



АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО И УПРАВЛЕНИЕ ОРГАНАМИ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

УДК 342.92

О.И. Бахур, кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного права и криминологии Академии МВД Республики Беларусь;

Р.А. Середа, кандидат юридических наук, доцент кафедры административного права и управления органами внутренних дел факультета милиции Академии МВД Республики Беларусь;

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

ФИКТИВНЫЕ БРАКИ ИНОСТРАНЦЕВ С ГРАЖДДАНАМИ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ: ПУТИ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ

Рассматривается проблема противодействия заключению фиктивных браков иностранными гражданами и лицами без гражданства, постоянно не проживающими на территории Республики Беларусь, с гражданами Беларуси исключительно с целью легализации своего последующего пребывания на территории нашего государства. Проводится анализ национального законодательства, регулирующего сферу миграции населения, брачно-семейные отношения, возникающие при заключении брака иностранными гражданами и лицами без гражданства, направленного на недопущение заключения фиктивных браков и выявление таких фактов. Авторы предлагают и обосновывают необходимость введения административной ответственности за заключение фиктивных браков как в отношении иностранцев, так и граждан Республики Беларусь. Сформулированы конкретные предложения по внесению соответствующих изменений и дополнений в Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях.

This article is about the problem of counteraction against the entering into a fictitious marriage by foreign citizens and stateless persons, not permanently resident in the territory of the Republic of Belarus, with citizens of the Republic of Belarus only for the purpose of legalization of their stay in territory of our state. There is the analysis of the continuing national legislation dealing with population shift and marital relations between foreign citizens or stateless persons and citizen with the view of non-admission the entering into a fictitious marriage and revealing of such facts. Authors offer and prove necessity of introduction of administrative responsibility for the entering into a fictitious marriage as concerning foreigners, and citizens of the Republic of Belarus. Specific proposals on entering of respective alterations and additions into the Code of the Republic of Belarus about administrative offenses are formulated.

На современном этапе Республика Беларусь развивается в условиях глобализации, что влечет динамичное расширение международных производственных связей, перенаселение в одних регионах и нехватку трудоспособного населения в других. В такой ситуации миграция населения становится важнейшим элементом, обеспечивающим эффективное функционирование как глобальных, так и национальных механизмов экономики, является одним из условий динамичного развития современного общества.

Ключевыми факторами, определяющими остроту миграционных проблем для Республики Беларусь, являются: нахождение ее на одном из пересечений путей миграции Восток – Запад и Юг – Север; многовекторность внешней политики; открытость экономической системы; либерализация различных процессов в жизни белорусского общества. Среди позитивных сторон миграции населения необходимо упомянуть обогащение культуры народов, увеличение численности трудовых ресурсов, формирование новых знаний, способствование разработке и внедрению инноваций и новых технологий. Вместе с тем возрастание масштабов миграции населения в современном мире кроме позитивных тенденций имеет и ряд негативных последствий, в частности распространение ее незаконных форм. Установлено, что массовая и неконтролируемая миграция населения приводит к обострению различных социально-экономических проблем. Вносит элементы дезорганизации в сложившийся правопорядок, выступает в качестве криминогенного фактора, влияющего на рост преступности, ухудшение санитарно-эпидемиологической ситуации в стране. Нелегальные мигранты оказывают серьезное давление на социально-культурную инфраструктуру, рынок труда, приводят к дополнительным бюджетным

расходам, создают условия для обострения национальных отношений, угрожают разрушением национальных традиций, национальной идентичности.

Поэтому одной из первоочередных задач для Республики Беларусь является создание эффективной системы управления миграцией населения (как внутренней, так и внешней). При этом государственное значение имеет обеспечение баланса между национальными и частными интересами мигрантов (соблюдение их прав, свобод и законных интересов), что должно стать фундаментальной основой регулирования миграции в Республике Беларусь.

Проблема миграции населения является многосторонней и актуальной для целого ряда гуманитарных наук. Вопросы правового регулирования миграции населения и противодействия ее нелегальным проявлениям изучались многими учеными-юристами. Среди авторов наиболее значимых работ необходимо выделить Л.А. Васильеву, В.В. Марчука, Н.Н. Луканова, В.В. Короля, Д.П. Булахова, И.А. Тарасова, А.М. Герасименко.

Вместе с тем стоит отметить, что проблема заключения иностранцами и лицами без гражданства, постоянно не проживающими в Республике Беларусь (далее – иностранцы), фиктивных браков с гражданами Беларуси как аспект массового негативного явления – нелегальной иммиграции – в настоящее время в отечественной юриспруденции остается не изученной. Отсутствуют научные публикации, специально посвященные изучению проблемы заключения фиктивных браков иностранцами в Республике Беларусь.

