

УДК 342

**ИММИГРАЦИОННЫЙ КОНТРОЛЬ И МИГРАЦИОННАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ
В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ****В.И. ШУЛЬЦ***(Представлено: канд. юрид. наук, доц. Д.В. ЩЕРБИК)*

Рассматривается понятие иммиграционного контроля, его принципы и основные направления организации контрольно-надзорной деятельности. Определены основные государственные органы, осуществляющие иммиграционный контроль. Указаны нормативные акты, регламентирующие основные направления иммиграционного контроля. Рассмотрены основные виды ответственности за нарушение миграционного законодательства.

Иммиграционный контроль, как и в целом все вопросы, связанные с миграцией, – тема актуальная и востребованная [7, с. 50], так как нахождение иностранцев на территории государства и их участие в различных общественных отношениях неизбежно. В связи с этим для обеспечения национальной безопасности в нашем государстве применяются соответствующие мероприятия по осуществлению контроля, за иностранными гражданами в период нахождения на территории Республики Беларусь.

Иммиграционный контроль – это комплекс мер, направленных на регулирование миграции иностранных граждан и лиц без гражданства; на обеспечение защиты законных прав мигрантов и соблюдение интересов государства по предупреждению и пресечению незаконной миграции на территорию государства путем определения правового положения и целей въезда прибывающих или намеревающихся прибыть в Республику Беларусь (в том числе в поисках убежища), или находящихся на ее территории, постоянно осуществляемый компетентными органами исполнительной власти в пределах их функциональных обязанностей и взаимодействия с местными органами власти [3].

Иммиграционный контроль предусматривает, во-первых, организацию контроля за иммиграционными процессами на границах государства, во-вторых, отслеживание перемещений иностранцев внутри страны.

В связи с этим в нем выделяются два направления: контроль за въездом и выездом из страны иностранных граждан и лиц без гражданства и контроль за пребыванием их на территории Республики Беларусь. Органы иммиграционного контроля действуют на основе иммиграционного законодательства, подзаконных актов и ведомственных инструкций.

Принципами иммиграционного контроля являются:

- структуризация всех мигрантов на различные категории в зависимости от гражданства и целей поездки с целью определения для каждой из них паспортно-визового режима, объема и требований иммиграционного контроля;
- строгое соответствие организации иммиграционного контроля и его функционирования действующему законодательству и международным правовым актам в этой области;
- учет всех категорий мигрантов, пересекающих границу, независимо от гражданства, целей и сроков поездок, в соответствии с требованиями государственной статистики;
- постоянное совершенствование и упрощение процедуры иммиграционного контроля при одновременном повышении его эффективности и др.

Организация иммиграционного контроля предполагает:

- организацию контроля за въездом и выездом из страны иностранных граждан и лиц без гражданства;
- организацию контроля за пребыванием на территории страны иностранцев, лиц без гражданства, беженцев, других категорий граждан;
- выявление иностранцев, уклоняющихся от выезда по истечении определенного срока пребывания, а также нарушающих установленные для них нормы и правила проживания в Республики Беларусь;
- организацию оформления документов иностранных граждан и лиц без гражданства, постоянно проживающих на территории страны или находящихся на ней временно и нуждающихся в таком оформлении;
- ведение учета и регистрации иностранных граждан и лиц без гражданства независимо от целей их пребывания на территории страны;
- организацию контроля пребывания и перемещения по стране граждан из государств СНГ и дальнего зарубежья, прибывающих на временное или постоянное место жительства;
- организацию контроля за порядком въезда и выезда транзитных пассажиров и т.д.

Система иммиграционного контроля в Республике Беларусь включает зарубежные представительства и аппараты уполномоченных в зарубежных странах [3], а также пункты иммиграционного контроля в пограничных пунктах Республики Беларусь, территориальные подразделения по гражданству и миграции.

Правоохранительными органами Республики Беларусь особое внимание уделяется вопросам противодействия незаконной миграции. Деятельность Департамента по гражданству и миграции Министерства внутренних дел Республики Беларусь, подчиненных подразделений органов внутренних дел в данном направлении организуется в соответствии со следующими нормативными актами Республики Беларусь:

Конституция Республики Беларусь [1]; Закон Республики Беларусь «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь» [2]; Постановление Совета Министров Республики Беларусь «Об утверждении Правил пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь» [11]; Постановление Совета Министров Республики Беларусь «Об утверждении Положения о порядке депортации иностранных граждан и лиц без гражданства» [13]; Постановление Совета Министров Республики Беларусь «Об утверждении Положения о порядке осуществления высылки иностранных граждан и лиц без гражданства из Республики Беларусь и признании утратившими силу некоторых постановлений Совета Министров Республики Беларусь по вопросам депортации таких лиц» [12]; Постановление Совета Министров Республики Беларусь «О полномочных органах, ответственных за выполнение Соглашения о сотрудничестве государств-участников Содружества Независимых Государств в борьбе с незаконной миграцией» [14].

