

**КОСТАНАЙСКАЯ АКАДЕМИЯ
МИНИСТЕРСТВА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН
ИМЕНИ ШРАКБЕКА КАБЫЛБАЕВА**

**ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОЛИЦИИ
ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ НЕЗАКОННОЙ МИГРАЦИИ**

Монография

Костанай 2025

УДК 351.74
ББК 67.401.213
Д 39

Рекомендовано Ученым советом Костанайской академии МВД
Республики Казахстан им. Ш. Кабылбаева

Рецензенты:

первый заместитель начальника Департамента полиции
Костанайской области полковник полиции **А.К. Милюк**,
начальник отдела организации научно-исследовательской и редакционно-
издательской работы Костанайской академии МВД Республики Казахстан
им. Ш. Кабылбаева, кандидат юридических наук, майор полиции
А.А. Баргаринова.

Коллектив авторов:

А.Б. Аталақов, Г.Д. Сулейменов, А.А. Алдунгаров, А.С. Смышляев,
С.В. Корнейчук, А.Е. Мукажанов, А.М. Сагалиева, А.Н. Медведева

Д 39 Деятельность полиции по предупреждению незаконной миграции:
монография / А.Б. Аталақов, Г.Д. Сулейменов, А.А. Алдунгаров и др. –
Костанай: Костанайская академия МВД Республики Казахстан
им. Ш. Кабылбаева, 2025. – 80 с.

ISBN 978-601-367-053-9

В монографии рассмотрены особенности правового регулирования и
организации деятельности полиции по осуществлению миграционного
контроля, выдворения правонарушителей за пределы Республики Казахстан, а
также административной ответственности за нарушение миграционного
законодательства и применения мер обеспечения производства по делам об
административных правонарушениях в отношении правонарушителей.

Монография может использоваться преподавателями, магистрантами и
докторантами, а также курсантами и слушателями специальных учебных
заведений МВД Республики Казахстан.

УДК 351.74
ББК 67.401.213
© Костанайская академия МВД
Республики Казахстан
им. Ш. Кабылбаева, 2025

ISBN 978-601-367-053-9

СОДЕРЖАНИЕ

Введение.....	4
1 Теоретико-правовые аспекты деятельности полиции по предупреждению незаконной миграции в Республике Казахстан.....	6
1.1 Понятие незаконной миграции на современном этапе: теоретические и правовые аспекты.....	6
1.2 Правовые основы осуществления миграционного контроля сотрудниками полиции.	13
1.3 Административная ответственность за нарушение миграционного законодательства в Республике Казахстан.	27
2 Организация деятельности полиции по предупреждению незаконной миграции.....	46
2.1 Деятельность полиции по выдворению иностранных граждан и лиц без гражданства за пределы Республики Казахстан: проблемы и перспективы.....	46
2.2 Особенности применения сотрудниками полиции мер обеспечения по делам об административных правонарушениях в отношении лиц, нарушивших миграционное законодательство.	57
Заключение.....	70
Список литературы.....	72

ВВЕДЕНИЕ

Необходимость совершенствования правового регулирования и организации деятельности полиции по предупреждению незаконной миграции обусловлена перспективными направлениями современной миграционной политики Казахстана.

Президент Республики Казахстан Касым-Жомарт Токаев в своем Послании народу Казахстана от 2 сентября 2024 года «Справедливый Казахстан: закон и порядок, экономический рост, общественный оптимизм» указал на необходимость принятия жестких мер в отношении всех правонарушений: от мелкого хулиганства и вандализма до незаконной иммиграции и тяжких уголовных преступлений [1].

Концепцией миграционной политики Республики Казахстан на 2023 – 2027 годы предусмотрены следующие приоритетные направления в данной сфере:

обеспечение защиты прав граждан, работающих за рубежом;

оптимизация действующего механизма выделения пособий гражданам, переселяющимся с юга на север страны;

активная помощь переселенцам, которые хотят заниматься самостоятельным бизнесом;

привлечение в страну талантливых специалистов из-за рубежа (особенно тех, кто добился успеха в сферах творчества и предпринимательства);

снижение дефицита наиболее востребованных высококвалифицированных кадров;

введение послаблений и предоставление виз с правом получения вида на жительство профессионалам в сфере науки, здравоохранения, промышленности, ИТ;

предоставление десятилетней визы и вида на жительство зарубежным бизнесменам, инвестировавшим в экономику Казахстана более 300 тысяч долларов;

развитие целенаправленной внутренней межрегиональной миграции и этнической иммиграции с целью обеспечения рабочей силой трудодефицитные регионы и равномерной плотности расселения в стране;

снижение миграционного оттока и создание условий для привлечения квалифицированных специалистов;

интеграция в мировой миграционный процесс, обеспечения национальной безопасности (взаимодействие с международными институтами и странами Европейского Союза, Содружества независимых государств и Соединенных Штатов Америки для обмена информацией со странами исхода трудовых мигрантов и странами приема казахстанских граждан, принятия совместных мер по снижению уровня нелегальной миграции, создания институциональной системы защиты прав граждан Казахстана, выехавших с целью трудоустройства, и борьбы с нелегальными мигрантами) [2].

С учетом вышеизложенного, современная деятельность полиции в

рассматриваемой сфере должна быть ориентирована на два важных аспекта: обеспечение тотального контроля за соблюдением миграционного законодательства и защиту прав законопослушных мигрантов, обеспечивающих свой позитивный вклад в развитие экономики Казахстана.

Настоящая монография посвящена исследованию теоретико-правовых и организационных аспектов деятельности полиции по предупреждению незаконной миграции. В частности, проведен анализ правового регулирования и организации деятельности полиции по осуществлению миграционного контроля, выдворения правонарушителей за пределы Республики Казахстан, а также особенностей применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в отношении лиц, нарушивших миграционное законодательство, и привлечения их к административной ответственности.

1 ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ НЕЗАКОННОЙ МИГРАЦИИ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

1.1 Понятие незаконной миграции на современном этапе: теоретические и правовые аспекты.

Необходимость исследования миграционных процессов обусловлена тем, что в настоящее время миграция из разряда социально-экономического феномена переходит в разряд миграционной политики. В связи с этим понимание взаимосвязи политических процессов и миграции, а также выявление сущности, характера и направленности их взаимодействия становится необходимым элементом достижения национальной и региональной безопасности в Республике Казахстан.

Выявление роли и места миграционной политики в современном процессе невозможно в рамках традиционных подходов к изучению этого феномена. Изучение миграции в демографическом, социально-экономическом контекстах, в отрыве от политических процессов не позволяет достигнуть понимания миграционной ситуации. Разработка концептуальной схемы анализа взаимосвязи миграции и политического процесса, связанная с потребностью в рассмотрении ряда традиционных понятий в политологическом контексте, актуализирует необходимость формирования нового научного направления в административном праве и административной деятельности органов внутренних дел.

Современный политический процесс, как на глобальном, так и государственном уровне, протекает на фоне интенсификации миграционных процессов в ситуации унификации мирового социально-экономического, культурного, политического пространства. Геополитические изменения в современном мире с неизбежностью приводят к новым волнам миграции, делают миграцию глобальным явлением и возводят все сопутствующие ей проблемы, в том числе проблему беженцев, в ранг глобальных. Это оказывает влияние на политическую жизнь в регионах и странах, напрямую и косвенно задействованных в этих процессах. В результате глобализации и активизации миграционных процессов внешняя и внутренняя миграция приобретает значительные юридические последствия.

Миграционные потоки оказывают влияние на правоохранительную, демографическую, этническую, социально-экономическую ситуацию в государстве. В связи с этим возрастаёт роль правовых управлений, направленных на поддержание общественного порядка и общественной безопасности, миграция становится объектом политического контроля и регулирования, однако для достижения эффективности их невозможно добиться без развития соответствующих направлений научного знания. Поэтому выявление специфики и закономерностей влияния миграционных волн на процесс и политического процесса на миграцию делает процесс

рассмотрения этого вопроса актуальным.

Проблемы внутренней и внешней миграции актуальны и для современного Казахстана. Миграционные волны формируют новые вызовы, в том числе в области национальной и региональной безопасности, достижение которой возможно только при условии формулирования адекватной миграционной политики по адаптации мигрантов и принимающего сообщества к новой социально-политической реальности. Анализ проблем, связанных с реализацией миграционной политики в Республике Казахстан начала XXI века, корректировка ориентиров и выработка новых принципов ее построения и воплощения в жизнь.

Впервые внимание незаконной миграции населения на государственном уровне было уделено Указом Президента Республики Казахстан от 19 марта 1997 года «Об основных направлениях миграционной политики до 2000 года». Основные направления миграционной политики на среднесрочный период были обусловлены проявлением в республике новых тенденций в миграционных процессах, сопровождающихся ростом миграционной активности населения, несбалансированностью выезда его за пределы страны и прибытия в страну, внутриреспубликанского распределения населения, отсутствием основной регулирующей правовой базы и финансового обеспечения.

Приоритетами в миграционной политике являлись:

эффективное регулирование миграционных потоков в республике;

содействие репатриации казахов, их расселению и адаптации;

разработка и принятие соответствующего национального законодательства по вопросам миграции;

совершенствование и укрепление государственных органов, занимающихся проблемами миграции [3].

Миграция - неотъемлемая составная часть современного общества. Огромные потоки дешевой рабочей силы перемещаются с одного региона в другой. По информации отделения народонаселения ООН в миграционный оборот втянуто 218 стран мирового сообщества. Согласно прогнозу Международной организации по миграции (МОМ), к 2030 году показатель миграционной активности населения земного шара составит 300 миллионов человек. Значительную часть этих потоков составляет нелегальная, то есть незаконная миграция.

Что же такое миграция и кто такие мигранты? Существует множество определений миграции. Согласно одним, миграция – это постоянное перемещение отдельных лиц либо групп из одного места в другое. На наш взгляд, более удачным является следующее определение, согласно которому миграция населения – это перемещение людей (мигрантов) через границы тех или иных территорий с переменой места жительства навсегда или на длительное время.

В соответствии с Законом Республики Казахстан от 22 июля 2011 года № 477 «О миграции населения», миграция – это постоянное или временное, добровольное или вынужденное перемещение физических лиц из одного

государства в другое, а также внутри государства [4].

Незаконная иммиграция – въезд в Республику Казахстан и пребывание иностранцев или лиц без гражданства в Республике Казахстан с нарушением законодательства Республики Казахстан, регулирующего порядок въезда и пребывания, а также транзитного проезда по территории Республики Казахстан. Соответственно субъектом незаконной миграции является - иностранец или лицо без гражданства, въехавшие в Республику Казахстан и пребывающие в Республике Казахстан с нарушением законодательства Республики Казахстан.

Согласно мнению Е.П. Будалина, который считает, что в основе понятия «мигрант» лежит изменяющееся правовое состояние лица, осуществляющего миграцию на территории страны и за ее пределами, под мигрантами следует понимать всех лиц граждан государства, иностранных граждан, лиц без гражданства, беженцев и вынужденных переселенцев, осуществляющих миграцию [5, с. 45].

Масюк В.В. в своей диссертации дал авторское определение незаконной миграции, под которой понимается форма территориального перемещения физического лица через государственную границу, нарушающего порядок въезда, выезда и/или пребывания, а также транзитного проезда, установленного законодательством государства, перемещение границ которого затронуто, или соответствующими нормами международного права [6, с. 45].

В науке различают три составляющие нелегальной миграции: незаконный въезд, незаконное пребывание и незаконную занятость. Кто же такие незаконные мигранты? Практика показывает, что в основном в эту категорию входят люди молодого и среднего возраста, которые приезжают в нашу страну в основном с двумя целями – либо попытаться натурализоваться или хотя бы приобрести право на легальное пребывание в стране, обретя постоянное место жительства, либо с целью продолжительной или непродолжительной временной трудовой деятельности. Согласно статистике, почти 90% незаконных мигрантов прибывает к нам из стран Содружества независимых государств (далее – СНГ), в первую очередь, из Азербайджана, Таджикистана, Узбекистана и Киргизии. Остальные – из стран дальнего зарубежья, в основном, из Юго-Восточной Азии.

Незаконная миграция способствует возникновению и развитию определенных негативных явлений. К ним можно отнести отрицательные последствия, которые окажут влияние на многие сферы общественных отношений.

Во-первых, в значительных объемах утечка из Республики Казахстан финансовых, в первую очередь, валютных средств, в основном за счет ухода от уплаты налогов и приобретения иностранной валюты для ее последующего перевода в страну гражданства. Следует отметить, что наибольшая часть иностранной рабочей силы осуществляет свою трудовую деятельность, как законную, так и незаконную, в сфере торговли и услуг.

Во-вторых, существование и развитие этнических сообществ иностранцев в тех регионах Республики Казахстан, в которых нет недостатка в трудовых ресурсах, в основном это районы Южного Казахстана. Из-за резкого

увеличения трудовых мигрантов в них происходит осложнение ситуации на рынке труда. Национальные диаспоры имеют закрытый характер, чаще всего не следуют казахстанским законам и не считаются с обычаями местного населения, что в совокупности приводит к возникновению межнациональных конфликтов и, в целом, к дестабилизации социально-политической ситуации. Примеров в Казахстане этому достаточно и не только в южных регионах страны.

Помимо этого, у местных диаспор существует тесная связь с соплеменниками, проживающими в зарубежных странах, с многими из которых нет визового режима, а значит, вопрос перемещения из одного государства в другое значительно упрощен. Здесь следует особо отметить, что возникает определенная угроза для безопасности Казахстана, так как некоторые республики СНГ активно сотрудничают со странами блока НАТО, в закавказские государства имеют договоры о безвизовом режиме с такими странами, как Турция, Иран, Пакистан, в которых немало радикально настроенных граждан. Уже можно говорить о том, что в связи с данным явлением существует опасность для наших границ и безопасности всего государства, так как в приграничных районах количество мигрантов начинает быть сопоставимым с количеством местного населения.

С момента обретения независимости Казахстан начал проводить собственную миграционную политику, отвечающую тенденциям глобализации мирового сообщества и направленную на использование миграционных потоков в интересах укрепления национальной безопасности, улучшения демографической ситуации и устойчивого социально-экономического развития страны.

За годы независимости управление миграционными потоками осуществлялось в соответствии со стратегическими направлениями общественных преобразований и специально разработанными концепциями миграционной политики Республики Казахстан, утвержденными Указом Президента Республики Казахстан от 28 августа 2007 года № 399 и постановлением Правительства Республики Казахстан от 5 сентября 2000 года № 1346 [7, 8].

В свою очередь, учитывая существующие и ожидаемые внутренние и внешние вызовы в сфере миграции населения, включая геополитическое положение Республики Казахстан, избыток трудовых ресурсов с низкой квалификацией, дефицит и отток квалифицированных кадров, возникает необходимость обновления в рамках концептуальных основ миграционной политики, определенных Концепцией миграционной политики Республики Казахстан на 2023 – 2027 годы [2].

В то же время, обозначенные цели по вхождению Казахстана в число тридцати развитых стран мира, а также существующие и ожидаемые внутренние и внешние вызовы требуют расширения концептуальных основ миграционной политики.

Внутренними вызовами являются:

- 1) избыток рабочей силы с низкой квалификацией и дефицит

квалифицированных кадров в отдельных секторах экономики из-за невысокого уровня образования;

2) перенаселенность крупнейших городов и отдельных территорий. Уже сегодня высокая рождаемость в южных регионах, избыток рабочей силы и расселение этнических мигрантов в густонаселенных регионах становятся очагом социальной напряженности;

3) обезлюдение приграничных территорий и сокращение численности населения, особенно трудоспособного возраста, в северных регионах в будущем приведут к сложностям обеспечения их экономического роста и в целом повлияют на национальную безопасность страны.

К числу внешних вызовов относятся:

1) риск роста рабочей силы с низкой квалификацией за счет ожидаемого притока, прежде всего, трудовых мигрантов из стран Центральной Азии;

2) риск роста оттока квалифицированных кадров и талантливой молодежи;

3) попадание в страну с потоками миграции деструктивных элементов.

Обозначенные вызовы требуют формирования новой миграционной политики, поддерживающей стратегию:

1) временной миграции для привлечения иностранных работников в отдельные сектора экономики или конкретные приоритетные проекты;

2) долгосрочной миграции для привлечения квалифицированных иностранных работников на долгосрочные проекты, направленные на внедрение новых инноваций, повышение предпринимчивости и развитие человеческого капитала;

3) реализации общенациональной программы повышения квалификации.

Все три направления стратегии являются взаимозависимыми и будут реализовываться параллельно, обеспечивая системность миграционной политики.

Представленные стратегии будут составлять содержательную основу регулирования внешней и внутренней миграции. В настоящее время выгодное географическое положение, политическая и социально-экономическая стабильность превратили Казахстан в транзитный миграционный узел.

К примеру, в период с 2017 по 2021 год страну посетили порядка 6,1 млн. иностранных граждан. Большинство из них (5,3 млн. человек) заезжали по частным, и еще порядка 300 тыс. человек – по служебным делам.

Во внешней миграции в первые годы независимости сальдо миграции было отрицательным. В период с 1991 по 2003 годы отток населения из страны в среднем составлял 225,5 тыс. человек ежегодно. Начиная с 2004 по 2011 годы, сальдо было устойчиво положительным (прирост в 11,7 тыс. человек ежегодно). В это же время наблюдался рост трудовых мигрантов.

В последнюю же пятилетку сальдо миграции вновь вошло в отрицательную зону. Показательны результаты этнической миграции. Начиная с 1991 года, число прибывших этнических репатриантов превысило 1 млн. человек. Благодаря демографическому вкладу прибывших кандасов за годы независимости удалось снизить уровень отрицательного сальдо миграции на

28%.

Во многом стихийно развивалась внутренняя миграция. В рамках стратегических инициатив предпринимались шаги, направленные на стимулирование и регулирование переселения граждан страны, однако такое переселение всегда носило узкоцелевой характер. В настоящее время в стране сложилась следующая миграционная ситуация.

Первое. Управление внешними миграционными процессами.

В данном сегменте особое место занимает регулирование трудовой миграции. В Казахстане на сегодняшний день действует комплексная система привлечения иностранной рабочей силы. Существует система квотирования квалифицированной иностранной рабочей силы и трудовых иммигрантов, многоступенчатая система выдачи рабочих разрешений. В рамках ЕАЭС действует режим свободного перемещения трудовых ресурсов по территории государств-членов.

Это позволяет привлекать в достаточном количестве квалифицированную иностранную рабочую силу, необходимую для развития инфраструктурных и промышленных проектов страны. За последние 5 лет наблюдается общее увеличение количества квалифицированных иностранцев, прибывающих ежегодно по рабочим разрешениям, с 24 тыс. человек в 2012 году до 36,8 тыс. человек на начало 2017 года.

В целях же компенсации части рабочей силы, не относящейся к квалифицированной, в настоящее время в страну также привлекаются трудовые иммигранты для работы на хозяйстве у физических лиц. Они привлекаются по разрешениям, выдаваемым органами внутренних дел. Как показывает практика, внедрение данного порядка позволяет снизить нелегальную занятость. Только за 6 месяцев 2019 года зарегистрировано около 147 тысяч трудовых иммигрантов. Но за годы пандемии «Covid-19» количество трудовых иммигрантов значительно снизилось в связи с введением ограничительных мер на свободное перемещение граждан как внутри территории Республики Казахстан, так и при въезде и выезде через границу.

В Казахстане на постоянной основе принимаются системные меры в направлении дальнейшего улучшения условий привлечения в страну квалифицированных иностранных специалистов. Так, в соответствии с Программой Президента Республики Казахстан «План нации - 100 конкретных шагов», предусматривающей создание благоприятного миграционного режима, в 2015 – 2016 годах:

приняты меры по упрощению процедуры выдачи рабочих разрешений для работодателей;

приведены в соответствие с обязательствами, принятыми Республикой Казахстан при вступлении во Всемирную торговую организацию, внутрикорпоративные переводы иностранных сотрудников;

разработана новая система привлечения иностранных специалистов в рамках самостоятельного трудоустройства [9].

С 2017 года иностранцам, прибывающим в Казахстан самостоятельно для поиска работы, выдаются справки, подтверждающие данный высокий уровень

образования и квалификации, по которым соискатели могут беспрепятственно трудиться на территории республики. Работа в данном направлении продолжается.

В целях создания более благоприятного инвестиционного климата продолжается либерализация визового режима для иностранных граждан. Упрощена процедура выдачи однократных на один месяц виз для граждан 48 экономически развитых стран.

В Республике Казахстан основными нормативно-правовыми актами, регулирующими правовые общественные отношения в сфере миграции населения, являются национальные законы:

«О миграции населения» от 22 июля 2011 года;

«О беженцах» от 4 декабря 2099 года;

«О ратификации Соглашения о сотрудничестве и противодействию нелегальной трудовой миграции из третьих государств» от 13 декабря 2010 года;

«О правовом положении иностранцев» от 19 июля 1995 года № 2337 [4, 10, 11].

В работах разных ученых можно найти разные определения нелегальной миграции, а значит и различные понятия самой сути этого социального явления. Для наименования мигрантов, которые незаконно или нелегально приезжают в РК, а также нарушают сроки выезда из страны, нарушают установленные правила поведения. Кроме понятия «нелегальной» миграции в различных источниках используют разную терминологию: «недокументированная», «неурегулированная», «подпольная», «контрабандная» миграция и др. Вышеперечисленные термины можно было бы считать синонимами, если это было бы разъяснено на законодательном уровне или Нормативным постановлением Верховного суда Республики Казахстан.

Мы согласны с мнением А.Н. Шкилева, что незаконная миграция – это массовое незаконное перемещение людей, которая может быть внешней и внутренней. Также он трактует, что внутренняя миграция – это пространственное перемещение внутри страны, которая может быть межрегиональной и просто региональной. Также он выделяет из внешних иммиграций межконтинентальные и внутриконтинентальные, где последние считает более распространенной [12, с. 22].

Е.С. Красинец, Е.С. Кубишин, Е.В. Тюрюканова относят к незаконным иммигрантам граждан, незаконно проникших на территорию Республики Казахстан (пересекших границу в неподложенных местах, по недействительным или сфабрикованным документам или вообще без документов), незаконно пребывающих в нем и лиц, ведущих нелегальную экономическую активность [13, с. 29-36].

