

4. О милиции : закон Респ. Беларусь, 26 февр. 1991 г., № 637-XII // КонсультантПлюс : Беларусь [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». Минск, 2013.

5. О полиции : федер. закон Рос. Федерации, 7 февр. 2011 г., № 3-ФЗ // КонсультантПлюс : Версия Проф [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». М., 2013.

6. Процессуально-исполнительный кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях // КонсультантПлюс : Беларусь [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». Минск, 2013.

7. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Беларусь // КонсультантПлюс : Беларусь [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». Минск, 2013.

Дата поступления в редакцию: 17.10.13

V.N. Kryukov, PhD of law, lecturer of the chair of administrative activities and management of internal affairs bodies of the faculty of militia of the Academy of the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Belarus

IMPROVEMENT OF LEGAL REGULATION OF ADMINISTRATIVE DETENTION OF THE INDIVIDUAL BY THE STAFF OF LAW-ENFORCEMENT BODIES

In article problem aspects of application by officials of law-enforcement bodies of such measure of ensuring administrative process, as administrative detention of the individual are investigated. The analysis of some provisions of the Procedural and executive code of Republic of Belarus about administrative offenses and the law 'About Law-enforcement Bodies of Republic of Belarus' allows to establish the collisions of the legislation connected with application of administrative detention by staff of bodies of internal affairs. The historical analysis of this problem in a context of research of standards of the Code of Republic of Belarus about administrative offenses 1984 and the law of Republic of Belarus 'About militia' is carried out 1991. Experience of a legal regulation of administrative detention of the individual by the staff of law-enforcement bodies in the Russian Federation is studied. Changes and additions in the Procedural and executive code of Republic of Belarus about administrative offenses regarding permission of this problem are offered.

Keywords: administrative detention, administrative offense, administrative process, protocol on an administrative offense, law-enforcement bodies, official.

УДК 342.92

В.А. Русак, преподаватель кафедры административного права и управления органами внутренних дел факультета милиции Академии МВД Республики Беларусь

О НЕКОТОРЫХ ОСОБЕННОСТЯХ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ В СФЕРЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ МИГРАЦИОННОЙ КАРТЫ

В данной статье рассматриваются отдельные проблемы правоприменительной практики в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства, временно пребывающих и постоянно проживающих на территории Республики Беларусь, при нарушении ими порядка использования миграционной карты единого образца на территории Союзного государства. Проводится анализ имеющегося в настоящее время российско-белорусского законодательства, регулирующего данную сферу общественных отношений. Автор предлагает и обосновывает необходимость введения административной ответственности за утрату либо порчу миграционной карты независимо от места обнаружения иностранцами данных фактов, а также в отношении лиц, осуществляющих международные пассажирские перевозки, не выдавших этот документ указанным субъектам в установленном порядке.

Сформулированы конкретные предложения по внесению соответствующих изменений и дополнений в КоАП Республики Беларусь и положение об использовании миграционной карты единого образца на ее территории.

Ключевые слова: миграционная карта, использование миграционной карты.

В связи с естественной убылью населения, в том числе его трудоспособной части, Республика Беларусь осуществляет миграционную политику, направленную на увеличение количества прибывающих на ее территорию иностранных граждан и лиц без гражданства на временное и постоянное проживание. Так, в соответствии с данными Национального статистического комитета нашей страны за январь – апрель 2013 г. естественная убыль населения составила 7890 человек. В то же время миграционный прирост за указанный период по сравнению с аналогичным в 2012 г. увеличился на 47,6 % и составил 3181 человек. Очевидно, что положительное сальдо миграции уменьшило естественную убыль населения на 40,3 % (в январе – апреле 2012 г. – на 26,6 %) [2]. Вступив в Таможенный союз с Россией и Казахстаном, Беларусь столкнулась с увеличением потока иностранцев из третьих стран, пересекающих ее территорию и следующих в указанные страны, в первую очередь в Россию. Одним из инструментов контроля за перемещением названных лиц является миграционная карта единого образца, которая позволяет максимально отслеживать их потоки в обоих направлениях и применяется пока только в России и Беларуси. Вместе с тем имеется ряд еще окончательно не разрешенных вопросов по использованию этого документа иностранцами. Комплексных научных исследований об использовании миграционной карты в рамках Союзного государства в настоящее время не имеется.

