

Глава 7

АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРИНУЖДЕНИЕ И АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ В МИГРАЦИОННОЙ СФЕРЕ

Содержание государственного управления составляет деятельность по реализации его функций, осуществляемая в установленных формах и соответствующими методами. Однако, по утверждению ученых, проблема методов в праве не решена, как не решен и вопрос о критериях соотношения методов. «Метод правового регулирования — это характер связей субъектов правоотношений»¹. Существуют более развернутые определения метода, к примеру: «В общепринятом понимании метод означает способ, прием практического осуществления чего-либо. Применительно к государственно-управленческой деятельности под методом понимается способ, прием практической реализации задач и функций исполнительной власти в повседневной деятельности исполнительных органов (должностных лиц) на основе закрепленной за ними компетенции, в установленных границах и в соответ-

¹ Демин, А. А. Административно-правовой метод: соотношение с другими методами правового регулирования // Государство и право. 2005. № 6. С. 13–19.

ствующей форме»¹. Универсальными методами любой деятельности ученые называют убеждение и принуждение, которые в области государственного управления осуществляются с помощью как юридических, так и неюридических средств. Юридическим средством является административное принуждение, призванное обеспечить исполнение правил поведения, выраженных в административно-правовых формах.

В рамках изучаемой темы нас интересует принуждение прежде всего как средство охраны правопорядка, как метод государственной деятельности. Юридическая наука изучает правовое принуждение, которое применяется на основе юридических норм и в связи с их нарушением понуждает к соблюдению властных предписаний публичной власти. Таким образом, принуждение осуществляется как реакция государственных органов на неправомерное, вредное для общества поведение людей. Его использование обусловлено конфликтом между волей, выраженной в правовом акте, и индивидуальной волей лиц, нарушающих его. Если же нет неправомерных действий, нет и принудительных акций.

Правовое принуждение применяется только к конкретным субъектам права, которые нарушили юридические нормы, т. е. принуждение персонифицировано. В общем смысле его можно понимать как внешнее воздействие властвующего на поведение подвластного через его имущественную, моральную, организационную, физическую сферы с тем, чтобы добиться подчинения.

В обществе существуют различные виды принуждения. По объекту воздействия различают психическое, материальное, организационное и физическое воздействие. Последнее может быть направлено на личность, ее имущество.

Принуждение применяется на основе права посредством юрисдикционных, правоприменительных актов. Только государство, обладающее специальным аппаратом принужде-

¹ Алехин, А. П. Административное право Российской Федерации: учебник / А. П. Алехин, А. А. Кармолицкий, Ю. М. Козлов. М.: Зерцало, 1997. С. 263.

ния, вправе издавать юридические нормы, устанавливающие, в связи с чем, кто, какие меры принуждения, в каком порядке может применять.

Нормы административного права закрепляют широкий круг мер принудительного воздействия, применяемых публичной администрацией для обеспечения правопорядка.

Административно-правовое принуждение — один из видов правового принуждения (это правоприменительная деятельность, она призвана обеспечить защиту правопорядка, реализуется в рамках охранительных правоотношений и др.), состоящий в применении субъектами публичной власти установленных нормами административного права принудительных мер в связи с неправомерными действиями. Этот метод обладает рядом особенностей, система которых и предопределяет его качественное своеобразие.

1. Меры административно-правового принуждения применяются в связи с антиобщественными деяниями (как правило, административными правонарушениями), нарушающими правовые нормы, охраняемые административно-правовыми средствами.

2. Административно-правовое принуждение осуществляется в рамках внеслужебного подчинения при отсутствии организационного, линейного подчинения между сторонами этого охранительного правоотношения.

3. Множественность и разнообразие субъектов, осуществляющих административную юрисдикцию, — еще одна важная его особенность.

4. Административному воздействию подвергаются не только отдельные физические лица, но и организации, коллективные субъекты.

5. Административно-правовое принуждение всесторонне регулируется административно-правовыми нормами, которые закрепляют виды мер принуждения, основания и порядок их применения ¹.

¹ См.: Бахрах, Д. Н. Административное право: учеб. для вузов / Д. Н. Бахрах, Б. В. Россинский, Ю. Н. Стариков. 3-е изд., пересмотр. и доп. М.: Норма, 2007. С. 517.

Ученые выделяют меры по целевому назначению: административно-предупредительные, меры административного пресечения и меры административной ответственности ¹.

Регистрация

Российский ученый К. С. Бельский так определяет сущность метода регистрации: «Данный метод представляет собой способ правового воздействия, посредством которого уполномоченные органы исполнительной власти по просьбе заинтересованного лица, которым может быть физическое или юридическое лицо, признают его право на определенное социальное благо (недвижимое имущество, предпринимательскую деятельность, место жительства), осуществляют запись об этом в специальном государственном документе (реестре, паспорте) и разрешают пользоваться зарегистрированным правом» ².

Государственная регистрация выполняет в основном две функции. Первая — правоустановительная, заключается в том, что путем официальной (государственной) констатации в соответствующих журналах определенных фактов обеспечиваются необходимые условия для реализации гражданами своих прав на те или иные социальные блага. Вторая — правоохранительная (полицейская), заключается в осуществлении административного надзора за законностью регистрируемых действий и фактов, в охране правопорядка ³.