Одним из первых международных документов, в котором обсуждались вопросы нелегальной миграции, являлась Конвенция МОТ № 143 «О злоупотреблениях в области миграции и обеспечения трудящимся-мигрантам равенства, возможности и обращения». В данном международном правовом акте разъясняется, что нелегальная миграция может быть связана с различными

аспектами: выездом, транзитом, незаконным пребываниям, способом занятости [14].

В подготовленном Международной организацией по миграции Справочнике по терминологии в области миграции предлагаются следующие правовые определения:

недокументированные трудящиеся мигранты (трудящиеся-мигранты, пребывающие с нарушением законодательства или трудящиеся-мигранты без документов) – трудящиеся мигранты или члены их семей, которым не разрешен въезд, пребывание или работа в стране;

нерегулярная миграция (незаконная миграция, нелегальная миграция) – передвижение, происходящие вне регулируемых норм страны отправления, транзитной или принимающей стран [15, с. 67].

Алешковский И.А. считает, что нелегальная миграция носит в основном возвратный характер и связана, прежде всего, с нелегальным трудоустройством. При этом пересекать государственную границу страны назначения нелегальные иммигранты могут и легально, и нелегально, и незаконно, соответственно, можно выделить три основные формы нелегальной миграции:

легальный въезд с последующим нарушением условий пребывания и трудоустройства;

незаконный въезд;

нелегальный въезд [16, с.13].

Таким образом, под незаконной миграцией в РК следует понимать противоправные действия или бездействия в виде:

незаконного въезда в РК иностранцев;

нахождение на территории Казахстана иностранцев без документов, удостоверяющих личность;

въезд на территорию РК иностранцев по поддельным документам.

С учетом вышеизложенного, предлагается предусмотреть понятие «недокументированные мигранты», к числу которых будут относиться следующие категории лиц:

находящиеся на территории РК иностранцы с просроченной визой;

иностранные студенты, не покинувшие страну по истечении срока учебы;

трудовые иммигранты, находящиеся на территории РК с просроченными трудовыми договорами или разрешениями на въезд в страну.

1.2 Правовые основы осуществления миграционного контроля сотрудниками полиции.

Исследованию правового регулирования и организации миграционной деятельности полиции посвящено множество научных трудов. К их числу относятся работы Ю.Е. Аврутиной, В.З. Веселого, В.В. Гордиенко, Г.М. Воскресенского, Г.Г. Зуйкова, А.П. Ипакяна, Л.М. Колодкина, А.П. Коренева, А.М. Кононова, В.Г. Кутушева, В.Д. Малкова, А.Ф. Майдыкова, В.Ф. Сухарева,

Г.А. Туманова, Е.Ф. Яськова и других ученых.

Вопросы административно-правового регулирования миграционной деятельности полиции в Республике Казахстан исследовались в трудах Е.Т. Жалбурова, Е.О. Тузельбаева, Б.А. Жетписбаева А.Х. Миндагулова, А.З. Ибраева, В.Н. Лапшина, Р.А. Медиева, Н.Д. Батпенова, Г.К. Джаксыбекова, Г.Н. Бермагамбетова, А. Кенжебек, Л.М. Музапаровой, А.А. Белялова, Е.К. Уканова и других казахстанских ученых.

Необходимо отметить, что правовое регулирование деятельности полиции по осуществлению миграционного контроля осуществляется на основании Международных договоров, различных Конвенций, множества законов РК и подзаконных нормативно-правовых актов. Например, 27 августа 2020 года Премьер-Министр Республики Казахстан подписал Распоряжение № 118-р для реализации Закона Республики Казахстан от 13 мая 2020 года «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам регулирования миграционных процессов». В этом Распоряжении предусмотрено принятие новых правовых актов и внесение изменений и дополнений в уже действующие 195 нормативно-правовых актов [17].

Безусловно, большая часть этих нормативно-правовых актов связана с деятельностью полиции по осуществлению миграционного контроля в Республике Казахстан.

Исследуя данный вопрос, необходимо рассмотреть понятие и сущность миграционного контроля, перечень должностных лиц полиции, которые наделены полномочиями по его осуществлению.

Несмотря на то, что статьей 1 Закона РК «О миграции населения» утверждено более 30 определений, но понятие миграционного контроля не утвердили, хотя в законе оно используется. Например, в части 2 статьи 58 этого Закона говорится, что миграционный контроль осуществляют уполномоченные государственные органы, а также они ведут учет иностранцев и лиц без гражданства, незаконно пересекающих Государственную границу РК, незаконно пребывающих на территории РК, а также лиц, которым запрещен въезд на территорию РК, в порядке, определяемом Постановлением Правительства РК от 21 января 2012 года № 148.

На основании этого постановления Правительства миграционный контроль за порядком пребывания в Республике Казахстан иностранцев и лиц без гражданства, а также их учет по месту временного пребывания осуществляется должностными лицами органов внутренних дел [18].

Компетенция органов внутренних дел (далее – ОВД) по реализации государственной политики в области гражданства, миграции населения и беженцев определена п.8 статьи 5 Закона Республики Казахстан «Об органах внутренних дел Республики Казахстан» от 23 апреля 2014 года и заключается в следующем:

межведомственная координация в области миграции населения;
мониторинг, анализ и прогнозирование миграционных процессов;
разработка системы мер в области регулирования и мониторинга

миграционных процессов [19].

Понятие «компетенции» поглощает по смыслу полномочия. В юриспруденции компетенция - совокупность юридически установленных полномочий, прав и обязанностей конкретного органа или должностного лица; определяет его место в системе государственных органов (органов местного самоуправления). По мнению С.В. Корнейчука и А.Н. Тубиной юридическое содержание понятия «компетенция» включает в себя такие элементы: предметы ведения (круг тех объектов, явлений, действий, на которые распространяются полномочия); права и обязанности, полномочия органа либо лица; ответственность; соответствие поставленным целям, задачам и функциям [20, с. 89-95].

В соответствии со статьей 6 Закона Республики Казахстан «Об органах внутренних дел Республики Казахстан» от 23 апреля 2014 года полномочия органов внутренних дел в исследуемой сфере общественных отношений заключаются в следующем:

принимают меры по пресечению незаконной иммиграции, учету и регистрации иностранцев и лиц без гражданства;

контролируют соблюдение ими установленных правил въезда, выезда, пребывания в Республике Казахстан и транзитного проезда через территорию Республики Казахстан.

Приказом МВД Республики Казахстан от 13 марта 2017 года № 185 миграционная полиция остается в системе административной полиции, но она изменила свой статус на повышение, и была преобразована в Комитет миграционной службы МВД Республики Казахстан [21].

Согласно Приказу МВД Республики Казахстан от 1 октября 2014 года № 662, приложением № 4-1 было утверждено Положение о Комитете миграционной службы, где были определены задачи, функции, права и обязанности сотрудников этого Комитета. Задачами миграционной службы являются:

межведомственная координация в сфере миграции, мониторинг, анализ и прогнозирование миграционных процессов;

регулирование внешней миграции и организация борьбы с незаконной миграцией;

организация работы с иностранцами, постоянно проживающими в Республике Казахстан;

организация работы по документированию и регистрации населения;

рассмотрение вопросов, связанных с гражданством Республики Казахстан;

организация работы с лицами, ищущими убежище, и беженцами [22].

Проверочные действия сотрудников ОВД по осуществлению миграционного контроля утверждены постановлением Правительства Республики Казахстан от 21 января 2012 года № 148. Во-первых, сотрудники органов внутренних дел должны проверять наличие у иностранца национального паспорта, визы либо разрешения на временное проживание, а у иностранцев, постоянно проживающих в Республике Казахстан, и лиц без

гражданства – видов на жительство, удостоверений лица без гражданства [17].

Не только ведомственные приказы МВД Республики Казахстан, но и учебная литература трактует, что проверка документов является предупредительной мерой принуждения и ее нельзя осуществлять без причины [23, с. 218].

Во-вторых, сотрудники полиции обязаны контролировать своевременный выезд иностранцев за границу, а также или продление срока проживания в Республике Казахстан. Механизм выдачи иностранцам и лицам без гражданства разрешения на временное и постоянное проживание в Республике Казахстан утвержден приказом Министра внутренних дел Республики Казахстан от 4 декабря 2015 года № 992 [24].

Опросы сотрудников миграционной службы ОВД города Костаная показали, что основной задачей сотрудников этого подразделения должна являться деятельность по оказанию миграционных услуг населению. Также чуть более 30% респондентов высказались, что задачами миграционной службы также должны являться:

профилактика и пресечение правонарушений и преступлений;
индивидуальная профилактика миграционных правонарушений.

Возникает обоснованный вопрос: «Каким образом сотрудники миграционной службы и иные сотрудники МПС могут осуществлять профилактику и предупреждение незаконной миграции населения?». К сожалению, в Законе РК от 29 апреля 2010 года «О профилактике правонарушений» о таком виде профилактики правонарушений не упоминается.

Национальным планом Республики Казахстан до 2029 года выделены вызовы, связанные с быстрым ростом крупных городов и оттоком городского населения в некоторых областях. В последние годы наблюдается более интенсивный рост урбанизации, достигший к 2023 году 62%. По итогам 2022 года уровень обеспеченности городов социальными благами и услугами в соответствии с Системой региональных стандартов составил лишь 84,7%.

В результате потока внутренних мигрантов население столицы и городов республиканского значения за последние 5 лет выросло на 21% и сегодня составляет 4,7 млн. человек. Однако такой сильный рост сопровождался изношенностью инфраструктуры (свыше 60%) и повышенной нагрузкой на нее. Население в других городах за последние 5 лет выросло на 10% и составляет 7,5 млн. человек. Однако отмечается неравномерный характер роста: негативный баланс миграции наблюдается в городах 11 областей страны из-за медленного повышения экономической активности и низкого уровня инвестиций в городскую инфраструктуру. С 2004 по 2023 год население моногородов выросло на 12%, что меньше среднего роста населения страны (32%) и всего городского населения (43%). [25].

На практике до сотрудников миграционной службы, как и для других подразделений ОВД, руководители доводят план-прогноз по основным показателям деятельности. Но опросы сотрудников миграционной службы показали, что главным критерием должно являться мнение населения, которое

должно определяться при регулярных отчетах начальников территориальных ОВД перед населением.

Миграционный контроль за сроками проживания определен документами, выдаваемыми ОВД с разрешениями на временное и постоянное проживание:

разрешение на постоянное проживание - документ, выдаваемый органами внутренних дел иммигрантам при соблюдении требований, установленных законодательством Республики Казахстан, и предоставляющий им право на постоянное проживание на территории Республики Казахстан;

разрешение на временное проживание – документ, выдаваемый органами внутренних дел иммигрантам, при соблюдении требований, установленных законодательством Республики Казахстан, и предоставляющий им право проживания на определенный срок на территории Республики Казахстан в зависимости от цели пребывания [24].

Сроки проживания контролируются сотрудниками миграционной службы по электронному формуляру, которым является бланк с номером и штриховым кодом для изготовления документов, удостоверяющих личность (кроме удостоверения беженца), оформляется и заполняется посредством прикладного программного обеспечения «Регистрационный пункт «Документирование и регистрация иностранцев» [24].

В-третьих, сотрудники полиции должны проверять наличие разрешения на пребывание в местностях, закрытых для свободного посещения иностранцами. Например, иностранным гражданам и лицам без гражданства запрещено беспрепятственно заезжать в приграничную зону или на территорию воинских частей. Физические и юридические лица, получившие пропуска за двое суток до въезда в пограничную полосу, ставят в известность воинскую часть Пограничной службы об участниках, времени, месте и характере работ, а также обеспечивают соблюдение режима Государственной границы Республики Казахстан [27].

Следует отметить, что эту деятельность ОВД осуществляют в строгом соответствии со Стандартами государственных услуг, утвержденных постановлением Правительства Республики Казахстан от 19 февраля 2014 года № 113:

выдача пропуска на въезд в пограничную зону иностранцам и лицам без гражданства;

оформление приглашений в Республику Казахстан по частным делам и с целью воссоединения семьи;

регистрация иностранцев и лиц без гражданства, временно пребывающих в Республике Казахстан [28].

Места, где сотрудники ОВД должны осуществлять миграционный контроль, утверждены Постановлением Правительства Республики Казахстан от 21 января 2012 года № 148. Такими местами являются:

место постоянного проживания или временного пребывания иностранцев;
место работы или учебы иностранцев;
на воздушном, железнодорожном и других видах транспорта;

на улицах и в общественных местах [18].

Миграционные процессы в областях, городах республиканского значения, столице регулируются на основании постановления Правительства Республики Казахстан от 25 мая 2017 года № 296. Для регулирования миграционных процессов в регионе ОВД совместно с местными исполнительными органами по вопросам миграции населения вносят предложения, касающиеся:

отнесения (исключения) соответствующей территории региона для расселения кандасов и переселенцев;

увеличения (сокращения) квоты на привлечение иностранной рабочей силы, в том числе из числа этнических казахов и бывших соотечественников;

увеличения (сокращения) региональных квот приема кандасов и переселенцев на среднесрочный период или предстоящий год.

Также ОВД осуществляют регистрацию и учет граждан Республики Казахстан, временно пребывающих или постоянно проживающих в Республике Казахстан иностранцев и лиц без гражданства по месту постоянного и (или) временного пребывания (проживания) [29].

Пунктом 4 Правил регистрации внутренних мигрантов, утвержденных постановлением Правительства РК от 1 декабря 2011 года № 1427, установлены места, где можно регистрироваться гражданам РК и иностранцам. Регистрация внутренних мигрантов по месту жительства, постановка на учет (регистрация) по месту временного пребывания (проживания) осуществляются в жилых домах, квартирах, дачных строениях, садоводческих товариществах, кооперативах, общежитиях, гостиницах, домах отдыха, санаториях, профилакториях, лечебных учреждениях, домах-интернатах, пансионатах, домах престарелых, служебных зданиях и помещениях [30].

Контроль может осуществляться путем:

обхода жилых помещений граждан;

проверки общежитий, гостиниц и других мест вероятного проживания иностранцев;

сопровождения поездов;

проверки автотранспортных средств;

проведения оперативно-профилактических и специальных мероприятий;

с использованием других форм и методов, предусмотренных действующим законодательством [18].

Порядок осуществления миграционного контроля также изложен в Инструкциях и Правилах МВД РК, регулирующих деятельность подразделений ОВД. Например, в Инструкции по несению патрульно-постовой службы сотрудниками полиции Республики Казахстан, по обеспечению охраны общественного порядка и дорожной безопасности в населенных пунктах и на загородных автомобильных дорогах, утвержденной приказом МВД РК от 15 февраля 2023 года № 164, предусмотрено, что полицейский с документами граждан должен обращаться аккуратно, не делать в них каких-либо отметок. Если в документ вложены деньги и другие ценные бумаги, необходимо предложить владельцу самому взять их. Лица, предъявившие документы с явными признаками подделки или неправомерно владеющие ими, доставляются

в ОВД. В этой Инструкции предусмотрено, что при проверке документов у иностранцев и лиц без гражданства патрульный обращает внимание на срок действия заграничного паспорта, вида на жительство, удостоверение лица без гражданства, наличие визы, подтверждающих законность их пребывания в данном населенном пункте [31].

На основании приказа МВД РК от 29 декабря 2015 года № 1095 участковые инспекторы полиции наделены компетенцией проверять у физических лиц документы, удостоверяющие их личность, а также другие документы, необходимые для исполнения миграционного контроля. Кроме того, они должны вести списки иностранцев и лиц без гражданства, временно пребывающих на административном участке по специальной утвержденной форме, которая содержит следующую информацию:

Фамилия, имя, отчество;
наличие гражданства;
паспорта и срок его действия;
место жительства, домашний и сотовый телефон;
место работы, должность или место учебы;
отметка о дате проверки по месту жительства [32].

Закон Республики Казахстан от 16 мая 2024 года № 82-ВIII ЗРК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам совершенствования законодательства в сферах миграции населения и уголовно-исполнительной системы» главой 11-1 предусмотрели механизм государственного контроля за соблюдением требований законодательства Республики Казахстан в области миграции населения

Государственный контроль за соблюдением требований законодательства Республики Казахстан в области миграции населения (далее – государственный контроль) осуществляется территориальными органами внутренних дел на предмет соответствия субъектов контроля требованиям законодательства в области миграции населения Республики Казахстан. Субъектами государственного контроля (далее – субъекты контроля) являются физические и юридические лица, принимающие иностранцев, лиц без гражданства и (или) использующие иностранную рабочую силу, предусмотренные настоящим Законом.

Государственный контроль проводится в форме внеплановых проверок. Основаниями внеплановой проверки (далее – проверка), назначаемой руководителем территориального органа внутренних дел, являются:

- 1) обращения физических и юридических лиц по конкретным фактам и обстоятельствам, свидетельствующим о незаконном пребывании иностранцев, лиц без гражданства, а также о гражданах Республики Казахстан, нарушающих законодательство Республики Казахстан в области миграции населения;
- 2) требования прокурора;
- 3) обращения государственных органов по конкретным фактам и обстоятельствам, свидетельствующим о незаконном пребывании иностранцев, лиц без гражданства, а также о гражданах Республики Казахстан, нарушающих

законодательство Республики Казахстан в области миграции населения;

4) поручения органа уголовного преследования по основаниям, предусмотренным Уголовно-процессуальным кодексом Республики Казахстан.

3. Должностное лицо (должностные лица) территориальных органов внутренних дел при проведении проверки имеет (имеют) право:

1) получать беспрепятственный доступ на территорию и в помещения субъекта (объекта) контроля в соответствии с предметом проверки при предъявлении документов, указанных в пункте 7 настоящей статьи;

2) получать документы (сведения) на бумажных и электронных носителях либо их копии для приобщения к акту о результатах проверки, а также доступ к автоматизированным базам данных (информационным системам) в соответствии с предметом проверки и с соблюдением требований о государственных секретах и иной охраняемой законом Республики Казахстан тайне;

3) осуществлять аудио-, фото- и видеосъемку;

4) привлекать специалистов, консультантов и экспертов государственных органов, подведомственных и иных организаций.

Должностное лицо (должностные лица) территориальных органов внутренних дел при проведении проверки обязано (обязаны):

1) соблюдать законодательство Республики Казахстан, права и законные интересы проверяемого субъекта;

2) не препятствовать установленному режиму работы проверяемого субъекта в период проведения проверки;

3) не препятствовать проверяемому субъекту либо его уполномоченному представителю присутствовать при проведении проверки, давать разъяснения по вопросам, относящимся к предмету проверки;

4) предоставлять проверяемому субъекту либо его уполномоченному представителю необходимую информацию, относящуюся к предмету проверки.

Субъекты контроля либо их уполномоченные представители при проведении проверки вправе:

1) не допускать к проверке должностное лицо (должностных лиц) территориальных органов полиции, прибывшее (прибывших) для проведения проверки, в случаях:

- превышения либо истечения указанных в акте о назначении проверки сроков, не соответствующих срокам, установленным настоящим Законом РК «О миграции населения»;

- отсутствия документов;

- поручения проведения проверки лицам, не имеющим на то соответствующих полномочий;

- указания в одном акте о назначении проверки нескольких субъектов контроля, подвергаемых проверке;

- продления сроков проверки свыше срока, установленного настоящим Законом;

- назначения проверки субъекта контроля, в отношении которого ранее проводилась проверка по одному и тому же вопросу за один и тот же период;

- назначения проверки за период, выходящий за период времени, указанный в заявлении (сообщении);

2) не представлять документы и сведения, если они не относятся к предмету проводимой проверки;

3) привлекать третьих лиц к участию в проверке в целях представления прав и законных интересов, а также осуществления третьими лицами фиксирования процесса осуществления проверки, а также отдельных действий должностного лица (должностных лиц) территориальных органов внутренних дел, проводимых им (ими) в рамках проверки с помощью средств аудио- и видеотехники, не создавая препятствий деятельности должностного лица (должностных лиц);

4) обжаловать акт о результатах проверки в порядке, установленном законами Республики Казахстан.

Представители субъектов контроля при проведении проверки обязаны:

1) обеспечить беспрепятственный доступ должностного лица (должностных лиц) территориальных органов полиции на территорию и в помещения субъекта контроля;

2) с соблюдением требований, предусмотренных законодательством Республики Казахстан, и в соответствии с предметом проверки представлять должностному лицу (должностным лицам) территориальных органов полиции документы (сведения) на бумажных и электронных носителях либо их копии для приобщения к акту о результатах проверки;

3) сделать отметку о получении на втором экземпляре акта о результатах проверки в день окончания проверки;

4) не допускать внесения изменений и дополнений в проверяемые документы (сведения) субъектов контроля в период проведения проверки;

5) обеспечить безопасность лиц, прибывших для проведения проверки, от вредных и опасных производственных факторов воздействия в соответствии с установленными для данного объекта нормативами.

Проверка проводится на основании акта о назначении проверки. Акт о назначении проверки составляется в двух экземплярах. Один экземпляр акта о назначении проверки предоставляется проверяемому субъекту, второй после начала проверки – в уполномоченный орган в области правовой статистики и специальных учетов. В акте о назначении проверки указываются:

1) дата и номер регистрации в журнале учета актов о назначении проверок;

2) наименование территориального органа внутренних дел;

3) фамилия, имя, отчество (если оно указано в документе, удостоверяющем личность) и должность лица (лиц), уполномоченного (уполномоченных) на проведение проверки;

4) сведения о специалистах, консультантах и экспертах государственных органов, подведомственных и иных организаций, привлекаемых для проведения проверки;

5) наименование субъекта контроля, его место нахождения, идентификационный номер, перечень объектов контроля.

В случае проверки филиала и (или) представительства юридического лица в акте о назначении проверки указываются его наименование и место нахождения;

- 1) предмет проверки;
- 2) срок проведения проверки;
- 3) проверяемый период;
- 4) основания проведения проверки;
- 5) права и обязанности субъекта контроля;
- 6) подпись руководителя юридического лица либо его уполномоченного лица, физического лица о получении или отказе в получении акта о назначении проверки;
- 7) подпись лица, уполномоченного подписывать акты, и печать территориального органа внутренних дел.

Должностное лицо (должностные лица) территориального органа внутренних дел при проверке обязано (обязаны) предъявить субъекту контроля:

- 1) акт о назначении проверки;
- 2) служебное удостоверение либо идентификационную карту.

Срок проведения проверки устанавливается с учетом предмета проверки, а также объема предстоящих работ и не должен превышать семь рабочих дней.