Наибольшую угрозу для национальной безопасности Республики Беларусь представляет нелегальная иммиграция иностранных граждан и лиц без гражданства, которая представлена двумя потоками: нелегальной транзитной иммиграцией и нелегальной миграцией в Республику Беларусь для постоянного или длительного проживания. Второй поток в основном представлен гражданами стран ближнего зарубежья (в основном стран СНГ). Основным направлением прибытия в нашу страну нелегальных мигрантов является граница с Российской Федерацией ввиду ее прозрачности. В дальнейшем такие иммигранты предпринимают попытки легализовать свое положение в стране, одним из способов легализации является получение разрешения на постоянное проживание путем заключения фиктивного брака с гражданами Республики Беларусь (либо с лицами без гражданства, постоянно проживающими на территории Республики Беларусь). В последнее время этот способ получил широкое распространение, что вызывает серьезную обеспокоенность правоохранителей. Практика деятельности Департамента по гражданству и миграции Республики Беларусь свидетельствует, что указанная категория иностранцев, де-юре законно проживая в Республике Беларусь, нередко занимается различного рода противоправной деятельностью: незаконной предпринимательской деятельностью, организацией незаконной миграции, торговлей людьми, незаконным оборотом наркотических средств и другими противоправными деяниями.

Необходимо констатировать, что национальное законодательство, направленное на противодействие нелегальной миграции, несколько отстало от темпов развития данного негативного явления. Так, только в 2010 г. на законодательном уровне были частично урегулированы вопросы, связанные с собиранием и документированием доказательств фиктивности брака, заключенного между иностранцем и гражданином Беларуси.

Сегодня законодательную основу регулирования миграции населения и противодействия негативным явлениям в этой сфере составляют следующие нормативные правовые акты: закон Республики Беларусь от 4 января 2010 г. № 105 «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь» [2], постановление Совета Министров Республики Беларусь от 9 июля 2010 г. № 1030 «О внесении изменений и дополнений в некоторые постановления Совета Министров Республики Беларусь и признании утратившими силу отдельных постановлений Правительства Республики Беларусь по вопросам правового положения иностранных граждан и лиц без гражданства» [1]. Однако на практике положения указанных нормативных правовых актов не создают реальных препятствий для иностранцев, имеющих намерение легализовать свое дальнейшее пребывание на территории нашей страны. Они используют широкий арсенал различных ухищрений и способов реализации своих планов в данном направлении.

Наиболее распространенным способом получения разрешений на временное или постоянное проживание в Республике Беларусь среди нелегалов в настоящее время является заключе-

ние фиктивных браков с гражданами Республики Беларусь или постоянно проживающими на ее территории иностранными гражданами и лицами без гражданства. Для пресечения этого явления постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 10 июня 2010 г. № 891 было утверждено Положение о порядке получения органами внутренних дел документов и (или) сведений, подтверждающих, что брак с гражданином или лицом без гражданства, постоянно проживающими в Республике Беларусь, заключен иностранным гражданином или лицом без гражданства исключительно в целях получения разрешения на постоянное проживание в Республике Беларусь [3]. Однако правоприменительная практика по использованию названного нормативного правового акта показала, что он не решает в полном объеме проблемы заключения фиктивных браков с участием иностранцев.

Кроме того, на основании материалов, собранных сотрудниками ОВД для доказательства фиктивности брака согласно приложению вышеуказанного положения, в соответствии с действующим гражданско-процессуальным законодательством суд всего лишь принимает решение о признании брака недействительным с момента его регистрации. Вместе с тем правовые основания аннулирования вида на жительство, выданного иностранцу, на стадии судебного разбирательства по указанному поводу отсутствуют. При этом не исключается возможность свободного обращения этого лица в органы загса с заявлениями о расторжении текущего фиктивного брака и заключении следующего аналогичного брака, зарегистрировав который, оно имеет основания для получения нового разрешения на постоянное проживание на территории Республики Беларусь. При этом в случае отказа иностранцу в выдаче разрешения на постоянное проживание в нашей стране по вышеуказанному основанию ничто не препятствует ему получить разрешение на временное проживание. Пробел в правовом регулировании анализируемых правоотношений очевиден.

Фактором, способствующим росту числа заключенных фиктивных браков как формы осуществления нелегальной миграции, является отсутствие какой бы то ни было ответственности за такие деяния. Указанное обстоятельство порождает чувство безнаказанности как у иностранцев, так и у недобросовестных граждан Беларуси, вступающих в заведомо фиктивный брак из корыстной или иной заинтересованности. В связи с этим активно обсуждается вопрос об установлении уголовной ответственности за заключение фиктивных браков иностранцами.