В плане процедурных аспектов, отмечает другой российский исследователь Ж. А. Ионова, государственная регистрация является административным надзором, так как осуще-

¹ См.: Бахрах, Д. Н. Указ. соч. С. 520; Алехин, А. П. Указ. соч. С. 276.

² Бельский, К. С. Полицейское право: лекционный курс / под ред. А. В. Куракина. М.: Дело и сервис, 2004. С. 690.

³ См.: Там же. С. 691.

ствляется исключительно на предмет соответствия поданных документов законодательству¹.

Необходимая техническая сторона административного надзора отражена в нормативных документах Республики Беларусь, в частности, указано, что «регистрация документов есть фиксация факта создания или поступления в организацию документа путем проставления на нем регистрационного номера с последующей записью необходимых сведений о документе в регистрационных формах»².

Профессор К. С. Бельский подчеркивает, что отношения, возникающие между заявителем — заинтересованным лицом и уполномоченным органом исполнительной власти в связи с государственной регистрацией, являются отношениями по вертикали, которые при известных обстоятельствах могут быть принудительными, несмотря на то, что инициатором возникновения таких отношений является сам заявитель путем его добровольного обращения в соответствующие органы.

В статье 36 Закона Республики Беларусь «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь» определен порядок регистрации иностранцев.

В частности, указано, что иностранец, прибывший в Республику Беларусь, обязан в течение трех суток, за исключением выходных дней, государственных праздников и праздничных дней, объявленных Президентом Республики Бела-

¹ См.: Ионова, Ж. А. Государственная регистрация и лицензирование предпринимательства: сходство и различие // Тезисы докладов на теоретической конференции аспирантов и соискателей Института государства и права РАН. М., 1996. С. 36–37.

² Об утверждении Примерной инструкции по делопроизводству в министерствах, госкомитетах и других центральных органах управления, учреждениях, организациях и на предприятиях Республики Беларусь: приказ Комитета по архивам и делопроизводству при Совете Министров Респ. Беларусь от 23 мая 1995 г. № 13 [Электронный ресурс] // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2007.

речь нерабочими, зарегистрироваться в органе регистрации по месту фактического проживания и проживать только по этому месту жительства. При смене места жительства иностранец обязан пройти перерегистрацию в тот же срок. Регистрация иностранцев в органах регистрации производится на основании личных обращений иностранцев или письменных ходатайств принимающих организаций.

Таким образом, метод регистрации характеризуется как совокупность способов и приемов, воздействие которых направлено на упорядочение передвижения граждан. Важность реализации регистрационных мер (применительно к миграционной ситуации) состоит в том, что государство осуществляет учет механического движения населения, устанавливает количественный и качественный состав, уточняет их миграционные намерения, личные планы и перспективы, использует возможность выявить нежелательных лиц.

Регистрация иностранца в Республике Беларусь производится при наличии миграционной карты, имеющей отметку должностного лица органов пограничной службы о въезде иностранца в Республику Беларусь, и документа для выезда за границу. Иностранцы, которые в соответствии с законодательными актами и международными договорами Республики Беларусь не заполняют миграционных карт при въезде в Республику Беларусь и не предъявляют их при выезде из Республики Беларусь, регистрируются на основании документов для выезда за границу.

Миграционное законодательство Республики Беларусь категорично в отношении перечня документов, необходимых для регистрации, и исключает любую правовую альтернативу для лиц, не имеющих необходимых документов для регистрации, легализовать пребывание на территории нашей страны. Однако такое положение не предупреждает и не исключает нахождение незаконных мигрантов в республике.

Принимая во внимание сложность миграционных процессов, следует отметить, что при регистрации могут возникать сложности с предоставлением необходимых документов или

нежеланием домовладельцев регистрировать у себя иностранца. Опыт миграционной практики в других странах показывает, что в таком случае власти могут выдавать иностранцу регистрационный документ установленной формы и бывшего мигранта регистрируют в отделении полиции или направляют во временный пункт размещения мигрантов, где проводят процедуру регистрации и идентификации.

Высылка

Особой мерой принуждения, применяемой к иностранным гражданам и лицам без гражданства, является высылка¹.

Иностранец может быть выслан из Республики Беларусь в интересах национальной безопасности, общественного порядка, защиты нравственности, здоровья населения, прав и свобод граждан Республики Беларусь и других лиц.

Решение о высылке иностранца принимается органом внутренних дел или органом государственной безопасности Республики Беларусь по собственной инициативе либо по ходатайству заинтересованных государственных органов.

До принятия решения о высылке компетентный орган информирует иностранца о рассмотрении вопроса о его высылке путем вручения или направления по месту его жительства уведомления.

В случае неявки иностранца вопрос о высылке рассматривается без его участия.

У иностранца, в отношении которого рассматривается вопрос о высылке и который не имеет разрешения на постоянное проживание в Республике Беларусь, компетентный орган впра-

¹ См.: Об утверждении Положения о порядке осуществления высылки иностранных граждан и лиц без гражданства из Республики Беларусь и признании утратившими силу некоторых постановлений Совета Министров Республики Беларусь по вопросам депортации таких лиц: постановление Совета Министров Респ. Беларусь от 3 февраля 2006 г. № 146 // Сборник нормативных правовых актов Республики Беларусь по вопросам убежища, миграции и гражданства / сост. С. А. Матус, С. М. Касинский. С. 285–293.