Срок проведения проверки может быть продлен только один раз не более чем на пятнадцать рабочих дней только в случаях необходимости:

- 1) получения информации от государственных органов Республики Казахстан;
- 2) установления места нахождения лица, в отношении которого проводится проверка.

Продление срока проверки осуществляется решением руководителя территориального органа полиции. Продление сроков проведения проверки оформляется дополнительным актом о продлении сроков проверки с уведомлением субъекта контроля, в котором указываются номер и дата регистрации предыдущего акта о назначении проверки и причины продления.

Дополнительный акт о продлении сроков проверки регистрируется в журнале учета актов о назначении проверок с представлением в уполномоченный орган в области правовой статистики и специальных учетов не позднее чем за один рабочий день до истечения срока проведения проверки, указанного в акте о назначении проверки.

Уведомление о продлении сроков проверки вручается субъекту контроля территориальным органом полиции за один рабочий день до продления с уведомлением о вручении. Приостановление проверки не допускается.

По результатам проверки должностным лицом (должностными лицами) территориального органа полиции составляется акт о результатах проверки.

Акт о результатах проверки составляется в трех экземплярах. Территориальным органом полиции первый экземпляр акта о результатах проверки сдается в электронной форме в уполномоченный орган в области правовой статистики и специальных учетов, второй экземпляр на бумажном носителе под роспись или в электронной форме вручается субъекту контроля

(руководителю юридического лица либо его уполномоченному лицу, физическому лицу) для ознакомления и принятия мер по устранению выявленных нарушений и других действий, третий остается в территориальном органе полиции.

В случае наличия замечаний и (или) возражений по результатам проверки субъект контроля (руководитель юридического лица либо его уполномоченное лицо, физическое лицо) излагает их в письменном виде. Замечания и (или) возражения прилагаются к акту о результатах проверки, о чем делается соответствующая отметка. Территориальный орган полиции должен рассмотреть замечания и (или) возражения субъекта контроля (руководителя юридического лица либо его уполномоченного лица, физического лица) к акту о результатах проверки и в течение десяти рабочих дней дать мотивированный ответ о принятых мерах.

Нарушение установленного срока рассмотрения такого заявления решается в пользу субъекта контроля. В случае отказа в принятии акта о результатах проверки составляется протокол, который подписывается должностным лицом (должностными лицами), осуществляющим (осуществляющими) проверку, и субъектом контроля (руководителем юридического лица либо его уполномоченным лицом, физическим лицом). Субъект контроля вправе отказаться от подписания протокола, дав письменное объяснение о причине отказа.

В случае отсутствия нарушений требований, установленных законодательством Республики Казахстан в области миграции населения, при проведении проверки в акте о результатах проверки производится соответствующая запись.

Завершением проверки считается день вручения субъекту контроля акта о результатах проверки не позднее срока окончания проверки, указанного в акте о назначении проверки или дополнительном акте о продлении сроков проверки. В случае выявления по итогам проверки административного или уголовного правонарушения в отношении субъекта контроля применяются меры, предусмотренные законодательством Республики Казахстан об административных правонарушениях либо уголовным, уголовно-процессуальным законодательством Республики Казахстан.

Органы внутренних дел участвуют в процессе регулирования миграционных потоков, связанных с трудовой миграцией в соответствии с требованиями постановления Правительства Республики Казахстан от 15 декабря 2016 года № 802. Согласно этому нормативно-правовому акту ОВД включаются в состав комиссии по формированию квоты на привлечение иностранной рабочей силы заявки на потребность работодателей в иностранной рабочей силе.

Заявки на потребность в привлечении трудовых иммигрантов для осуществления трудовой деятельности у физических лиц на выполнение работ (оказание услуг) в домашнем хозяйстве на предстоящий (предстоящие) год (годы) до 10 октября определяются местными исполнительными органами совместно с территориальными органами внутренних дел с учетом оценки

эффективности привлечения трудовых иммигрантов в предыдущем году и прогнозной потребности в трудовых иммигрантах на предстоящий (предстоящие) год (годы) [33].

Но существуют проблемы, что трудовых мигрантов используют не только в домашнем хозяйстве, но и на иных работах. ОВД часто выявляются случаи, когда иностранные трудовые мигранты используются на производстве, а они оформлены как домашние работники. По нашему мнению, необходимо на законодательном уровне предусмотреть возможность изменения статуса трудовых мигрантов на территории РК на бизнес-иммигрантов или иммигрантов для самостоятельного трудоустройства по профессиям, востребованных в приоритетных областях экономики.

Несмотря на то, что решение по вопросам изменения гражданства и предоставления политического убежища принимается Президентом Республики Казахстан, в проверочных мероприятиях активно участвуют ОВД, и входят в состав комиссии по вопросам гражданства при Президенте Республики Казахстан. На основании Указа Президента Республики Казахстан от 10 октября 2006 года № 198 изменение гражданства осуществляется в виде:

- приема в гражданство;
- восстановления в гражданстве;
- выхода из гражданства;
- утраты гражданства;
- лишения гражданства [34].

Чтобы сделать свое заключение на комиссионное рассмотрение о гражданстве ОВД:

- принимают заявления по месту регистрации гражданина;

- по ходатайству о выходе из гражданства, запрашивают сведения о привлечении его к уголовной ответственности в качестве обвиняемого либо отбывании им наказания по вступившему в законную силу приговору суда;

- учитывает мнение близких родственников об отсутствии материальных и других претензий по нотариально заверенным доверенностям;

- согласовывают свое заключение о гражданстве с соответствующими органами национальной безопасности;

- по окончанию проверки и согласований, ОВД составляет свое заключение и представляет его вместе с материалами рабочему органу Комиссии по вопросам гражданства при Президенте Республики Казахстан;

- доводят до сведения заявителя решение Главы государства о гражданстве или о предоставлении политического убежища.

Более конкретный механизм деятельности сотрудников ОВД по решению вопросов приема в гражданство Республики Казахстан и восстановления в гражданстве Республики Казахстан, в том числе в упрощенном порядке, утвержден приказом Министра внутренних дел Республики Казахстан от 28 января 2016 года № 85. На основании этого нормативно-правового акта ОВД осуществляют:

- прием ходатайств;
- оформление и рассмотрение дел о гражданстве;

восстановление в гражданстве РК, в том числе в упрощенном (регистрационном) порядке;

решение вопроса утраты и лишения гражданства;

определение принадлежности к гражданству РК [35].

На основании Закона Республики Казахстан «Об органах внутренних дел Республики Казахстан» миграционная служба должна решать вопросы по определению правового статуса лиц, находящихся на территории Республики Казахстан, не являющихся гражданами Республики Казахстан и не имеющих доказательства своей принадлежности к гражданству иного государства. Для этого сотрудники ОВД:

принимают документы для решения вопроса о правовом статусе;

формируют материалы в отдельное учетное дело со сроком постоянного хранения;

осуществляют проверку на подлинность выдачи документов, подтверждающий факт проживания на территории Республики Казахстан;

осуществляют проверку по учетам Комитета по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры Республики Казахстан;

составляют протокол установленной формы для опознания личности гражданина в отношении лиц, проживающих на территории Республики Казахстан без документов, удостоверяющих личность. Причем протокол опознания составляется по фотографии заявителя, с предъявлением одновременно с фотографий других лиц, в количестве не менее трех человек, с привлечением близких родственников либо лиц, знающих заявителя не менее 10 лет;

направляют запрос об истребовании копии формы-1 в отношении лиц, утерявших паспорт СССР образца 1974 года;

могут приостанавливать рассмотрение дела сроком до шести месяцев, из-за отсутствия ответа из компетентных органов иностранного государства, сроком до шести месяцев, о чем, заявителю направляется уведомление. По истечении шести месяцев, в случае отсутствия ответов из компетентных органов иностранного государства, решение принимается без ответа на запрос;

выносят мотивированное заключение в произвольной форме, в котором подробно излагаются проверочные данные, характеризующие заявителя, и утверждается начальником ДП или его заместителем, которое приобщается к учетному делу;

заявителю о присвоении статуса лица без гражданства выдают справку установленной формы, которая является основанием для документирования их удостоверением лица без гражданства;

отказывают в присвоении статуса лица без гражданства в случае установления недостоверности документов, либо несоответствия представленных материалов, или сообщения заявителем о себе заведомо ложных сведений [36].

При этом, как отмечает К.Б. Уралбаева, многие выдворяемые иммигранты (иностранцы или лица без гражданства) скрываются от органов внутренних дел, не желая возвращаться на родину. В связи с этим, приговор суда в виде

выдворения указанных лиц за пределы Республики Казахстан остаются не исполненным [37, с. 213-218].

Согласно Правилам выдворения за пределы Республики Казахстан иностранца или лица без гражданства в принудительном порядке, наказание о выдворении иностранца или лица без гражданства исполняется органами национальной безопасности и внутренних дел Республики Казахстан. Выдворение иностранца или лица без гражданства осуществляется путем его препровождения органами внутренних дел до пункта пропуска через Государственную границу на железнодорожном транспорте. При отсутствии железнодорожного сообщения (маршрута) выдворение осуществляется иными видами транспорта (воздушным, автомобильным или водным). В случае нахождения выдворяемого иммигранта в одном населенном пункте с пунктом пропуска через Государственную границу его препровождение осуществляется на автомобильном транспорте или в пешем порядке [38].

В 2016 году Совместным приказом МВД и МИД Республики Казахстан были утверждены правила:

оформления приглашений и согласования приглашений на въезд иностранцев и лиц без гражданства в Республику Казахстан;

выдачи, аннулирования, восстановления виз Республики Казахстан; продления и сокращения сроков действия виз.

При рассмотрении ходатайства на получение визы в МВД РК проверяется:

соответствие представленных документов запрашиваемой цели поездки, кратности, сроку действия и месту выдачи визы.

наличие оснований для отказа иностранцу во въезде в Республику Казахстан;

наличие оснований для отказа в оказании государственной услуги, на получение визы иностранным гражданином.

в случае положительных результатов и отсутствия оснований для отказа уполномоченный сотрудник МВД Республики Казахстан направляет поступившие документы услугополучателя на согласование в Комитет национальной безопасности Республики Казахстан [39].

В компетенцию ОВД входит деятельность по выдаче проездного документа иностранцам или лицам без гражданства, признанными беженцами в Республике Казахстан, для передвижения за пределами Республики Казахстан, которая регулируется приказом МВД РК от 24 апреля 2015 года № 391. Проездной документ оформляется территориальным подразделением миграционной службы по месту учета документируемого лица посредством прикладного программного обеспечения «Регистрационный пункт» и «Документирование и регистрация иностранцев». Проездной документ выдается беженцам сроком на один год, но не свыше срока действия удостоверения беженца [40].

1 января 2024 года вступил в силу Закон Республики Казахстан «О дактилоскопической и геномной регистрации». Разработка закона длилась почти 20 лет, и было много противников проведения обязательного

дактилоскопирования граждан, так как считали эту меру принуждением, которую нельзя применять к гражданам, не нарушившим закон.

Этот закон значительно облегчил работу ОВД по осуществлению миграционного контроля, а именно позволил сотрудникам ОВД:

использовать информацию в интересах граждан РК и иностранцев, попавших в социально опасное положение (авария, жертва правонарушения, резкое ухудшение здоровья, чрезвычайная ситуация природного или техногенного характера и т.п.);

сократить время установления личности граждан, у которых при себе нет документов, удостоверяющих личность;

снизить уровень преступлений, связанных с подделкой документов, мошенничества и иных подобных преступлений;

облегчить миграционный контроль и соблюдение паспортно-визового режима;

повысить эффективность миграционной безопасности в условиях усиления террористических угроз и широкого распространения запрещенных религиозных течений и сект;

сократить время установления личности трупа или лиц, находящихся бессознательном состоянии;

решать иные задачи по борьбе с преступностью.

Поэтому мы не согласны с выводами Р.А. Медиева, который предложил проводить в Казахстане только государственную геномную регистрацию, а дактилоскопическую регистрацию только для иностранных граждан, пребывающих на территорию Республики Казахстан [41, с. 237].

Кроме Закона Республики Казахстан «О дактилоскопической и геномной регистрации», правовую основу деятельности ОВД по осуществлению дактилоскопической и геномной регистрации составляют:

Правила проведения дактилоскопической и геномной регистрации, утвержденные Постановлением Правительства РК от 31 января 2018 года № 36;

Правила выдачи, продлений и отзыва разрешения трудовому иммигранту, а также формирования и ведения дакто-, фотоучетов трудовых иммигрантов, утвержденные Приказом МВД РК от 8 февраля 2014 года № 76.

1.3 Административная ответственность за нарушение миграционного законодательства в Республике Казахстан.

В Республике Казахстан в настоящее время не имеется единых утвержденных миграционных правил. Поэтому под этими правилами понимается система нормативно-правовых актов, которые регулируют порядок регистрации и пребывания резидентов и иностранцев на территории Республики Казахстан. В большинстве случаев нормы об административной ответственности за правонарушения в сфере миграции населения являются бланкетными и при квалификации правонарушения приходится применять не только нормы Кодекса Республики Казахстан об административных

правонарушениях (далее – КРКоАП), но и законы, а также подзаконные нормативно-правовые акты.

В современных условиях обеспечение миграционной безопасности Республики Казахстан – важная задача государства. Достижение состояния миграционной безопасности основывается на проведении целого комплекса различных мероприятий: политических, экономических, социальных, организационных, информационных и правовых.

В настоящее время одним из наиболее эффективных направлений деятельности государства в этой сфере является осуществление контрольно-надзорных функций за соблюдение миграционного законодательства и привлечение к административной и иной ответственности правонарушителей. В арсенале государственных органов есть целый ряд способов борьбы с нарушителями миграционного законодательства, среди которых особо следует выделять административную ответственность.

Как свидетельствует статистическая информация миграционной службы Республики Казахстан, административная ответственность за нарушение миграционного законодательства является действенным механизмом, способствующим достижению миграционной безопасности государства.

Административная ответственность за нарушение миграционного законодательства является неотъемлемой частью административно-процессуальной деятельности, в связи с этим она обладает всеми признаками последней, а именно:

устанавливается КРКоАП и принятыми в соответствии с ним нормативно-правовыми актами государственных органов и органов местного самоуправления;

ее основанием является административное правонарушение;

субъектами правонарушения являются как физические, так и юридические лица;

она наступает только за виновные деяния, хотя юридические лица несут административную ответственность по принципу вменения вины по объективной стороне правонарушения;

административная ответственность выражается в применении лицу, совершившему нарушение миграционного законодательства, административных наказаний и мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, исчерпывающий перечень которых установлен статьями 41 и 785 КРКоАП;

к административной ответственности за нарушение миграционного законодательства могут привлекать как судебные органы власти, так и внесудебные органы;

порядок привлечения к административной ответственности урегулирован процессуальными нормами, установленными кодифицированным административным законодательством, Нормативными постановлениями Верховного Суда РК и подзаконными нормативно-правовыми актами.

Среди указанных признаков административной ответственности особый научный интерес вызывает процесс правильной квалификации

административных правонарушений в сфере миграции.

Необходимо отметить, что наиболее часто в практике ОВД применяется статья 492 КРКоАП, предусматривающая административную ответственность за проживание в Республике Казахстан без регистрации по месту жительства и (или) документов, удостоверяющих личность.

Общим объектом данного правонарушения является установленный порядок управления. Непосредственным объектом правонарушения являются общественные отношения, связанные с соблюдением правил паспортно-регистрационной системы Республики Казахстан.

Объективная сторона правонарушения, предусмотренного частью первой указанной статьи, характеризуется бездействием, направленным на нарушение установленного порядка проживания и регистрации путем:

проживания граждан Республики Казахстан без удостоверения личности сроком от 10 дней до 1 месяца;

проживание граждан Республики Казахстан по недействительному удостоверению личности сроком от 10 дней до 1 месяца;

проживания граждан Республики Казахстан без регистрации по месту жительства сроком от 10 дней до 1 месяца [42].

Если вышеперечисленные действия (бездействия) совершаются в срок до 10 дней, то они не являются правонарушением. Перечисленные квалифицирующие признаки правонарушения могут иметь место как отдельно друг от друга, так и в совокупности.

Пункт 4 статьи 8 Закона Республики Казахстан от 22 июля 2011 года № 477 «О миграции населения» наделяет компетенцией Правительство Республики Казахстан определять порядок документирования и регистрации населения [4].

Понятие «место жительства» изложено в статье 16 Гражданского кодекса Республики Казахстан от 27 декабря 1994 года. Местом жительства признается тот населенный пункт, где гражданин постоянно или преимущественно проживает. Местом жительства лиц, не достигших четырнадцати лет (малолетних), или граждан, находящихся под опекой, признается место жительства их законных представителей. Гражданин имеет юридический адрес, используемый в отношениях с физическими и юридическими лицами, а также государством. Юридическим адресом гражданина признается место его регистрации [43].

Согласно ст.17-1 Закона Республики Казахстан от 22 июля 2011 года № 477 «О миграции населения», «место временного пребывания (проживания) – имеющее адрес, здание, помещение либо жилище, не являющиеся местом жительства, и в котором лицо пребывает (проживает) временно» [4].

Понятие «здание» определено пунктом 60 статьи 1 Закона Республики Казахстан от 16 июля 2001 года № 242 «Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности в Республике Казахстан». Здание – это искусственное строение, состоящее из несущих и ограждающих конструкций, образующих обязательный наземный замкнутый объем, в зависимости от функционального назначения, используемое для проживания или пребывания

людей, выполнения производственных процессов, а также размещения и хранения материальных ценностей. Здание может иметь подземную часть [44].

На основании Закона Республики Казахстан от 16 апреля 1997 года № 94 «О жилищных отношениях»:

жилище – отдельная жилая единица (индивидуальный жилой дом, квартира, комната в общежитии), предназначенная и используемая для постоянного проживания, отвечающая установленным санитарно-эпидемиологическим, техническим и другим обязательным требованиям;

временные жильцы – граждане, которым нанимателем (собственником жилища, членом жилищного кооператива) предоставлено право временного проживания в жилище без взимания с них платы за пользование жилищем [45].

Согласно Приказу и.о. Министра промышленности и строительства Республики Казахстан от 5 декабря 2023 года № 106 «Об утверждении Правил предоставления и пользования жилищем из государственного жилищного фонда или жилищем, арендованным местным исполнительным органом в частном жилищном фонде» дано понятие служебного жилища. Ведомственный жилищный фонд – служебные жилища, находящиеся на балансе государственных учреждений, предназначенные для предоставления государственным служащим, назначаемым на должность в порядке ротации, по решению жилищной комиссии для проживания на период исполнения должностных обязанностей без права дальнейшей приватизации [46].

Гражданам Республики Казахстан органами внутренних дел по месту постоянной регистрации выдаются документы, удостоверяющие личность. К ним относятся: паспорт гражданина Республики Казахстан, удостоверение личности.

Паспорт гражданина, удостоверение личности подтверждают гражданство и удостоверяют личность, выдаются сроком действия на десять лет. Паспорт гражданина Республики Казахстан выдается гражданам Республики Казахстан по их желанию независимо от возраста, и удостоверяет личность гражданина Республики Казахстан на территории Республики Казахстан и за ее пределами.

Удостоверение личности гражданина Республики Казахстан выдается гражданам с 16-летнего возраста, сроком действия на 10 лет и действует на территории Казахстана и в некоторых странах в соответствии с Международными договорами.

Квалифицирующие признаки части второй статьи 492 КРКоАП правонарушения выражены дляящихся противоправными действиями (бездействиями), указанными в части 1 анализируемой статьи, и будут квалифицировать по части 2 статьи, если они совершены в срок свыше одного месяца. На основании примечания к статье 62 КРКоАП дляящихся признается правонарушение, которое характеризуется непрерывным осуществлением единого состава определенного деяния, предусмотренного статьей Особенной части настоящего раздела, и не завершено к моменту его обнаружения.

Официальным письмом от 26 января 2017 года № 8-8-5-58/3Т-С-443 Департамент миграционной службы разъяснил некоторые особенности

привлечения к административной ответственности по части 1 и 2 статьи 492 КРКоАП. Так, гражданин, прибывший на место временного пребывания сроком более 1 месяца, обязан зарегистрироваться в течение 10 дней. Соответственно, в случае выезда в командировку, в гости сроком до 1 месяца граждане временной регистрации не подлежат [47].

Касательно работы вахтовым методом, согласно статье 135 Трудового кодекса Республики Казахстан, продолжительность вахтового метода работы не может превышать 15 календарных дней. С письменного согласия работника продолжительность вахты может быть увеличена до тридцати календарных дней в соответствии с коллективным, трудовым договорами [48].

Исходя из вышеизложенного, норма, обязывающая зарегистрироваться по месту временного пребывания внутренним мигрантам, прибывшим на место временного пребывания сроком более 1 месяца, на лиц, работающих вахтовым методом, не распространяется [49].

Субъектами правонарушения по статье 492 КРКоАП являются вменяемые физические лица, достигшие 16-летнего возраста. На основании Постановления Правительства Республики Казахстан от 1 декабря 2011 года № 1427 регистрации по месту жительства, постановке на учет (регистрации) по месту временного пребывания (проживания) подлежат:

граждане Республики Казахстан, постоянно проживающие на ее территории;

граждане Республики Казахстан, переселяющиеся внутри государства в целях постоянного проживания;

граждане Республики Казахстан, переселяющиеся внутри государства в целях временного проживания,

граждане Республики Казахстан, прибывшие на постоянное жительство из-за границы;

граждане Республики Казахстан, прибывшие на временное проживание из-за границы [29].

Субъективная сторона правонарушений, предусмотренных частями 1 – 3 статьи 492 КРКоАП, может характеризоваться как умыслом, так и неосторожностью. Статья части 1 и 2 статьи 492 КРКоАП предусматривают административную ответственность граждан Республики Казахстан за проживание граждан без регистрации по месту жительства (то есть сменивших место постоянного проживания), а также за проживание без регистрации по месту временного пребывания (проживания).

Объективная сторона части 4 статьи 492 КРКоАП характеризуется следующими квалифицирующими признаками:

- постоянное проживание в Республике Казахстан иностранца или лица без гражданства без регистрации по постоянному месту жительства сроком свыше десяти календарных дней;

- постоянное проживание в Республике Казахстан иностранца или лица без гражданства, без вида на жительство или без удостоверения лица без гражданства сроком свыше десяти календарных дней;

- постоянное проживание в Республике Казахстан иностранца или лица

без гражданства по недействительному виду на жительство, удостоверению лица без гражданства сроком выше десяти календарных дней;

- несвоевременное извещение органов внутренних дел об утере паспорта, вида на жительства либо удостоверения лица без гражданства [42].

