

НЕКОТОРЫЕ НОВЕЛЛЫ РОССИЙСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В ОБЛАСТИ КОНТРОЛЯ ЗА ВРЕМЕННЫМ ПРЕБЫВАНИЕМ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН НА ТЕРРИТОРИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Целью российской миграционной политики является формирование отвечающей интересам России миграционной ситуации, на ее достижение должен быть направлен механизм регулирования миграционной сферы. Вместе с тем на государственном уровне и в научной среде отмечаются некоторые препятствия в реализации намеченного политического курса, оказывающие негативное влияние на процесс контроля за перемещениями иностранных граждан и лиц без гражданства (далее – иностранные граждане) по российской территории. В первую очередь это касается вопросов обеспечения надлежащего контроля за временным пребыванием иностранных граждан, их идентификации по биометрическим персональным данным при реализации решений о нежелательности пребывания и о неразрешении въезда в Российскую Федерацию, розыска таких лиц, въезда в российское государство путем использования измененных персональных данных.

Граждане государств – участников СНГ (далее – Содружество), обладающие правом на безвизовый въезд, составляют наибольшее число иностранных граждан, въехавших в Россию за последние годы. Вместе с тем увеличение численности миграционных потоков оказывает влияние на рост преступлений и иных правонарушений, совершаемых мигрантами. Так, с января по ноябрь 2022 г. количество преступлений, совершенных иностранными гражданами, по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года, выросло на 9,8 %, из них большая часть (82 %) пришлось на долю граждан государств – участников СНГ.

Оценивая положительные стороны безвизового перемещения граждан внутри СНГ, касающиеся беспрепятственной реализации прав человека на свободу передвижения и всестороннего развития рыночных отношений стран Содружества, В.В. Андреев, Е.И. Антонова и другие авторы склонны считать, что назрела необходимость изменения принципов пересечения границ государств – участников СНГ в зависимости от целей въезда. Решение о допуске гражданина на территорию государства Содружества при указании им цели въезда «работа» указанные исследователи предлагают принимать лишь при наличии электронной заявки от работодателя. Ситуация несколько осложняется тем, что граждане государств ЕАЭС и ряд других иностранных граждан вправе работать без оформления разрешительных документов, а граждане Беларуси освобождены от необходимости заполнения миграционной карты, в которой указывается цель пребывания.

Необходимо подчеркнуть, что со стороны Российской Федерации принимаются меры, направленные на обеспечение надлежащего контроля за соблюдением иностранными гражданами режима пребывания (проживания) в Российской Федерации. В частности, законодательно закреплена обязанность по прохождению процедур дактилоскопирования и фотографирования для прибывших в Россию в безвизовом порядке на срок свыше 90 дней суммарно в течение календарного года, а также тех, кто въехал без визы с целью осуществления трудовой деятельности. Для этого иностранные граждане должны предварительно пройти медицинское освидетельствование, подтверждающее отсутствие у них заболеваний, представляющих опасность для окружающих, а после самостоятельно обратиться в территориальный орган МВД России либо в подведомственное предприятие или уполномоченную организацию для дактилоскопирования и фотографирования в течение 30 дней (въехавшим для работы) до истечения 90 дней (планирующим находиться свыше данного срока). На наш взгляд, предложенная мера профилактики правонарушений будет эффективной, если въехавший в Россию иностранный гражданин осведомлен об обязанностях, возлагаемых на него в связи с приездом, планирует находиться в России свыше 90 дней в течение календарного года или заниматься трудовой деятельностью на законных основаниях. В иных случаях у правоохранительных органов появится действенный инструмент быстрого удаления с российской территории иностранных граждан, уклоняющихся от исполнения указанной обязанности, путем сокращения срока пребывания либо депортации при несвоевременном выезде и при условии, что местонахождение данных лиц известно.

К нововведениям следует отнести нормативное закрепление обязанностей приглашающей стороны по обеспечению соблюдения иностранным гражданином, въехавшим на российскую территорию по визе, режима пребывания (проживания) в России.

Одной из мер, которая должна реализовать приглашающая сторона в целях обеспечения соблюдения мигрантом требований миграционного законодательства, является предоставление иностранному гражданину своих доступных контактных данных для поддержания связи, включая возможности информационных технологий. Контактные данные приглашающая сторона обязана сообщить либо до въезда иностранного гражданина в Российскую Федерацию, либо после его прибытия, подкрепив факт передачи указанной информации письменными доказательствами. Кроме того, приглашающая сторона обязана содействовать иностранному гражданину в реализации заявленной цели въезда: если цель въезда «рабочая» – трудоустроить, предоставить рабочее место, оформить соответствующий договор на выполнение работ (оказание услуг), если цель въезда «частная» – поставить иностранного гражданина на миграционный учет по адресу помещения, которым обладает приглашающая сторона, либо заключить договор аренды с арендодателем помещения и поставить на миграционный учет по его адресу и т. д. На приглашающее лицо возлагается также обязанность содействовать своевременному выезду иностранного гражданина. В случае утраты контактов с мигрантом в течение двух рабочих дней приглашающая сторона обязана уведомить об этом территориальный орган МВД России.