ве временно изъять паспорт или иной документ, его заменяющий, предназначенный для выезда за границу и выданный соответствующим органом государства гражданской принадлежности либо обычного места жительства иностранца или международной организацией на период рассмотрения вопроса о высылке с предоставлением справки, подписанной руководителем компетентного органа или лицом, исполняющим его обязанности, и заверенной гербовой печатью.

По результатам рассмотрения вопроса о высылке компетентный орган принимает в форме постановления одно из следующих решений:

- о высылке путем добровольного выезда;
- о высылке в принудительном порядке.

Решение о высылке иностранца путем добровольного выезда принимается при отсутствии оснований полагать, что иностранец может уклониться от выполнения решения о высылке путем добровольного выезда.

Иностранец, в отношении которого принимается решение о высылке путем добровольного выезда, самостоятельно определяет государство, в которое он обязан выехать в течение установленного в постановлении срока выезда из Республики Беларусь.

Срок выезда из Республики Беларусь определяется компетентным органом, исходя из оснований для принятия решения о высылке, обстоятельств въезда, пребывания или проживания иностранца в Республике Беларусь и минимального периода времени, необходимого для его выезда в другое государство, но не превышающего 30 суток.

Если имеются основания полагать, что иностранец может уклониться от выполнения решения о высылке путем добровольного выезда, а также если иностранец не выехал из Республики Беларусь в срок, установленный в решении о высылке путем добровольного выезда, компетентным органом принимается решение о высылке иностранца в принудительном порядке с принятием мер по его задержанию на срок, необходимый для высылки.

Меры по задержанию иностранца на срок, необходимый для его высылки, осуществляются с санкции прокурора.

Компетентный орган, принявший решение о высылке в принудительном порядке, обязан уведомить:

- иностранца без промедления на понятном ему языке о причинах его задержания, его правах и обязанностях;

- Министерство иностранных дел не позднее трех суток со дня задержания иностранца для информирования о его задержании и высылке соответствующего дипломатического представительства или консульского учреждения государства гражданской принадлежности или обычного места жительства иностранца;

- органы пограничной службы Республики Беларусь о пункте пропуска, в котором будет осуществляться процедура высылки иностранца, дате и времени ее проведения.

Иностранец, в отношении которого принято решение о высылке в принудительном порядке, может быть выслан в одно из следующих государств:

- государство гражданской принадлежности;
- государство обычного места жительства;
- государство, с территории которого он прибыл в Республику Беларусь;
- государство, изъявившее желание его принять;
- государство, ходатайствующее о его выдаче.

Решение о высылке иностранца влечет за собой сокращение срока временного пребывания его в Республике Беларусь, аннулирование разрешения на временное проживание в Республике Беларусь или разрешения на постоянное проживание в Республике Беларусь.

После принятия решения о высылке компетентным органом оформляется уведомление о принятом в отношении иностранца решении, в котором указываются:

- основания, в соответствии с которыми было принято решение о высылке;
- срок запрета въезда в Республику Беларусь;
- порядок обжалования решения о высылке;

— ответственность за въезд в Республику Беларусь или пребывание на ее территории до окончания срока запрета въезда в Республику Беларусь.

Уведомление подписывается руководителем компетентного органа или лицом, исполняющим его обязанности.

В случае рассмотрения вопроса о высылке с участием иностранца уведомление вручается ему под расписку, содержание уведомления доводится иностранцу на понятном ему языке.

Если уведомление невозможно вручить иностранцу лично либо вопрос о высылке рассматривается без участия иностранца, не позднее трех суток со дня вынесения постановления направляется соответствующее уведомление в Министерство иностранных дел для информирования дипломатического представительства либо консульского учреждения государства гражданской принадлежности или обычного места жительства иностранца, а также по месту жительства, по которому иностранец обязан проживать на период рассмотрения вопроса о высылке. Днем ознакомления иностранца с принятым решением считается дата направления ему уведомления.

Анализ порядка осуществления высылки иностранцев нуждается в соответствующих дополнениях (изменениях) с целью конкретизации оснований высылки, механизма проведения отдельных процедур. Такой вывод напрашивается и при анализе содержания статьи 37 Правил пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь¹.

Это позволит, в первую очередь, характеризовать поведение иностранца с точки зрения административно- и уголовно-правовых норм, за которое он должен нести установленную законом ответственность.

¹ Об утверждении Правил пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь: постановление Совета Министров Респ. Беларусь от 20 янв. 2006 г. № 73 // Сборник нормативных правовых актов Республики Беларусь по вопросам убежища, миграции и гражданства / сост. С. А. Матус, С. М. Касинский. С. 258–269.

Административное задержание

С момента вступления в силу с 1 марта 2007 г. Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях (КоАП) и Процессуально-исполнительного кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях (ПИКоАП) изменились материальные и процессуальные нормы, определяющие основания и порядок привлечения лиц к административной ответственности, и, соответственно, характер отдельных мер принуждения. В частности, ПИКоАП определяет, что под административным задержанием физического лица понимается фактическое кратковременное ограничение свободы физического лица, в отношении которого ведется административный процесс, за совершение им административного правонарушения, и доставление его в орган, ведущий административный процесс (ч. 1 ст. 8.2).