Иностранные, постоянно проживающие в Республике Казахстан, подлежат регистрации по месту постоянного и временного жительства. Постоянно проживающими в Республике Казахстан признаются иностранцы, получившие на то разрешение, а также виды жительства, выданное органами внутренних дел. Документами на право постоянного проживания в Республике Казахстан являются: для иностранца – вид на жительство в Республике Казахстан иностранца, для лица без гражданства – удостоверение лица без гражданства.

Заявление о выдаче разрешения на право постоянного проживания в Республике Казахстан подаются иностранцами в уполномоченные органы. Пятая часть статьи 492 КРКоАП предусматривает квалифицирующие признаки четвертой части статьи, совершенные повторно в течение года после наложения административного взыскания. Следует отметить, что должностные лица ОВД, уполномоченные налагать административные взыскания по 3 и 5 части статьи 492 КРКоАП, должны учитывать повторные действия правонарушителя только как квалифицирующий признак, а не как обстоятельство, отягчающее ответственность.

Субъектами 4 и 5 части правонарушения по статье 492 КРКоАП являются иностранцы и лица без гражданства. На основании статьи 34 КРКоАП иностранцы и лица без гражданства, совершившие на территории Республики Казахстан административные правонарушения, подлежат административной ответственности на общих основаниях. Вопрос об административной ответственности за административные правонарушения, совершенные на территории Республики Казахстан дипломатическими представителями иностранных государств и иными иностранцами, которые пользуются иммунитетом, разрешается в соответствии с нормами международного права.

Примечание статьи 492 КРКоАП уточняет, что требования части первой настоящей статьи о проживании граждан Республики Казахстан без регистрации по месту временного пребывания (проживания) не распространяются на временных жильцов, проживающих сроком до одного месяца по месту временного пребывания (проживания). Понятие временных жильцов даны выше в комментариях к рассматриваемой статье.

Письмом Министерства внутренних дел Республики Казахстан от 26 января 2017 года № 8-8-5-58/ЗТ-С-443 было разъяснено, что при отсутствии ЦОН и отделов миграционной службы для регистрации по месту временного пребывания, при наличии ЭЦП имеется возможность зарегистрироваться по месту жительства через портал «электронного правительства» в режиме онлайн. Для этого необходимо наличие электронно-цифровой подписи (ЭЦП) у гражданина. Также имеется возможность выезда мобильного ЦОН по месту жительства для приема документов по регистрации посредством обращения через Единый контакт-центр 1414, 8 800 080 7777 [43].

Снятие с регистрации может оформляться по собственной инициативе

владельца жилья на правах частной собственности без предъявления личного заявления лица, снимаемого с регистрации, и его удостоверения личности, в соответствии с пунктом 9 постановления Правительства Республики Казахстан «Об утверждении Правил регистрации внутренних мигрантов и внесении изменений в некоторые решения Правительства Республики Казахстан» № 1427 от 1 декабря 2011 года [29].

Не менее распространенной в административной практике ОВД является статья 493 КРКоАП, которая предусматривает административную ответственность за допущение собственником жилища или другими лицами, в ведении которых находятся жилища, здания и (или) помещения, регистрации физических лиц, которые фактически у них не проживают, либо непринятие мер по снятию с регистрации физических лиц, зарегистрированных и не проживающих в жилищах, зданиях и (или) помещениях, принадлежащих собственнику или находящихся в ведении других лиц, либо допущение проживания физических лиц без регистрации.

Объективная сторона части первой рассматриваемого правонарушения содержит один квалифицирующий признак, выраженный в допущении собственником жилища или другими лицами, в ведении которых находятся жилища, здания и (или) помещения, регистрации физических лиц, которые фактически не проживают в жилищах, зданиях и (или) помещениях, принадлежащих собственнику или находящихся в ведении других лиц [43].

Согласно статье 16 Гражданского кодекса Республики Казахстан местом жительства признается тот населенный пункт, где гражданин постоянно или преимущественно проживает. Этой же статьей установлено, что гражданин имеет юридический адрес, используемый в отношениях с физическими и юридическими лицами, а также государством. Юридическим адресом гражданина признается место его регистрации [43].

Согласно пункту 4 Постановления Правительства Республики Казахстан от 1 декабря 2011 года № 1427 «Об утверждении Правил регистрации внутренних мигрантов и внесении изменений в некоторые решения Правительства Республики Казахстан» регистрация граждан осуществляется:

- в жилых домах;
- квартирах;
- дачных строениях садоводческих товариществ и кооперативов;
- общежитиях и гостиницах;
- домах отдыха, санаториях, профилакториях;
- лечебных учреждениях;
- домах-интернатах;
- пансионатах;
- домах престарелых;
- служебных зданиях и помещениях [29].

Вышеперечисленные места регистрации будут являться жилищами, зданиями и (или) помещениями, предназначенными для проживания граждан. Регистрация места жительства, постановка на учет (регистрация) по месту временного пребывания (проживания) внутреннего мигранта осуществляются

на основании документов, подтверждающих приобретение им в установленном порядке жилища в собственность либо свидетельствующих о получении его в пользование, в том числе по договору найма (аренды), поднайма, а также предоставляющих ему право на вселение в жилище по основаниям, предусмотренным Законом Республики Казахстан от 16 апреля 1997 года «О жилищных отношениях», а также по письменному согласию собственника (нанимателя) жилища [45].

Вселенные собственником в принадлежащее ему жилище члены его семьи вправе наравне с ним пользоваться жилищем, если при их вселении не было оговорено иное. Они вправе вселять в предоставленное им собственником жилище своих несовершеннолетних детей. Вселение других членов семьи допускается только с согласия собственника [46].

Следует учитывать, что право собственности на жилище возникает с момента его государственной регистрации в органах юстиции. В связи с этим обращение за регистрацией в жилище, сделка с которым еще не зарегистрирована, будет преждевременным. Невозможной будет регистрация в жилище, если право собственности вообще ни за кем не зарегистрировано (самовольно возведенный жилой дом, незарегистрированный дачный домик и т.п.).

Часть 2 статьи 493 КРКоАП предусматривает квалифицирующие признаки первой части статьи, совершенные повторно в течение года после наложения административного взыскания. Следует отметить, что квалифицировать по части 2 возможно, если не истек срок, в течение которого лицо считается подвергнутым административному взысканию, предусмотренному статьей 61 КРКоАП. Лицо, на которое наложено административное взыскание за административное правонарушение, считается подвергнутым данному взысканию в течение года со дня окончания исполнения административного взыскания [42].

В статье 5 Закона Республики Казахстан от 16 апреля 1997 года «О жилищных отношениях» указано, что собственниками жилых помещений могут являться граждане, юридические лица и государство, которые могут объединяться в любое не запрещенное законодательством РК объединение для совместной эксплуатации жилого дома [45].

К сожалению, статья 493 КРКоАП не предусматривает ответственность должностных лиц за нарушения правил регистрации граждан по месту жительства. В этой связи обосновано, что санкцию статьи 493 КРКоАП следует дополнить еще одним субъектом административной ответственности, а именно должностным лицом. То есть должностное лицо может совершить данное правонарушение единолично без участия юридического лица.

Противоправные действия, предусмотренные частью третьей статьи 493 КРКоАП, характеризуются одним квалифицирующим признаком в виде непринятия мер собственником жилища или другими лицами, в ведении которых находятся жилища, здания и (или) помещения, по снятию с регистрации физических лиц, зарегистрированных и не проживающих в жилищах, зданиях и (или) помещениях, принадлежащих собственнику или

находящихся в ведении других лиц.

Согласно Постановлению Правительства Республики Казахстан от 1 декабря 2011 года № 1427, снятие с регистрации граждан также оформляется по собственной инициативе владельца жилого помещения на правах частной собственности без предъявления личного заявления лица, снимаемого с регистрации, и его удостоверяющего личность документа [29].

Объективная сторона деяния, предусмотренного частью 5 статьи 493 КРКоАП, характеризуется противоправными действиями (бездействиями) в виде допущения наймодателем (арендодателем) проживания физических лиц без регистрации в жилищах, зданиях и (или) помещениях, принадлежащих собственнику или находящихся в ведении других лиц.

Согласно пункту 3-1 статьи 25 Закона Республики Казахстан от 16 апреля 1997 года «О жилищных отношениях» собственник или лицо, уполномоченное собственником сдавать жилище внаем, обязаны зарегистрировать проживающих в сдаваемом жилище лиц в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан [45].

Наниматель без согласия собственников не вправе вселять других лиц, в том числе и членов своей семьи. Если наниматель допустит проживание иных лиц, в том числе и членов своей семьи без регистрации и согласия арендодателя, то субъектом административной ответственности он являться не будет, но лиц, проживающих без регистрации, следует привлекать к административной ответственности по статье 492 КРКоАП.

Субъектами правонарушений, предусмотренных частями 5 и 6 статьи 493 КРКоАП, являются физические лица и юридические лица в форме некоммерческих организаций, а также субъекты малого, среднего и крупного предпринимательства. Диспозиция статьи уточняет субъекта правонарушения в виде наймодателя (арендодателя). Согласно Закону Республики Казахстан от 16 апреля 1997 года «О жилищных отношениях» наймодатель (арендодатель) – сторона в договоре найма жилища, являющаяся собственником жилища или лицом, уполномоченным собственником сдавать жилище внаем [45].

Субъективная сторона административного правонарушения предусматривает как в прямой умысел, так и неосторожность. Возбуждать производство по данной статье и налагать административное взыскание имеют право:

- председатели комитетов и начальники департаментов Министерства внутренних дел, начальники территориальных органов внутренних дел, подразделений административной, миграционной службы, местной полицейской службы области, города республиканского значения, столицы, их заместители (п. 1 ч. 2 ст. 685 КРКоАП);

- начальники отделов, отделений полиции, подразделений административной, миграционной службы, местной полицейской службы района (города, района в городе) и их заместители (п.2 ч.2 ст.685 КРКоАП);

- сотрудники органов внутренних дел (полиции), имеющие специальные звания (п. 4 ч. 2 ст. 685 КРКоАП) [43].

Достаточно редко в настоящее время выявляются административные

правонарушения, связанные с незаконным изъятием у граждан паспортов, удостоверений личности или принятием их в залог. Ответственность за данное деяние предусмотрена статьей 494 КРКоАП.

Общим объектом правонарушения является установленный порядок управления. Непосредственным объектом правонарушения являются общественно-правовые отношения, возникающие при соблюдении правил пользования паспортом, удостоверением личности (документирования и регистрации населения).

Объективная сторона части 1 статьи 494 КРКоАП предусматривает совершение следующих действий:

- незаконное изъятие у граждан паспортов или удостоверений личности;
- принятие в залог от граждан паспортов или удостоверений личности [43].

В соответствии с законодательством паспорт и удостоверение личности гражданина Республики Казахстан являются документами, удостоверяющими личность, подтверждающим гражданство Республики Казахстан. Поэтому никто не вправе изымать паспорта, удостоверения личности, если это прямо не предусмотрено законом.

На основании статьи 8 Закона Республики Казахстан от 29 января 2013 года № 73 «О документах, удостоверяющих личность», паспорт гражданина Республики Казахстан выдается гражданам Республики Казахстан (сроком на десять лет) по их желанию независимо от возраста и удостоверяет личность гражданина Республики Казахстан на территории Республики Казахстан и за ее пределами.

В отличие от паспорта, удостоверение личности обязаны иметь все граждане Республики Казахстан, достигшие шестнадцатилетнего возраста, постоянно проживающие на территории Казахстана [50].

Согласно статье 23 Закона Республики Казахстан от 29 января 2013 года № 73 «О документах, удостоверяющих личность», в случаях и порядке, установленных законами Республики Казахстан, документы, удостоверяющие личность, изымаются должностными лицами органов предварительного следствия, дознания, а также должностными лицами в ходе административного производства и оформления утраты гражданства. Изъятие документов, удостоверяющих личность, иными органами и должностными лицами запрещается. У лиц, осужденных к лишению свободы, документы, удостоверяющие личность, изымаются и хранятся в учреждениях, исполняющих приговоры. При освобождении от отбывания наказания документы, удостоверяющие личность, возвращаются владельцам [50].

К сожалению, Закон Республики Казахстан от 29 января 2013 года «О документах, удостоверяющих личность» не предусматривает четкие правовые основания законного изъятия документов, удостоверяющих личность.

Часть 12 статьи 795 КРКоАП предусматривает, что изъятие документов, находящихся при физическом лице, производится лишь в исключительных случаях для достижения целей, предусмотренных частью первой статьи 785 КРКоАП. Применение данной меры в целях, не предусмотренных КРКоАП,

влечет ответственность, установленную законами Республики Казахстан [42].

Отдельные основания законного изъятия документов, удостоверяющих личность, в административном порядке предусматривает Постановление Правительства Республики Казахстан от 26 августа 2013 года № 852.

Документы, удостоверяющие личность, являющиеся недействительными, подлежат изъятию в следующих случаях:

- 1) отсутствия в них данных, предусмотренных законодательством для данного вида документа, удостоверяющего личность;
- 2) истечения срока их действия;
- 3) невозможности идентификации данных в документе, удостоверяющем личность, а именно:
 - фамилии, имени, отчества (при его наличии);
 - даты и места рождения;
 - гражданства;
 - фотографии;
 - наименования органа, выдавшего документ;
 - даты выдачи, номера документа, срока действия;
 - индивидуального идентификационного номера (за исключением удостоверения беженца);
- 4) невозможности идентификации степени защиты документа;
- 5) если документ считается утраченным;
- 6) несоответствия правовому статусу владельца;
- 7) смены пола [51].

При наличии действующей визы иностранного государства в паспорте, подлежащем сдаче в уполномоченный орган, по заявлению гражданина паспорт не изымается. При этом недействительный паспорт подлежит погашению (путем осуществления просечки одной из сторон паспорта дыроколом) и возвращается владельцу до минования надобности.

Понятие, основания, предмет залога определены параграфом 3 Гражданского кодекса Республики Казахстан от 27 декабря 1994 года. Предметом залога может быть любое имущество, в том числе вещи и имущественные права, за исключением вещей, изъятых из оборота. Изъятие под залог документов, удостоверяющих личность, не предусмотрено гражданским законодательством [43].

Часть вторая статьи 492 КРКоАП устанавливает ответственность за действия, предусмотренные частью первой данной статьи, совершенные повторно в течение года после наложения взыскания.

Субъектами правонарушения могут быть только физические лица, допустившие незаконное изъятие паспорта, удостоверения личности или принятие их в залог. Если незаконное изъятие паспорта или удостоверения личности произведено должностными лицами органов предварительного следствия, дознания, а также должностными лицами в ходе административного производства и оформления утраты гражданства, то административную ответственность будут нести с учетом особенностей, предусмотренных статьей 32 КРКоАП.

Субъективная сторона правонарушения характеризуется прямым умыслом. Возбуждать производство по комментируемой статье и налагать административное взыскание имеют право:

- председатели комитетов и начальники департаментов Министерства внутренних дел, начальники территориальных органов внутренних дел, подразделений административной, миграционной службы, местной полицейской службы области, города республиканского значения, столицы, их заместители (п.1 ч.2 ст. 685 КРКоАП);
- начальники отделов, отделений полиции, подразделений административной, миграционной службы, местной полицейской службы района (города, района в городе) и их заместители (п.2 ч.2 ст.685 КРКоАП);
- сотрудники органов внутренних дел (полиции), имеющие специальные звания (п.4 ч. 2 ст.685 КРКоАП).

Санкция части 1 комментируемой статьи предусматривает два вида административного взыскания:

- 1) предупреждение;
- 2) штраф в размере пяти месячных расчетных показателей.

Но произвольный выбор административного взыскания недопустим. При вынесении постановления о наложении административного взыскания по данной статье, вышеперечисленные должностные лица должны учитывать требования части 2 статьи 43 КРКоАП, которая предусматривает, что при отсутствии обстоятельств, предусмотренных статьей 57 и примечанием к статье 366 КРКоАП, суд (судья), орган (должностное лицо), налагающий административное взыскание, обязан применить предупреждение, предусмотренное соответствующей статьей Особенной части КРКоАП [43].

Административная ответственность иностранцев или лиц без гражданства за нарушение законодательства Республики Казахстан в области миграции населения наступает в соответствии со статьей 517 КРКоАП.

Статья 21 Конституции Республики Казахстан от 30 августа 1995 года гласит, что «Каждому, кто законно находится на территории Республики Казахстан, принадлежит право свободного передвижения по ее территории и свободного выбора местожительства, кроме случаев, оговоренных законом. Каждый имеет право выезжать за пределы Республики. Граждане Республики имеют право беспрепятственного возвращения в Республику» [52].

Статья принята в целях предупреждения и сокращения неконтролируемой миграции и усиления контроля за иммигрантами, находящимися в Республике Казахстан. Общим объектом правонарушения является установленный порядок проживания (нахождения) иностранцев и лиц без гражданства в Республике Казахстан.

Правовое регулирование указанной сферы общественных отношений определяет правовые, экономические и социальные основы миграционных процессов, основывается на Конституции Республики Казахстан и состоит из Закона Республики Казахстан от 22 июля 2011 года № 477-IV «О миграции населения» и иных нормативных правовых актов [4].

Статья 2 Закона Республики Казахстан от 19 июня 1995 года № 2337 «О

правовом положении иностранцев» предусматривает определения иностранцев и лиц без гражданства. Иностранцами в Республике Казахстан признаются лица, не являющиеся гражданами Республики Казахстан и имеющие доказательства своей принадлежности к гражданству иного государства. Лица, не являющиеся гражданами Республики Казахстан и не имеющие доказательства своей принадлежности к гражданству иного государства, признаются лицами без гражданства [10].

Часть первая статьи 517 КРКоАП была исключена Законом Республики Казахстан от 27 декабря 2019 года № 292 «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам совершенствования уголовного и уголовно-процессуального законодательства и усиления защиты прав личности» [42].

До этого норма предусматривала ответственность за совершение противоправных действий (бездействий) в виде пребывания иностранца или лица без гражданства в Республике Казахстан без регистрации в органах внутренних дел сроком до трех суток после истечения срока, установленного законодательством Республики Казахстан для регистрации [42].

Но с отменой миграционных карточек с 2020 года административная ответственность была исключена. Иммигранты, оформившие разрешение на временное проживание, обязаны выехать из Республики Казахстан до завершения срока его действия. Учет иммигрантов осуществляется органами внутренних дел на основании информации принимающих лиц, а также Комитета национальной безопасности Республики Казахстан, поступающей из пунктов пропуска через Государственную границу Республики Казахстан. Принимающие лица обязаны проинформировать органы внутренних дел о пребывающих у них иммигрантах в течение трех рабочих дней со дня их прибытия [54].

Регистрация паспортов иммигрантов производится в единой информационной системе «Беркут». Оформление регистрации и ее продление осуществляется в день подачи документов [8].

Регистрация паспортов иммигрантов на территории Республики Казахстан осуществляется в соответствии с пунктом 4 Правил осуществления миграционного контроля, а также учета иностранцев и лиц без гражданства, незаконно пересекающих Государственную границу Республики Казахстан, незаконно пребывающих на территории Республики Казахстан, а также лиц, которым запрещен въезд на территорию Республики Казахстан, утвержденных Постановлением Правительства Республики Казахстан от 21 января 2012 года № 148 «Об утверждении Правил въезда и пребывания иммигрантов в Республике Казахстан, а также их выезда из Республики Казахстан и Правил осуществления миграционного контроля, а также учета иностранцев и лиц без гражданства, незаконно пересекающих Государственную границу Республики Казахстан, незаконно пребывающих на территории Республики Казахстан, а также лиц, которым запрещен въезд на территорию Республики Казахстан» [18].

Объективная сторона части второй статьи 517 КРКоАП выражена

противоправным действием (бездействием) в виде несоблюдения правил транзитного проезда через территорию Республики Казахстан [42].

На основании Закона Республики Казахстан от 22 июля 2011 года № 477-IV «О миграции населения» Правила транзитного проезда иностранцев и лиц без гражданства определяют органы внутренних дел РК совместно с Министерством иностранных дел РК по согласованию с Комитетом национальной безопасности РК (п.2 ст.9) [4].

Такие Правила утверждены приказом МВД РК № 83 от 27 января 2016 года и согласованы с КНБ РК. Иммигранты могут свободно передвигаться по территории Республики Казахстан, открытой для посещения иностранцами. Но для въезда в Республику Казахстан и выезда из Казахстана иммигрантов, проезжающих транзитом, оформляются транзитные визы Республики Казахстан. Транзитный проезд иностранцев через территорию Республики Казахстан разрешается на срок не более пяти суток при наличии у них документов (визы), действительных для въезда в третью страну. Иностранные, проезжающие через территорию Республики Казахстан транзитом в страну, с которой у государства их гражданства имеется соглашение о безвизовом въезде, оформляют транзитную визу Республики Казахстан [54].

Объективная сторона части третьей статьи 517 КРКоАП предусматривает нарушение иностранцем или лицом без гражданства законодательства Республики Казахстан в области миграции населения, выразившееся в несвоевременном невыезде из Республики Казахстан (с нарушением срока, установленного законодательством).

Если иностранец или лицо без гражданства уклонился от выезда из Республики Казахстан в течение периода, превышающего десять суток после истечения установленного законодательством срока, то такие противоправные действия квалифицируются по части 4 статьи 517 КРКоАП и влекут штраф в размере двадцати пяти месячных расчетных показателей либо административное выдворение за пределы Республики Казахстан.

Трудовым иммигрантам выдают специальное разрешение, форма которого утверждена приказом Министра внутренних дел Республики Казахстан от 15 апреля 2022 года № 123, максимальный срок разрешения трудовому иммигранту не может превышать двенадцати месяцев. Новое разрешение трудовому иммигранту выдается не ранее, чем через тридцать календарных дней после окончания срока предыдущего разрешения. При обращении трудового иммигранта первичное разрешение или продление, а также отказ оформляется в течение рабочего дня со дня обращения [55].