Порядок использования миграционной карты единого образца базируется на ряде международных нормативных правовых актов. В первую очередь стоит отметить Соглашение между Правительством Рес-

публики Беларусь и Правительством Российской Федерации об использовании миграционной карты единого образца от 5 октября 2004 г. [8]. Оно определяет понятие «миграционная карта единого образца» как документ, содержащий сведения об иностранном гражданине, въезжающем в Республику Беларусь и (или) Российскую Федерацию, и служащий для учета и контроля за его временным пребыванием на территориях государств-сторон. На основании постановления Совета Министров Союзного государства № 12, вступившего в силу в июле 2012 г. и определяющего план мероприятий данного межгосударственного объединения по реализации концепции его социального развития на 2011–2015 гг., на Министерство внутренних дел Республики Беларусь и Федеральную миграционную службу Российской Федерации возлагаются укрепление сотрудничества между данными странами, консолидированное развитие их взаимодействия с третьими государствами в области миграции, в том числе в целях предупреждения и пресечения незаконной миграции [4]. Одним из основных мероприятий в данном направлении является проведение мониторинга практики применения Соглашения между Правительством Республики Беларусь и Правительством Российской Федерации об использовании миграционной карты единого образца.

На основе анализа правоприменительной практики в аспекте реализации названного соглашения стоит уделить внимание отдельным моментам, касающимся совершенствования действующего законодательства в вопросах привлечения к административной ответственности иностранцев третьих стран, временно пребывающих на территории Республики Беларусь без рассматриваемого документа.

Общеизвестно, что основанные на указанном соглашении нормативные правовые акты как Республики Беларусь, так и Российской Федерации предусматривают административную ответственность для иностранцев третьих стран за пребывание на их территориях без миграционной карты. Так, в Республике Беларусь в соответствии с Правилами пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь вышеназванные субъекты, находящиеся на ее территории, обязаны иметь при себе данный документ [7]. При этом Положение о порядке использования миграционной карты и ее форме указывает, что бланки миграционной карты выдаются иностранцам бесплатно перед въездом в Республику Беларусь в случае следования: воздушным и внутренним водным транспортом – членами экипажей судов; железнодорожным транспортом – членами поездных бригад; автомобильным транспортом общего пользования (автобусами) – водителями; другими механическими транспортными средствами или пешим порядком – должностными лицами органов пограничной службы Республики Беларусь [5].

Из-за открытости границы между нашей страной и Российской Федерацией иностранцы третьих стран, утратив миграционную карту единого образца на территории последней, не всегда имеют возможность в связи с данными обстоятельствами обратиться к представителям пограничных служб. Кроме того, как показывает практика, члены поездных бригад и водители автобусов общего пользования не всегда по тем или иным причинам имеют при себе и выдают бланки указанных документов. При установлении фактов доставки данными лицами на территорию белорусского государства иностранцев третьих стран из Российской Федерации без миграционных карт целесообразно было бы ввести административную ответственность в отношении первых.

В Республике Беларусь на основании Положения о порядке использования миграционной карты и ее форме сотрудники подразделений по гражданству и миграции территориальных органов внутренних дел выдают бланк миграционной карты в следующих случаях: утраты или его порчи в период пребывания в Республике Беларусь; въезда и пребывания в Республике Беларусь без миграционной карты, а также без отметки о въезде в миграционной карте по независящим от иностранца причинам; временного выезда в Российскую Федерацию иностранца, постоянно или временно проживающего в Республике Беларусь.

Касаясь применения данного документа как инструмента контроля за временными выездами в Россию временно и постоянно проживающих в нашей стране иностранцев, стоит отметить тот факт, что отдельные из них, зарегистрировавшись на территории сопредельного государства либо пребывая там без регистрации, по тем или иным причинам не сдают или не имеют возможности сдать миграционные карты в уполномоченные органы как одной, так и другой стороны. Очевидно, что в данных ситуациях становится затруднительно определить фактический срок пребывания указанных иностранных граждан за пределами Республики Беларусь, т. е. на территории Российской Федерации.

При этом стоит отметить, что в соответствии со ст. 57 закона Республики Беларусь «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь» одним из оснований, по которому разрешение на постоянное проживание, выданное иностранцу, может быть аннулировано, является факт его пребывания за пределами Республики Беларусь более 183 суток в календарном году [6]. Таким образом, у белорусских уполномоченных органов могут возникнуть в связи с данным обстоятельством некоторые сложности как в определении срока фактического пребывания иностранца за рубежом, так и в подготовке материалов в случае необходимости проведения процедуры аннулирования названному иностранному гражданину или лицу без гражданства разрешения на постоянное проживание в нашем государстве.

В соответствии с Соглашением между Правительством Республики Беларусь и Правительством Российской Федерации об использовании миграционной карты единого образца иностранцы, временно или

постоянно проживающие в Республике Беларусь, до въезда на российскую территорию обязаны получить данный документ в белорусских компетентных органах [8].