Под незаконной миграцией подразумевается въезд (перемещение) в Республику Беларусь, пребывание на территории Республики Беларусь, транзитный проезд (транзит) через территорию Республики Беларусь или выезд (перемещение) из Республики Беларусь иностранных граждан и лиц без гражданства с нарушением законодательства Республики Беларусь [5].

Анализ имеющихся сведений о противодействии незаконной миграции свидетельствует о том, что оперативная обстановка на данном направлении в настоящее время стабилизировалась, однако в то же время каналы нелегальной миграции стали более организованными и законспирированными [10].

Состояние миграционных процессов в Республике Беларусь обусловлено рядом внутренних и внешних факторов, содействующих росту количества мигрантов.

К внутренним можно отнести: отсутствие охраняемой границы на восточном направлении; слабый контроль на южном в сравнении с режимом охраны на западном направлении; режим свободного передвижения со странами СНГ; относительная дешевизна транспортных и других услуг; формирование на территории Беларуси многочисленных национальных диаспор иностранцев; благоприятные экономические и социальные условия.

Внешними факторами являются: нестабильность социально-политической обстановки в государствах исхода нелегальных мигрантов; последствия войн и вооруженных конфликтов; внутривосточная борьба в странах Азии, Ближнего и Среднего Востока.

Поступающая информация свидетельствует, что проблема незаконной миграции в страны Европейского Союза свойственна гражданам стран Азии и Африки (Афганистана, Вьетнама, Индии, Китая, Пакистана, Ганы, Египта, Нигерии, Конго), а также некоторых государств СНГ (Грузии, Молдовы, Украины, Казахстана) [5].

В Республике Беларусь можно выделить следующие основные черты незаконной миграции иностранцев:

1. Незаконный въезд в республику и выезд из страны вне установленных пунктов пропуска.

Формирование групп мигрантов осуществляется в стране происхождения, после чего осуществляют въезд в Республику Беларусь как на законных основаниях, так и незаконно. Чаще всего переправляются в основном небольшие по количеству группы. Как правило, у переправляемых лиц изымаются документы, удостоверяющие личность, что в последствии при их задержании затрудняет проведение идентификации личности.

Перед переправкой мигрантов в страны Европейского Союза организуется канал пересечения границы. При организации перехода границы вне пункта пропуска в качестве пособников привлекаются лица из числа жителей приграничных населенных пунктов. Совместно с ними организаторы выбирают наиболее безопасные места пересечения границы, учитывая местность и режим охраны. Заранее создаются позиции в выбранных пунктах пропуска. Некоторые организаторы каналов незаконной миграции с целью своей легализации на территории Республики Беларусь заключают браки с гражданами Беларуси.

Как показывает анализ разбирательств с задержанными незаконными мигрантами, переправляемыми в составе групп, они представляют средние слои населения и являются выходцами из исламских государств, стран с неустойчивым внутривосточным положением. Следует отметить, что некоторые из них участвовали в боевых действиях, обладают опытом их ведения. В потоке мигрантов также имеются лица, совершившие у себя на родине преступления и скрывающиеся от преследования властей [5].

2. Законный въезд в страну и выезд из государства по поддельным документам.

Многие мигранты из стран происхождения имеют устойчивые, развитые диаспоры как в странах назначения (Франция, Чехия, Германия, Польша, Нидерланды и другие), так и в государствах транзита (Украина, Российская Федерация) нелегальных мигрантов. Сформированные преступные группы в диаспорах осуществляют подготовку к незаконному пересечению границы по поддельным документам, что включает в себя безупречное изготовление бланков национальных паспортов различных государств и их дальнейшую пересылку к месту нахождения потенциальных нелегальных мигрантов. Чаще всего, преступными организациями, занимающимися переправкой людей, используются поддельные паспорта новых стран-членов Евросоюза и этнически близких государств. Правоохранительными органами принимаются меры, направленные на пресечение каналов незаконной миграции.