В соответствии с пунктом 17 приказа Министра внутренних дел Республики Казахстан от 27 января 2016 года № 83 принимающие лица обязаны проинформировать органы внутренних дел о пребывающих у них иммигрантах в течение трех рабочих дней со дня их прибытия. Уведомления о пребывающих в Республике Казахстан иммигрантах направляют принимающие лица, предоставляющие место для их проживания. Уведомления отправляются следующими способами:

- подача уведомления на бумажном носителе непосредственно в органы

внутренних дел по адресам, размещенным на сайте mvd.gov.kz;

- через визово-миграционный портал ЕИС «Беркут» посредством персональной электронной цифровой подписи через веб-сайты www.vmp.gov.kz или egov.kz. [54].

К сожалению, в Приказе МВД РК № 83 от 27 января 2016 года не предусмотрели порядок пребывания иммигрантов на территории Республики Казахстан с нарушениями сроков пребывания поуважительным причинам. Причинами задержки выезда иностранцев могут являться чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера, нарушения нормальной работы транспорта, как это было в 2020 году, когда вводился режим чрезвычайного положения или режим локдауна.

Но это предусмотрено Постановлением Правительства Республики Казахстан от 21 января 2012 года № 148. В исключительных случаях (при чрезвычайных ситуациях социального, природного, техногенного характера и введении чрезвычайного положения в связи с реальной угрозой стихийного бедствия или крупномасштабной аварии (катастрофы), а также нарушениях графика работы транспорта) – срок пребывания продлевается на период, необходимый для организации выезда, но не более, чем на тридцать календарных дней [18].

Пунктом 19 Нормативного постановления Верховного Суда Республики Казахстан от 6 октября 2017 года № 7 разъяснен порядок исчисления сроков пребывания иностранцев на территории РК. Исчисление календарных дней, установленных законодательством Республики Казахстан для регистрации иммигрантов, начинается с 00.01 часов суток, следующих за теми, в течение которых иммигрант пересек Государственную границу Республики Казахстан или прибыл к принимающему лицу [56].

В соответствии с частью 3 статьи 14 Закона Республики Казахстан от 6 апреля 2016 года № 480 «О правовых актах» в данный срок включается и нерабочее время. Однако, если последний день срока приходится на нерабочий день, днем окончания срока считается ближайший следующий за ним рабочий день [57].

В соответствии с пунктом 17 Правил въезда и пребывания иммигрантов граждане 45 государств въезжают в Республику Казахстан и выезжают из Республики Казахстан без виз, если период их пребывания в Республике Казахстан не превышает 30-ти календарных дней с момента пересечения Государственной границы Республики Казахстан. В то же время те же лица могут въезжать в Казахстан по визе. В случае, если срок действия визы истекает раньше срока безвизового пребывания, то такое лицо имеет право использовать оставшиеся дни безвизового пребывания. Однако оба этих срока исчисляются параллельно и сложению не подлежат [18].

Объективная сторона части четвертой анализируемой статьи выражается в противоправном умышленном бездействии, выразившимся в уклонении от выезда в течение периода, превышающего десяти суток после истечения срока, установленного законодательством срока [43].

В соответствии с пунктом 6 Постановления Правительства Республики

Казахстан от 21 января 2012 года № 148 разрешенный срок пребывания иммигрантов в Республике Казахстан заканчивается по истечении срока визы или срока регистрации. Разрешенный срок пребывания иммигрантов в Республике Казахстан заканчивается в зависимости от вида иммигрантов, которые прибывали по визе или это граждане стран ЕАЭС, лицам, приехавшим согласно международным соглашениям и т.д.

Иммигрантам, подвергнутым административному выдворению за пределы Казахстана, органами внутренних дел должно выдаваться уведомление о разрешенном сроке пребывания в Республике Казахстан, до истечения которого иммигрант обязан выехать из Республики Казахстан.

Объективная сторона части пятой статьи 517 КРКоАП выражена тремя противоправными действиями в виде нарушения законодательства Республики Казахстан в области трудовой миграции населения:

несоответствие осуществляющейся деятельности целям, указанным в визе;
осуществление трудовой деятельности в Республике Казахстан без получения справки о соответствии квалификации для самостоятельного трудоустройства, выданной местным исполнительным органом;
осуществление трудовой деятельности без разрешений на трудоустройство [42].

Иммигранты, временно пребывающие в Республике Казахстан, не допускаются к осуществлению трудовой деятельности без соответствующих разрешений, выданных акиматами или миграционной службой ОВД, если иное не предусмотрено законодательством Республики Казахстан в области миграции населения и/или международными договорами, ратифицированными Республикой Казахстан.

Порядок контроля за пребыванием трудовых мигрантов осуществляется в соответствии с приказом Министра внутренних дел Республики Казахстан от 8 февраля 2014 года № 76 «Об утверждении Правил выдачи, продления и отзыва разрешения трудовому иммигранту, а также формирования и ведения дакто-, фотоучетов трудовых иммигрантов».

Основаниями для отзыва разрешения трудовому иммигранту являются:
осуществление трудовой деятельности, не связанной с выполнением работ (оказанием услуг) у работодателей – физических лиц в домашнем хозяйстве в качестве домашних работников;

наличие у трудового иммигранта заболевания, препятствующего трудовой деятельности по избранной специальности, указанной в трудовом договоре;

нарушение трудовым иммигрантом действующего законодательства Республики Казахстан (п.23) [58].

Субъектами правонарушения, предусмотренного частью 5 статьи 517 КРКоАП, являются иммигранты, прибывающие с целью осуществления трудовой деятельности, делятся на следующие категории:

иммигранты, прибывшие для самостоятельного трудоустройства по профессиям, востребованным в приоритетных отраслях экономики (видах экономической деятельности);

иммигранты, привлекаемые работодателями для осуществления трудовой деятельности на территории Республики Казахстан, в том числе в рамках внутрикорпоративного перевода;

бизнес-иммигранты – иммигранты, прибывшие с целью осуществления предпринимательской деятельности в соответствии с законодательством Республики Казахстан;

сезонные иностранные работники – иммигранты, привлекаемые на работу работодателями для выполнения сезонных работ, которые в силу климатических или иных природных условий выполняются в течение определенного периода (сезона), но не более одного года;

трудовые иммигранты – иммигранты, прибывшие в Республику Казахстан в качестве домашних работников с целью выполнения работ (оказания услуг) у работодателей – физических лиц в домашнем хозяйстве на основании разрешения трудовому иммигранту (п.17) [42].

Объективная сторона части шестой характеризуется противоправными действиями (бездействиями), предусмотренные частью первой и третьей настоящей статьи, совершенные повторно в течение года после наложения административного взыскания [42].

Пунктом 21 Нормативного постановления Верховного Суда Республики Казахстан от 6 октября 2017 года № 7 разъяснены особенности квалификации повторного совершения правонарушения, предусмотренного частями 1 – 5 статьи 517 КРКоАП.

Часть шестая статьи 517 КРКоАП предусматривает административную ответственность за деяния, предусмотренные частями первой и третьей данной статьи, совершенные повторно в течение года после наложения административного взыскания.

Часть седьмая статьи 517 КоАП предусматривает административную ответственность за деяния, предусмотренные частями второй, четвертой и пятой данной статьи, совершенные повторно в течение года после наложения административного взыскания. Для наличия состава данных правонарушений, одновременная совокупность всех перечисленных в диспозиции статьи деяний необязательна [56].

Объективная сторона части седьмой статьи 517 КРКоАП характеризуется противоправными действиями (бездействиями), предусмотренные частью второй, четвертой и пятой настоящей статьи, совершенные повторно в течение года после наложения административного взыскания [59].

Нормативным постановлением Верховного Суда Республики Казахстан от 6 октября 2017 года № 7 разъяснено, что при повторности образуется при совершении тем же лицом любого из действий, перечисленных в диспозиции части шестой или седьмой статьи 517 КРКоАП соответственно. Вновь совершенное деяние может не быть тождественным тому, за которое лицо в течение года привлекалось к административной ответственности. Например, мигрант, ранее привлеченный к административной ответственности по части второй статьи 517 КРКоАП за пребывание в Казахстане без регистрации в органах внутренних дел свыше сроков, предусмотренных частью первой

данной статьи, в случае выявления впоследствии проживания не по адресу, указанному в регистрации, либо уклонения его от выезда в течение периода, превышающего трое суток после истечения срока, указанного в визе либо при регистрации в миграционной карточке, подлежит привлечению к ответственности по части седьмой данной статьи [56].

Правовой статус иностранцев и лиц без гражданства регламентирован Законом Республики Казахстан от 19 июня 1995 года № 2337 «О правовом положении иностранцев», а также нормативными правовыми актами Правительства РК. Этим законом определены основные права и обязанности иностранцев, порядок их въезда в Республику Казахстан, пребывание и передвижение по ее территории и выезда из Республики Казахстан [10].

Механизм выдворения регламентирован статьей 51 КРКоАП и разъяснен Нормативным постановлением Верховного Суда Республики Казахстан от 13 декабря 2013 года № 4 «О судебной практике рассмотрения дел о выдворении иностранцев или лиц без гражданства за пределы Республики Казахстан» [59].

Нормативное постановление Верховного Суда Республики Казахстан от 6 октября 2017 года № 7 «О некоторых вопросах применения судами норм Особенной части Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях» разъяснены особенности пребывания граждан Российской Федерации и стран таможенного союза ЕАЭС (Евразийского экономического союза) [56].

Статьей 1 Соглашения между Республикой Казахстан и Российской Федерацией о порядке пребывания граждан Республики Казахстан на территории Российской Федерации и граждан Российской Федерации на территории Республики Казахстан (Астана 7 июня 2012 года, ратифицировано Законом Республики Казахстан от 14 ноября 2014 года № 250-V, вступило в силу 23 января 2015 года) установлено, что граждане Российской Федерации при въезде на территорию Республики Казахстан освобождаются от обязанности регистрации в течение 90 дней с даты въезда. В случае пребывания свыше 90 дней, указанные граждане обязаны зарегистрироваться в компетентных органах Республики Казахстан [60].

В соответствии с пунктом 17 Правил въезда и пребывания иммигрантов граждане 45 государств въезжают в Республику Казахстан и выезжают из Республики Казахстан без виз, если период их пребывания в Республике Казахстан не превышает 90 календарных дней с момента пересечения Государственной границы Республики Казахстан. В то же время те же лица могут въезжать в Казахстан по визе. Если срок действия визы истекает раньше срока безвизового пребывания, то такое лицо имеет право использовать оставшиеся дни безвизового пребывания. Однако, оба этих срока исчисляются параллельно и сложению не подлежат.

Например, гражданин США въехал на территорию Республики Казахстан 28 января 2021 года со сроком окончания визы 30 января 2021 года. В соответствии с пунктом 17 Правил въезда и пребывания иммигрантов данный гражданин вправе находиться на территории Республики Казахстан 30 календарных дней без визы, то есть с 28 января по 26 февраля 2021 года [56].

Однако если иностранец въехал 1 января 2021 года, а срок действия визы истек 2 февраля 2021 года, такое лицо не может использовать дополнительно 30 календарных дней безвизового режима, так как этот срок поглощен сроком визового пребывания [60].

Таким образом, осуществление миграционного контроля путем привлечения граждан к административной ответственности является единственным механизмом в деятельности миграционной службы и иных подразделений ОВД. Действующим административным законодательством в сфере миграции населения помимо прав иностранного гражданина свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род трудовой деятельности и профессию, установлены запреты ограничительного характера относительно его трудовой деятельности, за нарушение которых установлена административная ответственность.

Проведенный анализ позволил сделать следующие выводы:

1) статья 493 КРКоАП не предусматривает ответственность должностных лиц за нарушение правил регистрации граждан по месту жительства. В этой связи обосновано, что санкцию статьи 493 КРКоАП следует дополнить еще одним субъектом административной ответственности, а именно должностным лицом;

2) Законом Республики Казахстан от 29 января 2013 года «О документах, удостоверяющих личность» необходимо предусмотреть правовые основания законного изъятия документов, удостоверяющих личность;

3) в приказе МВД РК № 83 от 27 января 2016 года следует предусмотреть порядок пребывания иммигрантов на территории Республики Казахстан с нарушениями сроков пребывания по уважительным причинам. Причинами задержки выезда иностранцев могут являться чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера, нарушения нормальной работы транспорта, как это было в 2020 году, когда вводился режим чрезвычайного положения или режим локдауна.

2 ОРГАНИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ НЕЗАКОННОЙ МИГРАЦИИ

2.1 Деятельность полиции по выдворению иностранных граждан и лиц без гражданства за пределы Республики Казахстан: проблемы и перспективы.

В действующем национальном законодательстве особый правовой статус занимают иностранные граждане и лица без гражданства как субъекты административного права и административной ответственности. С каждым годом число иностранцев, желающих посетить и посещающих нашу страну, становится все больше. Это увеличение связано, прежде всего, с проведением различных крупных международных публичных мероприятий: общественно – политических, культурных и спортивных. Кроме того, в Казахстан множество граждан приезжает с целью трудовой деятельности, командировок, учебы, туризма и по другим делам личного характера. При этом большое число данных субъектов административного права находится на территории Республики Казахстан в качестве постоянно проживающих лиц.

В настоящее время остается достаточно острым вопрос о миграции населения из стран бывшего СССР, в том числе из Кыргызстана, Таджикистана и Узбекистана. Не единичны случаи, когда прибывшие лица получают статус беженцев, но остаются и те, кто находится в Республике Казахстан незаконно.

Структура законодательства Республики Казахстан на сегодняшний день включает в себя многообразие нормативных правовых актов, имеющих различный статус и юридическую силу. При этом если речь идет о той или иной области жизнедеятельности, в том числе и миграции населения или иной сферы правового регулирования, то, безусловно, изначально учитываются положения Конституции Республики Казахстан как основного закона, имеющего высшую юридическую силу. Именно Конституция РК определяет основы политической, правовой и экономической системы страны.

В исследуемой нами сфере общественных отношений изначально учитываются положения Конституции Республики Казахстан, а именно в п. 4 статьи 12 гласит, что «Иностранные граждане и лица без гражданства пользуются в Республике правами и свободами, а также несут обязанности, установленные для граждан, если иное не предусмотрено Конституцией, законами и международными договорами» [52].

Данное положение закрепляет основной принцип, устанавливающий правовой статус исследуемой категории граждан, находящихся на территории нашего государства, и учитывается во всех случаях применения в отношении них каких-либо мер административного принуждения. Иностранные граждане и лица без гражданства обладают определенным конституционно-правовым статусом, вытекающим из совокупности их прав и обязанностей, предоставляемых Республикой Казахстан в связи с пребыванием данных лиц на территории нашего государства.

По отношению к иностранным гражданам и лицам без гражданства принят специальный режим с исключениями, которые касаются условий их нахождения на территории Республики Казахстан, получения политических и социальных прав (перечень и объем этих прав определяется на основании международного договора, если таковой заключен). Иными словами, иностранные граждане и лица без гражданства обладают пусть и ограниченными по сравнению с гражданами Республики Казахстан правами, однако имеющими такую же структуру.

Нормативным правовым актом, отражающим основную сущность правового статуса иностранцев в Республике Казахстан, является Закон РК от 19 июня 1995 года № 2337 «О правовом положении иностранцев» [10].

Новеллой данного закона в свое время были официально закрепленные правовые дефиниции «иностранный гражданин» и «лицо без гражданства». Этот нормативный правовой акт признан правоприменителями в качестве основного документа, регламентирующего правовое положение рассматриваемой категории лиц на территории Республики Казахстан, поскольку он направлен на определение правового статуса (прав, обязанностей и ответственности иностранного гражданина, пребывающего на территории нашего государства, а также регламентацию иных наиболее важных и значимых аспектов его жизнедеятельности на территории иностранного государства, которым в данном случае выступает Республика Казахстан (таких как, например, установление миграционных квот, занятости иностранцев, их передвижения в зависимости от положения соответствующего субъекта региона Казахстан, установленных ограничений для указанных лиц, а также институт учета и контроля).

Главная особенность этого закона заключается в том, что его нормы (в принципе, как и большинство норм миграционного законодательства Республики Казахстан) носят бланкетный (отыскочный) характер, то есть вынуждают правоприменителя обращаться к иным нормативным правовым актам.

Следует отметить, что за период действия в этот закон были внесены изменения семнадцатью законами, внесшими существенные изменения и дополнения в рассматриваемый нормативный правовой акт, что позволяет судить о наличии целого ряда обстоятельств, и главным из них является миграционная привлекательность Республики Казахстан для иностранного контингента. В правоприменительной практике ОВД часто выявляют сотни иностранцев, правовое положение которых не определено.

Несомненно, что такое количество иностранцев, находящихся на территории страны, образует группу повышенного риска. Это связано с отсутствием у данных лиц постоянного заработка, собственных финансов, что влечет за собой совершение ими различных деяний, в том числе носящих противоправный характер. Мигрантами совершается большое количество административных деликтов, связанных с нарушением иностранным гражданином или лицом без гражданства правил въезда в Республику Казахстан либо режима пребывания (проживания) в Казахстан, незаконным

осуществлением трудовой деятельности, нарушением иммиграционных правил. Растет уровень правонарушений и преступлений, совершаемых иностранными гражданами и лицами без гражданства. При этом значительно чаще в отношении мигрантов применяется такая мера принуждения, как выдворение за пределы страны. Следует отметить, что выдворение не может быть применено к гражданам Республики Казахстан. Соответственно, применяется данный вид административного взыскания только в отношении иностранцев и лиц без гражданства.

В национальном законодательстве в рамках эффективных механизмов пресечения нелегальной миграции рассматриваются правовые институты реадмиссии, депортации, административного и уголовно-процессуального выдворения и экстрадиции.

Таблица 1. Виды выдворения лиц Республики Казахстан

Выдворение	Реадмиссия	Депортация	Экстрадиция
Административное выдворение за пределы Республики Казахстан иностранцев или лиц без гражданства является основной и дополнительной мерой административного взыскания и применяется судьей в порядке и по основаниям, которые предусмотрены Особенной частью КРКоАП. (ст. 51 КРКоАП)	Передача (возвращение) в соответствии с международным договором, ратифицированным Республикой Казахстан, компетентными органами одного государства и прием компетентными органами другого государства лиц, въехавших или находящихся на территории одного государства в нарушение законодательства по вопросам въезда, выезда, пребывания или проживания иностранцев и лиц без гражданства	(лат. <i>deportatio</i> «изгнание, высылка») или выдворение - принудительная высылка лица или целой категории лиц в другое государство или другую местность, обычно - под конвоем.	Выдача государству лица, разыскиваемого для привлечения к уголовной ответственности или исполнения приговора (ст.7 УПК РК)

Все перечисленные процедуры представляют собой разновидности выдворения за пределы Республики Казахстан иностранных граждан. Выдворение применяется за нарушение законодательства в части нелегального пребывания иностранных граждан на территории Казахстана, которая выражается в принудительном перемещении таких лиц через Государственную границу РК.

К сожалению, законодательство Республики Казахстан не дает понятие

депортации, хотя в международных Соглашениях упоминается о некотором механизме депортации иностранных граждан из Казахстана и употребляются оно аналогично понятию выдворения, изгнания или высылки.

По мнению Тарабычиной А.П., депортация – это не наказание за нарушение миграционного законодательства, а является мерой, направленной на недопущение пребывания на территории государства нежелательных иностранных граждан. Основанием для депортации является судебное решение в отношении иностранного гражданина, пребывание которого нежелательно, или въезд которому в это государство не разрешен [61, с. 45].

В ряде толковых словарей изложено понятие депортации (лат. Deportatio «изгнание, высылка») или выдворение – принудительная высылка лица или целой категории лиц в другое государство или другую местность, обычно — под конвоем [62, с.14].

Правила въезда и пребывания иммигрантов в Республике Казахстан, а также их выезда из Республики Казахстан утверждены постановлением Правительства Республики Казахстан от 21 января 2012 года № 148. Кроме того, этим нормативным правовым актом утверждены Правила осуществления миграционного контроля, а также учета иностранцев и лиц без гражданства, незаконно пересекающих Государственную границу Республики Казахстан, незаконно пребывающих на территории Республики Казахстан, а также лиц, которым запрещен въезд на территорию Республики Казахстан [18].

То есть, учет иностранных граждан и лиц без гражданства, к которым можно применить депортацию, утвержден на уровне Правительства РК. Но при этом нормативно не закреплено понятие депортации и не детализирован порядок исполнения этой меры.

В этой связи обосновано, что понятие депортации должно быть сформулировано на уровне кодифицированного законодательства, а механизм реализации этой меры принуждения утвержден Постановлением Правительства Республики Казахстан от 21 января 2012 года № 148 в отношении следующих лиц:

- иностранцев и лиц без гражданства, незаконно пересекающих Государственную границу Республики Казахстан,
- незаконно пребывающих на территории Республики Казахстан;
- которым запрещен въезд на территорию Республики Казахстан.

Еще одним из видов выдворения иностранного гражданина или лица без гражданства можно считать административное выдворение за пределы Республики Казахстан. Этот вид выдворения является мерой наказания за административные правонарушения, который урегулирован статьей 51 КРКоАП [42].

Но несмотря на это, процесс выдворения иностранцев с территории Казахстана не лишен недостатков. В Послании Конституционного Совета Республики Казахстан от 27 мая 2020 года было указано на общие положительные тенденции, характеризующие ситуацию в сфере исполнения решений Конституционного Совета, направленных на укрепление режима конституционной законности в стране, но также было отмечено, что пока не

нашли своей реализации рекомендации по:

- законодательному установлению порядка (сроков) санкционирования судом такой меры индивидуальной профилактики как превентивное ограничение свободы передвижения и оснований отказа в даче санкции;
- дальнейшему совершенствованию законодательного регулирования сроков задержания при выдворении лица за пределы страны [63].

Практика показывает, что многие выдворяемые иммигранты (иностранные граждане или лица без гражданства) скрываются от органов внутренних дел, не желая возвращаться на родину. В связи с этим, приговор суда в виде выдворения указанных лиц за пределы Республики Казахстан остаются неисполненным. Вышеизложенное подтверждает актуальность исследования вопросов, связанных с механизмом исполнения решения суда о выдворении из Республики Казахстан правонарушителей административного и уголовного законодательства, а также порядка превентивного ограничения свободы до их выдворения.

По данным Комитета правовой статистики и специальных учетов при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан за последние пять лет ежегодно из числа иностранцев, осужденных по приговору суда к выдворению за пределы Республики Казахстан, около 30 данных лиц скрываются и находятся в розыске, приговоры в отношении них остаются неисполненными [64].

Поэтому для обеспечения исполнения приговора суда о выдворении иностранцев и лиц без гражданства необходимо их временно задерживать и помещать в специальное учреждение органов внутренних дел до организации выдворения.