В то же время в соответствии с постановлением правительства Российской Федерации от 16 августа 2004 г. № 413 «О миграционной карте» иностранец обязан сдать указанный документ должностному лицу органа пограничного контроля [3]. Аналогичная процедура прописана и в постановлении Совета Министров Республики Беларусь от 3 февраля 2006 г. № 142 «О Положении о порядке использования миграционной карты и ее форме» [5]. С учетом того что на внутренней границе России и Беларуси представители пограничного контроля фактически отсутствуют, необходимо было бы оптимизировать процедуру сдачи миграционных карт иностранцами третьих стран по месту их окончательной регистрации на территории Союзного государства. При этом целесообразно было бы обеспечить взаимное информирование сторон о данной процедуре посредством использования соответствующих баз данных для учета сроков пребывания на сопредельных территориях и своевременного применения санкций в их отношении в случаях нарушения соответствующих норм.

В связи с этим необходимо было бы дополнить действующее белорусское миграционное законодательство нормой, обязывающей иностранца возвращать в обязательном порядке миграционную карту либо в орган регистрации на территории Российской Федерации, либо по прибытии в Республику Беларусь в аналогичный государственный орган, осуществивший ее выдачу.

В рассмотренном постановлении правительства Российской Федерации «О миграционной карте» говорится, что указанный документ должен находиться у иностранного гражданина или лица без гражданства в течение всего срока его пребывания на территории страны. При порче или утрате миграционной карты данный субъект обязан в течение трех дней заявить об этом в ближайший по месту своего нахождения территориальный орган федерального органа исполнительной власти, ведающего вопросами миграции. Этот же орган при предъявлении иностранным гражданином документов, на основании которых он въехал в Российскую Федерацию, выдает ему бесплатно дубликат миграционной карты в порядке, определяемом федеральным органом исполнительной власти, ведающим соответствующими вопросами [3].

Параллельно с этим в целях упрощения порядка пребывания в Союзном государстве иностранцев третьих стран, временно или постоянно проживающих на его территории, в Соглашение между Правительством Республики Беларусь и Правительством Российской Федерации об использовании миграционной карты единого образца было внесено дополнение. Оно указывает, что миграционная карта не заполняется при въезде на территорию Республики Беларусь и при выезде с территории Республики Беларусь и не предъявляется иностранными гражданами, временно или постоянно проживающими в Республике Беларусь. Кроме того, при выезде с территории Республики Беларусь в Российскую Федерацию указанные иностранные граждане получают в компетентных органах Республики Беларусь миграционную карту, которая заполняется ими до въезда в Российскую Федерацию и предъявляется компетентным органам Российской Федерации во время пребывания на ее территории [8]. Что же касается иностранцев третьих стран, временно пребывающих в Республике Беларусь без миграционной карты, то правоприменительная практика по привлечению указанных субъектов к административной ответственности на ее территории имеет несколько неразрешенных вопросов. Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 3 февраля 2006 г. № 142 гласит, что иностранцы при въезде в Республику Беларусь обязаны получать и заполнять бланк миграционной карты в соответствии с установленными требованиями.

Одновременно с этим Соглашение между Правительством Республики Беларусь и Правительством Российской Федерации об использовании миграционной карты единого образца указывает, что в случае утраты или порчи миграционной карты в период пребывания на территориях государств-сторон иностранный гражданин в течение трех рабочих дней должен заявить о данном факте в территориальный орган соответствующего компетентного органа по месту пребывания или регистрации, который в течение трех рабочих дней выдает ему дубликат миграционной карты с проставлением регистрационной отметки [8].

Стоит отметить тот факт, что иногда иностранцы из третьих стран, следуя транзитом через Российскую Федерацию в Республику Беларусь, не приняв соответствующих мер по своевременному получению миграционной карты либо потеряв ее на российской территории, при регистрации в компетентных органах белорусской стороны умышленно предоставляют информацию об утрате рассматриваемого документа на белорусской территории, пытаясь тем самым уклониться от административной ответственности в соответствии с ч. 1 ст. 23.55 КоАП Республики Беларусь [1].