Данная мера принуждения отражена в главе 8 ПИКоАП, определяющей меры обеспечения административного процесса. Административное задержание допускается только в целях: 1) пресечения противоправной деятельности; 2) составления протокола об административном правонарушении, если составление его на месте выявления (совершения) административного правонарушения не представляется возможным; 3) установления личности; 4) обеспечения участия при рассмотрении дела об административном правонарушении; 5) пресечения сокрытия или уничтожения доказательств; 6) обеспечения исполнения административного взыскания в виде административного ареста или депортации (ч. 2 ст. 8.2).

Общий срок, на который лицо может быть задержано, составляет не более трех часов. В отдельных случаях физическое лицо может быть задержано и на более длительный срок. Так, на срок не более 72 часов могут быть задержаны: 1) физическое лицо, совершившее административное правонарушение, за которое в качестве административного взыскания предусмотрены административный арест, депортация; 2) физическое лицо, находящееся в общественном месте в

состоянии алкогольного опьянения или в состоянии, вызванном потреблением наркотических средств, психотропных, токсических или других одурманивающих веществ, оскорбляющем человеческое достоинство и нравственность, — до вытрезвления; 3) военнослужащий, совершивший административное правонарушение, — до передачи его военному патрулю, военному коменданту, командиру (начальнику) военной части или военному комиссару; 4) физическое лицо, совершившее административное правонарушение и имеющее признаки выраженного психического расстройства и создающее своими действиями явную опасность для себя и окружающих, — до передачи его в организацию здравоохранения; 5) физическое лицо, нарушившее пограничный режим, режим Государственной границы Республики Беларусь или режим в пунктах пропуска через Государственную границу Республики Беларусь либо совершившее умышленное незаконное пересечение Государственной границы Республики Беларусь, — до установления личности (ст. 8.4).

Законодатель обязал лиц, осуществивших задержание иностранных граждан и лиц без гражданства, не позднее трех суток со дня задержания сообщать об этом в Министерство внутренних дел Республики Беларусь для информирования о случившемся дипломатического представительства или консульского учреждения государства гражданской принадлежности либо обычного места жительства задержанного.

Закон, по которому разрешается административное задержание, должен быть сформулирован конкретно и содержать точные руководящие принципы и критерии, касающиеся целесообразности данного действия. В соответствии с этим административному задержанию должны подвергаться лишь лица, представляющие крайнюю угрозу безопасности.

Законодательством предусмотрен самостоятельный срок задержания для иностранцев и лиц без гражданства, нарушивших правила пребывания или транзитного проезда. Общий срок равен 48 часам. Однако если в этот срок невозможно установить личность, то они могут быть задержаны с

санкции прокурора на срок, необходимый для установления личности. Если к указанным лицам применимо административное взыскание в виде депортации, то к ним допустимо применение задержания с санкции прокурора на срок, необходимый для исполнения постановления о депортации.

Депортация

Депортация как вид административного взыскания применяется с 1 марта 2007 г. в отношении иностранцев, временно находящихся на территории страны ¹.

Необходимо заметить, что обозначенную процедуру в юридическом отношении корректнее именовать административным выдворением, так как в историко-содержательном аспекте депортация предполагает изгнание навсегда или на очевидно длительный срок граждан страны или ее постоянных жителей за пределы административно-территориального деления (имеются в виду собственные граждане или постоянно проживающие лица).

Большой энциклопедический словарь дает следующее определение депортации: «Депортация (лат. *deportatio*) — в законодательствах некоторых государств изгнание, ссылка. В период массовых репрессий 1920—1940 гг. депортации подвергались многие народы СССР» ².

Административное выдворение представляет собой выпровождение за пределы страны иностранцев, присутствие которых в этой стране нежелательно или абсолютно невозможно.

¹ Об утверждении Положения о порядке депортации иностранных граждан и лиц без гражданства: постановление Совета Министров Респ. Беларусь от 15 марта 2007 г. № 333 // Сборник нормативных правовых актов Республики Беларусь по вопросам убежища, миграции и гражданства / сост. С. А. Матус, С. М. Касинский. С. 279—285.

² Большой энциклопедический словарь. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Большая рос. энцикл.; СПб.: Норинт, 1997. С. 343; См. также: Тихомирова, Л. В. Юридическая энциклопедия / Л. В. Тихомирова, М. Ю. Тихомиров; под ред. М.Ю. Тихомирова. М., 1997. С. 24.

Таким образом, административное выдворение — это принудительное перемещение иностранных граждан и лиц без гражданства за пределы государства либо их контролируемый самостоятельный выезд. Исполнение постановления о выдворении производится путем официальной передачи иностранца другой стороне. Постановление об административном выдворении наряду с дву- или односторонним актом о его исполнении возвращается органу, вынесшему постановление.

Административная ответственность

Статья 23.55 КоАП «Нарушение правил пребывания в Республике Беларусь, а также правил транзитного проезда (транзита) через территорию Республики Беларусь» включает пять составов и определяет деяния, за которые предусмотрена ответственность иностранных граждан, лиц без гражданства и граждан Республики Беларусь. Родовым объектом правонарушений, предусмотренных данной статьей, является установленный порядок управления (гл. 23 КоАП Республики Беларусь).

