

УДК 343.3

**Карягина Анжелика Владимировна**

кандидат социологических наук,  
доцент кафедры уголовного права и процесса  
Таганрогского института управления и экономики

[a.karyagina@tmei.ru](mailto:a.karyagina@tmei.ru)

**Angelika V. Karyagina**

candidate of sociological sciences,  
associate Professor of criminal law and process  
of the Taganrog Institute of management and Economics

[a.karyagina@tmei.ru](mailto:a.karyagina@tmei.ru)

### **Проблемы эффективности регламентации уголовно-правовой ответственности за незаконную миграцию в России**

### **Problems of efficiency of regulation of criminal responsibility for illegal migration in Russia**

***Аннотация.** В статье автором анализируется формулировка и содержание ст. 322.1 УК РФ. В связи с этим рассматриваются признаки организации незаконной миграции с позиции системности и согласованности уголовного законодательства, правил квалификации, анализа специализированных международно-правовых актов, с целью последующего формулирования предложений по усовершенствованию регламентации уголовной ответственности в анализируемой сфере.*

***Ключевые слова:** незаконная миграция, уголовная ответственность, миграция населения, государственная граница, иностранные граждане, лица без гражданства, организованная преступность.*

***Annotation.** In the article the author examines the wording and content of article 322.1 of the criminal code. In this regard, examines characteristics of illegal migration from the perspective of consistency and coherence of the criminal law, guidelines, analysis of the specialized international legal acts with the purpose of formulating proposals for improving the regulation of criminal liability in the analyzed field*

***Keywords:** illegal migration, criminal responsibility, migration, state border, foreign nationals, stateless persons, and organized crime.*

Миграция населения – это непрерывный и закономерный процесс, характерный для большинства стран современного мира. Во многих случаях именно миграция обеспечивает социальное благополучие, экономический рост, улучшает демографическую ситуацию. Основные принципы отношений граждан, общества и власти, воплощённые в законах, устанавливающих рамки свободы передвижения людей, однако без координации усилий стран выезда и въезда невозможно решить эту всеобъемлющую проблему нелегальных

мигрантов. Определение юридического понятия «миграция населения», характеристика миграционных правоотношений позволяет дать понятие нелегальной миграции и определить организационно-правовые основы борьбы с ней. Нелегальная миграция – это незаконное переселение, связанное с пересечением государственной границы РФ либо границы муниципального образования в порядке, не предусмотренном федеральным законом, т.е. в нарушении законодательно установленных правил.

Действительно, каждый человек, независимо от своего статуса, на основании которого он находится в стране пребывания, обладает базисными правами, гарантированными Декларацией прав и свобод человека и конституциями большинства государств. Из этого следует, что ни один человек не может быть «нелегальным», т.е. находиться вне рамок действия норм права. Активная общественная дискуссия происходит преимущественно вокруг нелегальной миграции и транзита. Вместе с тем Россия многого лишается в связи с оттоком собственного населения за рубеж. Этот процесс в последние годы проявляет себя в меньшей мере, тем не менее его последствия ощутимы. Проблема состоит в том, что на эмиграцию решаются молодые, экономически перспективные, хорошо образованные и востребованные в науке и экономике других государств.

Нелегальные мигранты трудно встраиваются в сферы российского общества. Часто они не имеют требуемой специальности, не обладают знаниями языка, более того, они изначально не мотивированы на применение собственных усилий, чтобы занять достойное место в новом обществе. Это вызывает обстоятельства социальной напряженности. Преимущественно угрозой представляет иммиграция, которая не просто ведет маргинальный тип жизни, но пополняет преступные группировки, обеспечивает интересы теневой экономики, наркоторговли, терроризма, экстремизма и другой криминальной деятельности. Существующие сферы жизнедеятельности контролируются преступными группами, в связи с чем представляют несомненную опасность для окружения и трудность работы правоохранительных органов [1].

Организационные основы борьбы с незаконным въездом в страну либо с незаконным переселением на территории России включают в себя эффективное законодательное разрешение проблем осуществления миграционных отношений и надлежащее функционирование административных органов, ведающих миграционными вопросами.

