

*Морозова Клавдия Евгеньевна,
магистрант, Костромской государственной университет, г. Кострома*

*Morozova Claudia Evgenievna,
master student, Kostroma State University, Kostroma*

СНИЖЕНИЕ НЕЛЕГАЛЬНОЙ МИГРАЦИИ В РФ ПУТЕМ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ МИГРАЦИОННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

REDUCING ILLEGAL MIGRATION TO RUSSIA BY IMPROVING MIGRATION LEGISLATION

Настоящая работа посвящена вопросам снижения нелегальной миграции в РФ путем совершенствования таких правовых институтов как административное выдворение и реадмиссия. Оценивается эффективность эти правовых механизмов. Выявляются правовые проблемы их применения. Предлагаются пути их решения.

This work is devoted to the issues of reducing illegal migration to the Russian Federation by improving such legal institutions as administrative expulsion and readmission. The effectiveness of these legal mechanisms is assessed. Legal problems of their application are identified. Ways to solve them are suggested.

Миграция, реадмиссия, административное выдворение, персональные данные, международные соглашения.

Migration, readmission, administrative expulsion, personal data, international agreements.

Незаконная, а значит, неконтролируемая миграция является угрозой национальной безопасности страны. Большое число мигрантов может привести к росту этнической преступности, конфессиональным и социальным конфликтам в обществе. Отечественное законодательство содержит такие эффективные механизмы пресечения нелегальной миграции как реадмиссия и административное выдворение.

Статистические исследования, проведенные разными авторами в 2016–2019 годах, позволяют говорить о том, что самым эффективным из вышеназванных механизмов является административное выдворение [6, с. 13]. Однако, в процессе его применения возникает проблема установления анкетных данных выдворяемого иностранца, что является необходимым элементом проведения данной процедуры. В частности, ограничивают возможности установления личности мигранта нормы Федерального закон от 27.07.2006 № 152-ФЗ «О персональных данных» [4]. Так, ст. 11 названного закона разрешает без согласия иностранного гражданина или лица без гражданства обрабатывать только его биометрические данные, которыми являются «сведений, характеризующих физиологические и биологические особенности человека», тогда как понятие персональных данных, согласно ст. 2 гораздо шире и включает в себя «любую ин-

формацию, относящуюся прямо или косвенно к определенному или определяемому физическому лицу».

Считаю, положения указанного закона нужно адаптировать для упрощения процедуры установления личности в целях повышения контроля за международной миграцией и противодействия незаконной миграции на территорию нашей страны. В частности, предлагаем, внести в закон дозволение обрабатывать всех персональные данные (а не только биометрических, как это установлено сейчас) иностранных граждан и лиц без гражданства, которые изъявляют желание посетить территорию России. К тому же ст. 6 и 9 Конвенции Совета Европы о защите физических лиц при автоматизированной обработке персональных данных 1981 года разрешают для обеспечения безопасности обрабатывать данные о судимости лица, а также данные о «расовой принадлежности, политических взглядах или религиозных или других убеждениях, а также персональные данные, касающиеся здоровья или половой жизни» [1].

Ю. В. Морозов, изучавший практику реализации норм об административном выдворении, указывает, что многие лица, которым въезд на территорию России запрещен, умышленно искажают или скрывают сведения о себе с целью избежать установления их реальных анкетных данных [10, с. 32]. Для противодействия таким незаконным действиям, считаем необходимым, во-первых, представить открытый доступ каждому органу исполнительной власти, осуществляющему производство по делам об административных правонарушениях, к банку принятых решений о запрете въезда лиц на территорию РФ. Для чего, в свою очередь, необходимо создать федеральный банк таких решений, а также банк дактилоскопических данных об этих лицах.

Во-вторых, необходимо предоставить обозначенный доступ не только органам власти, ответственным за вопросы миграции, но и иным правоохранительным органам.

Обоснованное предложение содержится в трудах И. А. Маслова и М. В. Маматова [9, с. 187], которые предлагают увеличить срок давности привлечения иностранцев за нарушение миграционных законов к административной ответственности до 1 года. Такие изменения необходимо внести в ст. 4.5 КоАП РФ [3].

Определенные сложности связаны с тем, что часто суды при рассмотрении дел об административном выдворении, не принимают во внимание многие способы установления личности иностранца. Так, среди способов идентификации личности, которые на практике могут применять сотрудники правоохранительных органов, А. А. Юнусов называет [12, с. 123]:

– информационные материалы, содержащиеся в программном комплексе «Мигрант–1» АС ЦБД УИГ;

– справка, составленная на основании данных миграционного учета подразделений по вопросам миграции, о наличии и сроках регистрации по месту временного пребывания иностранного гражданина;

– копия обращения в дипломатическое представительство или консульское учреждение страны проживания иностранного гражданина об оказании содействия в установлении его личности и документировании;

– дактилоскопическая карта или анкета опроса иностранного гражданина, утратившего в период пребывания на территории России документы, удостоверяющие личность и др.