Вместе с тем, по нашему мнению, необходимо весьма осторожно подходить к решению вопроса о криминализации указанного деяния. Общеизвестным является то, что криминализация возможна лишь после глубокого изучения социальной обусловленности такого решения, проведения всестороннего анализа общественных отношений, подлежащих правовому регулированию, его возможных социально-правовых последствий. Однако в Республике Беларусь в настоящее время отсутствуют научные исследования, специально посвященные проблематике фиктивных браков, заключаемых иностранными гражданами и лицами без гражданства с гражданами Республики Беларусь. Но уже сегодня можно отметить то, что рассматриваемые деяния иностранцев и белорусских граждан не обладают той степенью общественной опасности, которая присуща преступлению. Также полагаем, что в случае криминализации фиктивных браков соответствующая уголовно-правовая норма не будет иметь должной эффективности. Во-первых, возникнут сложности с доказыванием прямого умысла на заключение фиктивного брака и как следствие, норма перейдет в разряд неприменяемых. Во-вторых, принятие решения о криминализации фиктивных браков не согласуется с современной уголовно-правовой политикой белорусского государства, направленной на экономию мер уголовной репрессии и гуманизацию. Прогнозируется также увеличение нагрузки на всю правоохранительную систему и возрастание финансовых затрат на применение мер уголовной репрессии, что не является обоснованным. Кроме того, современные криминологические исследования в части изучения практики назначения и исполнения мер уголовной ответственности показывают их недостаточную исправительную и предупредительную эффективность, незавершенность построения сбалансированной и развитой уголовно-исполнительной системы, о чем свидетельствует высокий уровень рецидива преступлений. Поэтому можно утверждать, что задача эффективного противодействия фиктивным бракам не может быть решена посредством введения уголовной ответственности за такие деяния, а также будет снижать эффективность решения более общей и значимой задачи – борьбы с нелегальной миграцией и правонарушениями, совершаемыми иностранцами.

Представляется, что наибольшего эффекта в противодействии заключению фиктивных браков иностранцами можно достичь посредством ранней профилактики. По нашему мнению, необходимо выявление противоправных намерений на стадии подачи иностранцами заявлений в органы загса, а также создание организационных (процедурных) препятствий для заключения фиктивных браков с целью последующей легализации своего положения в стране. Этому будет способствовать включение в законодательство о браке и семье нормы, обязывающей иностранцев перед заключением брака с гражданами Республики Беларусь проходить собеседование (анкетирование), направленное на выявление намерения заключить фиктивный брак.

Оптимальным и вполне эффективным путем решения проблемы может послужить введение административной ответственности в отношении как самих иностранцев, так и белорусских граждан и постоянно проживающих иностранных граждан или лиц без гражданства на территории Республики Беларусь за создание брака без цели создания семьи, а исключительно для получения разрешения на временное или постоянное проживание. При этом в качестве меры административного взыскания за совершение указанных деяний иностранцами важно предусмотреть депортацию из Республики Беларусь, поскольку пребывание иностранцев, активно предпринимающих попытки легализации своего пребывания, представляет угрозу интересам Республики Беларусь, ухудшает криминогенную обстановку. При этом максимальный срок исполнения наложенного взыскания в виде депортации составляет не более **90** суток, что позволит существенно уменьшить расходы на содержание иностранцев в специальных учреждениях.

Кроме того, при признании фиктивного брака административным правонарушением возникает вопрос о сроках наложения административного взыскания. Учитывая, что фиктивный брак характеризуется длительным невыполнением сторонами соответствующих обязанностей в рамках заключенного брака как со стороны иностранцев, так и граждан, то это правонарушение следует признать длящимся. Началом указанного правонарушения является день заключения брака в органах загса Республики Беларусь, дипломатических или консульских учреждениях МИД Республики Беларусь или с момента признания на территории нашей страны брака, заключенного на территории других государств. При этом следует установить максимально возможный срок наложения административного взыскания за указанное деяние – до трех лет с момента совершения. Также в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства, постоянно проживающих на территории Республики Беларусь и умышленно заключивших фиктивные браки, следует предусмотреть соответствующее основание для аннулирования им разрешений не только на постоянное, но и временное проживание. Полагаем, что граждан Республики Беларусь или постоянно проживающих на ее территории иностранцев, добровольно сообщивших в компетентные органы о наличии фиктивного брака с иностранцем, не имеющим права постоянного проживания в стране, необходимо освобождать от административной ответственности за заключение фиктивного брака.

