Ученые записки Крымского федерального университета имени В. И. Вернадского
Юридические науки. – 2020. – Т. 5 (71). № 4. – С. 321-328.

УДК 342.7

ЮРИДИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ В СИСТЕМЕ МЕХАНИЗМА ВОЗДЕЙСТВИЯ НА МИГРАЦИОННЫЕ ОТНОШЕНИЯ

Трифонова К. В.
Крымский филиал ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия»

В статье с позиции юридической науки и практики государственного регулирования миграционных отношений рассматриваются вопросы применения юридической ответственности к нарушителям норм миграционного законодательства.

Автор проводит теоретико-правовой анализ института юридической ответственности. Определение юридической ответственности в качестве правовой реакции общества и государства на противоправность действий (бездействия) позволяет сделать вывод о том, что введение государством специального правового регулирования представляет собой форму распоряжения государственной властью.

Реализация юридической ответственности в динамике правового регулирования характеризуется переплетением регулятивного, материально-правового и процессуально-правового аспектов, которые позволяют обеспечить прохождение ответственности сквозь все стадии и процедуры правового регулирования, что создает упорядочивающий эффект.

В заключении автор указывает, что юридическая ответственность, будучи элементом механизма правового регулирования, наглядно демонстрирует свою специфику и особенности, а также общую эффективность в правоохранительном процессе возложения наказания.

Ключевые слова: юридическая ответственность, правовой механизм, правовые средства, государство, государственного принуждения, наказание, административная ответственность, миграция, миграционные отношения.

Государство с помощью разнообразных правовых средств (методы и способы воздействия), регулирует общественные отношения в сфере миграции с учетом удовлетворения потребностей субъектов миграционных правоотношений.

В настоящее время правовые средства выступают как всеобщая теоретическая проблема. С.С. Алексеев под правовыми средствами понимает «институциональные явления правовой действительности, воплощающие регулятивную силу права, его энергию, которым принадлежит роль ее активных центров» [1, с.19].

В связи со сложностью и многогранностью системы миграционных правоотношений, необходимостью межотраслевого комплексного подхода к их нормативно-правовой регламентации, в процессах их правового регулирования на нормативно-правовом уровне используется весьма богатый спектр правовых регуляторов, практически вся система типичных правовых средств [2, с.74-83].

Выделяя виды правовых средств, регулирующих миграционные правоотношения, их можно подразделить следующим образом:

1) по действию – регулятивные и защитные (Закон N 115-ФЗ устанавливает порядок доступа иностранцев на территорию Российской Федерации, порядок учета и контроля за их проживанием, вводит ограничения, связанные с их трудовой деятельностью, предусматривает институт высылки (депортации) иностранных граждан с территории России);

2) предмету регулирования – конституционные, гражданско-правовые, административные, уголовные;

3) характеру – консультативные (рекомендации по предотвращению и исправлению нарушений прав мигрантов, где бы они ни происходили) и методические (выдворение, депортация);

4) значимости последствий – простые (административный штраф и т.д.) и сложные (за совершение или организацию незаконного въезда в Российскую Федерацию иностранных граждан или лиц без гражданства, их незаконного пребывания в Российской Федерации или незаконного транзитного проезда через территорию Российской Федерации организованной группой, в целях совершения данного преступления на территории страны, – наказываются лишением свободы на срок до семи лет со штрафом в размере до пятисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до трех лет либо без такового и с ограничением свободы на срок до двух лет либо без такового);

5) времени действия – беспрерывные (получение гражданства) и краткосрочные (виза, полученная мигрантом);

6) можно выделить также побуждающие (льготы для мигрантов из определенных стран СНГ) и ограничительные (истечение льготного режима пребывания на территории РФ для украинских граждан, не оформивших РВП, патент или вид на жительство) и т.д.

Механизм правового регулирования в сфере миграционных правоотношений призван упорядочивать миграционные отношения.

Юридическая ответственность является одним из эффективных средств в системе механизма воздействия на миграционные отношения.

