УДК 342.9

НАРУШЕНИЕ ИНОСТРАННЫМИ ГРАЖДАНАМИ ПРАВИЛ МИГРАЦИОННОГО УЧЕТА: ОТВЕТСТВЕННОСТЬ И ОСОБЕННОСТИ ФИКСАЦИИ ФАКТА ПРАВОНАРУШЕНИЯ

В. С. Пацевич

Дальневосточный юридический институт МВД России имени И. Ф. Шилова, старший преподаватель кафедры административного права и административно-служебной деятельности ОВД

Аннотация. *Статья посвящена рассмотрению нарушений иностранными гражданами правил миграционного учета. В последние годы количество таких деяний существенно увеличилось. От степени участия иностранных граждан в осуществлении миграционного учета зависит квалификация их нарушений. Процессуальная фиксация данных фактов имеет свои особенности, которые раскрываются в статье.*

Ключевые слова: *иностранные граждане, миграционный учет, миграционный контроль, административная ответственность.*

Annotation. *The article is devoted to the consideration of violations by foreign citizens of the rules of migration registration. In recent years, the number of such acts has increased significantly. The degree of participation of foreign citizens in the implementation of migration registration depends on the qualification of their violations. The procedural recording of these facts has its own characteristics, which are disclosed in the article.*

Keywords: *foreign citizens, migration registration, migration control, administrative responsibility.*

Вопросы регулирования миграционных потоков на протяжении нескольких лет продолжают оставаться крайне актуальными как для публичной администрации, так и для обычных граждан, которые становятся участниками миграционных отношений или являются сторонними наблюдателями происходящих в России процессов миграции.

Средством обеспечения субъективных прав иностранных граждан и лиц без гражданства (далее по тексту — иностранные граждане), пребывающих и проживающих на территории Российской Федерации, и одновременно одним из способов контроля за их перемещениями выступает миграционный учет, содержанием которого охватываются процедуры регистрации иностранных граждан по месту постоянного жительства и учета по месту пребывания [1].

В российском законодательстве отсутствуют нормы, содержащие требования к метражу предоставляемого иностранному гражданину жилого помещения, по адресу которого тот учитывается. Вероятно, этим объясняется не

снижающееся количество фактов нарушений в рассматриваемой области, наличие «резиновых квартир», где число фиктивных жильцов порой достигает более ста человек.

Правила миграционного учета предусматривают обязательность уведомления миграционного органа о проживании иностранного гражданина по конкретному адресу, закрепляя определенные сроки (от одного рабочего дня до 90 календарных дней в зависимости от принимающей стороны, гражданства мигранта) и порядок направления такого уведомления. Несоблюдение этих правил влечет предусмотренную законом ответственность, чаще всего — административную, если иностранные граждане не принимали участие в организации незаконной миграции или не занимались подделкой документов. Отметим, что обязанность по обращению в миграционный орган за постановкой на миграционный учет возложена на принимающую сторону, однако законом предусмотрены случаи, когда иностранный гражданин обязан или вправе самостоятельно инициировать рассматриваемую процедуру [1].

Если иностранный гражданин не проживает по адресу, заявленному в ходе постановки на миграционный учет, а фактически использует другое помещение для сна и отдыха, то имеет место фиктивность миграционного учета, которая вызывает определенные последствия для иностранного гражданина (аннулирование ранее выданных документов, сокращение сроков пребывания, применение других мер административно-правового воздействия). От роли иностранного гражданина в рассматриваемой процедуре (заявитель-уведомитель или лицо, в интересах которого подается уведомление) зависит квалификация противоправного деяния. Если иностранный гражданин самостоятельно обратился в миграционный орган, многофункциональный центр предоставления государственных услуг, почтовое отделение или подал уведомление через интернет-портал «Госуслуги» (закон предоставляет право выбора), но сообщил при этом недостоверные сведения, заключающиеся в отсутствии у него намерения проживать по заявленному адресу, он может быть привлечен к административной ответственности по ст. 19.27 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее — КоАП) [2]. В том случае, когда уведомление о постановке на миграционной учет передавалось/направлялось в миграционное подразделение принимающей стороной (то есть лицом, предоставившим жилое помещение иностранному гражданину), а иностранный гражданин фактически по учтенному адресу не проживал, а использовал для сна и отдыха другое помещение, то его действия являются также противоправными и подлежат квалификации по ч. 1 ст. 18.8 КоАП [2].

За прошедшие 2022–2024 гг. количество фактов организации незаконной миграции и фиктивной постановки иностранных граждан на миграционный учет существенно увеличилось [3].

Фиксирование фактов совершения административных правонарушений, связанных с нарушением иностранными гражданами правил миграционного учета, в протоколе и сбор доказательственной базы по таким делам имеют определенные особенности. Рассмотрим некоторые из них более подробно.

Итак, составление протокола об административном правонарушении означает официальную процедуру фиксации факта совершения административного правонарушения и окончание стадии возбуждения дела. По существу, это главный документ, являющийся доказательством по делу, на его основе выносится постановление о привлечении лица к административной ответственности. Хотя форма самого протокола в российском законодательстве не определена, его наполнение информацией, имеющей значение по делу, должно соответствовать законодательным требованиям. В частности, в протоколе обязательно должны быть указаны следующие сведения:

− Дата составления, а именно: конкретное число, месяц, год и время, когда заполняется протокол, например, 21 марта 2025 г. 16 час. 30 мин.