В белорусском Положении о порядке использования миграционной карты и ее форме также прописаны обязанности иностранца в течение трех рабочих дней со дня утраты или порчи миграционной карты в период пребывания на территории Республики Беларусь заявить об этом в территориальный орган внутренних дел по месту регистрации и получить дубликат указанного документа. Несмотря на это, процесс установления места утраты иностранным гражданином миграционной карты в настоящее время на практике является очень затруднительным. В ходе проведения опроса в рамках административного процесса иностранец третьей страны, прибывший в Республику Беларусь, может умышленно указать на факт утраты миграционной карты на ее территории до истечения трехдневного срока с момента его въезда в страну при ее фактической утрате в Российской Федерации. При этом направление запроса в

российские компетентные органы о конкретном месте получения иностранцем миграционной карты занимает на практике довольно продолжительное время, которое к тому же жестко ограничено в этом случае как сроками осуществления процедуры регистрации, так и сроками подготовительной стадии ведения административного процесса при необходимости в отношении данного лица.

С целью исключения возможности уклонения иностранцев из третьих стран от административной ответственности за пребывание на территории Республики Беларусь без миграционной карты единого образца целесообразно было бы обеспечить прямой доступ всем без исключения белорусским регистрационным органам к информационным базам данных учета выдачи указанного документа. То же касается и регистрационных баз данных Российской Федерации. Данная возможность позволяла бы оперативно и своевременно устанавливать место и время выдачи миграционных карт, а также место регистрации данных субъектов на территории сопредельных государств. В данной ситуации усматривается необходимость внесения дополнения в формулировку диспозиции ч. 1 ст. 23.55 КоАП Республики Беларусь и изложения ее следующим образом: «Нарушение иностранным гражданином или лицом без гражданства правил пребывания в Республике Беларусь, то есть пребывание в Республике Беларусь без визы Республики Беларусь, миграционной карты, утрата либо порча миграционной карты независимо от места обнаружения утраты или порчи иностранным гражданином или лицом без гражданства...».

В то же время в отношении лиц, осуществляющих пассажирские перевозки между Российской Федерацией и Республикой Беларусь и обязанных обеспечивать меры по выдаче миграционных карт в соответствии со своими обязанностями, не выдавших их в установленном порядке, целесообразно было бы ввести административную ответственность в случае совершения данного нарушения на белорусской территории. Для этого стоит дополнить диспозицию ч. 2 ст. 23.55 КоАП Республики Беларусь следующей формулировкой: «непринятие мер по выдаче миграционной карты лицами, осуществляющими международные перевозки».

С целью обеспечения полного учета сроков пребывания иностранцев, постоянно проживающих в Республике Беларусь, на территории Российской Федерации следует дополнить Положение о порядке использования миграционной карты и ее форме пунктом, обязывающим этих лиц сдавать рассматриваемый документ в белорусские органы регистрации, осуществившие его выдачу. В случае отсутствия в миграционной карте отметки о регистрации на российской территории срок пребывания данных лиц исчислять на ее территории на день возвращения иностранцем карты в регистрационный орган Республики Беларусь.

1. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях : принят Палатой представителей 17 дек. 2002 г. : одобр. Советом Респ. 2 апр. 2003 г. // КонсультантПлюс : Беларусь [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». Минск, 2013.

2. О демографической ситуации в январе – апреле 2013 г. [Электронный ресурс] / Нац. стат. ком. Респ. Беларусь. Минск, 2013. Режим доступа: <http://belstat.gov.by/homep/ru/indicators/pressrel/demographics.php>. Дата доступа: 24.06.2013.

3. О миграционной карте : постановление правительства Рос. Федерации, 16 авг. 2004 г., № 413 // КонсультантПлюс : Версия Проф [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». М., 2013.

4. О плане мероприятий Союзного государства на 2012 год по реализации концепции социального развития союзного государства на 2011–2015 годы : постановление Совета Министров Союз. государства, 12 июля 2012 г., № 12 // КонсультантПлюс : Беларусь [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». Минск, 2013.

5. О Положении о порядке использования миграционной карты и ее форме : постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 3 февр. 2006 г., № 142 // КонсультантПлюс : Беларусь [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». Минск, 2013.

6. О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь : закон Респ. Беларусь, 4 янв. 2010 г., №105-3 // КонсультантПлюс : Беларусь [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». Минск, 2013.

7. Об утверждении Правил пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь : постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 20 янв. 2006 г., № 73 // КонсультантПлюс : Беларусь [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». Минск, 2013.

8. Соглашение между Правительством Республики Беларусь и Правительством Российской Федерации об использовании миграционной карты единого образца // КонсультантПлюс : Беларусь [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». Минск, 2013.