В целом данную попытку урегулировать отношения приглашающей стороны и приглашенного лица следует признать логичной и направленной на осуществление оперативных мер реагирования в случае внезапного убытия иностранного гражданина в неизвестном направлении. Однако некоторые неясности порождают ряд вопросов. В частности, каким образом

приглашающая сторона должна содействовать выезду иностранного гражданина, если у того утрачены документы или возникла необходимость неотложного лечения, повлечет ли уведомление об утрате контактов автоматическое прекращение обязательств в отношении иностранного гражданина, наступят ли какие-либо правовые последствия для приглашенного лица вследствие нежелания общаться с приглашающей стороной? Если за неприятие мер по обеспечению соблюдения иностранным гражданином заявленной цели въезда, своевременного выезда, по обеспечению материальных, медицинских и жилищных гарантий в отношении приглашенного лица приглашающая сторона подлежит административной ответственности по ч. 2 и 5 ст. 18.9 КоАП РФ соответственно, то что ожидает ее вследствие неисполнения обязанности по уведомлению об утрате контактов с мигрантом? Не окажется ли такая мера своеобразным приемом для тех, кто не желает исполнять взятые на себя обязательства и стремится избежать ответственности? Очевидно, что это попытка разрешения проблемы, когда после истечения визы иностранные граждане остаются в стране и проживают здесь нелегально, а приглашающая сторона не имеет возможности обеспечить их своевременный выезд. Полагаем, что для успешной реализации данных мер необходимо устранить имеющиеся пробелы.

Таким образом, обозначенные новшества и предлагаемые способы осуществления контроля за временно пребывающими иностранными гражданами будут результативными при условии знания подконтрольными субъектами требований миграционного законодательства, подкрепленного их желанием законно находиться на территории России и создаваемыми для этого приглашающей (принимающей) стороной условиями.

УДК 342.95

А.А. Постникова

АДМИНИСТРАТИВНОЕ ЗАДЕРЖАНИЕ ЛИЦА, В ОТНОШЕНИИ КОТОРОГО ВЕДЕТСЯ АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

Вопросы административного задержания как меры обеспечения административного процесса традиционно представляют интерес как для исследователей, так и с точки зрения практики правоприменения. Работы В.В. Зиновенки, А.Н. Крамника, А.В. Лубенкова, Л.М. Рябцева и др. раскрывают отдельные аспекты правовой природы административного задержания, проблемные вопросы практики его осуществления должностными лицами органа, ведущего административный процесс. Вместе с тем некоторые спорные утверждения в характеристике правовой природы данной меры административного принуждения и отсутствие видения ее (меры) как сложного, многогранного, многоуровневого правового явления являются поводом высказать некоторые суждения относительно указанных вопросов.

Процесс применения любой меры административного принуждения в своей основе опирается на ряд важных юридически значимых обстоятельств: основание, цель применения, наличие установленных законодательством ограничений, полномочия должностных лиц по применению той или иной меры, процессуальный порядок или предусмотренная процедура применения.

Что касается административного задержания в соответствии с ч. 1 ст. 8.2 Процессуально-исполнительного кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях, оно применяется к физическому лицу, в отношении которого ведется административный процесс, за совершение им административного правонарушения. Из смысла п. 10 ст. 1.4 ПИКоАП следует, что на момент фактического задержания виновность лица в совершении административного правонарушения еще только устанавливается, т. е. ему это вменяется в вину.

В то же время фактическое административное задержание физического лица в соответствии со ст. 9.5 ПИКоАП является одним из указанных в ней моментов начала административного процесса при наличии поводов и оснований.

Ч. 2 ст. 9.1 ПИКоАП основаниями для начала административного процесса закрепляет наличие достаточных данных, указывающих на признаки административного правонарушения, предусмотренные Особенной частью Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях, если при этом отсутствуют обстоятельства, исключающие административный процесс. П. 11 ст. 9.6 ПИКоАП в качестве одного из таких обстоятельств указывает недоказанность виновности физического лица, в отношении которого ведется административный процесс, в совершении административного правонарушения.

Из изложенного можно сделать следующие выводы:

- 1) административное задержание применяется только к лицам, в отношении которых ведется административный процесс;
- 2) должны быть поводы и основания для начала процесса и отсутствовать обстоятельства, исключающие процесс;
- 3) на момент фактического задержания должны иметь место доказательства вины физического лица в совершении административного правонарушения.

Что касается третьего пункта, то, на наш взгляд, имеются некоторые противоречия с тем, что на стадии рассмотрения дела судья, должностное лицо органа, ведущего административный процесс, также обязаны выяснить, виновно ли физическое лицо в его совершении (ст. 12.7 ПИКоАП), в процессе исследования доказательств.

Однако при любом подходе в разрешении вышеуказанного противоречия определение понятия административного задержания физического лица, предложенное А.В. Лубенковым в статье «Административное задержание третьего тысячелетия (ключевые, фундаментальные положения)», где указано о необходимости наличия только повода для начала процесса в качестве основания задержания, является, по нашему мнению, не соответствующим положением ПИКоАП.

Важным моментом процесса принятия решения об административном задержании физического лица, в отношении которого ведется административный процесс, являются цели задержания, закрепленные п. 2 ст. 8.2 ПИКоАП. Для реализации ука-