Необходимо согласится с мнением Н.И. Орешиной о том, что «осуществление государствами миграционной политики невозможно без существования механизмов привлечения нарушителей миграционных правил к ответственности, удаления мигрантов с территории страны приема либо альтернативного варианта - регуляризации их незаконного статуса» [3].

По мнению Серкова П. П. «как в механизме общерегулятивных правоотношений, субъективные потребности-цели и объекты административных правоотношений формируются идейным содержанием не одной, а совокупностью правовых норм, подчас предусмотренных в различных правовых актах и разных законодательных отраслей [4, с. 434].

В механизме общерегулятивных правоотношений, главенствующее положение занимают субъективные потребности – цели».

Особенностью субъективных потребностей – целей субъектов обладающими властными полномочиями в административных правоотношениях выступает внешне не проявляющееся присутствие государства как носителя родовой обязанности в силу чего эти субъективные потребности-цели по существу являются публичными потребностями, получившими отображение в правовых нормах в виде обобщающего варианта совпадающих и признанных важными субъективных интересов. Непосредственно органы публичной власти и их должностные лица по своему функциональному назначению не могут иметь субъективные интересы, а тем более субъективные потребности – цели, отличающиеся по своим признакам, критериям, параметрам от установленных законодательным регулированием.

Серков П. П. в качестве причины невозможности «возвышения» органов публичной власти и их должностных лиц во взаимоотношениях с физическими и юридическими лицами называет их правовой статус [4, с. 435]. В результате в формате механизма административных правоотношений последовательно выстраивается системная инфраструктура правового регулирования каждой ситуации, включенной в правовую сферу государственного управления, осуществляемого органами исполнительной власти и местного самоуправления.

Введение юридической ответственности основано на ретроспективном анализе неисполненных (исполненных ненадлежащим образом) взаимных прав и паритетных прав, и обязанностей в механизме соответствующих правоотношений неизбежно возникающее напряжение в общественных отношениях исключает их гармонизацию в варианте «обычного» правового регулирования [4, с. 436]. При этом возникают публичные потребности иной правовой природы, предопределяющие принятие дополнительных усилий, качественно других мер со стороны общества и государства

Государство вынужденно вводить специализированное правовое регулирование, обладающее целенаправленным и неблагоприятным воздействием на тех субъектов, которые совершили противоправные действия (бездействия) [4, с. 437].

Определение юридической ответственности в качестве правовой реакции общества и государства на противоправность действий (бездействия) позволяет сделать вывод о том, что введение государством специального правового регулирования представляет собой формой распоряжения государственной властью. Соответственно, такое распоряжение является элементом государственного управления, имеющего свою специфику, проистекающую из необходимости исполнения родовой обязанности путем защиты общества от противоправных действий (бездействия).

Одной из наиболее распространенных версий является признание юридической ответственности в качестве государственного принуждения [5, с. 262]. Юридической наукой на это принуждение возлагается решение, пожалуй, всех основополагающих задач правового регулирования. Гипотеза о соотношение государственного принуждения органов публичной власти и юридической ответственности ранее получила свое критическое осмысление, поддержанное другими авторами [6].

Само понятие юридической ответственности многими авторами раскрывалось в одном ключе – есть мера осуждения, которая влечет за собой применение санкции к правонарушителю. Так, О. С. Иоффе и М. Д. Шаргородский, определяя юридическую ответственность как «меру государственного принуждения, основанную на юридическом и общественном осуждении поведения правонарушителя и выражающуюся в установлении для него определенных отрицательных последствий в виде ограничений личного или имущественного порядка, утверждают, что только сочетание этих элементов создает юридическую ответственность» [7, с. 314].

Понимание ответственности у В. А. Тархова сводится к буквальному филологическому смыслу термина «ответственность», а именно к тому, что «…в русском языке ответственность определяется как обязанность, необходимость дать отчет в своих действиях, поступках и т.п.» [8, с. 8].

