

**С. Л. Емельянов**

канд. юрид. наук, доц.,  
УО «ГГУ им. Ф. Скорины»

**И. Н. Цыкунова**

канд. юрид. наук, доц.,  
УО «ГГУ им. Ф. Скорины»

## **НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ОРГАНИЗАЦИИ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ МИГРАЦИОННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

*В современных условиях вопросы соблюдения миграционного законодательства приобрели особую актуальность. В данной связи надзор за исполнением данного законодательства является одним из приоритетных направлений деятельности прокуратуры. Настоящая статья посвящена отдельным аспектам организации прокурорского надзора в сфере миграционных правоотношений.*

Современная миграция населения для международного сообщества, в том числе и для Республики Беларусь, приобрела значимый характер и стала тем фактором, который оказывает постоянное мощное воздействие на социально-экономическую и иные сферы государственной жизни. При этом активное развитие миграционных процессов сопровождается расширением незаконной миграции.

В структуре незаконной миграции можно выделить два блока: собственно незаконная (нелегальная) миграция и незаконная миграция как часть организованной преступности, что включает незаконный ввоз мигрантов и торговлю людьми, особенно женщинами и детьми. Соответственно, в первом случае акцент делается на предотвращении незаконного въезда и личной ответственности незаконных мигрантов, а во втором случае – на борьбе с организованной преступностью через привлечение к ответственности организаторов и на защите жертв [1, с. 154].

Нелегальная миграция как нерегулируемый процесс несет в себе угрозу внутренней безопасности государства, которая, прежде всего, выражается в осложнении криминогенной обстановки. В этих условиях выработка адекватной системы противодействия нелегальной миграции является задачей первостепенной важности, поскольку должна обеспечить переход от выявления и пресечения отдельных видов

правонарушений и преступлений в сфере миграции к комплексному правоохранительному воздействию на социально-экономическую систему и миграционную обстановку в стране [2, с. 25].

С учетом изложенного объективно возрастает роль органов прокуратуры, перед которыми поставлена задача по активизации надзора за исполнением законодательства, регламентирующего миграционную сферу. В современных условиях надзор за соблюдением миграционного законодательства является одним из приоритетных направлений деятельности прокуратуры по укреплению законности и правопорядка и одним из актуальных направлений осуществления прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии экстремизму и борьбе с терроризмом.

Предметом надзора за исполнением миграционного законодательства является соответствие законодательству решений (действий) о въезде иностранца, при регистрации, продлении срока временного пребывания иностранцев, при выдаче иностранцам разрешения на временное проживание, при выдаче разрешения на постоянное проживание, при выдаче миграционных карт, о предоставлении иностранцам убежища и временной защиты, а также иных решений (действий), принимаемых (совершаемых) поднадзорными субъектами.

Основная цель прокурорского надзора в указанной сфере – обеспечение своевременного и полного выявления, устранения и пресечения нарушений миграционного законодательства на всех стадиях его применения путем эффективного использования полномочий, предоставленных прокурору законом.

Достижение указанной цели обусловлено решением следующих задач:

- выявление, устранение, пресечение и предупреждение любых нарушений прав и законных интересов всех участников миграционных отношений;
- обеспечение соблюдения установленных действующим законодательством миграционных правил и процедур;
- своевременное реагирование на неправомерные и незаконные решения (действия) должностных лиц государственных органов;
- предотвращение вовлечения мигрантов в криминальную среду, экстремистскую, террористическую, коррупционную деятельность;
- своевременное выявление правонарушений и принятие ответственных мер по их пресечению и восстановлению нарушенных прав граждан;

– установление лиц, виновных в несоблюдении миграционного законодательства, и обеспечение привлечения их к установленной законом ответственности;

– выявление причин и условий, способствующих нарушениям миграционного законодательства, принятие мер по их нейтрализации или устранению;

– координация деятельности органов прокуратуры, органов внутренних дел, органов пограничной службы, местных исполнительных и распорядительных органов в сфере миграционных правоотношений.

Эффективное осуществление надзора за исполнением миграционного законодательства во многом зависит от наличия достоверной и полной информации о состоянии законности в данной сфере. К числу источников информации можно отнести: материалы прокурорских проверок, проведенных ранее как в связи с разрешением жалоб и обращений, так и на плановой основе; результаты и материалы ведомственных и вневедомственных проверок; сведения, содержащиеся в обращениях граждан и в средствах массовой информации; материалы судебной и следственной практики; информацию, полученную в процессе проведения «горячих телефонных линий»; статистическую информацию; сведения из иных источников.

Организация и проведение надзорных проверок соблюдения миграционного законодательства (планирование, подготовка, проведение внеплановых проверок, определение сроков проведения проверок, оформление результатов проверок, применение мер прокурорского реагирования и т. д.) основывается на использовании прокурорами предоставленных им полномочий.

Проверка состоит из нескольких стадий:

- планирование проверки;
- подготовка к проведению проверки;
- непосредственное проведение проверки;
- обобщение полученных в ходе проверки результатов и принятие мер прокурорского реагирования.

В качестве поднадзорных субъектов при проведении проверок исполнения миграционного законодательства выступают:

- органы внутренних дел (в том числе Департамент по гражданству и миграции МВД и подразделения по гражданству и миграции);
- органы государственной безопасности;
- органы пограничной службы;
- Министерство иностранных дел;

– гостиницы, санаторно-курортные и оздоровительные организации и другие.

На стадии планирования проверки прокурором определяются:

- субъект, подлежащий проверке;
- направление проверки;
- время и срок проведения проверки;
- круг лиц, которых целесообразно привлечь к проведению проверки;
- иные вопросы.