По общему правилу, закрепленному в ст. 28.5 КоАП [2], протокол должен быть составлен немедленно после выявления события административного правонарушения. Однако есть исключения, распространяющиеся на производство по таким делам. При определении события административного правонарушения должны быть учтены сроки постановки на миграционный учет, исчисляемые с момента въезда иностранного гражданина на территорию России, приняты во внимание и другие обстоятельства (гражданство мигранта, наличие приглашающей/принимающей стороны и пр.). Поскольку их выяснение требует определенных временных трудозатрат, закон разрешает составить протокол в течение двух суток. Кроме того, по делам об административных правонарушениях в области миграционного законодательства может проводиться административное расследование в соответствии со ст. 28.7 КоАП [2], в этом случае факт совершения правонарушения будет зафиксирован позже — по окончании административного расследования.

− Место составления, то есть конкретное место, где непосредственно должностным лицом заполняется протокол. Места составления, совершения или выявления правонарушения могут не совпадать.

− Должность, фамилия и инициалы лица, составившего протокол. Согласно ч. 1 ст. 28.3 и ст. 23.3 КоАП, должностные лица органов внутренних дел уполномочены составлять протоколы об административных правонарушениях. Приказом МВД России [4] установлен перечень таких лиц, к их числу

относятся не только аттестованные сотрудники полиции, но и должностные лица системы МВД России, не являющиеся сотрудниками полиции, а также стажеры, привлекаемые к выполнению обязанностей полиции [5].

− Сведения о лице, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении. Личность иностранного гражданина устанавливается на основании имеющихся у него действительных документов (паспорта, разрешения на временное проживание, вида на жительство и др.). Если такие документы отсутствуют, установление его личности осуществляется на основании решения руководителя МВД России или его территориального органа в соответствии с установленной законом процедурой [6].

Протокол, составленный по ст. 18.8 или 19.27 КоАП, к которому не приложена копия документа, удостоверяющего личность нарушителя, будет возвращен должностному лицу, составившему данный протокол.

Стоит отметить, что поскольку нарушаются правила миграционного учета, иностранный гражданин не проживает по адресу, по которому он был ранее учтен, в соответствующей строке протокола должно указываться место, где он фактически проживает.

− Дата совершения правонарушения (число, месяц, год и время, когда было совершено правонарушение). Для длящегося административного правонарушения датой его совершения считается день, когда соответствующее должностное лицо выявило факт совершения правонарушения. Так, ввиду того, что процедура подачи документов для осуществления миграционного учета в большинстве случаев не предполагает явку иностранного гражданина в орган миграционного учета, то по делу об административном правонарушении, предусмотренном ст. 19.27 КоАП, датой совершения будет являться дата подачи подложных документов иностранным гражданином или сообщения ложных сведений. Приведем пример: А. М. при осуществлении миграционного учета 30 мая 2023 г. в ГБУ РО «МФЦ Рязанской области» представил миграционную карту на свое имя, при проверке которой установлено, что данная карта принадлежит иному лицу [7].

Проживание иностранного гражданина по адресу, отличному от заявленного в ходе миграционного учета, представляет собой длящееся административное правонарушение, квалифицируемое по чч. 1 или 3 ст. 18.8 КоАП (в зависимости от места совершения). В данном случае датой совершения является день его выявления сотрудником полиции.

− Место совершения правонарушения (указывается место, где именно было совершено правонарушение).

− Событие административного правонарушения (описывается его объективная сторона путем наложения признаков совершенного деяния

на диспозицию конкретной статьи). Например, по ст. 19.27 КоАП событие административного правонарушения будет изложено следующим образом: при осуществлении регистрации иностранный гражданин *Ф.И.О.* предоставил ложные сведения о месте своего проживания *(указывается конкретный адрес)*, где в нарушение положений ст. 7 Федерального закона от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» с момента регистрации не проживал. По ст. 18.8 КоАП событие административного правонарушения должно быть описано так: иностранный гражданин *Ф.И.О.*, имея вид на жительство и регистрацию по месту жительства по адресу 1 *(указывается конкретный адрес)*, до 23 сентября 2025 г., с 24 сентября 2024 г. проживал по адресу 2 *(указывается конкретный адрес)* без постановки на учет по месту пребывания и не уведомив об этом орган миграционного учета в течение семи рабочих дней со дня прибытия в место пребывания.

− Конкретная статья КоАП (ее часть), предусматривающая ответственность за совершенное деяние. Поскольку большая часть норм КоАП являются бланкетными, то в протоколе дополнительно должен быть указан соответствующий нормативный правовой акт (его статья, часть, пункт — в зависимости от деления), устанавливающий правило/требование, обязанность выполнить которое была нарушена.

