача государства как регулятора обще-

¹ Гражданин Российской Федерации не может быть лишен своего гражданства или права изменить его.

² Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Верховного Суда Республики Карелия о проверке конституционности части второй статьи 22 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации»: Определение Конституционного суда Российской Федерации от 11 февраля 2021 г. № 183-О // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ Гражданство Российской Федерации приобретается и прекращается в соответствии с федеральным законом, является единым и равным независимо от оснований приобретения.

ственных отношений, связанных с трудовой миграцией, заключается в установлении и применении таких правовых норм, которые бы способствовали предотвращению противоправного поведения со стороны данной категории лиц, под которой следует понимать не только их криминализацию, но и нарушение ими режима пребывания на территории Российской Федерации (ст. 18.8 КоАП РФ), а также совершение иных правонарушений. Представляется, что для решения столь важных задач необходим комплексный подход, поскольку путем применения исключительно методов запрета и предписаний имеющиеся проблемы не решить. Отмечается, что публичные правоотношения, складывающиеся между субъектами, к числу которых, с одной стороны, принадлежат государственные органы, компетентные должностные лица, а с другой – любые субъекты, включая граждан и их объединения, представляют особую «благодатную» почву для реализации механизма правового стимулирования [13, с. 55]. В свою очередь, основанием для применения мер стимулирования может быть не только позитивное, но и негативное, антиобщественное и даже криминальное поведение человека [13, с. 63]. Отмечается, что с помощью стимулов публичная власть осуществляет целенаправленное воздействие на интересы граждан, формирует их заинтересованность в совершении определенных поступков [14]. Таким образом, из изложенного можно сделать вывод, что стимул может представлять собой не только поощрение, но и иную норму, направленную на то, чтобы стимулировать субъекта к прекращению противоправного поведения. В частности, в качестве примера подобного стимула приведем миграционную амнистию, которую, как отмечается, можно рассматривать в качестве одного из средств реализации миграционной политики Российской Федерации [15].

Данный юридический факт позволит иностранному гражданину восстановить свой легальный статус на территории Российской Федерации и может стать альтернативой так называемому «уходу в тень». Однако важно учитывать, что подобный правовой стимул не должен превращаться в своеобразную «индальгенцию». То есть проведение миграционной амнистии должно осуществляться перманентно в зависимости от изменений миграционной ситуации, вызванных экономическими и социально-политическими факторами, а также обусловленных развитием угроз общественной безопасности. При этом необходимо учитывать, что чрезмерность миграционных амнистий может способствовать снижению уровня правосознания амнистируемых лиц, одновременно подрывая принцип неотвратимости наказания за совершение правонарушений [15]. Таким образом, крайне важно, чтобы иностранный гражданин, единожды легализовавший свой правовой статус на территории Российской Федерации посредством миграционной амнистии, не мог воспользоваться данным правом повторно.

Подводя итог вышеизложенному, еще раз подчеркнем, что для публично-правового регулирования миграционных процессов в Российской Федерации должен быть использован комплекс как запрещающих и предписывающих, так и стимулирующих правовых норм. Подобный подход может способствовать выработке адекватной миграционной политики, отвечающей требованиям современной действительности. Реализация этой цели не должна осуществляться в ущерб безопасности государства, как внешней, так и внутренней, обеспечение которой невозможно без противодействия организованной этнической преступности, терроризму и экстремистским проявлениям.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Скрынников Р. Г. Великий государь Иоанн Васильевич Грозный: В 2 т. Т. 1. Смоленск: Русич, 1996. 448 с.

