

**НЕКОТОРЫЕ ПУТИ ИМПЛЕМЕНТАЦИИ  
ПРОБЛЕМАТИКИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА  
В АДМИНИСТРАТИВНОЕ  
И АДМИНИСТРАТИВНО-ДЕЛИКТНОЕ  
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО**

Имплементация тематики прав человека в законодательство вообще и в частности в административное и административно-деликтное законодательство представляется весьма актуальным в связи с тем, что в основе современного законодательства лежит так называемый общегосударственный подход, при котором интересы отдельной личности уходят на второй план. В то же время в соответствии со ст. 2 Конституции Республики Беларусь человек, его права, свободы и гарантии их реализации являются высшей ценностью и целью общества и государства.

В свете данного конституционного положения одной из основных задач законодателя видится акцентирование внимания на проблемах прав человека. Для административно-деликтного права это особенно актуально, так как административная ответственность является самым распространенным видом юридической ответственности. Ввиду ее массовости рассмотрение дел об административных правонарушениях и привлечение виновных к ответственности поставлено на поток, т. е. правоприменительные органы не могут или не хотят обеспечивать участникам административного процесса их основные права и свободы. Наиболее показательным здесь является обеспечение права на защиту лицу, в отношении которого ведется административный процесс.

Согласно ст. 62 Конституции Республики Беларусь каждый гражданин имеет право на юридическую помощь для осуществления и защиты прав и свобод, в том числе право пользоваться в любой момент помощью адвокатов и других своих представителей. Оказавшись в проблемной жизненной ситуации, не имея специальных юридических знаний и навыков, человек нуждается в квалифицированной помощи профессионала для осуществления и защиты своих интересов. Нарушение права на защиту физического лица, в отношении которого ведется административный процесс, является безусловным основанием для отмены вынесенного в отношении него постановления о наложении административного взыскания. Однако механизм получения юридической помощи участниками административного процесса далек от совершенства. Следует отметить, что в большинстве случаев участники процесса не знают

или же не задумываются о своих правах иметь защитника, возможности заявить соответствующее ходатайство. Кроме того, к административной ответственности привлекаются и иностранные граждане, которые вообще не знают законодательства Республики Беларусь. В результате гражданин не может в полной мере реализовать свое право на юридическую помощь.

Еще один аспект тематики прав человека – проблема защиты прав потерпевшего в административном процессе. «Терпеть» от правонарушения может каждый, вне зависимости от возраста и вменяемости. Другое дело, что самостоятельно отстаивать принадлежащие от рождения права такое лицо до достижения определенного возраста не может (в этом находит выражение постоянная дилемма между право- и дееспособностью лица). Соответственно, следует говорить о возможности признания малолетних и невменяемых лиц потерпевшими в административном процессе, необходимости наличия законного представителя малолетнего либо невменяемого потерпевшего.

В рамках данной темы следует затронуть и некоторые гражданско-правовые аспекты, например, то, что признание в гражданском порядке несовершеннолетнего полностью дееспособным должно создавать его полную административно-правовую дееспособность, т. е. такое лицо должно осуществлять свои права и обязанности в качестве потерпевшего от административного правонарушения самостоятельно.

Еще одной проблемой административного законодательства, ставшей особенно актуальной в последнее время, является проблема беженцев. Безусловно, в Республике Беларусь она не приобрела такого размаха, как в Европейском союзе. До 2012 г. ситуация с потоком вынужденных мигрантов, прибывающих в Беларусь, оставалась неизменной: ежегодно в соответствующие государственные органы обращались не более 160 иностранцев с ходатайствами о защите. В то время большая часть обращений поступала от граждан Афганистана, составлявших около 70 %. С началом гражданской войны в Сирии резко возросло количество выходцев из этой страны, обратившихся с ходатайствами о защите. В 2013 г. сирийцы стали самой многочисленной группой вынужденных мигрантов в Беларуси, опередив афганцев. В 2014 г. количество ходатайств о защите возросло в четыре раза, что связано с событиями на юго-востоке Украины. Из 868 обратившихся иностранцев украинцы составили 76,5 %. В 2015 г. национальный состав беженцев остался прежним, а количество их выросло. Среди них большинство вновь составили граждане Украины и Сирии (76,7 и 10,7 % соответственно). Всего с 1997 г. по 1 сентября 2015 г. статус беженца в Республике Беларусь был предоставлен 910 иностранцам из 18 стран мира. С июля 2009 г.,

когда в Республике Беларусь была введена дополнительная защита, она была предоставлена 930 иностранцам из 9 государств. Беларусь могла бы открыть границы для беженцев, если бы была уверена в том, что получит в ответ на эту меру приток квалифицированной рабочей силы. Требуется также оптимизация полномочий государственных органов по учету беженцев и вынужденных переселенцев, введение обязательной дактилоскопии и медицинского освидетельствования прибывающих в республику лиц, идентификация их личности. Следовательно, требуются соответствующие коррективы миграционного законодательства.