Действующий механизм по установлению личности иностранца содержится в ст. 10.1 Федерального закона от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» [5]. Это норма применяется для установления личности лица, не имеющегося по различным причинам действительного документа, удостоверяющего личность. В. Н. Поляковой выносилось удачное, на наш взгляд, предложение расширить данный порядок и на лиц, в отношении которых рассматривается вопрос об административном выдворении [11, с. 66]. Это бы решило обозначенную выше проблему неприятия судами ряда способов установления личности.

Другим правовым институтом, обладающим большим потенциалом для целей борьбы с незаконной миграцией является реадмиссия.

На нормативном уровне понятие реадмиссии не закреплено, но в общем виде его можно охарактеризовать как совокупность взаимных договоренностей между отдельными государствами о принятии обратно граждан своей страны или граждан иного государства, которые незаконно прибыли на территорию второй из договаривающихся сторон или же незаконно находятся там при условии, что эти лица прибыли с территории первой из указанных стран.

Мировое сообщество также считает данный институт перспективным средством борьбы с незаконной миграции, о чем свидетельствует резкое увеличение в последние годы количество заключенных соглашений о реадмиссии.

В России эта процедура применяется уже 3 года с момента вступления в силу Соглашение между Российской Федерацией и Европейским сообществом о реадмиссии 2006 г. [2]. Несомненным плюсом данного института является возможность его применения без документов, удостоверяющих личность человека, если сведения о нем есть в том государстве, откуда такое лицо прибыло или где оно ранее проживало [7, с. 48]. Кроме того, указанный институт способствует реализации правового принципа неотвратимости наказания, поскольку сроки давности, установленные, например, в отношении института административного выдворения, к институту реадмиссии не применяются, позволяя применять его в любой момент.

Но реализация столь полезного механизма сопряжена с рядом трудностей. Прежде всего, в настоящее время заключено крайне мало подобных соглашений с другими государствами. Даже в рамках СНГ нет соответствующего многостороннего договора. По мнению Е. Г. Ляхова, эта проблема могла бы быть частично решена путем принятия нашей страной односторонних обязательств по реадмиссии, которые могли бы применяться до разработки и приня-

тия полноценных соглашений. Тем более что практика подобных актов, особенно по приграничным вопросам, уже существует [8, с. 99].

Итак, подводя итоги настоящего исследования, можно сделать вывод о том, что правовые институты реадмиссии и административного выдворения обладают высокой эффективностью и потенциалом. Но их дальнейшему развитию и полноценному использованию препятствуют некоторые проблемы миграционного законодательства. Считаем необходимым скорейшую разработку и принятия изменений в законодательство, в том числе и тех, о которых было рассказано в данной работе.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Конвенция «О защите физических лиц при автоматизированной обработке персональных данных» (ETS № 108), заключена в г. Страсбурге 28.01.1981 (с изм. от 10.10.2018) // СЗ РФ. – 3 февраля 2014 г. – № 5. – Ст. 419.
2. Соглашение между Российской Федерацией и Европейским сообществом о реадмиссии, заключено в г. Сочи 25.05.2006 // СЗ РФ. – 4 июня 2007 г. – № 23. – Ст. 2693.
3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // СЗ РФ. – 2002. – № 1 (ч. 1). – Ст. 1.
4. Федеральный закон от 27.07.2006 № 152-ФЗ (ред. от 31.12.2017) «О персональных данных» // СЗ РФ. – 2006. – № 31 (1 ч.). – Ст. 3451.
5. Федеральный закон от 25.07.2002 № 115-ФЗ (ред. от 27.12.2019) «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2002. – № 30. – Ст. 3032.
6. *Воротов Д. А., Тулкачев Д. С.* Процедура депортации иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих освобождению из мест лишения свободы // Вестник Владимирского юридического института. – 2018. – № 1 (46). – С. 13–17.
7. *Костыря А. С.* Административное выдворение, депортация и реадмиссия: сравнительно-правовой анализ // Вестник Белгородского юридического института МВД России. – 2017. – № 2(30). – С. 46–49.
8. *Ляхов Е. Г.* Односторонние международные акты государств // Вестник Московского университета МВД России. – 2019. – № 3. – С. 97–100.
9. *Маматов М. В., Маслов И. А.* Актуальные вопросы совершенствования законодательства и правоприменительной практики в сфере противодействия незаконной миграции средствами административной ответственности // Таврический научный обозреватель. – 2016. – № 11–1(16). – С. 18–193.
10. *Морозов Ю. В.* Административное выдворение иностранных граждан и лиц без гражданства с территории Российской Федерации: основные проблемы и пути их реализации // Вестник Костромского государственного университета. – 2016. – Т. 22. – № 5. – С. 231–237.
11. *Полякова Н. В.* Актуальные вопросы квалификации административных правонарушений по главе 18 КоАП РФ // Общественная безопасность, законность и правопорядок в III тысячелетии. – 2017. – № 3–3. – С. 65–71.
12. *Юнусов А. А., Алимов А. А., Титова М. Н.* Противодействие нелегальной миграции: пути совершенствования международной и национальной организационно-правовой основы // Современное право. – 2018. – № 12. – С. 120–127.