Согласно части 1 статьи 23.55 КоАП «Нарушение иностранным гражданином или лицом без гражданства правил пребывания в Республике Беларусь, то есть пребывание в Республике Беларусь без визы Республики Беларусь, миграционной карты, паспорта или иного документа, его заменяющего, предназначенного для выезда за границу и выданного соответствующим органом государства гражданской принадлежности либо обычного места жительства иностранного гражданина или лица без гражданства или выданного международной организацией, либо пребывание в Республике Беларусь по недействительным документам, несоблюдение установленного порядка регистрации либо передвижения и выбора места жительства, уклонение от выезда по истечении определенного им срока пребывания, а также нарушение правил транзитного проезда (транзита) через территорию

Республики Беларусь либо порядка занятия трудовой, предпринимательской или иной деятельностью —

влекут предупреждение или наложение штрафа в размере до двадцати базовых величин с депортацией или без депортации».

Объектом правонарушения в данном случае является установленный режим въезда, пребывания и транзитного проезда через территорию Республики Беларусь.

Основные положения режима пребывания в Республике Беларусь иностранных граждан и лиц без гражданства определены в Законе «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь», Правилах пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь, Правилах транзитного проезда (транзита) иностранных граждан и лиц без гражданства через территорию Республики Беларусь ¹, Инструкции о порядке выдачи виз Республики Беларусь иностранным гражданам и лицам без гражданства ² и др.

Как указывалось выше, иностранные граждане и лица без гражданства должны иметь при себе действительные паспорта или заменяющие их документы и по прибытии в Республику Беларусь зарегистрироваться в установленный срок в органе регистрации. Не подлежат регистрации:

— главы государств и правительств иностранных государств, главы и члены парламентских, правительственных и иных официальных делегаций, технический персонал этих

¹ Об утверждении Правил транзитного проезда (транзита) иностранных граждан и лиц без гражданства через территорию Республики Беларусь: постановление Совета Министров Респ. Беларусь от 19 янв. 2006 г. № 63 // Сборник нормативных правовых актов Республики Беларусь по вопросам убежища, миграции и гражданства / сост. С. А. Матус, С. М. Касинский. С. 293—297.

² Об утверждении Инструкции о порядке выдачи виз Республики Беларусь иностранным гражданам и лицам без гражданства: постановление МВД Респ. Беларусь от 14 июня 2006 г. № 82 [Электронный ресурс] // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 / ООО «Юр-Спектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2007.

делегаций и иностранцы, прибывшие в Республику Беларусь по приглашениям Президента Республики Беларусь, палат Национального собрания, Совета Министров, Конституционного, Верховного и Высшего Хозяйственного судов, Комитета государственного контроля, Генеральной прокуратуры, республиканских органов государственного управления, местных исполнительных и распорядительных органов Республики Беларусь, а также члены их семей;

— иностранцы, прибывшие в Республику Беларусь по паспортам, выданным Организацией Объединенных Наций;

— иностранцы, прибывшие в Республику Беларусь на выходные дни, государственные праздники и праздничные дни, объявленные Президентом Республики Беларусь нерабочими, или на срок до трех суток в обычные дни, если их выезд из Республики Беларусь будет осуществлен в течение этих дней и суток;

— члены экипажей иностранных военных самолетов, прибывшие в Республику Беларусь в установленном порядке;

— иностранцы, входящие в состав экипажей гражданских воздушных судов международных авиалиний, бригад поездов международного железнодорожного сообщения, при нахождении в аэропорту или на станциях, указанных в расписании движения;

— иностранцы, входящие в состав экипажей иностранных автотранспортных средств и средств речного транспорта, осуществляющих перевозки грузов и пассажиров в международном сообщении, или находящиеся в городах и других населенных пунктах на маршрутах выполнения перевозок, в том числе и в иных пунктах назначения.

До окончания срока действия регистрации иностранцы должны выехать из Республики Беларусь, или продлить регистрацию, или оформить в установленном порядке разрешение на временное пребывание или постоянное проживание.

Документами, подтверждающими право жительства иностранного гражданина или лица без гражданства в Беларуси, являются: разрешение на постоянное жительство в Респуб-

лике Беларусь (вид на жительство); разрешение на временное пребывание, представляющее собой документ или соответствующую отметку в паспорте иностранца, подтверждающие факт его регистрации в органах внутренних дел и его право на временное пребывание в стране в период срока действия разрешения; соответствующая виза — в случаях, определенных международно-правовыми нормами и законодательством Республики Беларусь.

Иностранцы, проезжающие через территорию Беларуси транзитом, перемещаются в пограничный пункт выезда из нее по установленному маршруту и обязаны покинуть пределы страны в срок, не превышающий 48 часов. Въезд в Беларусь и выезд из нее иностранцев, следующих через ее территорию транзитом, разрешается по действительным паспортам или заменяющим их документам при наличии транзитных виз, выданных дипломатическими представительствами или консульскими учреждениями Беларуси. Транзитные визы выдаются без права остановки на территории Беларусь.

Вынужденной остановкой признается пребывание иностранца на территории Республики Беларусь более двух суток со дня его въезда в Республику Беларусь вследствие:

- стихийных бедствий, задерживающих движение транспортного средства;
- необходимости ремонта поврежденного транспортного средства;
- болезни или состояния здоровья, если по заключению организации здравоохранения Республики Беларусь дальнейшее следование иностранца и (или) лица, следующего совместно с ним, представляется опасным для их жизни и здоровья;
- непредусмотренных задержек при пересадке с одного вида транспорта на другой в пункте пересадки;
- наступления иных непредвиденных обстоятельств, препятствующих дальнейшему следованию иностранца.