И, наконец, самой главной административно-правовой проблемой, касающейся прав человека является, на наш взгляд, насилие в семье и возможность защиты от него административно-правовыми средствами. Внимание здесь должно быть уделено вопросам профилактики семейного насилия; работе как с агрессорами, так и с жертвами; специфике привлечения к ответственности (соблюдая принцип «не сделать еще хуже»); изучению зарубежного опыта и т. п. В этой связи давно назрела необходимость принятия специального законодательства против домашнего насилия, которое есть в 124 странах. Беларусь в этот список не попала, как и Россия, страны Ближнего Востока, Северной и Центральной Африки (кроме Туниса и Египта). Одним из путей решения вопроса профилактики правонарушений в семейно-бытовой сфере мог бы стать специальный Закон Республики Беларусь «О предотвращении насилия в семье», аналоги которого существуют в большинстве государств.

Отсутствие четкой нормативной правовой базы в сфере профилактики семейного насилия порождает проблемы в части применения мер правового воздействия к семейным дебоширам. По нашему мнению, необходимо внести изменения в КоАП, суть которых – в исключении из него возможности примирения сторон по делам данной категории, а также дополнение КоАП новой мерой административного взыскания – обязательными работами, предписанными лицу, совершившему административное правонарушение, к выполнению в свободное от основной работы, службы или учебы время бесплатных общественно-полезных работ. Опыт применения аналогичной санкции уже имеется в Российской Федерации. Эта мера взыскания не отражается на материальном благосостоянии семьи правонарушителя, в то же время предоставление бесплатных услуг обществу может стать действенной мерой воспитательного воздействия в отношении семейных дебоширов.

Таким образом, успех в деятельности по обеспечению и защите прав человека может быть достигнут лишь при динамичной и целенаправленной модернизации законодательства в данном направлении и активизации работы государственных органов и социальных служб.

## **ТРУДОВЫЕ ПРАВА ИНОСТРАНЦЕВ: МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ И ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ**

Неизбежная в условиях глобализации и неравномерности экономического развития государств миграция населения актуализирует правовые проблемы регулирования труда иностранцев. Помимо внутреннего законодательства государств (в Беларуси – Трудовой кодекс), локальных норм и индивидуальных трудовых договоров (контрактов), нормы, регулирующие вопросы международного труда, содержатся в конвенциях и рекомендациях Международной организации труда, специальных соглашениях по трудовой миграции и международных договорах по вопросам экономического, научного и культурного сотрудничества.

Надо отметить, что в белорусском законодательстве специальных норм, регулирующих трудовые отношения с иностранным элементом, немного. Невелико и число международных договоров по таким вопросам. В целом действующее трудовое законодательство основывается на таких международных и национальных правовых актах, как Всеобщая декларация прав человека 1948 г., Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г., а также ст. 11, 41–43 Конституции Республики Беларусь. В этих документах закрепляется национальный режим для иностранцев в сфере трудовых отношений, за исключением изъятий, устанавливаемых законами и международными договорами. Что касается трудоустройства, то приоритет, как и во многих странах, отдается гражданам Республики Беларусь, беженцам и постоянно проживающим иностранцам. Трудоустройство иностранцев ставится в зависимость от целей пребывания в стране, а также от состояния рынка труда. Согласно ст. 23 Закона Республики Беларусь от 30 декабря 2010 г. № 225-3 «О внешней трудовой миграции» трудовая деятельность трудящихся-иммигрантов допускается, если свободные рабочие места не могут быть заняты гражданами и постоянно проживающими в стране иностранцами. Кроме того, иностранцы не могут занимать должности судей, прокуроров, капитанов морских и воздушных судов и некоторые другие. Трудоустройство иностранных работников осуществляется с разрешения миграционной службы. Как работодатели иностранные граждане и юридические лица в целом приравниваются по правовому статусу к гражданам и юридическим лицам Республики Беларусь.

Принципиальные основы правового регулирования трудовых отношений с иностранным элементом закреплены в ст. 8 ТК. Беларусь при-