Проблема усугубляется тем, что органы государства зачастую не имеют достоверной информации о миграционных потоках, не всегда могут влиять на их направленность и интенсивность. Неравномерное социально-экономическое развитие различных стран приводит к росту неконтролируемой государством миграции, т.е. фактам переселения, которые в нарушение установленного порядка по тем или иным причинам официально не регистрируются. Главная причина неконтролируемой миграции – общественная нестабильность, которая проявляется, например, в экономическом спаде, неравномерном развитии регионов. Основным

средством борьбы обычно является ужесточение административных и уголовно-правовых мер.

Полагаем необходимым проанализировать формулировку и содержание ст. 322.1 УК РФ, поскольку несовершенство законодательного подхода, влечет проблемы в правоприменении. В связи с этим необходимо рассмотреть признаки организации незаконной миграции с позиции системности и согласованности уголовного законодательства, правил квалификации, анализа специализированных международно-правовых актов, с целью последующего формулирования предложений по усовершенствованию регламентации уголовной ответственности в анализируемой сфере.

Нормы об организации незаконной миграции в структуре УК РФ помещены в гл. 32 «Преступления против порядка управления» раздела X «Преступления против государственной власти». Наиболее опасные формы противодействия граждан нормальной деятельности государственных органов и органов местного самоуправления признаются преступлениями против порядка управления и влекут уголовную ответственность. Общественная опасность преступлений этой главы заключается в том, что они существенно нарушают общественные отношения, обеспечивающие нормальное функционирование управленческой деятельности государственных органов и органов местного самоуправления.

Именно организация незаконной миграции является уголовно наказуемым деянием, а не сама по себе незаконная миграция, за которую предусмотрена административная ответственность. Таким образом, понятие «организация», в данном случае, является ключевым. Уголовный Кодекс не содержит толкования этого понятия. В УК РФ понятие «организация» применяется не только к созданию организованной группы или преступного сообщества, но и к осуществлению сложной преступной деятельности (например, ст. 241. Организация занятия проституцией; ст. 282.2. Организация деятельности экстремистской организации и др.).

Между тем, организационная деятельность, предусмотренная ст. 322.1 УК РФ, предполагает осуществление неограниченного перечня действий, которые могут носить разнообразный характер. Кроме того, понятие миграция также не раскрывается в уголовном законодательстве, поэтому применение ст. 322.1 УК РФ на практике вызывает немало сложностей.

Изучая различные нормативно-правовые нормы, регулирующие вопросы миграции, необходимо отметить, что в них отсутствуют четкое определение как незаконной миграции, так и сопутствующих терминов, например, таких, как «незаконный ввоз», «незаконный въезд», «незаконный мигрант» и т. д. Отметим, что УК РФ сужает понятие незаконной миграции до организации «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» (ч. 1 ст. 322.1). Тогда как по мнению многих исследователей, незаконная миграция представляет собой не только въезд, но

выезд из страны пребывания. С этим связаны, в частности, такие криминальные сферы деятельности, как незаконная торговля людьми, наркоторговля и т. п. Вместе с тем, изучение практики применения ст. 322.1 УК РФ показывает существенные недостатки действия данной нормы.

Полагаем, что существующие на сегодняшний день показатели данного вида преступлений не отражают реальную картину преступности в рассматриваемой сфере, так как значительная их часть является латентной. В настоящее время не существует точных количественных показателей масштабов незаконной миграции в России. По оценкам различных экспертов, общее число незаконных мигрантов в стране варьируется от 1,5 до 22 млн чел. В Россию в 2013 г. въехало 17 млн 342 тыс. чел., в 2014 г. – 17 млн 281 тыс. чел. За январь-сентябрь 2015 г. данные составляют 15 млн 335 тыс. чел., из них 7 млн 110 тыс. было поставлено ФМС России на миграционный учет [3].

Официально на территории Российской Федерации находится иностранных граждан и лиц без гражданства 10 млн 348 тыс. чел., это меньше, чем за аналогичный период прошлого года (11 млн 589 тыс.). Из них, по данным первого заместителя Генерального прокурора Российской Федерации А. Буксмана, на законных основаниях трудятся лишь 1,5 млн [4].