− Объяснение иностранного гражданина, в отношении которого составлен протокол. Оно может быть вписано в указанный процессуальный документ или приложено к нему в виде отдельного документа, о чем делается отметка в протоколе. Если иностранный нарушитель владеет русским языком, в протоколе об административном правонарушении обязательно фиксируется, что иностранный гражданин «русской письменной и устной речью владеет», «в услугах переводчика не нуждается», данные фразы должны быть удостоверены его подписями. Если же лицо не владеет языком производства по делу — ему предоставляется переводчик, который предупреждается об административной ответственности по ст. 17.9 КоАП за заведомо ложный перевод. При этом представление документов, подтверждающих наличие навыков перевода, не требуется. Переводчик (при его участии в деле) обеспечивает правильность перевода текста объяснения.

− Данные свидетелей (при наличии таких лиц): фамилии, имена, отчества, адреса мест жительства. В качестве свидетелей по рассматриваемым делам могут быть: сторона, пригласившая/принимающая иностранного гражданина, соседи, проживающие в одном подъезде жилого дома, по адресу которого фактически проживает иностранный гражданин, или, наоборот,

никогда не жил, сотрудники полиции, выявившие факт фиктивного миграционного учета.

− Иные сведения, необходимые для разрешения дела. Ими могут являться, например, сведения о доставлении иностранного нарушителя, о его административном задержании, справки из баз данных о пересечении государственной границы, сведения об участии переводчика, результаты идентификации личности иностранного гражданина путем сличения папиллярных узоров пальцев рук по имеющимся в соответствующих базах данных и пр.

− Подписи должностного лица, составившего данный процессуальный документ, и нарушителя. В случае отказа нарушителя от подписания протокола или от получения его копии делается соответствующая запись.

Поскольку санкции ст. 18.8 и 19.27 КоАП предусматривают возможность назначения административного выдворения иностранному гражданину, а иностранный гражданин перед этим может быть задержан и/или помещен в специальное учреждение, то протокол об административном правонарушении передается на рассмотрение судье, органу, должностному лицу немедленно после его составления [2].

Объем прилагаемых к протоколу об административном правонарушении документов определяется составителем, главное, чтобы они отвечали требованиям относимости, допустимости, достоверности и достаточности доказательств. Вместе с тем, исходя из анализа изученных дел по рассматриваемым статьям КоАП, доказательствами, подтверждающими виновность иностранных граждан, выступают: документ, содержащий сведения о дате въезда в Российскую Федерацию (копия миграционной карты, а при ее отсутствии — выписка из базы данных учета иностранных граждан); выписка из государственной информационной системы миграционного учета; уведомление о прибытии иностранного гражданина в место пребывания с указанием организации в качестве принимающей стороны, либо копия бланка официальной справки территориального органа МВД России по вопросам миграции с указанием даты постановки иностранного гражданина на миграционный учет, адреса и сведений о принимающей стороне.

Таким образом, фиктивная постановка иностранных граждан на миграционный учет создает условия для совершения иностранными гражданами противоправных деяний на территории России, позволяя скрываться им от ответственности. По этой причине собираемые сведения и формируемые материалы дел об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 18.8 и 19.27 КоАП, должны служить неопровержимой основой для применения мер административного принуждения к иностранным правонарушителям.

1. О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации [Электронный ресурс] : Федер. закон Рос. Федерации от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ : в ред. от 31 июля 2025 г. № 270-ФЗ. Доступ из справ. правовой системы «КонсультантПлюс». Вернуться к статье

2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс] : 30 дек. 2001 г. № 195-ФЗ : принят Гос. Думой 20 дек. 2001 г. : одобр. Советом Федерации 26 дек. 2001 г. : в ред. Федер. закона от 31 июля 2025 г. № 300-ФЗ. Доступ из справ. правовой системы «КонсультантПлюс». Вернуться к статье

3. Выступление Министра внутренних дел Российской Федерации генерала полиции Российской Федерации В. А. Колокольцева на расширенном заседании коллегии МВД России [Электронный ресурс] // М-во внутр. дел Рос. Федерации : [сайт]. URL: https://мвд.рф/document/62188595 (дата обращения: 19.03.2025). Перейти к источнику Вернуться к статье

4. О должностных лицах системы Министерства внутренних дел Российской Федерации, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях и осуществлять административное задержание [Электронный ресурс] : приказ М-ва внутр. дел России от 30 авг. 2017 г. № 685 : в ред. от 24 окт. 2023 г. Доступ из справ. правовой системы «КонсультантПлюс». Вернуться к статье

5. О полиции [Электронный ресурс] : Федер. закон от 7 февр. 2011 г. № 3-ФЗ : в ред. от 28 февр. 2025 г. № 23-ФЗ. Доступ из справ. правовой системы «КонсультантПлюс». Вернуться к статье

6. О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации [Электронный ресурс] : Федер. закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ : в ред. от 28 дек. 2024 г. № 522-ФЗ. Доступ из справ. правовой системы «КонсультантПлюс». Вернуться к статье

7. Кассационное определение Второго кассационного суда общей юрисдикции № 88а-25421/2024 от 13 нояб. 2024 г. [Электронный ресурс]. Доступ из справ. правовой системы «КонсультантПлюс». Вернуться к статье