О. Э. Лейст дает определение ответственности «через понимание санкции как указания нормативного акта на меры принуждения, которые будут применены органом государства в случае нарушения нормы права» [9, с. 67]. С. С. Алексеев, раскрывая понятие ответственности, указывает, что «…ответственность связана с государственным принуждением и осуждением правонарушителя, подчеркивает, что юридическая ответственность всегда выражается в особых, новых, обременительных для лица обязанностях (например, лишении ранее существовавшего права, лишении свободы и др.)» [10, с. 375].

Наиболее распространенной в изученной нами литературе 60 - 70-х годов XX века точкой зрения о статусе юридической ответственности стала трактовка его как меры государственного принуждения, реакции на совершенное правонарушение, которая выражалась в осуждении и установлении для правонарушителя определенных отрицательных (неблагоприятных) последствий в виде ограничений (лишений) личного или имущественного порядка [11, с. 3].

Интерес представляет научная оценка слов В. И. Ленина о том, что: «… право есть ничто без аппарата, способного принуждать, к соблюдению норм права» [12, с. 99].

Юридическая ответственность является ключевым средством в системе механизмов воздействия на миграционные отношения, так как является государственной мерой принуждения, как правило, носящий карательный характер, в связи с совершенным правонарушением. В данном случае, мы имеем ввиду привлечение к различным видам ответственности

Однако, возможно, и рассмотрение института юридической ответственности через призму защитной (восстановительно-компенсационной) функции [13, с.53].

У восстановительно-компенсационной (защитной) и карательно-штрафной юридической ответственности есть общий признак – это принудительная форма их реализации, обвязывание правонарушителя как субъекта неправомерного поведения к несению ответственности. Меры защиты и восстановительно-компенсационная ответственность служат условием нормального, позитивного процесса реализации прав и обязанностей субъектов правоотношений [13, с. 45].

Если обратится к исследованиям П. П. Серкова, то в них неоднократно подчеркивалось, что «…в институте юридической ответственности возникает не одно материальное отношение» [4, с. 443].

Специфика института юридической ответственности заключается в том, что возбуждение производства по факту совершения любых противоправных действий (бездействий) определяет использование в первую очередь гипотезы и диспозиции соответствующей правовой нормы. При составлении протокола об административном правонарушении на основании этих структурных элементов правовой нормы возникает и развивается материальное правоотношение, объектом которого является квалификация правонарушения.

В механизме противодействия правонарушениям в иммиграционной сфере целесообразно выделять несколько компонентов: политический, социально-культурный, экономический и правовой [14, с. 124].

Основная роль в укреплении правопорядка и законности в данной сфере принадлежит мерам административной ответственности. Иностранные граждане, а также лица без гражданства, которые нарушают режим пребывания в нашей стране,

подвергаются административно-правовым санкциям, к которым на сегодняшний день относятся: предупреждение, административный штраф, конфискация орудия совершения или предмета правонарушения, административный арест, а также административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства.

Анализ судебной практики показывает, что большую часть дел об административных правонарушениях с участием иностранных граждан составляют дела по нарушению установленного порядка режима пребывания (проживания) в РФ (ст. 18.8 КоАП РФ), а также незаконное осуществление иностранным гражданином или лицом без гражданства трудовой деятельности (ст. 18.10 КоАП РФ) и незаконное привлечение их к трудовой деятельности (ст. 18.15 КоАП РФ).

Следует согласиться с авторами, которые считают, что, основными причинами совершения административных правонарушений в рассматриваемой области являются [15, с. 57]:

- отсутствие комплексной государственной системы предупреждения административных правонарушений и, как следствие, непродуктивность разрозненных мероприятий по их предупреждению;
- недостаточная эффективность системы наказания;
- слабая осведомленность населения по вопросам, касающимся правил режима государственной границы, пограничного режима, режима в пунктах пропуска через Государственную границу Российской Федерации.

Это объясняется и тем, что проблема незаконной миграции стала предметом повышенного внимания и вызывает растущую обеспокоенность со стороны Правительства РФ, Президента РФ.