Так, ежегодно органы внутренних дел Республики Беларусь во взаимодействии с органами пограничной службы и государственной безопасности, государственного контроля, а также подразделениями Федеральной миграционной службы Российской Федерации учувствуют в проведении оперативно – профилактических мероприятий и специальных операций по борьбе с незаконной миграцией граждан третьих стран и торговле людьми в зоне ответственности ОДКБ под условным наименованием «Нелегал» [5].

За нарушение миграционного законодательства в Республики Беларусь предусмотрена как административная, так и уголовная ответственность. Исходя из правоприменительной практики, наиболее часто иностранные граждане и лица без гражданства привлекаются к административной ответственности по статьям 23.53 и 23.55 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях - проживание без регистрации либо без документов, удостоверяющих личность, и нарушение законодательства о правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства.

В соответствии со статьей 64 Закона Республики Беларусь «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь» иностранные граждане и лица без гражданства могут быть подвергнуты депортации в случаях и порядке [2], определенных законодательными актами Республики Беларусь.

С 1 марта 2007 года специальным законом введено в действие новое законодательство об административных правонарушениях: Кодекс об административных правонарушениях от 21 апреля 2003 года и Процессуально-исполнительный кодекс об административных правонарушениях от 20 декабря 2006 года.

Данным административным законодательством введен новый вид административного взыскания - депортация, которая представляет собой выдворение за пределы Республики Беларусь и применяется в отношении иностранного гражданина и лица без гражданства за совершение административного правонарушения.

Административное взыскание в виде депортации применяется за совершение административных правонарушений, предусмотренных следующими статьями:

Статья 16.2. Сокрытие источника заражения венерическим заболеванием либо уклонение от обследования; Статья 23.24. Нарушение законодательства об иностранной безвозмездной помощи; Статья 23.29. Незаконное пересечение Государственной границы Республики Беларусь; Статья 23.30. Нарушение пограничного режима; Статья 23.31. Нарушение режима Государственной границы Республики Беларусь; Статья 23.32. Нарушение режима в пунктах пропуска через Государственную границу Республики Беларусь; Статья 23.55. Нарушение законодательства о правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства [15].

Согласно статье 65 Закона Республики Беларусь «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь» иностранный гражданин и лицо без гражданства может быть выслан из Республики Беларусь в интересах национальной безопасности Республики Беларусь, общественного порядка, защиты нравственности, здоровья населения, прав и свобод граждан Республики Беларусь и других лиц, если он не может быть подвергнут депортации [2]. Высылка представляет собой выдворение иностранного гражданина или лица без гражданства из Республики Беларусь.

На основании решения о депортации или высылке иностранный гражданин или лицо без гражданства включается в Список лиц, въезд которых в Республику Беларусь запрещен или нежелателен. Депортированному иностранному гражданину или лицу без гражданства въезд в Республику Беларусь может быть запрещен на срок от одного года до пяти лет. Высланному иностранному гражданину или лицу без гражданства въезд в Республику Беларусь может быть запрещен на срок от одного года до десяти лет.

Уголовный кодекс Республики Беларусь предусматривает уголовную ответственность за незаконное пересечение Государственной границы Республики Беларусь, организацию незаконной миграции иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь, нарушение срока запрета въезда в Республику Беларусь [6].

Организацию контроля за миграционными процессами и противодействие незаконной миграции осуществляет **Департамент по гражданству и миграции Республики Беларусь**, и представляют собой совместную деятельность различных структур и многочисленных территориальных органов с использованием разнообразных механизмов, форм и способов деятельности – организационных, правовых, административно-предупредительных, административного принуждения и др. Используются методы межведомственного взаимодействия и международного сотрудничества [7].

В заключение следует отметить, что в Республике Беларусь сотрудниками правоохранительных органов осуществляются все необходимые мероприятия по осуществлению контроля, за иностранцами в период их нахождения на территории Республики Беларусь, в целях предупреждения, выявления и пресечения нарушений национального законодательства.

