

## Список использованных источников

1. Василенко В.И. Международный терроризм в условиях глобального развития (политический аспект). М., 2003; Сыроежкин К.Л. Обыкновенный терроризм // Геополитика – безопасность – терроризм: Сб. статей под ред. Е.А. Вертлиба. Бишкек, 2006.
2. Терроризм. Правовые аспекты противодействия: нормативные и международные правовые акты с комментариями, научные статьи / под ред. И.Л. Трунова и Ю.С. Горбунова. М., 2007.- 768 с.
3. Борьба с международным терроризмом: сборник документов / под ред. К. А. Бекашева. М., 2005.
4. Горбунов Ю.С. Терроризм и правовое регулирование противодействия ему. М., 2008.
5. Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации от 23.09.1971 г. // Терроризм. Правовые аспекты противодействия: нормативные и международно-правовые акты с комментариями, научные статьи / под ред. И.Л. Трунова и Ю.С. Горбунова. М.: Эксмо, 2007. 768 с.
6. Пуховский, В.И. Глобальный терроризм и роль международного сообщества в борьбе с ним / В.И. Пуховский // Юридический журнал. – 2006.- №1. – С. 4–10.

УДК 342.9:351.756(476)

### **ПРОБЛЕМАТИКА НАДЗОРА ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ПРИ АДМИНИСТРАТИВНОМ ВЫДВОРЕНИИ ЗА ПРЕДЕЛЫ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ**

*Плоскунов Д.В., Телятицкая Т.В.*

*Белорусский государственный экономический университет*

Актуальность надзора за исполнением законодательства при административном выдворении за пределы Республики Беларусь определяется интенсивностью глобализации, усиливающейся миграцией, а также подвижностью нормативных основ как правового положения иностранцев и лиц без гражданства (далее – иностранцев), так административной ответственности. При таких обстоятельствах особое значение имеет правильное и точное соблюдение норм права, определяющих порядок и условия лишения таких лиц возможности нахождения на территории Республики Беларусь.

Методологическую основу данного исследования составляют такие методы, как анализ, метод комплексного исследования, формально-юридический метод и метод сравнительного правоведения, его цель – определить компетенцию прокурора по надзору за исполнением законодательства при административном выдворении за пределы государства и возможные направления совершенствования законодательства.

Депортация наряду с высылкой представляет собой меру административного принуждения, однако и теория права, и национальное законодательство требуют различать эти понятия.

Как установлено статьей 6.11 КоАП, депортация – это мера административной ответственности, выражающаяся в административном выдворении за пределы Республики Беларусь и применяемая исключительно в отношении иностранцев [1].

Такое взыскание в настоящее время предусмотрено за 7 составов административных правонарушений (ст. 16.2, ч. 1 ст. 23.24, ст.ст. 23.29, 23.30, 23.31, 23.32, ч.ч. 1 и 6 ст. 23.55 КоАП). Порядок его исполнения определяется главой 20 ПИКоАП и Положением о порядке депортации иностранных граждан и лиц без гражданства (далее – Положение о депортации) [9; 4].

Ввиду отсутствия у прокурора права приостановить исполнение депортации основным инструментом надзора и выявления нарушений законодательства при исполнении постановления о наложении такого взыскания выступает санкционирование применения меры обеспечения административного процесса в виде административного задержания иностранца на срок, необходимый для исполнения депортации (п. 3 ч. 2 ст. 2.15, ч. 7 ст. 8.4 ПИКоАП). С учетом положений ст. 10.13 ПИКоАП, предусматривающих возможность получения санкции на осмотр жилища и иного законного владения как у прокурора, так и у его заместителя, представляется, что правом санкционирования задержания иностранца ПИКоАП наделил только прокурора как руководителя соответствующей прокуратуры (либо лицо, исполняющее его обязанности). Поэтому полагаем, что правом дачи санкции на задержание физического лица целесообразно наделить также и заместителя прокурора.

Дополнительным средством прокурорского надзора и способом устранения нарушений законодательства при исполнении названного взыскания является право прокурора отменить противоречащее законодательным актам постановление о наложении административного взыскания, вынесенное в порядке, предусмотренном ч. 3 ст. 10.3 ПИКоАП. Однако с учетом характера выносимого органом ведущим административный процесс постановления, вступающего в силу с момента вынесения, положений п. 5 ч. 7 ст. 6.5 КоАП, позволяющих выносить такие постановления лишь в отношении иностранцев, прибывших в пункт пропуска через Государственную границу Республики Беларусь для выезда из Республики Беларусь, и требования п. 2 Положения о депортации о немедленном обращении его к исполнению соответствующее полномочие прокурора носит ретроспективный характер и может повлиять лишь на оценку законности решений органа, ведущего административный процесс, поскольку депортация уже фактически будет исполнена.