Такая же проблема имеет место в зарубежных странах. В России 8 марта 2015 года приняли новый Кодекс административного судопроизводства, который предусматривает регулирование вопросов выдворения граждан за пределы Российской Федерации [65].

Жербцов А.Н. в своей статье обратил внимание на отдельные недостатки административно-процессуального регулирования производства по административным делам о помещении иностранного гражданина, подлежащего депортации или реадмиссии, в специальное учреждение или о продлении срока пребывания иностранного гражданина, подлежащего депортации или реадмиссии в специальном учреждении (гл. 28 КАС РФ). Он предлагает необходимым в рамках производства, предусмотренного гл. 28 КАС РФ, закрепить полномочия суда, а не органа миграционного контроля по санкционированию решения о депортации и реадмиссии иностранного гражданина (лица без гражданства), требующего помещения в специальное учреждение [66, с. 34-40].

К.Б. Уралбаева в своей статье предложила решить указанную проблему путем совершенствования статьи 70 Уголовно-исполнительного кодекса Республики Казахстан от 5 июля 2014 года и сформулировала дополнения в порядок исполнения наказаний в виде выдворения за пределы Республики Казахстан иностранца или лица без гражданства [37, с. 213-218].

В частности, предлагалось абзац второй части первой статьи 70 УИК РК изложить в следующей редакции: «Выдворяемый иностранец или лицо без гражданства на основании постановления органов внутренних дел о превентивном ограничении свободы передвижения, санкционированного судом, помещается в специальное учреждение органов внутренних дел на срок, необходимый для организации его выдворения за пределы Республики Казахстан, но не более чем на тридцать суток» [67].

Наряду с этим, необходимо в уголовно-процессуальном законодательстве предусмотреть вопросы, разрешаемые судом при вынесении постановления приговора о выдворении, превентивно ограничивать свободу иностранца или лица без гражданства с их помещением в специальное учреждение ОВД. То есть, при исполнении наказания в виде выдворения за пределы Республики Казахстан иностранца или лица без гражданства, необходима правовая регламентация этих вопросов в статьях 390 и 398 УПК РК, разрешаемых судом при вынесении приговора с целью соответствия со статьей 75 УК РК и новым поправкам к статье 70 УИК РК. В статье 398 УПК РК следует предусмотреть правовые основания указывать в резолютивной части обвинительного приговора решение о выдворении иностранца или лица без гражданства за пределы Республики Казахстан [68].

Законодательство Республики Казахстан допускает задержание (в уголовном и административном порядке) граждан без санкции суда на сроки, установленные законодательством. Например, согласно статье 789 КРКоАП лица, не имеющие при себе документов, могут быть задержаны до установления их личности, не более чем на сорок восемь часов [42].

На основании статьи 28 Закона Республики Казахстан от 19 июня 1995 года «О правовом положении иностранцев», если лицо, в отношении которого принято решение суда о выдворении, не покинет территорию Республики Казахстан в указанный в решении срок, оно подлежит с санкции прокурора задержанию и выдворению в принудительном порядке. При этом задержание допускается на срок, необходимый для выдворения. Его содержание производится в специальных учреждениях органов внутренних дел в порядке, определяемом Правительством Республики Казахстан [10].

При рассмотрении дел о выдворении иностранцев и лиц без гражданства, необходимо разграничивать административное выдворение, применяемое в порядке реализации норм КРКоАП, и выдворение, осуществляемое в порядке особого производства, предусмотренного ГПК РК, а также исполнение вступившего в законную силу приговора суда по выдворению за пределы Республики Казахстан иностранца или лица без гражданства в принудительном порядке (ст. 70 УИК РК).

Нормативным постановлением Верховного Суда Республики Казахстан от 13 декабря 2013 года № 4 разъяснено, что сроки, устанавливаемые судом для выдворения, должны быть разумными [59].

То есть под разумным сроком следует понимать срок, достаточный для исполнения постановления и приговора с учетом сроков обжалования судебных решений, установленной административной и уголовной ответственности за

невыполнение иностранцем или лицом без гражданства, принятого в отношении него решения о выдворении, а также необходимо учитывать особенности финансирования процедур выдворения.

В соответствии с подпунктом 4 статьи 883 КРКоАП постановление суда о выдворении иностранца или лица без гражданства за пределы Республики Казахстан вступает в законную силу после оглашения. В случае, если выдворение назначено в качестве дополнительного взыскания к основной мере взыскания, постановление суда вступает в законную силу после истечения срока, установленного для обжалования постановления по делу об административном правонарушении, если оно не было обжаловано или не принесено апелляционное ходатайство [69].

Часть 1 статьи 51 КРКоАП определяет, что ее положения не распространяются на случаи выдворения иностранцев или лиц без гражданства, применяемого в порядке, предусмотренном гражданским процессуальным законодательством Республики Казахстан [42].

Рассмотрение дел по заявлению органов внутренних дел о выдворении иностранцев или лиц без гражданства за пределы Республики Казахстан за нарушение законодательства Республики Казахстан осуществляется в порядке особого производства (глава 49 ГПК). В гражданском порядке судья принимает решение о выдворении иностранца или лица без гражданства по заявлению ОВД о нарушении законодательства Республики Казахстан. К заявлению о выдворении иностранца или лица без гражданства за пределы Республики Казахстан прилагаются документы, подтверждающие совершение иностранцем или лицом без гражданства нарушения законодательства Республики Казахстан [70].

Часть 2 статьи 916 КРКоАП является бланкетной и предусматривает, что лицо, не исполнившее решение суда о выдворении и не покинувшее территорию Республики Казахстан в указанный в решении срок, подлежит выдворению в порядке, установленном законодательством. Редакция этой нормы была изменена Законом Республики Казахстан от 28 декабря 2017 года № 127-VI «О внесении изменений и дополнений в Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях» [71].

До 2018 года эта норма указывала на то, что лицо, отказывающееся добровольно исполнить постановление суда о выдворении, выдворяется из страны в принудительном порядке. Но так как с 2015 года административная ответственность за неисполнение решения о выдворении приобрела статус уголовного преступка (ст.393 УК РК), то в административном законодательстве принудительный порядок выдворения не предусмотрен.

То есть, до 1 января 2019 года за невыполнение иностранцем либо лицом без гражданства, принятого в отношении него решения о выдворении за пределы Республики Казахстан, была предусмотрена уголовная ответственность в порядке, предусмотренном статьей 393 УК РК [72]. Однако, по нашему мнению, не следовало исключать из Уголовного кодекса Республики Казахстан статью 393.

Соответственно, принудительное исполнение вступившего в законную

силу приговора суда по выдворению за пределы Республики Казахстан иностранца или лица без гражданства, производится в принудительном порядке, в порядке статьи 70 Уголовно-исполнительного кодекса Республики Казахстан. Исполнение вступившего в законную силу приговора суда по выдворению за пределы Республики Казахстан иностранца или лица без гражданства производится в принудительном порядке. Выдворение осуществляется путем препровождения выдворяемого иммигранта до Государственной границы Республики Казахстан в порядке, определяемом Правительством Республики Казахстан, с установлением запрета на въезд на территорию Республики Казахстан сроком на пять лет [67].

Порядок принудительного выдворения предусмотрен Постановлением Правительства Республики Казахстан от 6 апреля 2017 года № 175. Органы внутренних дел в течение трех рабочих дней с момента получения соответствующей информации проводят мероприятия по организации выдворения иностранца или лица без гражданства (определение маршрута, места пересечения Государственной границы и приобретение проездных билетов), а также информируют Пограничную службу Комитета национальной безопасности Республики Казахстан о предстоящем выдворении.

Выдворение иностранца или лица без гражданства осуществляется путем его препровождения органами внутренних дел до пункта пропуска через Государственную границу на железнодорожном транспорте. При отсутствии железнодорожного сообщения (маршрута) выдворение осуществляется иными видами транспорта (воздушным, автомобильным или водным). В случае нахождения выдворяемого иммигранта в одном населенном пункте с пунктом пропуска через Государственную границу, его препровождение осуществляется на автомобильном транспорте или в пешем порядке [38].

Вместе с тем, в Законе Республики Казахстан «О порядке и условиях содержания лиц в специальных учреждениях, специальных помещениях, обеспечивающих временную изоляцию от общества» от 29 декабря 2010 года отсутствуют четкие сроки и правовой механизм задержания и выдворения иностранцев и лиц без гражданства. В соответствии со статьей 46-3 этого закона, превентивное ограничение свободы и помещение в приемник-распределитель лиц, не имеющих определенного места жительства и (или) документов, удостоверяющих личность, осуществляется на основании постановления органов внутренних дел, санкционированных судом на срок до тридцати суток [73].

В этой связи актуальным является вывод из Послания Конституционного Совета Республики Казахстан от 20 июня 2019 года о необходимости дополнительного законодательного урегулирования сроков задержания при выдворении иностранцев или лица без гражданства за пределы страны и в иных видах производства [63].

При этом статья 28 Закона Республики Казахстан от 19 июня 1995 года «О правовом положении иностранцев» предусматривает возможность превентивного ограничения свободы передвижения выдворяемого лица с учетом положений статьи 29 Закона Республики Казахстан от 29 апреля 2010

года «О профилактике правонарушений» [75].

Превентивное ограничение свободы передвижения применяется органами внутренних дел с санкции суда и заключается во временной изоляции лиц в приемник-распределитель для содержания лиц без определенного места жительства и документов. Причем срок превентивного задержания устанавливается конкретно до 30 суток.

Предложения по совершенствованию статьи 29 Закона РК «О профилактике правонарушений» частично были реализованы Законом РК от 19 декабря 2020 года № 385 «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам регулирования сроков задержания при выдворении лиц за пределы Республики Казахстан». В рамках данных изменений были предусмотрены правовые основания временного помещения лиц, подлежащих принудительному выдворению за пределы Казахстана, в приемники-распределители ОВД [76].

Вместе с тем, до сих пор не внесены изменения и дополнения в отдельные подзаконные нормативно-правовые акты. Например, в пункте 2 Правил по организации деятельности приемников-распределителей ОВД, утвержденных Приказом МВД РК от 23 мая 2011 года № 233, не предусмотрено, что в данных специальных учреждениях могут содержаться иностранцы или лица без гражданства, выдворяемые за пределы Республики Казахстан [77].

Мы не разделяем точку зрения Панковой О.В., что административное выдворение тесно связано с депортацией, однако при раскрытии сущности и правовой природы данного понятия выделяются и определенные различия. Конечно, депортация – это мера принуждения, но она является мерой административного правового пресечения, а не административной ответственности [78, с. 54].

Следующей мерой пресечения, рассматриваемой в контексте выдворения за пределы Республики Казахстан, выступает реадмиссия. Понятие реадмиссии не было утверждено на законодательном уровне до мая 2020 года, но было предусмотрено международными Соглашениями между государствами о реадмиссии.

Например, в Соглашении между Правительством Республики Казахстан и Правительством Республики Беларусь реадмиссия – это передача компетентными органами государства запрашивающей Стороны и прием компетентными органами государства запрашиваемой стороны в порядке, на условиях и в целях, предусмотренным международным Соглашением, лиц, въехавших или находящихся на территории государства запрашивающей стороны в нарушение законодательства этого государства по вопросам въезда, выезда и пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства [79].

13 мая 2020 года был подписан Закон Республики Казахстан № 327 «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам регулирования миграционных процессов», который закрепил понятие реадмиссии, путем дополнения статьи 1 новым пунктом 13-5 в Закон Республики Казахстан от 22 июля 2011 года «О миграции

населения» [80].

Согласно этому закону реадмиссия – это передача (возвращение) в соответствии с международным договором, ратифицированным Республикой Казахстан, компетентными органами одного государства и прием компетентными органами другого государства лиц, въехавших или находящихся на территории одного государства в нарушение законодательства по вопросам въезда, выезда, пребывания или проживания иностранцев и лиц без гражданства [80].

Производство по административным делам о помещении иностранного гражданина, подлежащего депортации или реадмиссии, в специальное учреждение или о продлении срока пребывания иностранного гражданина, подлежащего депортации или реадмиссии, в специальном учреждении должно регулироваться на законодательном уровне, как мы уже отмечали выше.

Необходимо отметить, что данный институт, являясь составной частью норм международного права, интегрируется в законодательство в рамках двухсторонних или многосторонних договоров. При этом наиболее активно реадмиссия используется в европейских странах. Основаниями для реадмиссии иностранного гражданина являются наличие соглашения о реадмиссии, а также нарушение иностранным гражданином миграционного законодательства. Административное выдворение, в отличие от реадмиссии и депортации, производится на основании судебного решения. Поскольку административное выдворение является административным наказанием, оно применяется в рамках вынесенного решения по делу об административном правонарушении. При этом важно отметить, что административное выдворение не может применяться к иностранному гражданину в случае истечения сроков привлечения его к административной ответственности. Решение же о реадмиссии или депортации может быть вынесено в отношении иностранного гражданина в любой момент.

Понятие экстрадиции предусмотрено статьей 7 УПК РК, а механизм ее реализации предусмотрен главой 60 этого же кодекса. Экстрадиция – это выдача государству лица, разыскиваемого для привлечения к уголовной ответственности или исполнения приговора [68].

По мнению Понежина М.Ю., экстрадиция представляет собой форму международного сотрудничества стран в борьбе с преступностью. Она заключается в аресте и передаче одним государством другому (по запросу последнего) лиц, подозреваемых или обвиняемых в совершении преступления (для судебного разбирательства), либо лиц, уже осужденных судебными органами другого государства (для исполнения приговора) [81, с. 129].

На основании статьи 9 УК РК граждане Республики Казахстан, совершившие уголовное правонарушение на территории другого государства, не подлежат выдаче, если иное не установлено международным договором Республики Казахстан. Никто не может быть выдан иностранному государству, если существуют серьезные основания полагать, что ему в этом государстве может угрожать применение пыток, насилие, другое жестокое или унижающее человеческое достоинство обращение или наказание, а также в случае угрозы применения смертной казни, если иное не предусмотрено международными

договорами Республики Казахстан.

Данная норма основана на положениях статьи 11 Конституции Республики Казахстан, предусматривающих, что граждане Казахстана не подлежат выдаче другому государству и не могут быть высланы за пределы государства, если иное не установлено международными договорами Республики. Республика Казахстан гарантирует своим гражданам защиту и покровительство за ее пределами [52].

Как мы уже отмечали, механизм экстрадиции предусмотрен главой 60 УПК. К гражданину, подлежащему экстрадиции, применяется экстрадиционный арест на срок до 40 суток по решению суда, но предварительное задержание осуществляется ОВД с санкции прокурора сроком до 72 часов в порядке статьи 131 УПК. Освобождение лица, к которому применено временное содержание под стражей, осуществляется прокурором, если:

в течение сорока суток от запрашивающей стороны не поступило требование о выдаче (экстрадиции);

в течение сорока суток не применен экстрадиционный арест;

стали известны обстоятельства, исключающие возможность выдачи (экстрадиции) [68].

Таким образом, каждый из видов выдворения иностранных граждан за пределы Республики Казахстан представляет собой отдельный правовой институт, требующий более глубокого изучения, а проблемы, рассмотренные в настоящем подразделе, не являются исчерпывающими, что дает возможность для проведения новых исследований.

Представляется, что предложенные направления совершенствования как материально-правовых институтов депортации и реадмиссии, так и производства по принятию решения о помещении иностранного гражданина (лица без гражданства), подлежащего депортации или реадмиссии, в специальное учреждение или о продлении срока его пребывания в указанном учреждении будут способствовать повышению защите прав и свобод мигрантов в Республике Казахстан.

Пункт 2 Правил по организации деятельности приемников-распределителей ОВД, утвержденных Приказом МВД РК от 23 мая 2011 года № 233, следует изложить в следующей редакции: «Приемники-распределители предназначены для приема и содержания лиц:

не имеющих определенного места жительства и (или) документов, удостоверяющих личность, при отсутствии в их действиях признаков административных правонарушений и преступлений и невозможности установления их личности иными способами;

подлежащих принудительному выдворению за пределы территории Республики Казахстан».

2.2 Особенности применения сотрудниками полиции мер обеспечения по делам об административных правонарушениях в отношении лиц, нарушивших миграционное законодательство.

Актуальность рассмотрения вопросов, связанных с применением мер обеспечения производства об административных правонарушениях в отношении лиц, нарушающих порядок регистрации и пребывания в Республике Казахстан, обусловлена необходимостью совершенствования административно-процессуальной деятельности полиции в данной сфере.

Настоящая глава монографии посвящена комплексному исследованию вопросов административно-правового регулирования мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, применяемых к нарушителям миграционного законодательства.

В соответствии с п. 1 Нормативного Постановления Верховного Суда Республики Казахстан от 9 апреля 2012 года № 1 меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении представляют собой специфические средства административно-правового принуждения [82].

В части 1 статьи 785 КРКоАП перечислены цели и меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении, которые применяются к физическим лицам. Общими целями применения к правонарушителям мер обеспечения являются:

установление личности подозреваемого в совершении административного правонарушения;

составление протокола об административном правонарушении, когда невозможно его составление на месте совершения административного правонарушения;

обеспечение своевременного и правильного рассмотрения дела;

исполнение принятого по делу постановления.

Еще предусмотрены две общие цели, связанные с предотвращением непосредственной угрозы жизни или здоровью людей, а также предотвращение угрозы аварии или техногенных катастроф, но по делам о нарушении порядка регистрации граждан и пребывания в РК они не применимы.

То есть все меры обеспечения могут применяться для достижения вышеперечисленных целей вне зависимости от статуса субъекта административного правонарушения и ответственности.

Анализ статей от 786 до 797 КРКоАП показывает, что для отдельных мер обеспечения, которые могут применяться за нарушение миграционных правил, указаны самостоятельные цели их применения, которые предусмотрены только для этих мер обеспечения. Например, в соответствии со статьей 786 КРКоАП доставление применяется в целях:

пресечения правонарушения;

установления личности правонарушителя;

составления протокола об административном правонарушении, когда невозможно его составление на месте совершения административного правонарушения [42].

Как видим, третья цель из статьи 786 КРКоАП дословно совпадает с общей целью, указанной в статье 785 КРКоАП, поэтому ее дублирование в статье 786 КРКоАП является лишним.

Таблица 2. Цели применения мер обеспечения по административным делам о нарушении миграционного законодательства.

Меры для физических лиц	Индивидуальные цели применения
доставление к месту составления протокола об административном правонарушении;	1) пресечения правонарушения; 2) установления личности правонарушителя; 3)составления протокола об административном правонарушении, когда невозможно его составление на месте совершения административного правонарушения.
административное задержание физического лица;	1)пресечения правонарушения 2) обеспечения производства по делу об административном правонарушении
привод;	предусмотрены статьей 785 КРКоАП, а именно все общие цели применения мер обеспечения
личный досмотр и досмотр вещей, находящихся при физическом лице;	1) выявления и предупреждения правонарушений; 2) обнаружения и изъятия документов, вещей и других предметов, явившихся орудием совершения либо предметом административного правонарушения
изъятие документов, вещей и товаров;	цели, предусмотренные статьей 785 КРКоАП, а именно все общие цели применения мер обеспечения
задержание, доставление и запрещение эксплуатации транспортного средства или маломерного судна;	Специализированные цели не предусмотрены
осмотр;	1) выявления следов административного правонарушения, иных материальных объектов; 2) выявление обстоятельств, имеющих значение для составления протокола об административном правонарушении
приостановление либо запрещение деятельности или отдельных ее видов в порядке статьи 48 настоящего Кодекса.	Специализированные цели не предусмотрены

Анализ специализированных целей (См.: таблицу № 2) применения мер обеспечения позволяет сделать вывод о том, что некоторые цели могли бы являться общими целями, то есть редакция первой части статьи 785 КРКоАП должна совершенствоваться. Например, целью любой меры обеспечения должна являться цель пресечения административного правонарушения, а не только когда осуществляется доставление или задержание физического лица.

Пунктом 1 Нормативного Постановления Верховного Суда Республики

Казахстан от 9 апреля 2012 года № 1 разъяснены цели применения мер обеспечения, и там указана цель, связанная с пресечением административного правонарушения, что доказывает обоснованность наших выводов о совершенствовании первой части статьи 785 КРКоАП [82].

Цели для установления личности правонарушителя и составления протокола об административных правонарушениях невозможно считать общими, так как они относятся только к мерам принуждения, связанных с доставлением правонарушителя. В связи с этим, из части 1 статьи 785 КРКоАП слова «... установления личности подозреваемого в его совершении, составления протокола об административном правонарушении...» следует исключить.

Подтверждает правильность наших выводов разъяснения п.п. 2 и 3 Нормативного Постановления Верховного Суда Республики Казахстан от 9 апреля 2012 года № 1, где разъяснены различия целей применения административного задержания от доставления. Административное задержание применяется в случаях, перечисленных в статье 787 КРКоАП, только с целью пресечения правонарушения или обеспечения производства. Применение административного задержания с целью составления протокола об административном правонарушении, проверки документов, установления личности и т.д. не допускается [82].

Далее этим правовым актом разъясняется, что основанием для применения доставления правонарушителей миграционного законодательства является наличие объективных данных о факте совершения административного правонарушения и обоснованного предположения о совершении его тем лицом, в отношении которого применяется мера обеспечения. Одним из дополнительных оснований является отказ нарушителя подчиниться законным требованиям или распоряжениям представителей государственных органов о прекращении совершения административного правонарушениям. То есть, если нарушители миграционных правил будут оказывать неповиновение сотрудникам полиции, то есть не выполнять законные требования полицейских, то их следует доставлять в служебные помещения. Далее этих правонарушителей следует привлекать к административной ответственности по статье 667 КРКоАП за неповиновение.

Еще одним недостатком формулирования специализированных целей применения мер обеспечения является их отсутствие в нормах, регулирующих применение изъятия документов, вещей и товаров. Мера обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, предусмотренная пунктом 1 части 1 статьи 785 КРКоАП, сформулирована как «доставление к месту составления протокола об административном правонарушении». По смыслу такой редакции этой нормы, следует сделать вывод о том, что доставление может осуществляться только с целью принудительного препровождения к месту составления протокола об административном правонарушении. То есть целью доставления является возбуждение производства по делу об административном правонарушении путем составления протокола об административном правонарушении.