Приняв решение о проведении проверки, прокурор должен:

– изучить законодательство, регулирующее конкретное направление надзора за исполнением миграционного законодательства; ознакомиться с приказами и указаниями Генерального прокурора, касающимися этого направления; ознакомиться со статистическими данными о деятельности интересующего субъекта;

– изучить материалы ранее проведенных прокурорских проверок, в том числе обратить внимание на принятые меры прокурорского реагирования, изучить имеющиеся справки, обобщения, информационные письма и обзоры;

– собрать, изучить и проанализировать информацию о конкретных фактах нарушений миграционного законодательства, в том числе поступившие в прокуратуру жалобы граждан, заявления и обращения должностных лиц;

– определить порядок проведения проверки, взаимодействия ее участников.

Основные направления прокурорского надзора за исполнением миграционного законодательства выделяются применительно к соответствующим сферам миграционного законодательства с учетом конкретных поднадзорных субъектов, осуществляющих свою деятельность в каждой из сфер.

К основным положениям миграционного законодательства, надзор за исполнением которых возложен на прокуратуру, относятся нормы, регулирующие вопросы:

- 1) принятия решения о въезде иностранца (об отказе во въезде);
- 2) регистрации, продления срока временного пребывания иностранцев;
- 3) выдачи иностранцам разрешений на временное проживание в Республике Беларусь;
- 4) организации учета иностранцев, пребывающих в Республике Беларусь;

- 5) выдачи и использования миграционной карты;
- 6) выдачи разрешений на постоянное проживание в Республике Беларусь;
- 7) организации контроля за транзитным проездом иностранцев через территорию Республики Беларусь;
- 8) проведения идентификации личности иностранца, пребывающего в Республике Беларусь и не имеющего документа для выезда за границу;
- 9) проведения идентификации личности иностранцев, ходатайствующих о предоставлении статуса беженца или дополнительной защиты в Республике Беларусь;
- 10) предоставления иностранцам убежища;
- 11) предоставления иностранцам временной защиты;
- 12) организации пребывания иностранцев, ходатайствующих о предоставлении статуса беженца или дополнительной защиты в Республике Беларусь, и иностранцев, которым предоставлен статус беженца или дополнительная защита в Республике Беларусь;
- 13) согласования приглашений на обучение иностранцев;
- 14) выдачи разрешения на привлечение иностранной рабочей силы и специального разрешения на право занятия трудовой деятельностью;
- 15) включения иностранцев в Список лиц, право на выезд которых из Республики Беларусь временно ограничено, и исключения их из этого Списка, порядок ведения такого Списка;
- 16) высылки иностранцев;
- 17) депортации иностранцев.

По каждому направлению составляется перечень подлежащих проверке прокурором вопросов. Конкретный их перечень зависит от непосредственного направления (направлений) проверки, определенного (определенных) на стадии планирования и подготовки к проведению проверки, компетенции государственного органа (государственных органов), особенностей осуществления отдельных видов деятельности государственными органами и др.

По окончании проверки исполнения миграционного законодательства прокурором составляется справка о ее результатах, в которой указываются: наименование поднадзорного субъекта, дата проверки, период времени, в течение которого проводилась проверка, установленные нарушения законности, причины и условия, им способствовавшие, лица, виновные в нарушении законности. В справке также фиксируется решение прокурора о принятии (непринятии) конкретных мер прокурорского реагирования.

При составлении справки прокуроры должны соблюдать следующие требования:

- последовательно, объективно и четко излагать выявленные нарушения законности со ссылкой на соответствующие нормы нормативных правовых актов, прилагая к справке копии необходимых документов;

- ссылаться только на конкретные и подтвержденные в ходе проверки данные о выявленных нарушениях;

- указывать причины обнаруженных нарушений, предлагать конкретные меры по их устранению, давать соответствующую оценку работе должностных лиц государственных органов;

- не допускать включение в справку необоснованных выводов и предложений.

В связи с выявлением в ходе проверки фактов нарушений законности должны приниматься меры прокурорского реагирования, направленные на устранение этих нарушений, причин и условий, им способствовавших, привлечение лиц, виновных в их совершении, к установленной законодательством ответственности.

Выбор конкретных мер прокурорского реагирования зависит от ряда факторов: характера нарушений, их причин и условий, распространенности правонарушений, тяжести наступивших последствий, степени вины правонарушителя и др.

Меры прокурорского реагирования реализуются прокурорами исходя из комплекса полномочий по осуществлению надзора за исполнением законодательства, т. е. полномочий по выявлению, пресечению и устранению нарушений в процессе осуществления деятельности по исполнению миграционного законодательства, восстановлению нарушенной законности и принятию мер по предотвращению подобных нарушений в будущем.

Своевременное и обоснованное применение прокурорами предусмотренных законом мер реагирования является непременным фактором повышения эффективности надзора за соблюдением миграционного законодательства, обеспечения законности в указанной сфере. Важными элементами правильной организации надзорной работы являются обязательный контроль прокурора за выполнением выдвигаемых им требований, оценка результативности и достаточности принимаемых мер.

#### **Список использованных источников**

1. Киселева, Е. В. Международно-правовое регулирование миграции: учеб. пособие / Е. В. Киселева. – М. : РУДН, 2012. – 398 с.

2. Ашиткова, Т. В. Состояние законности и практика прокурорского надзора в сфере противодействия незаконной миграции / Т. В. Ашиткова // Миграционное право. – 2011. – № 4. – С. 25–28.

*In modern conditions, the issues of compliance with migration legislation have acquired special relevance. In this regard, supervision over the implementation of this legislation is one of the priorities of the prosecutor's office. This article is devoted to certain aspects of the organization of prosecutor's supervision in the field of migration legal relations.*