Дата поступления в редакцию: 11.07.13

V.A. Rusak, teacher of the chair of administrative activities and management of internal affairs bodies of the faculty of militia of the Academy of the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Belarus

ABOUT SOME FEATURES OF ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY IN THE SPHERE OF USE OF THE MIGRATION CARD

In this article separate problems of law-enforcement practice concerning foreign citizens and the stateless persons who are temporarily staying and constantly living in the territory of Republic of Belarus at violation by them of an order of use of the uniform sample migration card in the territory of the Union State are considered. The analysis of the Russian-Belarusian legislation available now regulating this sphere of the public relations is carried out. The author offers and proves need of introduction of administrative responsibility for loss or damage of the migration card irrespective of a place of detection these

facts by foreigners, and also concerning the persons which carrying out the international passenger traffic and haven't issued this document to specified subjects in accordance with the established procedure.

Specific proposals on introduction of corresponding changes and additions into the Code of Republic of Belarus about administrative offenses and the provision on use of the migration card of a uniform sample in its territory are formulated.

Keywords: migration card, use of the migration card.

УДК 342.92

С.А. Старовойт, адъюнкт научно-педагогического факультета Академии
МВД Республики Беларусь

ОБЪЕКТ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ ПРОТИВ СОБСТВЕННОСТИ

Собственность является одним из важнейших достижений цивилизации, и государство стремится обеспечить права ее обладателей. В настоящее время имущественные преступления и иные правонарушения против собственности в Республике Беларусь традиционно составляют значительную часть от общего количества совершаемых делитов и причиняют серьезный имущественный ущерб государству, коммерческим организациям, гражданам. В статье раскрывается содержание объекта административных правонарушений против собственности, который представляет собой, по мнению автора, собственность как экономико-правовое явление.

Ключевые слова: собственность, административные правонарушения против собственности, право собственности, объект административного правонарушения против собственности, имущество, собственник.

В КоАП Республики Беларусь административные правонарушения против собственности выделены в отдельную одноименную гл. 10. Объединяет эти деликты прежде всего единый объект противоправного посягательства – собственность. Однако прежде чем приступить к исследованию объекта административных правонарушений против собственности, следует уяснить, что же такое объект административного правонарушения в целом.

Под объектом административного правонарушения понимаются охраняемые правом общественные отношения, на которые посягает это правонарушение [1, с. 191]. Как справедливо отмечает профессор Д.Н. Бахрах, «не все социально полезные отношения регламентируются правом, и не все регулируемые правом отношения охраняются юридическими санкциями. Объектом административного проступка может быть лишь такое общественное отношение, которое охраняется административной санкцией» [3, с. 25]. При посягательстве на отношения, не регламентированные правом, речь может идти только об аморальном, безнравственном поведении, а не о противоправном деянии [11, с. 151].

Объект наряду с такими элементами, как объективная сторона, субъект и субъективная сторона, является обязательным признаком состава административного правонарушения. Необходимо отметить, что действующее административно-деликтное законодательство, хотя и обращается к данному понятию, не дает нормативного определения состава административного правонарушения. Так, в науке административного права под составом административного правонарушения понимается единство установленных КоАП объективных (объект и объективная сторона) и субъективных (субъект и субъективная сторона) признаков, характеризующих конкретное деяние как административное правонарушение [8, с. 319]. Отсутствие хотя бы одного из указанных выше элементов влечет отсутствие в деянии состава административного правонарушения в целом и является обстоятельством, исключающим административный процесс (п. 2 ст. 9.6 ПИКоАП Республики Беларусь).

В юридической науке выделяют общий, родовый, видовой и непосредственный объекты правонарушений [4, с. 133].

Общий объект – это совокупность всех общественных отношений, охраняемых административным законодательством. «Общий объект означает, что он является одним для всех административных правонарушений. Он лишен конкретных признаков общественных отношений, а обладает признаками, имеющими одинаковое значение для объектов любого административного правонарушения» [10, с. 96]. Общий объект административных правонарушений представлен в ст. 1.2 КоАП, согласно которой задачами КоАП являются защита человека, его прав и свобод, законных интересов, прав юридических лиц, окружающей среды и санитарно-эпидемического благополучия населения, установленного порядка осуществления государственной власти, общественного порядка, а также защита установленного правопорядка от административных правонарушений.

Анализируя норму, предложенную отечественным законодателем, нетрудно заметить, что среди подлежащих административно-правовой защите общественных отношений отсутствует интересующая нас категория «собственность». КоАП Республики Беларусь 1984 г. в ст. 1 определял своей задачей охрану в том числе социалистической собственности. В ст. 2 УК Республики Беларусь, вступившего в силу с 1 января 2001 г., одной из задач УК является охрана собственности в числе других общественных отношений, которые взяты под защиту уголовного законодательства. Почему законодатель не включил собственность в круг общественных отношений, охраняемых действующим административным законодательством, оста-