Но статья 786 КРКоАП, регулирующая механизм применения этой меры принуждения, именуется только как «доставление», и в первом абзаце части первой этой статьи содержит еще дополнительные цели, которые относятся к исследуемой сфере общественных отношений:

пресечения правонарушения;
установления личности правонарушителя.

В связи с этим обосновано, что в пункте 1 части 1 статьи 785 КРКоАП слова «...доставление к месту составления протокола об административном правонарушении» следует исключить.

По кодифицированному административному законодательству Российской Федерации доставление осуществляется только с одной целью «... составления протокола об административном правонарушении при невозможности его составления на месте выявления административного правонарушения, если составление протокола является обязательным...» [65].

Иные цели доставления по КРФоАП поглощаются целями административного задержания, так как доставления является составной ее частью, и сроки административного задержания исчисляются с момента доставления, как это было предусмотрено КРКоАП до 1 января 2015 года.

Границы целей доставления для пресечения правонарушения и установления личности правонарушителя вообще не оговорены в статье 786 КРКоАП, хотя эти цели могут быть достигнуты на месте выявления правонарушения. Но если пресечь правонарушение невозможно без доставления правонарушителя (например, иностранца, незаконно пребывающего в Казахстане), то его следует обязательно подвергать принудительному препровождению в служебные помещения полиции.

Следует отметить, что административное законодательство многих государств вообще не предусматривает меру обеспечения в виде доставления. Латвия, Молдова, Украина, Беларусь предусматривает меру обеспечения административного производства в виде задержания и привода, а доставление является составной частью задержания правонарушителя или его привода [83, 84, 85, 86].

В этой связи возникает обоснованный вопрос о необходимости существования меры обеспечения административного производства в виде доставления или привода. К сожалению, статья 790 КРКоАП не предусматривает понятие привода, поэтому рассмотрим понятие привода, изложенное в п.4 Нормативного Постановления Верховного Суда Республики Казахстан от 9 апреля 2012 года № 1.

Таблица 3. Сравнение понятий доставления и привода

Доставление	Привод
Доставление – принудительное препровождение физического лица в служебное помещение	Привод – это принудительное препровождение физического лица, в отношении которого ведется производство по административному делу.
Оформляется протоколом	Выносится определение

Как видно из таблицы №3, способы исполнения мер обеспечения административного производства в виде привода и доставления полностью совпадают, но отличаются целями применения и способами оформления. Указанные различия не являются принципиальными, и их вполне можно было бы считать одной мерой обеспечения по делу об административном правонарушении. Цели доставления, установленные законодательством Казахстана, можно реализовывать путем осуществления административного задержания.

Необходимо отметить, что необоснованное применение мер обеспечения, связанных с доставлением и административным задержанием несовершеннолетнего правонарушителя, порождает жалобы на действия сотрудников ОВД, обеспечивающих охрану общественного порядка. Часто сотрудники полиции не учитывают требования части 4 статьи 785 КРКоАП, которая предусматривает, что такие меры обеспечения могут применяться только «если это вызвано необходимостью» [42].

Сотрудники полиции часто не отличают административное задержание правонарушителей от их административного доставления, что может существенно угрожать правам и законным интересам граждан, в том числе и в сфере предупреждения правил регистрации граждан и порядка пребывания в РК иностранцев и лиц без гражданства. Эти две меры административного принуждения отличаются по многим параметрам.

Во-первых, по определению этих юридических институтов, на основании норм кодифицированного административного законодательства. Доставление – это принудительное препровождение физического лица, а задержанием является кратковременное ограничение личной свободы. Процесс принудительного препровождения (доставление) почти всегда должен предшествовать административному задержанию. К сожалению, законодательством не определено понятие «кратковременное ограничение свободы», и чем это понятие отличается от понятия «кратковременное лишение свободы», которое было характерно для административного задержания в редакции КРКоАП, действующего до 1 января 2015 года [87].

Во-вторых, доставление и задержание отличается сроками применения этих мер принуждения. То есть, доставление вообще не имеет конкретных сроков применения, и они ограничиваются фактом достижения целей доставления, перечисленных в части 1 статьи 786 КРКоАП. В зависимости от тяжести совершения административного правонарушения задержание имеет конкретные максимальные сроки ограничения свободы правонарушителя от 3 до 48 часов. Обе сравниваемые меры обеспечения являются временными и ограничены сроками их применения. Нарушение сроков доставления или задержания следует признавать грубыми нарушениями законности.

В-третьих, у доставления и задержания совпадает только одна цель применения этих мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях – пресечение правонарушения.

И наконец, место содержания лиц, подвергнутых административному доставлению и задержанию, также отличается. Доставляемый правонарушитель

подлежит препровождению в служебное помещение (кабинет, участковый пункт полиции, отдел полиции и т.п.), а задержанные лица содержатся в специальных помещениях.

То есть, пока доставленный правонарушитель не водворен в специальное помещение, он не является административно задержанным. Статус доставленного сохраняется в период его нахождения в служебном кабинете сотрудника ОВД.

Ранее деятельности ОВД имелась такая проблема, как отсутствие правового регулирования деятельности специальных помещений ОВД, предусмотренных статьей частью 7 статьи 788 КРКоАП. Эта норма предусматривает следующее: «Лица, подвергнутые административному задержанию, содержатся в специально отведенных для этого помещениях, отвечающих санитарным требованиям и исключающих возможность их самовольного оставления» [42].

Однако Законом Республики Казахстан от 12 июля 2018 года № 180 были внесены изменения и дополнения в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам совершенствования уголовного, уголовно-процессуального законодательства и деятельности правоохранительных и специальных государственных органов. И впервые в структуре административной полиции ОВД было создано новое специальное учреждение – специальное помещение для содержания лиц, подвергнутых административному аресту [88].

В подразделениях полиции такие помещения имелись, но после проверок органов прокуратуры было установлено, что эти помещения не отвечают условиям, исключающим угрозу жизни и здоровью задержанных. Тем более, что ранее лица, подвергнутые административному аресту, содержались в комнатах для временно задержанных вместе с гражданами, задержанными за уголовные правонарушения [89, с. 46].

Согласно внесенным изменениям и дополнениям в закон РК от 30 марта 1999 года «О порядке и условиях содержания лиц в специальных учреждениях, специальных помещениях, обеспечивающих временную изоляцию от общества» специально отведенные помещения для лиц, подвергнутых административному аресту, приобрели статус специального учреждения ОВД. Вышеуказанный закон определяет правовые основы деятельности специальных учреждений, специальных помещений, обеспечивающих на законных основаниях временную изоляцию от общества, а также устанавливает права и обязанности содержащихся в них лиц [73].

В целях реализации основных положений этого закона Приказом исполняющего обязанности Министра внутренних дел РК от 24 июля 2018 года № 531 утверждены Правила организации деятельности специальных помещений и типовых Правил внутреннего распорядка специального помещения. В пункте 3 Правил организации деятельности специальных помещений ОВД указано, что «Водворение лица в специальное помещение осуществляется по решению руководителя органа полиции, или лица его замещающего, в отношении задержанных лиц» [90].

Но такой порядок водворения лиц в специальное помещение ОВД противоречит положением КРКоАП. К примеру, в статье 786 КРКоАП перечислен полный перечень должностных лиц органов внутренних дел, наделенных полномочиями по принятию решений об административном задержании, и расширенному толкованию не подлежит. В связи с этим, обосновано, что пункт 3 Правил организации деятельности специальных помещений ОВД должен быть изложен в редакции: «Водворение лица в специальное помещение осуществляется по решению органов (должностных лиц), указанных в статье 786 КРКоАП.

Как мы уже отмечали, мера обеспечения в виде привода по механизму исполнения совпадает с доставлением, но отличается целями применения. Часть 2 статьи 790 КРКоАП предусматривает, что решение о приводе, в том числе и в отношении законного представителя несовершеннолетнего, по делам об административных правонарушениях принимается судом или органом, уполномоченным рассматривать дела об административных правонарушениях. Такие органы перечислены в статьях 685 – 735 КРКоАП и их около 50, но в рассматриваемой нами сфере привод может быть осуществлен только органами внутренних дел.

Часть 2 статьи 790 КРКоАП предусматривает, что порядок осуществления привода устанавливаются органами внутренних дел, уполномоченным органом по противодействию коррупции и службой экономических расследований на основании определения судьи, органа (должностного лица), рассматривающего дело об административном правонарушении [42].

То есть, должны применяться ведомственные нормативно-правовые акты, которые регулируют порядок исполнения определения о приводе правонарушителя, в том числе и несовершеннолетних правонарушителей. Однако такой нормативно-правовой акт был утвержден только Приказом Министра по делам государственной службы от 24 мая 2016 года № 105, который распространяется исключительно на сферу деятельности антикоррупционной службы [91]. При этом на уровне МВД аналогичного приказа не имеется.

По нашему мнению, механизм исполнения приводов по делам об административных правонарушениях должен быть единым для всех государственных органов, уполномоченных применять эту меру принуждения. В связи с этим, обосновано, что Правила производства привода должны быть предусмотрены Постановлением Правительства Республики Казахстан.

В Правилах должны быть предусмотрены уважительные причины, когда привод не может быть исполнен. Уважительными причинами неявки, в том числе и несовершеннолетнего правонарушителя является:

заболевание, лишающее возможности лицо явиться, удостоверенное медицинским документом в соответствии с приказами исполняющего обязанности Министра здравоохранения Республики Казахстан от 23 ноября 2010 года № 907 «Об утверждении форм первичной медицинской документации организаций здравоохранения» [92];

заболевания, по которому выданы лист или справка о временной нетрудоспособности в порядке, предусмотренном приказом Министра здравоохранения и социального развития Республики Казахстан от 31 марта 2015 года № 183 «Об утверждении Правил проведения экспертизы временной нетрудоспособности, выдачи листа и справки о временной нетрудоспособности» [93];

смерть близких родственников;

чрезвычайные ситуации, лишающие лицо возможности явиться в назначенный срок [94].

О наличии уважительных причин, лицо, в отношении которого ведется производство по административному делу в течение трех рабочих дней должностное лицо, в производстве которого находится дело об административном правонарушении, уведомляет в письменном виде путем подачи заявления в произвольной форме или посредством телефонной/сотовой связи. Уважительными причинами могут являться случаи возникновения форс-мажорных обстоятельств. Форс-мажорными обстоятельствами являются действия непреодолимой силы (стихийные бедствия, чрезвычайные ситуации, военные действия).

На практике нередки случаи, когда правонарушитель, который подвергается приводу, находится за пределами области и не является в суд или должностному лицу, мотивируя это отсутствием денежных средств. А если привод применяется в отношении несовершеннолетнего правонарушителя, то дорогу следует оплачивать еще и его родителю или законному представителю.

Решить данную проблему можно путем закрепления в статье 812 КРКоАП положения о том, что такие дела могут быть рассмотрены в суде или территориальном органе, уполномоченном рассматривать дела об административных правонарушениях, по месту проживания правонарушителя. Вторым вариантом решения этой проблемы может быть право суда или должностного лица органа, уполномоченного рассматривать дела об административных правонарушениях, принимать решение о наложении административного взыскания без участия правонарушителя с дальнейшим уведомлением правонарушителя о принятом решении.

При невозможности осуществления привода в указанные в определении о приводе сроки, а также в случае отсутствия лица, подлежащего приводу, лицо, которому было поручено обеспечение привода, должен известить об этом суд, либо должностное лицо немедленно с указанием обстоятельств, препятствующих исполнению определения.

В соответствии с частью 4 статьи 802 КРКоАП дело об административном правонарушении считается возбужденным с момента составления первого протокола о применении мер обеспечения. В связи с этим, правонарушителю или его представителю перед применением меры обеспечения следует разъяснить им их права и обязанности, предусмотренные КРКоАП. В соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 749 КРКоАП предусмотрены случаи обязательного участия защитника, если лицо, привлекаемое к административной ответственности, является

несовершеннолетним.

Предоставление права на защитника (адвоката) на месте применения меры обеспечения потребует много времени, особенно если нарушение миграционных правил выявлено в ночное время или вдалеке от населенного пункта. Поэтому мы полагаем, что начальным моментом возбуждения следует признавать только факт составления протокола об административном правонарушении, а не применении меры обеспечения по делу об административном правонарушении.

Мера обеспечения административного производства в виде изъятия документов и вещей, находящихся при нарушителе миграционного законодательства, представляет собой временное принудительное ограничение его права на пользование и распоряжение этими документами и вещами.

Пункт 16 Нормативного постановления Верховного Суда Республики Казахстан от 9 апреля 2012 года № 1 разъясняет особенности применения административного изъятия. Изъятие документов и вещей, товаров, импортированных на территорию Республики Казахстан, а также перемещаемых по территории Республики Казахстан, являющихся орудием либо предметом правонарушения, допускается, если они обнаружены на месте совершения правонарушения, либо при применении мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении [82].

Пункт 12 статьи 795 КРКоАП предусматривает, что изъятие вещей, товаров, импортированных на территорию Республики Казахстан, а также перемещаемых по территории Республики Казахстан, и документов, находящихся при физическом лице, производится лишь в исключительных случаях для достижения целей, предусмотренных частью первой статьи 785 настоящего Кодекса. Применение данной меры в целях, не предусмотренных настоящим Кодексом, влечет ответственность, установленную законами Республики Казахстан [42].

То есть, чтобы определить цели применения изъятия вещей и документов, принадлежащих нарушителю миграционного законодательства, следует проанализировать общие цели применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях. По смыслу целями применения этой меры обеспечения административного производства за нарушение миграционных правил является:

обеспечение своевременного и правильного рассмотрения дела об административном правонарушении;

исполнение принятого по делу решения.

В ряде случаев изъятие документов необходимо для установления личности лица, не имеющего при себе документов, и нарушающего правила пребывания на территории Республики Казахстан. Например, если истек срок действия документа, удостоверяющего личность. По нашему мнению цель изъятия вещей и документов заключается в пресечении административного правонарушения.

На основании части 1 статьи 795 КРКоАП изъятие документов и вещей в сфере соблюдения Правил регистрации граждан в РК может производиться,

если эти вещи и документы являются орудием, либо предметом правонарушений, обнаруженных на месте совершения правонарушения, либо при применении мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении. То есть мера обеспечения в виде изъятия вещей и документов часто применяется вместе с иными мерами обеспечения.

Например, при задержании правонарушителя, не имеющего места жительства и документов, производится его водворение в приемник-распределитель ОВД, где запрещено хранить вещи и документы, находящиеся при физическом лице согласно Правилам внутреннего распорядка, утвержденным приказом МВД РК от 9 января 2012 года № 10 [94].

Осмотр является распространенной мерой в практической деятельности органов, осуществляющих деятельность по осуществлению миграционного контроля. Осмотр – визуальное обследование транспортного средства, местности, предметов, товаров, импортированных на территорию Республики Казахстан, а также перемещаемых по территории Республики Казахстан, документов, живых лиц, производится с целью выявления следов административного правонарушения, иных материальных объектов, а также обстоятельств, имеющих значение для составления протокола об административном правонарушении. Осмотр производится безотлагательно, когда возникает необходимость. Например, при проведении рейдовых мероприятий по выявлению нелегальных трудовых мигрантов, приходится осматривать документы и места, где они трудятся и проживают.

Часть 2 статьи 793 КРКоАП предусматривает, что осмотр может проводиться до возбуждения дела об административном правонарушении. Это является существенной неточностью, так как начальным моментом возбуждения дела об административном правонарушении согласно части 4 статьи 802 КРКоАП считается момент составления первого протокола о применении мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении [42]. То есть составление протокола осмотра является возбуждением дела об административном правонарушении.

На основании статьи 793 КРКоАП, целями проведения осмотра являются:
выявление следов административного правонарушения, иных материальных объектов;
выявление обстоятельств, имеющих значение для составления протокола об административном правонарушении [42].

На основании статьи 794 КРКоАП различают следующие виды осмотра:
осмотр живых лиц;
осмотр предметов, находящихся при живом лице;
осмотр местности, предметов, товаров, импортированных на территорию Республики Казахстан, а также перемещаемых по территории Республики Казахстан;
осмотр документов;
осмотр обнаруженных следов и иных материальных объектов.

Сотрудникам полиции при производстве осмотра в рассматриваемой сфере следует различать правовые основания и порядок осуществления

уголовно-процессуального осмотра, определенного главой 27 УПК РК. Следует отметить, что уголовно-процессуальным законодательством РК не предусмотрена специализированная норма по порядку проведения осмотра транспортных средств, поэтому следует учитывать процессуальный порядок, предусмотренный статьей 220 УПК РК в рамках общих правил проведения осмотра [68].

Применение мер обеспечения в целях, не предусмотренных законом, влечет нарушения прав и свобод граждан. В первую очередь, права на личную неприкосновенность и свободу, а также свободу передвижения.

Сотрудник полиции обязан учитывать:

человек, его права и свободы являются высшей ценностью, их признание, соблюдение и защита – обязанность государства, они определяют смысл, содержание и применение законов, и деятельность государственных служащих;

сотрудник полиции, выполняя свои обязанности и реализуя права, выступает в качестве представителя государственной власти. Ему не следует принимать на свой счет обидных и несправедливых замечаний, неуместных острот, насмешек, высказанных на улицах и в общественных местах, допускать втягивания в конфликтную ситуацию или скандал, он не вправе преодолевать перечисленные случаи неоправданным насилием или ответными оскорблениеми;

что он находится под особым общественным и государственным контролем, и любое его неосторожное или умышленное действие, которым нарушается закон, будет подвержено резкой критике. Поэтому ему необходимо уметь контролировать себя в любых ситуациях;

что ничто не может служить оправданием незаконному поведению сотрудника, когда у него имеются законные методы осуществления служебной деятельности и эффективные средства правовой защиты.

Законность и обоснованность применения сотрудником полиции мер обеспечения является приоритетом исполнения своих обязанностей. Статья 8 КРКоАП предусматривает, что «никто не может быть подвергнут административному взысканию, мерам административно-правового воздействия или мерам обеспечения производства по делу об административном правонарушении иначе, как на основаниях и в порядке, установленных настоящим Кодексом». Никто не может подвергаться какой-либо дискриминации по мотивам происхождения, социального, должностного и имущественного положения, пола, расы, национальности, языка, отношения к религии, убеждений, места жительства или по любым иным обстоятельствам (ст.9 КРКоАП) [42].

Сравнительный анализ мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях стран Восточной Европы и Центральной Азии показал, что имеются существенные различия по предусмотренным видам этих мер. Так, в Российской Федерации мерой обеспечения административного взыскания в виде выдворения иностранных граждан и лиц без гражданства за пределы Российской Федерации является действия по помещению нарушителей миграционного законодательства в специальное учреждение [66].

Правовые основания деятельности этих специальных учреждений предусмотрены Федеральным законом от 25 июля 2002 года № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации». Содержание иностранных граждан в специальных учреждениях предусматривает ограничение свободы передвижения помещенных в них иностранных граждан, исключающее возможность самовольного оставления указанных учреждений, в целях обеспечения принудительного выдворения за пределы Российской Федерации [95].

В РФ нет приемников-распределителей для содержания лиц, занимающихся бродяжничеством и попрошайничеством, что некоторые ученые считают недостатком. Такими категориями лиц занимаются органы, оказывающие специальные социальные государственные услуги по восстановлению документов и трудоустройству. Так, О.А. Дизер пришел к выводу, что работа с этими категориями лиц является полицейскими правоотношениями, а не органов труда и социальной защиты [96, с. 76-79].

В Казахстане помещение выдворяемых лиц в специальное помещение, является мерой индивидуальной профилактики. Правовым основанием помещения иностранцев и лиц без гражданства в специальные учреждения является статья 29 Закона Республики Казахстан от 29 апреля 2010 года «О профилактике правонарушений». Данная мера является превентивным ограничением свободы передвижения и применяется в отношении:

лиц без определенного места жительства и документов;

иностранцев и лиц без гражданства, подлежащих выдворению в принудительном порядке за пределы РК.

По смыслу, выдворение лиц, указанных во втором пункте, осуществляется после вынесения судебного решения о принудительном выдворении и предшествует самому процессу выдворения иностранцев и лиц без гражданства за пределы Республики Казахстан. То есть, помещение выдворяемых граждан в специальное учреждение обеспечивает исполнение административного взыскания и поэтому является мерой обеспечения заключительной стадии административного процесса по делу об административном правонарушении, а мерой индивидуальной профилактики.

Таким образом, проведенный анализ правовых оснований применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях за нарушения миграционного законодательства, позволил обосновать следующие выводы:

в пункте 1 части 1 статьи 785 КРКоАП слова «... доставление к месту составления протокола об административном правонарушении» следует исключить, так как эта цель не является общей целью применения мер обеспечения;

часть 1 статьи 785 КРКоАП необходимо дополнить формулировкой «для пресечения административного правонарушения»;

в части 1 статьи 786 КРКоАП предусмотреть возможность применения доставления с целью установления физического состояния правонарушителя;

пункт 3 Правил организации деятельности специальных помещений ОВД

(Приказа МВД РК от 24 июля 2018 года № 531) изложить в следующей редакции: «Водворение лица в специальное помещение осуществляется по решению органов (должностных лиц), указанных в статье 786 КРКоАП»;

в статье 812 КРКоАП необходимо предусмотреть возможность рассмотрения административного дела в суде или уполномоченном органе по месту проживания нарушителя миграционного законодательства;

в ряде случаев изъятие документов необходимо для установления личности правонарушителя, совершившего противоправное деяние. В связи с этим, изъятие вещей и документов должно применяться с целью пресечения административного правонарушения;

часть 1 статьи 785 КРКоАП следует дополнить пунктом 12 следующего содержания: «Помещение в специальное учреждение лиц, подлежащих принудительному выдворению за пределы Республики Казахстан».

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Таким образом, проведенное исследование позволило сформулировать следующие основные выводы:

1. Необходимо предусмотреть на законодательном уровне понятие «недокументированные мигранты», к числу которых относятся:
 - иностранные студенты, не покинувшие страну по истечении срока учебы;
 - трудовые иммигранты, находящиеся на территории Казахстана с просроченными трудовыми договорами или разрешениями на въезд в страну.

2. Анализ правоприменительной практики позволил выявить проблемы, касающиеся нарушения порядка использования трудовых мигрантов не только в домашнем хозяйстве, но и на иных работах. К примеру, сотрудниками полиции часто выявляются случаи, когда иностранные трудовые мигранты используются на производстве, но при этом они оформлены как домашние работники.