Существуют и другие проблемы правового регулирования депортации, которые могут возникнуть при осуществлении полномочий на данном участке прокурорского надзора.

Так, в одних случаях депортация исполняется органом, ведущим административный процесс, которым ранее были совершены все процессуальные действия (подготовка дела к рассмотрению, его рассмотрение), в других – тем, который определен законодательством. Например, протокол по делу

о незаконном пересечении Государственной границы Республики Беларусь (ст. 23.29 КоАП) может быть, в частности, составлен органом пограничной службы. В таком случае этим же органом рассматривается дело об административном правонарушении (ст. 3.11 ПИКоАП) и исполняется взыскание в виде депортации. Протоколы по делам о сокрытии источника заражения венерическим заболеванием либо уклонении от обследования (ст. 16.2 КоАП) составляются должностными лицами органов внутренних дел (далее – ОВД) и рассматриваются судом (п. 1 ч. 1 ст. 3.30, ст. 3.2 ПИКоАП). В данной ситуации депортация исполняется ОВД (п. 2 Положения о депортации).

В то же время по вопросу исполнения депортации в законодательстве имеются отдельные противоречия: Положение о депортации в качестве органов, компетентных исполнять такое взыскание, определяет ОВД, органы пограничной службы и государственной безопасности (п. 2). На них возлагаются обращение постановления по делу об административном правонарушении к исполнению, предупреждение иностранцев об ответственности за незаконное пересечение Государственной границы и нарушение срока запрета въезда в Республику Беларусь, организация их выезда и конвоирование до Государственной границы, обеспечение возмещения ими расходов по депортации и др.

ПИКоАП определяет, что за совершение правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 23.24 КоАП, протоколы могут быть также составлены органами Комитета государственного контроля Республики Беларусь (далее – КГК) и налоговых органов, по ст. 23.32 КоАП – таможенными органами (пп. 16, 26 и 21 ч. 1 ст. 3.30 ПИКоАП). Дела по ст. 23.32 КоАП рассматриваются таможенными органами, если протоколы о совершении таких правонарушений составлены их должностными лицами. Следовательно, дела по составленным налоговыми органами и органами КГК протоколам подлежат рассмотрению судом.

Вместе с тем, ч. 1 ст. 20.1 ПИКоАП возлагает исполнение депортации на орган, ведущий административный процесс. Однако в Положении о депортации органы КГК, налоговые и таможенные органы не упоминаются. С учетом судебного рассмотрения дел в первых двух случаях компетентным органом будет ОВД, а в последнем – орган пограничной службы (поскольку из числа перечисленных в Положении о депортации компетентных органов только он наделен правом составления протоколов по ст. 23.32 КоАП).

Не способствует единообразию правоприменительной практики и проблема депортации иностранца, уклоняющегося от добровольного выезда, тем более, что ч.ч. 1 и 3 ст. 20.3 ПИКоАП не обеспечивают единство терминологии. Разрешение ходатайства о предоставлении иностранцу права добровольно и за счет своих средств покинуть пределы Республики Беларусь отнесено к компетенции суда и органа, *вынесшего* постановление о депортации (то же касается отсрочки и прекращения исполнения депортации (ст.ст. 14.7 и 13.4 ПИКоАП)). В свою очередь, меры по задержанию уклонившегося от добровольного выезда иностранца принимаются органом, ведущим административный процесс. В названных случаях остается четко неурегулированным вопрос о том, какой все-таки орган должен принимать такие меры. Если должностные лица таможенных органов и органов финансовых расследований КГК наделены правом задержания физических лиц (п. 6 ч. 2 ст. 8.2, ст. 8.3 ПИКоАП), то у должностных лиц налоговых органов,

равно как и у сотрудников КГК (кроме должностных лиц подразделений финансовых расследований) такие полномочия отсутствуют. В последнем случае по их обращению задержание иностранца может быть произведено ОВД. При этом компетенция уполномоченных на задержание должностных лиц в рассматриваемой ситуации также противоречива, поскольку ст. 8.3 ПИКоАП определяет право на задержание физического лица при выявлении административных правонарушений, однако в данном случае такая мера обеспечения административного процесса применяется в целях исполнения постановления по делу об административном правонарушении. Применение же аналогии закона в случае ограничения прав запрещено (ч. 2 ст. 71 Закона Республики Беларусь от 17.07.2018 № 130-З «О нормативных правовых актах» (далее – Закон о НПА)) [6].