ЛИТЕРАТУРА

1. Конституция Республики Беларусь 1994 года : с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г. – Минск : Амалфея, 2008. – 48 с.
2. О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 4 янв. 2010 г., №103-З ; с изм. и доп. : Закон Респ. Беларусь от 4 янв. 2014 г. // Эталон–Беларусь / Нац. Центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.
3. Авакян, С.А. Иммиграционный контроль [Электронный ресурс] / С.А. Авакян // Энциклопед. сл. конституц. права. – Режим доступа: [http://migration.academic.ru/34/Иммиграционный_контроль_\(контроль_иммиграции\)](http://migration.academic.ru/34/Иммиграционный_контроль_(контроль_иммиграции)). – Дата доступа: 28.09.2016.
4. Нормативно правовые акты, регламентирующие служебную деятельность подразделений по гражданству и миграции органов внутренних дел [Электронный ресурс] // М-во внутр. дел Респ. Беларусь. – 2016. – Режим доступа: <http://mvd.gov.by/main.aspx?guid=2931>. – Дата доступа: 28.09.2016.
5. Информация о противодействии незаконной миграции в Республике Беларусь [Электронный ресурс] // Управление внутренних дел Могилевской области. – Режим доступа: <http://uvd.mogilev.by/page/nezakonnaya-migraciya>. – Дата доступа: 28.09.2016.
6. Ответственность за нарушение правил пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь [Электронный ресурс] // М-во внутренних дел Респ. Беларусь. – 2016. – Режим доступа: <http://mvd.gov.by/main.aspx?guid=3161>. – Дата доступа: 28.09.2016.
7. Капицин, В.М. Иммиграционный контроль и противодействие незаконной миграции [Электронный ресурс] / В.М. Капицин // Интеллектуальная Система Тематического Исследования Научно-технической информации-2016. – Режим доступа: http://istina.msu.ru/media/publications/books/b2e/606/2915277/Kapitsyin_V.M._v_soavt._Immigratsionnyj_kontrol_i_protivodejstvie_nezakonnoj_migratsii.pdf. – Дата доступа: 28.09.2016.
8. Дзьоник, Д.В. Иммиграционный контроль в Российской Федерации: некоторые вопросы организационно-правовой сущности / Д.В. Дзьоник // Юрид. наука: история и современность. – 2016. – № 3. – С. 50–70.
9. Об утверждении концепции национальной безопасности Республики Беларусь [Электронный ресурс] : Указ Президента Респ. Беларусь, 9 нояб. 2010 г., № 575 // Эталон – Беларусь / Нац. Центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.
10. Миграционная ситуация в Республике Беларусь и ход реализации документов, принятых в рамках Содружества Независимых Государств, в сфере миграции [Электронный ресурс] // Исполн. СНГ Беларусь. – 2016. – Режим доступа: <http://www.cis.minsk.by/page.php?id=18991>. – Дата доступа: 29.09.2016.
11. Об утверждении Правил пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь [Электронный ресурс] : Постановление Совета Министров Респ. Беларусь от 20 янв. 2006 г., № 73 ; с изм. и доп. : Постановление Совета Министров Респ. Беларусь от 11 июля 2014 г., № 662 // Эталон–Беларусь / Нац. Центр правовой информ. Республики Беларусь. – Минск, 2016.
12. Об утверждении Положения о порядке осуществления высылки иностранных граждан и лиц без гражданства из Республики Беларусь и признании утратившими силу некоторых постановлений Совета Министров Республики Беларусь по вопросам депортации таких лиц [Электронный ресурс] : Постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 3 февр. 2006 г., № 146 ; с изм. и доп. : Постановление Сов. Мин Респ. Беларусь от 11 июля 2014 г., № 662 // Эталон – Беларусь / Нац. Центр правовой информ. Республики Беларусь. – Минск, 2016.
13. Об утверждении Положения о порядке депортации иностранных граждан и лиц без гражданства [Электронный ресурс] : Постановление Совета Министров Респ. Беларусь от 15 марта 2007 г., № 333; с изм. и доп. : Постановление Совета Министров Респ. Беларусь : от 11 июля 2014 г., № 662 // Эталон–Беларусь / Нац. Центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.
14. Аб паўнамоцных органах, адказных за выкананне Пагаднення аб супрацоўніцтве дзяржаў-удзельніц Садружнасці Незалежных Дзяржаў у барацьбе з незаконнай міграцыяй [Электронный ресурс] : Постановление Совета Министров Респ. Беларусь от 28 февр. 2000 г., №256 с изм. и доп. : Постановление Совета Министров Респ. Беларусь от 1 сент. 2004 г., № 1056 // Эталон – Беларусь / Нац. Центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.
15. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях, 21 апр. 2003 г., с изм. и доп. : от 4 янв. 2016 г., № 351-З [Электронный ресурс] // Эталон – Беларусь / Нац. Центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.