2. Шергин А. П. Административная юрисдикция. Москва: Юрид. лит., 1979. 144 с.
3. Мохаммед С. Элшими. Исследование факторов, способствующих радикализации среди трудовых мигрантов из Центральной Азии в России. Лондон: Королевский объединенный институт оборонных исследований, 2018. 86 с.
4. Лавдаренко Л. И., Борбат А. В. Применение задержания в контексте обеспечения публичных и частных интересов // Российский следователь. 2023. № 12. С. 25–29.
5. Сорокин В. Д. Метод правового регулирования. Теоретические проблемы. Москва: Юрид.лит., 1976. 142 с.
6. Арутюнян Ю. В. Русские. Этносоциологические очерки. Москва: Наука, 1992. 464 с.
7. Фрейд З. Введение в психоанализ: Лекции: хрестоматия по истории философии. Москва: ВЛАДОС, 1998. 528 с.
8. Полани М. Личностное знание. Москва: Книга по Требованию, 2013. 342 с.
9. Кун Т. Структура научных революций: хрестоматия по истории философии. Москва : ВЛАДОС, 1998. 528 с.
10. Ирхин И. В. Проблемы методологии правового регулирования вопросов предупреждения формирования национально-этнических анклавов в Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 8. С. 48–53.
11. Беликов С. В. Бритоголовые. Все о скинхедах. Эксклюзивные материалы. Четвертое издание, переработанное и дополненное (серия «УльтраКультура»). Москва: Книжный мир, 2011. 256 с.
12. Волеводз А. Г., Цыплакова А. Д. Уголовная ответственность юридических лиц в Объединенных Арабских Эмиратах // Российский следователь. 2023. № 12. С. 58–62.
13. Анисифорова М. В. Административно-правовое стимулирование: монография. Москва: Проспект, 2023. 208 с.
14. Фиалковская И. Д. Сущность, признаки и виды административного поощрения // Вестник Нижегородского университета им. Н. И. Лобачевского. 2014. № 6. С. 183–188.
15. Сандугей А. Н. О перспективной модели правового обеспечения миграционных амнистий в Российской Федерации // Миграционное право. 2020. № 4. С. 22–24.

REFERENCE

1. Skrynnikov R. G. Great Emperor Ivan Vasilyevich the Terrible: In 2 volumes. Vol. 1. Smolensk: Rusich, 1996. 448 p. (In Russ.)
2. Shergin A. P. Administrative jurisdiction. Moscow: Legal literature, 1979. 144 p. (In Russ.)
3. Mohammed C. Elshimi. Research of factors that get radicalization of labor migrants from Central Asia in Russia. London: Royal united search institute, 2018. 86 p. (In Russ.)
4. Lavdarenko L. I., Borbat A. V. Detention in a context of public and private interests // Russian investigator. 2023. No. 12. P. 25–29. (In Russ.)
5. Sorokin V. D. Method of legal regulation. Theoretical problems. Moscow: Legal literature, 1976. 142 p. (In Russ.)
6. Hurutyunyan Y. V. Russians. Ethnosociological essays. Moscow: Science, 1992. 464 p. (In Russ.)
7. Freud S. Introduction to psychoanalysis: Lectures: anthology of philosophy history. Moscow: VLADOS, 1998. 525 p. (In Russ.)
8. Polanyi M. Personal knowledge. Moscow: The book on demand, 2013. 342 p. (In Russ.)
9. Kuhn T. The structure of scientific revolutions: anthology of philosophy history. Moscow: VLADOS, 1998. 525 p. (In Russ.)
10. Irkhin I. V. The problems of methodology of legal regulation of issues of formation of national and ethnic enclaves in the Russian Federation // The constitution and municipal law. 2020. No. 8. P. 48–53. (In Russ.)
11. Belikov S. V. Skinheads. All about skinheads. Exclusive materials. Fourth edition revised and expanded. (UltraCulture series). Moscow: Book world, 2011. 256 p. (In Russ.)
12. Volevodz A. G., Zyplakova A. D. Criminal liability of legal entities in the United Arab Emirates // Russian investigator. 2023. No. 12. P. 58–62. (In Russ.)
13. Anisiforova M. V. Administrative and legal incentives: monograph. Moscow: Prospect, 2023. 208 p. (In Russ.)

14. Fialkovskaya I. D. Essence, signs, and types of administrative encouragement // Bulletin of Nizhny Novgorod University named after N. I. Lobachevsky. 2014. No. 6. P. 183–188. (In Russ.)

15. Sandugei A. N. On a promising of legal support for migration amnesties in the Russian Federation // Migration law. 2022. No. 4. P. 22–24. (In Russ.)

Статья поступила в редакцию 18.04.2024; одобрена после рецензирования 05.09.2024; принята к публикации 27.09.2024.

The article was submitted 18.04.2024; approved after reviewing 05.09.2024; accepted for publication 27.09.2024.