Как известно, брак согласно Кодексу Республики Беларусь о браке и семье считается действительным с момента его регистрации в уполномоченных на то органах как белорусского, так и иностранного государства. Учитывая это обстоятельство, иностранец, заключивший брак, имеет право в этот же день обратиться в подразделения по гражданству и миграции Республики Беларусь с заявлением о предоставлении ему разрешения на постоянное проживание. Очевидно, что за столь короткие сроки должностному лицу ОВД, принимающему решение о выдаче данного разрешения иностранному гражданину, невозможно объективно изучить образ жизни заявителя, в том числе установить фиктивность заключенного брака. Исходя из этого в соответствии с действующим законодательством он будет обязан оформить ходатайствующему лицу вид на жительство в Республике Беларусь. Кроме того, при проведении обязательного анкетирования согласно постановлению Совета Министров Республики Беларусь № **891** [3] в случаях непродолжительного нахождения в браке как иностранца, так и гражданина или лица, постоянно проживающего на территории нашего государства, опрашиваемыми могут быть даны недостоверные ответы на вопросы, содержащиеся в анкете, так как изучить образ жизни друг друга в мельчайших деталях за короткий период даже при условии совместного проживания не представляется возможным. В случае отказа территориального подразделения по гражданству и миграции на этом основании предоставить разрешение на постоянное проживание это может повлечь многочисленные жалобы в судебные инстанции со стороны ходатайствующих лиц. В этих ситуациях, когда у должностного лица ОВД возникает подозрение в фиктивности брака, заключенного зая-

вителем с целью оставления на постоянное жительство в Республике Беларусь, наиболее оптимальным вариантом может быть предоставление ему разрешения на временное проживание сроком до одного года. На протяжении этого срока появляется возможность для сбора доказательств, нужных для признания фиктивности заключенного брака, преследующего цель легализации иностранца в стране. Полагаем, что в первую очередь такую меру необходимо активно применять в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства, прибывших в Республику Беларусь из стран, неблагополучных в миграционном отношении.

Таким образом, в качестве предложений по установлению ответственности за заключение фиктивных браков иностранными гражданами и лицами без гражданства считаем целесообразным сформулировать следующие предложения по внесению изменений в ст. 23.55 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях:

1. Часть 1 данной статьи после слов «или иной деятельностью» дополнить словами «а равно заключение заведомо фиктивного брака с гражданином Республики Беларусь или иностранным гражданином (лицом без гражданства), постоянно проживающим на территории Республики Беларусь, с целью легализации пребывания в Республике Беларусь».

2. Дополнить статью ч. 5 следующего содержания:

«Заключение гражданином Республики Беларусь или иностранным гражданином (лицом без гражданства), постоянно проживающим на территории Республики Беларусь, заведомо фиктивного брака с иностранным гражданином (лицом без гражданства) в целях легализации его пребывания в Республике Беларусь –

влечет наложение штрафа в размере от 20 до 50 базовых величин».

На наш взгляд, указанные изменения позволят эффективно противодействовать как незаконной миграции населения в целом, так и заключению фиктивных браков в частности. Кроме того, введение административной ответственности послужит сдерживающим фактором для граждан Республики Беларусь и иностранцев, намеревающихся заключить фиктивные браки, и будет иметь общепрофилактический эффект.

Библиографические ссылки

1. О внесении изменений и дополнений в некоторые постановления Совета Министров Республики Беларусь и признании утратившими силу отдельных постановлений Правительства Республики Беларусь по вопросам правового положения иностранных граждан и лиц без гражданства [Электронный ресурс] : постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 9 июля 2010 г., № 1030. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

2. О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь [Электронный ресурс] : закон Респ. Беларусь, 4 янв. 2010 г., № 105. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

3. Об утверждении Положения о порядке получения органами внутренних дел документов и (или) сведений, подтверждающих, что брак с гражданином Республики Беларусь либо иностранным гражданином или лицом без гражданства, постоянно проживающими в Республике Беларусь, заключен иностранным гражданином или лицом без гражданства исключительно в целях получения разрешения на постоянное проживание в Республике Беларусь [Электронный ресурс] : постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 10 июля 2010 г., № 891. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Дата поступления в редакцию: 09.06.2011

УДК 342.9

*С.Г. Луговский, адъюнкт научно-педагогического факультета Академии
МВД Республики Беларусь*

ОБЪЕКТЫ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ. УГРОЗЫ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ И ИХ ФАКТОРЫ

На основе методологии системного подхода анализируется общественная безопасность как социальная система, имеющая свои специфические цели и задачи, субъекты и объект, а также специфические связи между ними. Исследуется совокупность объектов общественной безопасности как ее элемент, представляющий собой систему низшего порядка. Анализируется роль государства и права в защите объектов общественной безопасности. На основе анализа положений Концепции национальной безопасности Республики Беларусь, а также мнений различных исследователей формулируются авторские определения понятий «угроза общественной безопасности», «фактор угрозы общественной безопасности», приводится авторская классификация исследуемых социально-правовых явлений.

Basing on the methodology of the system approach the author analyzes the public safety as a social system, with its own specific aims and tasks, subjects and an object, interrelated among them all. The complex of the objects of public safety as its element, constituting by itself a system of a lower level, is investigated. The author of the article analyzes the threats to the public safety and