В случае вынужденной остановки продление иностранцу срока пребывания в Республике Беларусь, выдача визы для

выезда из Республики Беларусь осуществляются органом внутренних дел по месту вынужденной остановки на основании заявления иностранца.

Предоставление гражданами Беларуси иностранцам жилища, транспортных средств либо оказание им иных услуг не допускается в тех случаях, когда это заведомо влечет нарушение правил транзитного проезда иностранцев.

Диспозиция статьи достаточно конкретно определяет объективную сторону данного проступка. Однако следует отметить, что формулировка «нарушение... порядка занятия ...иной деятельностью» требует уточнения, так как в данной редакции толкование иной деятельности предлагается на усмотрение должностного лица, ведущего административный процесс.

Субъектом ответственности являются иностранные граждане и лица без гражданства.

Субъективная сторона правонарушения характеризуется виной в форме умысла или неосторожности.

В соответствии с частью 2 статьи 23.55 «Непринятие индивидуальным предпринимателем либо уполномоченным должностным лицом юридического лица, принимающими иностранного гражданина или лицо без гражданства, установленных мер по их своевременной регистрации, получению ими разрешения на временное проживание в Республике Беларусь, выезду этих лиц из Республики Беларусь по истечении определенного им срока пребывания в Республике Беларусь —

влечет предупреждение или наложение штрафа в размере до двадцати базовых величин».

Разрешение на временное проживание выдается иностранцам, прибывшим в Республику Беларусь на срок более 90 суток в год (на срок пребывания, но не более одного года) для занятия трудовой, предпринимательской и иной деятельностью (религиозной, журналистской и иной, не запрещенной законодательством) на территории Республики Беларусь (ст. 37 Закона «О правовом положении иностранных гражд-

дан и лиц без гражданства в Республике Беларусь»). Принимающие организации обеспечивают своевременное разъяснение иностранным гражданам и лицам без гражданства их прав и обязанностей, определенных законодательством, регламентирующим режим пребывания в Республике Беларусь, точное выполнение установленных правовых норм в отношениях с иностранцами, несут ответственность за своевременное оформление документов на право пребывания их в Республике Беларусь, передвижения по территории страны и на выезд из Республики Беларусь по истечении определенного им срока пребывания.

Объективную сторону правонарушения образуют такие деяния, как непредоставление или несвоевременное предоставление, либо неполный перечень документов, необходимых для регистрации и получения разрешения на временное проживание, продление разрешений, передвижение иностранца в Республике Беларусь, а также сроков выезда за ее пределы.

К примеру, согласно установленному порядку выдачи иностранным гражданам и лицам без гражданства специальных разрешений на право занятия трудовой деятельностью в Республике Беларусь¹, иностранцы, въезжающие в страну,

¹ См.: Об утверждении Положения о лицензировании деятельности, связанной с привлечением в Республику Беларусь иностранной рабочей силы и трудоустройством граждан Республики Беларусь за границей: постановление Совета Министров Респ. Беларусь от 17 окт. 2003 г. № 1335 [Электронный ресурс] // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2007; Об утверждении Инструкции о порядке выдачи иностранным гражданам и лицам без гражданства специальных разрешений на право занятия трудовой деятельностью в Респ. Беларусь: постановление МВД Республики Беларусь от 23 нояб. 2004 г. № 264 // Там же; Об упорядочении трудовой и предпринимательской деятельности иностранных граждан и лиц без гражданства, временно пребывающих и временно проживающих в Республике Беларусь: постановление Совета Министров Респ. Беларусь от 16 сент. 2002 г. № 1258 // Там же; Об утверждении Положения о пребывании и профессиональной деятельности на территории Республики Беларусь представительств и аккредитованных в Республике Беларусь корреспондентов иностранных средств массовой информации: постанов-

временно пребывающие или получившие разрешение на временное проживание и имеющие намерение работать у индивидуального предпринимателя либо юридического лица должны получить соответствующее специальное разрешение. Наниматель после заключения трудового договора (контракта) с иностранцем (трудящимся-мигрантом) на основании специального разрешения в месячный срок регистрирует его в подразделении по гражданству и миграции.

Субъектами данного правонарушения являются:

— индивидуальный предприниматель.

В соответствии с пунктом 1 статьи 22 Гражданского кодекса Республики Беларусь индивидуальным предпринимателем является гражданин, занимающийся предпринимательской деятельностью без образования юридического лица и зарегистрированный в качестве индивидуального предпринимателя.

Физическое лицо подлежит административной ответственности как индивидуальный предприниматель, если совершенное административное правонарушение связано с осуществляемой им предпринимательской деятельностью и прямо предусмотрено в Особенной части КоАП Республики Беларусь. В этом случае привлечение индивидуального предпринимателя к административной ответственности исключает наложение на него административного взыскания, предусмотренного той же статьей Особенной части кодекса для физического лица;

— должностное лицо юридического лица.