В своей речи Президент России В.В. Путин справедливо указал: «Мы видим, к каким серьезным последствиям привели практически неконтролируемые потоки беженцев в Европу из стран Ближнего Востока, Северной Африки, из Афганистана, из других регионов. Здесь и всплеск преступности, и конфликты на национальной и религиозной почве, и социальное напряжение. Мигранты, фактически лишенные возможности интегрироваться в общество, становятся объектом пропаганды, вербовки со стороны экстремистов и террористических организаций. Растут радикальные настроения в этой среде. Но радикальные настроения в этой связи растут и среди местных граждан. Нужно глубоко проанализировать эту ситуацию, сделать для себя соответствующие выводы из миграционного кризиса в Европе, скорректировать наши действия там, где нужно, с учетом существующих и потенциальных угроз. Необходим постоянный мониторинг обстановки в ближневосточном и других регионах, откуда могут исходить новые миграционные волны, прежде всего это касается ситуации вблизи границ России, партнеров по Евразийскому экономическому союзу, ОДКБ и СНГ» [16].

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации к одной из основных угроз общественной и государственной безопасности относит деятельность преступных организаций и группировок, в том числе транснациональных, связанную с организацией незаконной миграции [17].

Одним из основных способов обеспечения национальной безопасности является установление юридической ответственности за нарушение социального порядка, установленного в конкретном государстве.

Как справедливо отмечает Т.В. Владимирова: «социальный порядок гарантируется исполнением индивидами социальных норм, в свою очередь система социальных норм» [18, с. 32], к которым относятся и правовые нормы, обеспечивает необходимое в конкретный момент времени состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства.

Учитывая современные тенденции в сфере миграции в РФ, Президентом РФ в качестве одних из первоочередных задач государственной миграционной политики были определены правовые механизмы, регулирующие и обеспечивающие:

«добровольное переселение в Российскую Федерацию на постоянное место жительства соотечественников, проживающих за рубежом, а также иных лиц, которые способны успешно интегрироваться в российское общество;

въезд в Российскую Федерацию и пребывание на ее территории иностранных граждан, желающих развивать экономические, деловые, профессиональные, научные, культурные и иные связи, изучать язык, историю и культуру нашей страны, способных благодаря своей трудовой деятельности, знаниям и компетенциям содействовать экономическому, социальному и культурному развитию России» [19].

Очень важно отметить, что основной идеей Концепции [19], с учетом современных требований, должны быть инструменты правового регулирования в сфере миграции, в том числе порядок въезда на территорию РФ иностранных граждан и лиц без гражданства, меры противодействия незаконной миграции, правила осуществления иностранными гражданами трудовой деятельности на территории РФ, правила пребывания обучающихся в РФ иностранных граждан, правила, способствующие добровольному переселению в РФ соотечественников, проживающих за рубежом, и другие отношения в рассматриваемой сфере.

На это прямо указывает Президент РФ: «Эффективность миграционной политики зависит от качества правового регулирования, а также от практического применения миграционного законодательства Российской Федерации, результативности мер противодействия коррупции при осуществлении государственного контроля (надзора) и предоставлении государственных услуг в сфере миграции, степени информированности иностранных и российских граждан о требованиях законодательства Российской Федерации и мерах ответственности за их нарушение» [19].

Таким образом, юридическая ответственность, будучи элементом механизма правового регулирования, наглядно демонстрирует свою специфику и особенности, а также общую эффективность в правоохранительном процессе возложения наказания.

Применение мер ответственности за незаконную миграцию и ее организацию осложнено целым рядом объективных трудностей – от недостаточной степени защиты государственной границы до отсутствия материальных средств на массовое выдворение лиц, совершивших предусмотренные законодательством правонарушения, за которые предполагается данная мера наказания. Однако эти сложности не могут рассматриваться как обстоятельства, позволяющие отказаться от установления и применения соответствующих мер ответственности. Запретительные и ограничивающие меры, прежде всего юридической ответственности за незаконную миграцию, следует сохранить и развивать, дополняя

комплексное регулирование миграционных отношений мерами, стимулирующими исполнение законодательства в области миграционных отношений.