Названные противоречия подлежат также аналитическому осмыслению прокурором при санкционировании задержания иностранца (ч. 7 ст. 8.4, ч. 3 ст. 20.3 ПИКоАП, п.п. 7, 8 и 10 Положения о депортации).

Кроме того, требует проработки и вопрос необходимости санкционирования прокурором решений об освобождении задержанных до исполнения депортации иностранцев в связи с приостановлением, возобновлением, прекращением депортации или ее исполнением в добровольном порядке (п. 6 и 10 Положения о депортации). Согласно ч. 1 ст. 36 Закона Республики Беларусь от 08.05.2007 № 220-З «О прокуратуре Республики Беларусь» прокурор или его заместитель дает санкцию на проведение процессуальных и иных действий или оперативно-розыскных мероприятий в случаях, предусмотренных законодательными актами [8]. При этом ПИКоАП не предусматривает санкционирование освобождение административно задержанного, а постановление Совета Министров Республики Беларусь, утвердившее Положение о депортации, законодательным актом не является (ч. 5 ст. 2 Закона о НПА). В подобной ситуации, когда идет речь об отмене примененной с санкции прокурора меры пресечения или иной меры процессуального принуждения в виде временного отстранения от должности, УПК требует получить согласие прокурора или его заместителя [10, ст.ст. 119, 131].

При таких обстоятельствах нельзя не согласиться с мнением В.А. Круглова о необходимости включения порядка (механизма) исполнения постановлений о депортации в ПИКоАП, унифицировав эти положения с российским законодательством [3, с. 606]. С учетом небольшого объема Положения о депортации, редко вносимых в него изменений и дополнений, на наш взгляд, такой подход позволит устранить имеющиеся противоречия, обеспечить единство терминологии и правового регулирования.

Следует отметить, что российский административно-деликтный закон устанавливает конкретный перечень субъектов, уполномоченных исполнять постановление об административном выдворении за пределы государства, а также порядок его исполнения: возможность контролируемого самостоятельного выезда выдворяемого, официальной передачи иностранца представителю властей государства, на территорию которого он выдворяется (согласно международному договору с таким государством), либо административное выдворение в определяемом

пограничными органами месте (при отсутствии такого международного договора) [2, ст. 32.10].

Положение о депортации предусматривает возможность передачи депортированных иностранцев уполномоченному органу государства, в которое он депортируется, в пунктах пропуска через Государственную границу только по согласованию с уполномоченными органами иностранного государства (за исключением белорусско-российского участка) (п. 15).

Депортация из Республики Беларусь в Российскую Федерацию осложняется тем, что сотрудники компетентного белорусского органа имеют право конвоирования иностранца лишь до Государственной границы. На практике не всегда имеется возможность следовать с иностранцем непосредственно до пограничной линии, что выражается в следующем. Конвоируя иностранца, к примеру, на пригородном поезде по маршруту «Витебск (Республика Беларусь) – Рудня (Российская Федерация)», должностное лицо компетентного органа сходит с поезда на станции Заольша (последняя на территории Беларуси), оставляя иностранца в салоне поезда и наблюдая за его дальнейшим движением, в том числе на территорию Российской Федерации. Особенности приема-отправления поездов, ненастная погода и прочие явления могут ухудшить условия наблюдения и с учетом возможности ручного открывания (отжатия) дверей пригородного поезда способствовать сходу иностранца с него еще до пересечения Государственной границы. В случае же ее пересечения открытость данного участка границы способствует нарушению иностранцами срока запрета въезда в Республику Беларусь, устанавливаемого для депортируемых продолжительностью от 6 месяцев до 5 лет [7, ст. 70], влекущему ответственность по ст. 371<sup>2</sup> УК.

В свою очередь, высылка может быть применена тогда, когда лицо не может быть депортировано: в интересах национальной безопасности, общественного порядка, защиты нравственности, здоровья населения, прав и свобод граждан Республики Беларусь и других лиц, а также после освобождения из арестного дома или исправительного учреждения [7, ст. 65]. Следовательно, высылка – это также административное выдворение за пределы государства, которое не связано с совершением административного правонарушения, не является взысканием и базируется на иных правовых основаниях. Таким образом, высылка является административно-предупредительной мерой, направленной на предупреждение как административных проступков, так и преступлений.