С учетом этого, необходимо предусмотреть на законодательном уровне возможность изменения статуса трудовых мигрантов на территории РК на бизнес-иммигрантов или иммигрантов для самостоятельного трудоустройства по профессиям, востребованным в приоритетных областях экономики.

3. Анализ состава административного правонарушения, связанного с противоправными действиями в виде допущения собственником жилища регистрации граждан, которые фактически в них не проживают, позволил сделать вывод о необходимости установления ответственности должностных лиц за нарушения правил регистрации граждан по месту жительства. В частности, предлагается предусмотреть в санкции статьи 493 КРКоАП в качестве субъекта административного правонарушения должностное лицо.

4. В Законе Республики Казахстан от 29 января 2013 года «О документах, удостоверяющих личность» необходимо предусмотреть правовые основания законного изъятия документов, удостоверяющих личность.

5. В Приказе МВД Республики Казахстан № 83 от 27 января 2016 года следует предусмотреть порядок пребывания иммигрантов на территории Республики Казахстан с нарушениями сроков по уважительным причинам. Причинами задержки выезда иностранцев могут являться чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера, нарушения нормальной работы транспорта, как это было в 2020 году, когда вводился режим чрезвычайного положения или режим локдауна.

Каждый из видов выдворения иностранных граждан за пределы Республики Казахстан представляет собой отдельный правовой институт, требующий более глубокого изучения, а проблемы, рассмотренные в настоящей монографии, не являются исчерпывающими, что указывает на возможность проведения новых исследований.

6. В пункте 2 Правил по организации деятельности приемников-распределителей ОВД, утвержденных приказом МВД Республики Казахстан от

23 мая 2011 года № 233, следует изложить в следующей редакции:
«Приемники-распределители предназначены для приема и содержания лиц:

не имеющих определенного места жительства и (или) документов, удостоверяющих личность, при отсутствии в их действиях признаков административных правонарушений и преступлений и невозможности установления их личности иными способами;

подлежащих принудительному выдворению за территорию Республики Казахстан».

7. Помещение иностранцев и лиц без гражданства, подлежащих принудительному выдворению за пределы Республики Казахстан, в специальное учреждение следует признавать мерой обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, а не мерой индивидуальной профилактики правонарушений. В связи с этим, часть 1 статьи 785 КРКоАП следует дополнить подпунктом 12 следующего содержания: «Помещение в специальное учреждение лиц, подлежащих принудительному выдворению за пределы Республики Казахстан».

8. Анализ правовых оснований применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях за нарушение миграционного законодательства позволил обосновать следующие выводы:

в пункте 1 части 1 статьи 785 КРКоАП слова «... доставление к месту составления протокола об административном правонарушении» следует исключить, так как эта цель относится не ко всем мерам обеспечения;

часть 1 статьи 785 КРКоАП необходимо дополнить формулировкой «для пресечения административного правонарушения»;

пункт 3 Правил организации деятельности специальных помещений ОВД (Приказ МВД РК от 24 июля 2018 года № 531) изложить следующим образом: «Водворение лица в специальное помещение осуществляется по решению органов (должностных лиц), указанных в статье 786 КРКоАП».

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Справедливый Казахстан: закон и порядок, экономический рост, общественный оптимизм: Послание Главы государства Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана от 2 сентября 2024 года // https://adilet.zan.kz/rus/docs/K24002024_1
2. Об утверждении Концепции миграционной политики Республики Казахстан на 2023–2027 годы: Постановление Правительства Республики Казахстан от 30 ноября 2022 года № 961 // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P220000961>
3. Об Основных направлениях миграционной политики до 2000 года: Указ Президента Республики Казахстан 19 марта 1997 г. № 3419. Утратил силу Указом Президента Республики Казахстан от 18 июня 2009 года № 829.
4. О миграции населения: Закон Республики Казахстан от 22 июля 2011 года № 477.
5. Будалин Е.П. Правовые проблемы регулирования несостоительности в России: дисс... к.ю.н. – М, 2011. – 190 с.
6. Масюк В.В. Организационно-правовое обеспечение деятельности ФМС России и ее территориальных органов по противодействию незаконной миграции: дисс... к.ю.н. – М., 2010. – 195 с.
7. О Концепции миграционной политики Республики Казахстан: Постановление Правительства Республики Казахстан от 5 сентября 2000 года № 1346 // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P000001346>
8. О Концепции миграционной политики Республики Казахстан на 2007–2015 годы: Указ Президента Республики Казахстан от 28 августа 2007 года № 399 // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U070000399>
9. План нации - 100 конкретных шагов: Программа Президента Республики Казахстан от 20 мая 2015 года // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1500000100>
10. О правовом положении иностранцев: Закон Республики Казахстан от 19 июня 1995 года № 2337 // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U950002337>
11. О беженцах: Закон Республики Казахстан от 4 декабря 2009 года № 216 // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z090000216>
12. Шкилев А.Н. Миграция: уголовно-правовые и криминологические аспекты: автореферат. дисс... к.ю.н. – Нижний Новгород, 2006. – 22 с.
13. Красинец Е.С., Кубишин Е.С., Тюрюканова Е.В. Нелегальная миграция в Россию // Общество и право. - 2000. - № 5 (37). – С. 29-36.
14. О злоупотреблениях в области миграции и обеспечения трудящимся-мигрантам равенства, возможности и обращения: Конвенция Международной организации труда № 143, 1975.
15. Поздровкина О. Справочник по терминологии в области миграции: гlosсарий. - М.: Международная организация по миграции, 2011. – С. 67.
16. Алешковский И.А. Нелегальная миграция как феномен глобального мира. // Век глобализации. - 2014. - № 2 (14). - С.13.

17. О мерах по реализации Закона Республики Казахстан от 13 мая 2020 года «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам регулирования миграционных процессов»: Распоряжение Премьер-министра Республики Казахстан от 27 августа 2020 года № 118-р // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/R2000000108>

18. Об утверждении Правил въезда и пребывания иммигрантов в Республике Казахстан, а также их выезда из Республики Казахстан и Правил осуществления миграционного контроля, а также учета иностранцев и лиц без гражданства, незаконно пересекающих Государственную границу Республики Казахстан, незаконно пребывающих на территории Республики Казахстан, а также лиц, которым запрещен въезд на территорию Республики Казахстан: Постановление Правительства Республики Казахстан от 21 января 2012 года № 148 // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P1200000148>

19. Об органах внутренних дел Республики Казахстан: Закон Республики Казахстан от 23 апреля 2014 года № 199-V // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1400000199>

20. Корнейчук С.В., Тубина А.Н. Анализ некоторых компетенций органов внутренних дел по профилактике правонарушений // Кабылбаевские чтения. Материалы 1 Республиканской НПК молодых ученых, магистрантов, докторантов, посвященной 110-летию Ш. Кабылбаева, 15 марта 2018 года. Костанайская академия МВД РК имени Ш. Кабылбаева, 2018. – С. 89-95.

21. О внесении изменений и дополнений в некоторые приказы Министра внутренних дел Республики Казахстан: Приказ Министра внутренних дел Республики Казахстан от 13 марта 2017 года № 185 // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/G17C0000185>

22. Об утверждении положений о ведомствах и территориальных органах МВД Республики Казахстан: Приказ Министра внутренних дел Республики Казахстан от 1 октября 2014 года № 662 // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V1500011228>

23. Четвериков В.С. Административное право: учебник. – Ростов-на-Дону: Феникс, 2004. – 512 с.

24. Об утверждении Правил выдачи иностранцам и лицам без гражданства разрешения на временное и постоянное проживание в Республике Казахстан: Приказ Министра внутренних дел Республики Казахстан от 4 декабря 2015 года № 992.

25. Об утверждении Национального плана развития Республики Казахстан до 2029 года и признании утратившими силу некоторых указов Президента Республики Казахстан: Указ Президента Республики Казахстан от 30 июля 2024 года № 611.

26. О внесении изменений в приказ Министра внутренних дел Республики Казахстан от 24 апреля 2015 года № 391 «Об утверждении правил выдачи проездного документа беженцев: Приказ Министра внутренних дел Республики Казахстан от 30 марта 2020 года № 264.

27. Об утверждении Правил выдачи пропусков на въезд и пребывание в пограничной полосе: Постановление Правительства Республики Казахстан от

29 ноября 2013 года № 1275.

28. Об утверждении стандартов государственных услуг «Выдача пропуска на въезд в пограничную зону иностранцам и лицам без гражданства», «Оформление приглашений в Республику Казахстан по частным делам и с целью воссоединения семьи» и «Регистрация иностранцев и лиц без гражданства, временно пребывающих в Республике Казахстан»: Постановление Правительства Республики Казахстан от 19 февраля 2014 года № 113.

29. Об утверждении типовых правил регулирования миграционных процессов в областях, городах республиканского значения, столице: Постановление Правительства Республики Казахстан от 25 мая 2017 года № 296.

30. Об утверждении Правил регистрации внутренних мигрантов и внесении изменений в некоторые решения Правительства Республики Казахстан: Постановление Правительства Республики Казахстан от 1 декабря 2011 года № 1427.

31. Об утверждении Инструкции по несению патрульно-постовой службы сотрудниками полиции Республики Казахстан по обеспечению охраны общественного порядка и дорожной безопасности в населенных пунктах и на загородных автомобильных дорогах: Приказ Министра внутренних дел Республики Казахстан от 15 февраля 2023 года № 164.

32. Об утверждении Правил организации деятельности участковых инспекторов полиции, ответственных за организацию работы участкового пункта полиции, участковых инспекторов полиции и их помощников: Приказ Министра внутренних дел Республики Казахстан от 29 декабря 2015 года № 1095.

33. Об утверждении Правил установления квоты на привлечение иностранной рабочей силы в Республику Казахстан и ее распределение между регионами Республики Казахстан, определение лиц, для осуществления трудовой деятельности которых не требуется разрешения местных исполнительных органов на привлечение иностранной рабочей силы, и признании утратившими силу некоторых решений Правительства Республики Казахстан: Постановление Правительства Республики Казахстан от 15 декабря 2016 года № 802.

34. О Комиссии по вопросам гражданства при Президенте Республики Казахстан: Указ Президента Республики Казахстан от 10 октября 2006 года № 198.

35. Об утверждении Правил приема, оформления и рассмотрения органами внутренних дел ходатайств (заявлений) по вопросам приема в гражданство Республики Казахстан и восстановления в гражданстве Республики Казахстан, в том числе в упрощенном (регистрационном) порядке, выхода из гражданства, утраты, лишения гражданства и определения принадлежности к гражданству Республики Казахстан: Приказ Министра внутренних дел Республики Казахстан от 28 января 2016 года № 85.

36. Об утверждении Правила по определению правового статуса лиц, находящихся на территории Республики Казахстан, не являющихся гражданами

Республики Казахстан и не имеющих доказательства своей принадлежности к гражданству иного государства: Приказ Министра внутренних дел Республики Казахстан от 1 сентября 2020 года № 607.

37. Уралбаева К.Б. Проблемы и перспективы совершенствования процесса выдворения правонарушителей за пределы Республики Казахстан. Материалы международной дистанционной НПК от 30 октября 2020 года «Проблемы и перспективы совершенствования законодательства и правоприменительной практики ОВД». - Караганда, 2020. – С.213-218.

38. Об утверждении Правил выдворения за пределы Республики Казахстан иностранца или лица без гражданства в принудительном порядке, а также содержания в специальном учреждении органов внутренних дел выдворяемого лица, в отношении которого вынесено решение суда о превентивном ограничении свободы передвижения: Постановление Правительства Республики Казахстан от 6 апреля 2017 года № 175.

39. Об утверждении Правил оформления приглашений, согласования приглашений на въезд иностранцев и лиц без гражданства в Республику Казахстан, выдачи, аннулирования, восстановления виз Республики Казахстан, а также продления и сокращения сроков их действия: Совместный приказ исполняющего обязанности Министра иностранных дел Республики Казахстан от 24 ноября 2016 года № 11-1-2/555 и Министра внутренних дел Республики Казахстан от 28 ноября 2016 года № 1100.

40. Об утверждении правил выдачи проездного документа: Приказ Министра внутренних дел Республики Казахстан от 24 апреля 2015 года № 391.

41. Медиев Р.А. К вопросу о дактилоскопической и геномной регистрации /Актуальные проблемы права: достижение и перспективы: мат-лы международ. науч.-практ. конф., посвященной 25-летию казахстанской полиции и «EXPO-2017: Энергия будущего» (02 июня 2017 г.): В 2-томах. — Актобе: КР ПМ М. Бекенбаев атын. АЗИ, 2017. 1 Т. — 237 с.

42. Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 года № 235.

43. Гражданский кодекс Республики Казахстан от 27 декабря 1994 № 268 (Общая часть).

44. Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности в Республике Казахстан: Закон Республики Казахстан от 16 июля 2001 года № 242-II.

45. О жилищных отношениях: Закон Республики Казахстан от 16 апреля 1997 года № 94-I.

46. Об утверждении Правил предоставления и пользования жилищем из государственного жилищного фонда или жилищем, арендованным местным исполнительным органом в частном жилищном фонде: Приказ и.о. Министра промышленности и строительства Республики Казахстан от 5 декабря 2023 года № 106 // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V2300033748>.

47. Письмо из Департамента миграционной полиции Министерства внутренних дел Республики Казахстан от 26 января 2017 года № 8-8-5-58/3Т-С-443 // <http://online.zakon.kz>.

48. Трудовой кодекс Республики Казахстан от 23 ноября 2015 года № 414.

49. О предоставлении разъяснений касательно регистрации граждан по месту временного пребывания (проживания): Письмо из Департамента миграционной полиции МВД Республики Казахстан от 26 января 2017 года № 8-8-5-58/3Т-С-443.

50. О документах, удостоверяющих личность: Закон Республики Казахстан от 29 января 2013 года № 73-В.

51. Об утверждении Правил оформления, выдачи, замены, сдачи, изъятия и уничтожения паспорта гражданина Республики Казахстан, удостоверения личности гражданина Республики Казахстан, вида на жительство иностранца в Республике Казахстан, удостоверения лица без гражданства, удостоверения беженца и проездного документа: Постановление Правительства Республики Казахстан от 26 августа 2013 года № 852.

52. Конституция Республики Казахстан: принята 30 августа 1995 года.

53. О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам совершенствования уголовного и уголовно-процессуального законодательства и усиления защиты прав личности: Закон Республики Казахстан от 27 декабря 2019 года № 292.

54. Об утверждении Правил предоставления принимающими лицами информации о пребывающих у них иммигрантах, а также транзитного проезда иностранцев и лиц без гражданства по территории Республики Казахстан. Приказ Министра внутренних дел Республики Казахстан от 27 января 2016 года № 83.

55. Об утверждении Правил выдачи, продления и отзыва разрешения трудовому иммигранту: Приказ Министра труда и социальной защиты населения Республики Казахстан от 15 апреля 2022 года № 123.

56. О некоторых вопросах применения судами норм Особенной части Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях: Нормативное постановление Верховного Суда Республики Казахстан от 6 октября 2017 года № 7.

57. О правовых актах: Закон Республики Казахстан от 6 апреля 2016 года № 480-В.

58. Об утверждении Правил выдачи, продления и отзыва разрешения трудовому иммигранту, а также формирования и ведения дакто-, фотоучетов трудовых иммигрантов: Приказ Министра внутренних дел Республики Казахстан от 8 февраля 2014 года № 76.

59. О судебной практике рассмотрения дел о выдворении иностранцев или лиц без гражданства за пределы Республики Казахстан: Нормативное постановление Верховного Суда Республики Казахстан от 13 декабря 2013 года № 4.

60. Соглашение между Республикой Казахстан и Российской Федерацией о порядке пребывания граждан Республики Казахстан на территории Российской Федерации и граждан Российской Федерации на территории Республики Казахстан (Астана 7 июня 2012 года). Ратифицировано Законом Республики Казахстан от 14 ноября 2014 года № 250-В, вступило в силу 23

января 2015 года.

61. Тарабычина А. П. К вопросу о видах удаления с территории Российской Федерации иностранных граждан // Миграционное право. - 2017. - № 1. – С. 45.

62. Лесовик И.В., Супонина Е.А. Административная деятельность полиции: словарь. - Воронеж, 2016. - С. 14-19.

63. О состоянии конституционной законности в Республике Казахстан (оглашено на совместном заседании Палат Парламента Республики Казахстан 22 июня 2020 года): Послание Конституционного Совета Республики Казахстан от 27 мая 2020 года № 10-01-04/1.

64. Статистические данные Комитета по правовой статистике и специальным учетам при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан // Qamgor.gov.kz/ analytics/index.html.

65. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года № 195: Собрание законодательства РФ, 2015. № 10.

66. Жербцов А.Н. Некоторые проблемные вопросы процессуального регулирования производства по административным делам о помещении иностранного гражданина, подлежащего депортации, реадмиссии, в специальное учреждение или о продлении срока пребывания иностранного гражданина, подлежащего депортации или реадмиссии, в специальном учреждении. //Актуальные проблемы административной деятельности полиции: материалы Всерос. науч.-практ. конф., 20 ноября 2015 г. – Краснодар: Краснодарский университет МВД России, 2016. – С. 34-40.

67. Уголовно-исполнительный кодекс Республики Казахстан от 5 июля 2014 года № 234-В ЗРК.

68. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан от 4 июля 2014 года № 231-В ЗРК.

69. О постановлении суда по делу об административном правонарушении: Нормативное постановление Верховного Суда Республики Казахстан от 20 апреля 2018 года № 5.

70. Гражданский процессуальный кодекс Республики Казахстан от 31 октября 2015 года № 377.

71. О внесении изменений и дополнений в Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях. Закон Республики Казахстан от 28 декабря 2017 года № 127.

72. Уголовный кодекс Республики Казахстан от 3 июля 2014 года № 226.

73. О порядке и условиях содержания лиц в специальных учреждениях, специальных помещениях, обеспечивающих временную изоляцию от общества: Закон Республики Казахстан от 30 марта 1999 года № 353-І.

74. О состоянии конституционной законности в Республике Казахстан: Послание Конституционного Совета Республики Казахстан, оглашено на совместном заседании Палат Парламента Республики Казахстан 20 июня 2019 года.

75. О профилактике правонарушений: Закон Республики Казахстан от 29

апреля 2010 года № 271-IV.

76. О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам регулирования сроков задержания: Закон Республики Казахстан от 19 декабря 2020 года № 385.

77. Об утверждении Правил организации деятельности приемников-распределителей органов внутренних дел: Приказ Министра внутренних дел Республики Казахстан от 23 мая 2011 года № 233.

78. Панкова О.В. Административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства: вопросы правоприменения // ж-л Судья. - 2015. - № 11; - 2016. - № 3. – С.52-56.

79. О подписании Соглашения между Правительством Республики Казахстан и Правительством Республики Беларусь о реадмиссии и Исполнительного протокола о порядке реализации Соглашения между Правительством Республики Казахстан и Правительством Республики Беларусь о реадмиссии: Постановление Правительства РК от 2 октября 2013 года № 1044.

80. О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам регулирования миграционных процессов: Закон Республики Казахстан от 13 мая 2020 года № 327.

81. Понежин М.Ю. Некоторые вопросы удаления с территории Российской Федерации иностранных граждан. // Юристъ-Правоведъ. – 2017. - № 4 (83). - С. 127-132.

82. О применении мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях: Нормативное Постановление Верховного Суда Республики Казахстан от 9 апреля 2012 года № 1.

83. Кодекс Латвии о наказаниях от 1 июля 2020 года // <https://www.vestnesis.lv>

84. О правонарушениях: Кодекс Республики Молдова от 24 октября 2008 года № 218-XVI.

85. Кодекс Украины об административных правонарушениях от 7 декабря 1984 года № 8073-X.

86. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях от 6 января 2021 года № 91-З // https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=38043824

87. Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 30 января 2001 года № 155. Утратил силу Кодексом Республики Казахстан от 5 июля 2014 года № 235.

88. О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам совершенствования уголовного, уголовно-процессуального законодательства и деятельности правоохранительных и специальных государственных органов: Закон Республики Казахстан от 12 июля 2018 года № 180.

89. Корнейчук С.В., Гладырь Н.С. Отчет об общественном мониторинге законодательства и правоприменительной практики местной полицейской службы в сфере предупреждения и профилактики бытового насилия в

Республике Казахстан: Научный доклад. - Астана, 2017. - С.46.

90. Об утверждении правил организации деятельности специальных помещений и типовых правил внутреннего распорядка специального помещения: Приказ исполняющего обязанности Министра внутренних дел Республики Казахстан от 24 июля 2018 года № 531.

91. Об утверждении Правил производства привода антикоррупционной службой по делам об административных правонарушениях: Приказ Министра по делам государственной службы Республики Казахстан от 24 мая 2016 года № 105.

92. Об утверждении форм учетной документации в области здравоохранения, а также инструкций по их заполнению: Приказ и.о. Министра здравоохранения Республики Казахстан от 4 ноября 2020 года 21579.

93. Об утверждении Правил проведения экспертизы временной нетрудоспособности, выдачи листа и справки о временной нетрудоспособности: Приказ Министра здравоохранения и социального развития Республики Казахстан от 10 ноября 2020 года № КР ДСМ-198/2020.

94. Об утверждении Правил внутреннего распорядка приемников-распределителей органов внутренних дел: Приказ Министра внутренних дел Республики Казахстан от 9 января 2012 года № 10.

95. О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации: Закон Российской Федерации от 25 июля 2002 года № 115-ФЗ.

96. Дизер О.А. Деятельность полиции по предупреждению и пресечению бродяжничества и попрошайничества. Совершенствование законодательства о полиции и полицейской деятельности: материалы всероссийской научно-практической конференции (12 ноября 2015 года). - Омск: Омская академия МВД России, 2016. – 168 с.

Научное издание

А.Б. Аталаев, Г.Д. Сулейменов, А.А. Алдунгаров, А.С. Смышляев,
С.В. Корнейчук, А.Е. Мукажанов, А.М. Сагалиева, А.Н. Медведева

**ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОЛИЦИИ
ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ НЕЗАКОННОЙ МИГРАЦИИ**

Монография

Печатается в авторской редакции

Подписано в печать 05.06.2025 г. Формат 60x84 $1/16$

Печать ризография. Объем 5,1 п.л.

Тираж 30 экз. Заказ № 6.

Отпечатано в типографии
Костанайской академии МВД РК им. Ш. Кабылбаева
г. Костанай, пр. Абая, 11.