Список литературы

1. Алексеев С. С. Правовые средства: постановка проблемы, понятие, классификация // Сов. гос-во и право. 1987. N 6. 19 с.
2. Косарева В. В. Механизм правового регулирования в сфере миграционных отношений (теоретико-правовой аспект) // Ленинградский юридический журнал. 2016. N 4. С. 74 - 83.
3. Орешина Н. И. Административно-правовое регулирование противодействия незаконной миграции в зарубежных странах: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010
4. Серков П. П. Административная ответственность в российском праве: современное осмысление и новые подходы. М., 2012.с.434-460
5. Духно Н. А., Ивакин В. И. Понятие и виды юридической ответственности//Государство и право. 2000. №6. С.13; Дугинец А.С. Некоторые концептуальные вопросы административной ответственности в российском праве. //Административное и административно-процессуальное право. М., 2005. Ч.2 С. 262-263
6. Россинский Б. В. Рецензия на монографию П. П. Серкова «Административная ответственность в российском праве: современное осмысление и новые подходы». М.2005
7. Иоффе О. С., Шаргородский М. Д. Вопросы теории права. М.: Госюриздат, 1961. С. 314-318.
8. Тархов В. А. Ответственность по советскому гражданскому праву. Саратов: Изд-во Саратовского университета, 1973. С. 8.
9. Лейст О. Э. Санкции в советском праве. М.: Госюриздат, 1962. С. 67-86.
10. Алексеев С. С. Проблемы теории права. Свердловск, 1972. Т. 1. С. 375.
11. Чепус А. В. Теоретико-правовое содержание понятия юридической ответственности как конституционно-правового института // Конституционное и муниципальное право. 2016. N 5. С. 3 - 6.
12. Ленин В. И. Полное собрание сочинений.5-е изд. Т.33.С.99
13. Витрук Н. В. Общая теория юридической ответственности. 2-е изд., испр. и доп. М.: НОРМА, 2009. 432 с.
14. Прудникова Т.А. Административно-правовое регулирование миграционных процессов (современность и перспективы): Дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2016. С. 124.
15. Попович О. М. Актуальные вопросы административной ответственности иностранных граждан и лиц без гражданства // Административное право и процесс. 2019. N 6. С. 57 - 59.
16. URL: https://rg.ru/2016/03/31/putin-prizval-sdelat-vyvody-iz-migracionnogo-krizisa-v-evrope.html.
17. Стратегия национальной безопасности Рос. Федерации: Указ Президента Рос. Федерации от 31.12.2015 N 683. П. 43 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. N 1. Ч. 2. Ст. 212.
18. Владимирова Т. В. Социальная природа информационной безопасности: Монография. М.: АНО Изд. дом "Научное обозрение", 2014. С. 32.
19. Указ Президента Российской Федерации от 31.10.2018 N 622 "О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019 - 2025 годы" // Российская газета. 2018. 1 ноября.

Trifonova K. V. Legal responsibility in the system of the mechanism of influence on migration relations // Scientific notes of V. I. Vernadsky crimean federal university. Juridical science. – 2020. – T. 5 (73). № 4. – P. 321-328.

The article deals with the application of legal liability to violators of the norms of migration legislation from the standpoint of legal science and the practice of state regulation of migration relations.

The author conducts a theoretical and legal analysis of the institute of legal responsibility. The definition of legal responsibility as a legal reaction of society and the state to the illegality of actions (inaction) allows us to conclude that the introduction of special legal regulation by the state is a form of disposal of state power.

The implementation of legal responsibility in the dynamics of legal regulation is characterized by the interweaving of regulatory, substantive and procedural aspects, which allow for the passage of responsibility through all stages and procedures of legal regulation, which creates an ordering effect.

In conclusion, the author points out that legal liability, being an element of the mechanism of legal regulation, clearly demonstrates its specificity and features, as well as the overall effectiveness in the law enforcement process of imposing punishment.