При этом высылка носит административный характер в силу внесудебного порядка ее применения: соответствующее решение принимается ОВД или органом госбезопасности (п. 3 Положения о порядке осуществления высылки иностранных граждан и лиц без гражданства из Республики Беларусь) [5].

Основные полномочия прокурора по осуществлению надзора за соблюдением законодательства о высылке иностранцев также сводятся к санкционированию их задержания или освобождения (п.п. 13, 24, 24<sup>1</sup>, 33 названного Положения).

Таким образом, в целях правильного, точного и единообразного исполнения требований законодательства об административном выдворении иностранцев за пределы Республики Беларусь и осуществления прокурор-

ского надзора за этой деятельностью необходимо совершенствование ряда правовых установлений, регламентирующих порядок реализации названных мер административного принуждения, в том числе путем заимствования опыта иностранных государств.

### Список использованных источников

1. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях [Электронный ресурс] : 21 апр. 2003 г., № 194-З : принят Палатой представителей 17 декабря 2002 г. : одобр. Советом Респ. 2 апреля 2003 г. : в ред. Закона Респ. Беларусь от 09.01.2019 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019.

2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс] : 30 декабря 2001 г., № 195-ФЗ : принят Гос. Думой 20 декаб. 2001 г. : одобр. Советом Федерации 26 декаб. 2001 г. : в ред. Федер. закона от 23.04.2019 г. // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «Консультант Плюс». – М., 2019.

3. Круглов, В.А. Комментарий к Процессуально-исполнительному кодексу Республики Беларусь об административных правонарушениях / В.А. Круглов. – Минск : Амалфея, 2017. – 640 с.

4. Об утверждении Положения о порядке депортации иностранных граждан и лиц без гражданства [Электронный ресурс] : постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 15 мар. 2007 г., № 333 : в ред. постановления Совета Министров Респ. Беларусь от 11.07.2014 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019.

5. 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 [Электронный ресурс] : постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 3 фев. 2006 г., № 146: в ред. постановления Совета Министров Респ. Беларусь от 03.04.2017 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019.

6. О нормативных правовых актах [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 17 июл. 2018 г., № 130-З // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019.

7. О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 4 янв. 2010 г., № 105-З : в ред. Закона Респ. Беларусь от 09.01.2019 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019.

8. О прокуратуре Республики Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 8 мая 2007 г., № 220-З : в ред. Закона Респ. Беларусь от 18.07.2016 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019.

9. Процессуально-исполнительный кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях [Электронный ресурс] : 20 дек. 2006 г., № 194-3 : принят Палатой представителей 9 ноября 2006 г. : одобр. Советом Респ. 1 декабря 2006 г. : в ред. Закона Респ. Беларусь от 09.01.2019 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019.

10. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс] : 16 июл. 1999 г., № 295-3 : принят Палатой представителей 24 июня 1999 г. : одобр. Советом Респ. 30 июня 1999 г. : в ред. Закона Респ. Беларусь от 17.07.2018 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019.

УДК 342:004:347.77/78(476)

**АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ  
КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫХ ОСНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ  
ИНФОРМАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ**

*Сафонова Т.В.*

*Витебский государственный университет имени П.М. Машерова*

Государственная информационная политика, реализуемая в Республике Беларусь, до настоящего времени концептуально не оформлена, частично отражена в принятых стратегических и программных документах: Стратегии развития информатизации в Республике Беларусь на 2016–2022 гг., Государственной программе развития цифровой экономики и информационного общества на 2016–2020 гг, Концепции информационной безопасности Республики Беларусь, утвержденной Постановлением Совета Безопасности Республики Беларусь 18.03.2019 №1 (далее-Концепция), которые касаются лишь некоторых ее направлений, связанных с информатизацией, цифровизацией и информационной безопасностью.

Принятие Концепции является своевременным, целесообразным и необходимым шагом на пути формирования четкой и слаженной системы обеспечения информационной безопасности Республики Беларусь. Концепция представляет собой систему официальных взглядов на сущность и содержание обеспечения национальной безопасности в информационной сфере.

Однако, реализация государственной информационной политики в сфере массовой информации, информационного обеспечения деятельности государственных органов и организаций, субъектов хозяйствования, правового информирования граждан, повышения их информационно-правовой культуры, обеспечения неприкосновенности частной жизни и персональных данных, обеспечения права на информацию, права на защиту от информации, причиняющей вред духовно-нравственной сфере личности продолжают осуществляться бессистемно и непоследовательно, не имея под собой концептуальных и стратегических основ.