ление Совета Министров Респ. Беларусь от 12 июля 1997 г. № 869 // Там же; Об утверждении Положения о порядке приглашения в Республику Беларусь иностранных священнослужителей и их деятельности на ее территории: постановление Совета Министров Респ. Беларусь от 23 февр. 1999 г. № 280 // Там же; Об утверждении Инструкции о порядке выдачи иностранным гражданам и лицам без гражданства, временно пребывающим и временно проживающим в Республике Беларусь, специального разрешения на право занятия предпринимательской деятельностью в Республике Беларусь: постановление МВД Респ. Беларусь от 24 дек. 2002 г. № 289 // Там же.

В соответствии со статьей 44 Гражданского кодекса Республики Беларусь юридическим лицом признается организация, которая имеет в собственности, хозяйственном ведении или оперативном управлении обособленное имущество, несет самостоятельную ответственность по своим обязательствам, может от своего имени приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права, исполнять обязанности, быть истцом и ответчиком в суде. Юридическое лицо должно иметь самостоятельный баланс.

Привлечение к административной ответственности должностного лица юридического лица не освобождает от административной ответственности за данное правонарушение юридическое лицо.

Административной ответственности подлежит должностное лицо в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей.

Субъективная сторона правонарушения характеризуется виной в форме умысла или неосторожности.

Здесь уместно привести мнения ученых в связи с определением в качестве субъекта ответственности юридического лица.

В соответствии с общей теорией права, как отмечает С. А. Шатов, вина — это психическое отношение лица в совершаемому им общественно-опасному деянию и его последствиям. Наличие вины — необходимый признак административного правонарушения. Следовательно, для признания деяния (действия или бездействия) правонарушением необходимо установить, в чем нашла свою реализацию психическая (интеллектуальная и волевая) деятельность вменяемого лица. В зависимости от соотношения интеллектуального и волевого элементов вина традиционно проявляется в двух формах — умысла и неосторожности. Таким образом, по мнению ученого, нельзя наделять способностью психического восприятия и отношения правовую конструкцию. В таких

случаях речь идет об ответственности руководителей (организаций) или иных компетентных должностных лиц, обладающих административной деликтоспособностью. Существующее положение создает условия для неоправданно широкого «административного усмотрения» в деятельности юрисдикционных органов ¹.

Органами юридического лица как искусственного субъекта права следует считать физических лиц ².

Белорусский ученый В. Марчук также отмечает, что административная ответственность юридических лиц — особая проблема в административном праве. По его мнению, при различных подходах в обосновании административной ответственности юридических лиц большинство правоведов, изучавших этот вопрос, считают, что административная ответственность юридического лица находится в зависимости от виновного поведения представителя юридического лица.

Также исследователь считает, что есть основания предполагать, что правовая конструкция административной ответственности юридического лица, закрепленная в новом КоАП, создаст ряд проблем в правоприменительной деятельности. Особенно это связано с вопросом установления субъективной стороны правонарушения юридического лица. Так, законодательное определение вины юридического лица (ст. 3.5 КоАП) практически отождествляется с противоправностью правонарушения (ст. 2.1 КоАП). Установление вины юридического лица будет сводиться фактически к констатации события — непредотвращения соответствующего нарушения. Правовая конструкция административной ответственности юридического лица построена в КоАП на объективном вменении. Особенно ярко это просматривается в положениях частей 3—6 статьи 4.8 КоАП, распространяющих административную ответственность на юридических лиц при их реор-

¹ См.: Шатов, С. А. Проблемы административной ответственности юридических и физических лиц // Закон и право. 2006. № 6. С. 56—57.

² См.: Козлова, Н. Гражданско-правовой статус органов юридического лица // Хозяйство и право. 2004. № 8. С. 60.

ганизации. Объективное вменение предопределяет и формальный подход к назначению меры административного взыскания юридическому лицу.

По мнению В. Марчука, «если исходить из посылки о том, что вина юридических лиц в административном процессе должна устанавливаться опосредованно через вину должностных лиц соответствующего юридического лица, то возникает вопрос о том, есть ли основания привлекать к административной ответственности юридическое лицо, когда его должностное лицо совершило преступление, в том числе преступление с административной преюдицией (например, незаконное использование объектов авторского права (ч. 2 ст. 201 УК). Е. В. Овчарова, допуская такую возможность, весьма пространно ее обосновывает: в случае совершения должностным лицом уголовного преступления его объект и объективная сторона являются едиными с составом административного правонарушения юридического лица, а субъект и субъективная сторона существуют самостоятельно. При таком подходе административную ответственность юридических лиц можно объяснить и для случаев совершения представителем юридического лица дисциплинарного проступка или гражданско-правового деликта. Косвенно ответ на этот вопрос содержится в части 7 статьи 4.8 КоАП, в которой отмечено, что юридическое лицо не освобождается от административной ответственности, если должностное лицо было привлечено к административной ответственности за соответствующее правонарушение»¹.

Согласно статье 14.8 ПИКоАП, индивидуальный предприниматель или юридическое лицо, подвергнутые административному взысканию и ходатайствующие об освобождении от административной ответственности, могут быть по решению Президента Республики Беларусь полностью или частично освобождены от административной ответственности.

¹ См.: Марчук, В. Новый КоАП и квалификация преступлений, обусловленных административной преюдицией // Юстиция Беларуси. 2007. № 2. С. 37.

ности. На время рассмотрения ходатайства об освобождении от административной ответственности исполнение постановления о наложении административного взыскания приостанавливается.