В 2014 г. по ст. 322.1 УК РФ было возбуждено 346 уголовных дел. Если сравнить с 2013 г., когда было возбуждено 676 уголовных дел, уменьшение данного показателя составило 48, 8 %. Содеянное в основном квалифицировалось по ч. 1 ст. 322.1 УК РФ, в остальных же случаях осужденному вменялось совершение преступления в составе организованной группы (п. «а» ч. 2 ст. 322.1). При изучении судебной практики не встретилось ни одного случая квалификации деяния по п. «б» ч. 2 ст. 322.1 УК РФ, предусматривающему организацию незаконной миграции в целях совершения преступления на территории России.

Приведенные данные опровергают высказанное в литературе мнение, что «территория страны зачастую превращается в транзитный коридор, используемый мигрантами из азиатских стран как промежуточный пункт» [5]. Как свидетельствует анализ судебной практики, нахождение на территории РФ является конечной целью мигрантов.

Согласно диспозиции ст. 322.1 УК РФ, объективная сторона анализируемого преступного деяния состоит из трех альтернативных действий: организации незаконного въезда в РФ иностранных граждан и лиц без гражданства; организации незаконного пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства в РФ; организации незаконного транзитного проезда иностранных граждан и лиц без гражданства через территорию РФ. В литературе под организацией незаконного пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства чаще всего понимается «совершение любых действий, направленных на обеспечение пребывания или проживания на территории РФ этих лиц при отсутствии у них необходимых документов ... или с нарушением порядка регистрации иностранных граждан и лиц без гражданства» [1]. В приговорах, однако практически не встречаются

судебные толкования организации незаконного пребывания. Вместе с тем, приведенными выше тремя способами организация незаконной миграции не исчерпывается.

Интересным представляется анализ назначения судами наказания за данное преступление. Самым распространенным наказанием за организацию незаконной миграции является штраф (58,8 %), вторым по частоте применения выступает лишение свободы (32 %), оставшаяся доля примерно в равных частях приходится на обязательные и исправительные работы. Следует отметить, что наказание в виде лишения свободы часто назначается судами г. Москвы. Максимальный срок наказания по изученной нами категории дел не превышал три года лишения свободы. Чаще всего наказание в виде лишения свободы варьируется от 1 года до 2 лет. При этом суды назначают реальные сроки лишения свободы в единичных случаях [5].

В отношении назначаемых штрафов хотелось бы отметить следующее. Суды назначают штрафы в размере от 5000 до 10000 руб. в 29 %, от 10000 до 25000 руб. и от 25000 до 50000 руб. в 17,3 %, от 50000 до 100000 в 12,7 % и свыше 100000 руб. в 6,4 % случаев [3]. Очевидна тенденция существенного понижения размера штрафа при назначении наказания путем частичного сложения.

Применение мер ответственности за незаконную миграцию и ее организацию осложнено целым рядом объективных трудностей – от недостаточной степени защиты Государственной границы до отсутствия материальных средств на массовое выдворение лиц, совершивших предусмотренные законодательством правонарушения, за которые предполагается данная мера наказания. Однако эти сложности не могут рассматриваться как обстоятельства, позволяющие отказаться от установления и применения соответствующих мер ответственности. Еще одной парадоксальной особенностью уголовно-правовой характеристики организации незаконной миграции является то обстоятельство, что сами незаконные мигранты по ст. 322.1 УК РФ к уголовной ответственности не привлекаются, т. е. не являются субъектами преступления.

Если мы обратимся к статистике МВД РФ, то увидим здесь данные только по преступлениям, совершенным иностранными гражданами и лицами без гражданства. Так, за 2016 г. иностранными гражданами и лицами без гражданства на территории Российской Федерации совершено 44,4 тыс. преступлений, что на 5,4 % меньше, чем за январь - декабрь 2015 г., в том числе гражданами государств-участников СНГ – 38,4 тыс. преступлений (-4,7 %), их удельный вес составил 86,4 %. Удельный вес таких преступлений в 2016г. составил 3,8 % [3].

Однако тут стоит учесть несколько нюансов. Во-первых, мигрантам, нарушившим закон, зачастую удается скрыться от российских правоохранительных органов у себя на родине и не попасть ни в колонию, ни в статистику. Во-вторых, многие уроженцы СССР (а они, по данным МВД, составляют подавляющее большинство иностранных преступников), едва освоившись, с легкостью получают российское гражданство. Такие люди

выпадают из статистики, хотя обычно мало чем отличаются от мигрантов, сохранивших статус иностранцев. И сколько из них без законных оснований находятся на территории страны и совершили преступные деяния остается вопросом.