Keywords: legal responsibility, legal mechanism, legal means, state, state coercion, punishment, administrative responsibility, migration, migration relations.

Spisok literatury

1.Alekseev S. S. Pravovye sredstva: postanovka problemy, ponyatie, klassifikaciya // Sov. gos-vo i pravo. 1987. N 6. 19 s.
2.Kosareva V. V. Mekhanizm pravovogo regulirovaniya v sfere migracionnyh otnoshenij (teoretiko-pravovoj aspekt) // Leningradskij yuridicheskij zhurnal. 2016. N 4. S. 74 - 83.
3.Oreshina N. I. Administrativno-pravovoe regulirovanie protivodejstviya nezakonnoj migracii v zarubezhnyh stranah: Dis. ... kand. yurid. nauk. M., 2010
4.Serkov P. P. Administrativnaya otvetstvennost' v rossijskom prave: sovremennoe osmyslenie i novye podhody. M., 2012. s. 434-460
5.Duhno N. A., Ivakin V. I. Ponyatie i vidy yuridicheskoj otvetstvennosti//Gosudarstvo i pravo. 2000. №6. S.13; Duginec A.S. Nekotorye konceptual'nye voprosy administrativnoj otvetstvennosti v rossijskom prave. //Administrativnoe i administrativno-processual'noe pravo. M., 2005. CH.2 S. 262-263
6.Rossinskij B. V. Recenziya na monografiyu P. P. Serkova «Administrativnaya otvetstvennost' v rossijskom prave: sovremennoe osmyslenie i novye podhody». M.2005
7.Ioffe O. S., SHargorodskij M. D. Voprosy teorii prava. M.: Gosyurizdat, 1961. S. 314-318.
8.Tarhov V. A. Otvetstvennost' po sovetskomu grazhdanskomu pravu. Saratov: Izd-vo Saratovskogo universiteta, 1973. S. 8.
9.Lejst O. E. Sankcii v sovetskom prave. M.: Gosyurizdat, 1962. S. 67-86.
10. Alekseev S. S. Problemy teorii prava. Sverdlovsk, 1972. T. 1. S. 375.
11. CHepus A. V. Teoretiko-pravovoe soderzhanie ponyatiya yuridicheskoj otvetstvennosti kak konstitucionno-pravovogo instituta // Konstitucionnoe i municipal'noe pravo. 2016. N 5. S. 3 - 6.
12. Lenin V. I. Polnoe sobranie sochinenij.5-e izd. T.33. S.99
13. Vitruk N. V. Obshchaya teoriya yuridicheskoj otvetstvennosti. 2-e izd., ispr. i dop. M.: NORMA, 2009. 432 s.
14. Prudnikova T.A. Administrativno-pravovoe regulirovanie migracionnyh processov (sovremennost' i perspektivy): Dis. ... d-ra yurid. nauk. M., 2016. S. 124.
15. Popovich O. M. Aktual'nye voprosy administrativnoj otvetstvennosti inostrannyh grazhdan i lic bez grazhdanstva // Administrativnoe pravo i process. 2019. N 6. S. 57 - 59.
16. URL: https://rg.ru/2016/03/31/putin-prizval-sdelat-vyvody-iz-migracionnogo-krizisa-v-evrope.html.
17. Strategiya nacional'noj bezopasnosti Ros. Federacii: Ukaz Prezidenta Ros. Federacii ot 31.12.2015 N 683. P. 43 // Sobr. zakonodatel'stva Ros. Federacii. 2016. N 1. CH. 2. St. 212.
18. Vladimirova T. V. Social'naya priroda informacionnoj bezopasnosti: Monografiya. M.: ANO Izd. dom "Nauchnoe obozrenie", 2014. S. 32.
19. Ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii ot 31.10.2018 N 622 "O Koncepcii gosudarstvennoj migracionnoj politiki Rossijskoj Federacii na 2019 - 2025 gody" // Rossijskaya gazeta. 2018. 1 noyabrya.

.