Согласно части 3 статьи 23.55 КоАП «Непринятие физическим лицом, пригласившим в Республику Беларусь иностранного гражданина или лицо без гражданства, установленных мер по их своевременной регистрации, выезду из Республики Беларусь по истечении определенного им срока пребывания в Республике Беларусь —

влечет предупреждение или наложение штрафа в размере до десяти базовых величин».

Белорусские граждане, пригласившие иностранных граждан или лиц без гражданства в Республику Беларусь по частным делам и предоставившие им жилую площадь, обязаны принимать меры к своевременной регистрации заграничных паспортов и заменяющих их документов этих лиц и содействовать им в выезде из Республики Беларусь по истечении определенного им срока пребывания. Эти деяния являются объективной стороной правонарушения.

Субъектами данного правонарушения являются граждане Республики Беларусь.

В соответствии с частью 4 статьи 23.55 «Предоставление жилого или иного помещения для проживания, транспортного средства иностранному гражданину или лицу без гражданства, находящимся в Республике Беларусь с нарушением правил пребывания в Республике Беларусь и правил транзитного проезда (транзита) через территорию Республики Беларусь, либо использование иностранного гражданина или лица без гражданства для осуществления трудовой, предпринимательской или иной деятельности с нарушением установленного порядка —

влекут предупреждение или наложение штрафа в размере до двадцати базовых величин».

Субъектами данного правонарушения также являются граждане Республики Беларусь.

Согласно части 5 статьи 23.55 КоАП «Деяния, предусмотренные частями 2—4 настоящей статьи, совершенные повторно в течение одного года после наложения административного взыскания за такие же нарушения, —

влекут наложение штрафа в размере до тридцати базовых величин».

Субъектами данного правонарушения являются граждане Республики Беларусь, иностранные граждане и лица без гражданства.

Белорусский ученый-административист А. Н. Крамник, анализируя новеллы административного законодательства, отмечает, что исполнение каждого вида административного взыскания имеет свою специфику, особенности, которые отражаются в соответствующих статьях Исполнительной части ПИКоАП¹. По общему правилу исполнение постановления о наложении административного взыскания начинается по истечении срока обжалования (опротестования), если жалоба (протест) не была подана в установленный срок. Исключением являются постановления о наложении штрафа, который взыскивается на месте, об административного аресте и депортации (ч. 1 ст. 13.2 ПИКоАП), а также в случае, когда физическое лицо признало себя виновным в совершении административного правонарушения и выразило согласие на уплату штрафа и возмещение причиненного им вреда. Протокол об административном правонарушении не составляется, а выносится постановление о наложении административного взыскания в виде штрафа на физическое лицо (ч. 3 ст. 10.3 ПИКоАП). Допускается отсрочка и рассрочка исполнения постановлений о наложении административного ареста, депортации или штрафа (ст. 14.7 ПИКоАП). Вместе с тем, необходимо отметить, что в рамках рассматриваемой темы во всех случаях выявленных правонарушений протокол составляется.

¹ См.: Крамник, А. Процессуально-исполнительный кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях // Юстиция Беларуси. 2007. № 1. С. 45—49.

Основанием для исполнения административного взыскания является постановление о наложении соответствующего взыскания только компетентным органом, должностным лицом. Такие взыскания, как исправительные работы, административный арест, лишение права заниматься определенной деятельностью, конфискация, взыскание стоимости предмета административного правонарушения могут быть наложены только судом (ч. 3 ст. 6.2 КоАП, ч. 1 ст. 14.4 ПИКoАП). Иные административные взыскания вправе наложить как суд, так и орган (должностное лицо), ведущий административный процесс.

В соответствии со статьей 13.6 ПИКoАП не подлежит исполнению постановление о наложении административного взыскания, если оно не было приведено в исполнение в течение трех месяцев со дня вступления его в законную силу.

Отметим также, что на основании решения о депортации или высылке иностранец включается в список лиц, въезд которых в Республику Беларусь запрещен или нежелателен. Депортированному, высланному иностранцу въезд в Республику Беларусь может быть запрещен на срок от одного года до десяти лет.

В случае депортации или высылки иностранца в его документе для выезда за границу проставляется соответствующая отметка.

Иностранные граждане и лица без гражданства могут обжаловать решение государственного органа или должностного лица Республики Беларусь. В частности, жалоба об отказе в продлении и (или) о сокращении срока его временного пребывания в Республике Беларусь может быть подана в суд не позднее 10 суток со дня ознакомления иностранца с таким решением, а жалоба на решение о высылке — в течение 30 суток со дня ознакомления иностранца с таким решением. Однако подача жалобы на такие решения не является основанием для пребывания иностранца в Республике Беларусь.

Постановлением Министерства внутренних дел Республики Беларусь № 36 должностные лица Департамента по гражданству и миграции, подчиненных подразделений наделены полномочиями на составление протоколов об административных правонарушениях и подготовку к рассмотрению дел об административных правонарушениях, предусмотренных статьёй 9.23; частями 1 и 5 статьи 12.7; статьями 23.16; 23.53—23.55; 23.65 КоАП ¹.

¹ О наделении должностных лиц органов внутренних дел полномочиями на составление протоколов об административных правонарушениях и подготовку дел об административных правонарушениях к рассмотрению: постановление МВД Респ. Беларусь, 23 февр. 2007 г., № 36 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. 2007. № 55. 1/15971.