В настоящее время эффективность уголовно-правовой борьбы с незаконной миграцией остается крайне низкой, что, по нашему мнению, связано, в том числе и с несовершенством действующего уголовного законодательства РФ. В связи с этим нами поддерживаются предложения тех авторов, которые предлагают дополнить УК РФ статьями, предусматривающими ответственность за содействие в организации незаконной миграции, незаконный въезд в Российскую Федерацию, а также увеличение размера наказаний за данный деяния. На законодательном уровне надлежит дать определение не только понятия «незаконная миграция», но и «незаконный въезд», «незаконное пребывание», «незаконный выезд».

В настоящее время наказание за преступления в сфере незаконной миграции не соответствуют общественной опасности и масштабам деяний. Так, незаконная рубка лесных насаждений (ст. 260 УК РФ) влечет такое же наказание в виде лишения свободы на срок до двух лет, как и незаконный переход Государственной границы Российской Федерации. Общественная опасность и неблагоприятные последствия в долгосрочной перспективе последнего преступления, как представляется, существенно превосходят аналогичные характеристики первого. Необходимо также обеспечение соблюдения принципа неотвратимости наказания лиц, виновных в совершении правонарушений в сфере незаконной миграции.

Итак, государственное (законодательное) регулирование миграции населения необходимо. В то же время принимаемые государством меры не должны ограничивать право каждого на свободу передвижения. Развитие законодательной основы миграции населения, отвечающей по своему качеству этим требованиям, является важной гарантией общественной стабильности, а также действенным правовым инструментом эффективного решения социально-экономических задач. Успешное законодательное регулирование тесно связано с реализацией следующих целей государственной власти:

- обеспечения социального благополучия, когда благосостояние отдельных лиц является отражением их социальной значимости (социальная справедливость);
- нейтрализации факторов, влекущих ослабление, тем более разрыв социальных связей (сохранение общественного спокойствия или поддержание социальной стабильности);
- предупреждения, пресечения незаконных действий, создающих угрозу обществу, отдельной личности, неотвратимости наказания за их совершение (гарантия безопасности).

*Литература:*

1. Денисова А.С. Нелегальная миграция и организационно-правовые основы борьбы с ней // *Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями*. 2016. № 14-2. С. 107.

2. Карягина О.В. Мотив как обязательный признак преступного поведения // *Актуальные проблемы уголовной и уголовно-процессуальной политики Российской Федерации. Материалы всероссийской научно-практической конференции*. 2015.

3. МВД РФ. Статистика. URL: <https://mvd.ru/Deljatelnost/statistics> (дата обращения: 24.02.2017).

4. Нелегальная миграция в РФ. ТАСС: информационное агентство России. URL: <http://tass.ru/info/691935> (дата обращения: 24.02.2017)

5. Попова Е. А. Уголовно-правовые проблемы незаконной миграции // *Социально-экономические явления и процессы*. 2015. № 12. С. 27.

6. Филиппов П. Организация незаконной миграции: практика применения ст. 322.1 УК РФ и новеллы законодательства // *Уголовное право*. 2014. № 3. С. 85.

#### **Bibliography:**

1. Denisov A. S. *Illegal migration and legal bases of fight against it // Actual problems of struggle against crimes and other offenses*. 2016. No. 14-2. P. 107.

2. Karyagina O. V. *Motive as obligatory sign of a criminal behaviour // Actual problems of criminal and criminal procedure policy of the Russian Federation. Materials of all-Russian scientific-practical conference*. 2015.

3. *OF THE INTERIOR MINISTRY. Statistics*. URL: <https://mvd.ru/Deljatelnost/statistics> (accessed 24.02.2017).

4. *Illegal migration in Russia*. TASS: news Agency of Russia. URL: <http://tass.ru/info/691935> (date accessed: 24.02.2017)

5. Popova E. A. *Criminal law the problem of illegal migration // Social-economic phenomena and processes*. 2015. No. 12. P.27.

6. Filippov P. *Organization of illegal migration: the practice of application of article 322.1 of the criminal code and legislation // Criminal law*. 2014. No. 3. P. 85.