

А. Ю. ВНУЧЕНКОВА

**ОСНОВАНИЯ ВОЗНИКНОВЕНИЯ И ПРЕКРАЩЕНИЯ
РЕЖИМА ВРЕМЕННОГО ПРОЖИВАНИЯ
ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН И ЛИЦ
БЕЗ ГРАЖДАНСТВА В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ**

Анализируются нормы действующего законодательства Республики Беларусь, определяющие основания возникновения и прекращения режима временного проживания иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь. Несмотря на положительный эффект проделанной в 2020 и 2021 гг. работы по совершенствованию отечественного законодательства, регламентирующего вопросы административно-правового обеспечения режимов пребывания иностранных граждан и лиц без

Анастасия Юрьевна ВНУЧЕНКОВА (vnuchenkova@list.ru), ст. преподаватель кафедры юриспруденции Могилевского государственного университета им. А. А. Кулешова (г. Могилёв, Беларусь).

гражданства в Республике Беларусь, автор приходит к выводу о необходимости внесения дальнейших поправок в белорусское законодательство, в связи с чем в статье обосновывается целесообразность корректировки некоторых правовых норм в данной области.

Ключевые слова: иностранный гражданин; лицо без гражданства; режим пребывания; режим временного проживания.

УДК 342.9

Активная вовлеченность Республики Беларусь в мировые миграционные процессы детерминирует необходимость надлежащего правового регулирования вопросов, касающихся пребывания (проживания) на ее территории иностранных граждан и лиц без гражданства, которые в настоящее время включают множество нормативных правовых актов. Анализ законодательного регулирования режимов пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь позволяет сделать вывод о наличии ряда вопросов, которые требуют выработки эффективных путей решения. По нашему мнению, одним из центральных является вопрос, касающийся определения оснований возникновения и прекращения режима временного проживания иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь.

Основанием возникновения режима временного проживания иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь является получение иностранным лицом в установленном законодательством Республики Беларусь порядке разрешения на временное проживание [1, п. 15], которое по общему правилу может быть выдано на срок до одного года. В то же время в данном правиле есть ряд исключений. Так, например, разрешение на временное проживание в Республике Беларусь лицам, обратившимся с ходатайством о предоставлении статуса беженца, дополнительной защиты либо убежища в Республике Беларусь, выдается на срок рассмотрения ходатайства [2, абз. 11, ч. 1 ст. 48], т. е. на срок до шести месяцев [3, ст. 44]. Высококвалифицированным иностранным работникам указанное разрешение может быть выдано на срок до двух лет, если иной срок не установлен законодательством Республики Беларусь [2, абз. 5, ч. 1 ст. 48]. В частности, лицам, заключившим трудовой договор (контракт) с резидентом Парка высоких технологий, разрешение на временное проживание выдается на срок действия заключенного трудового договора (контракта) и два месяца после его прекращения, а также на срок продления срока действия трудового договора (контракта) и два месяца после его прекращения [4, п. 12.6]. Членам семьи иностранного гражданина или лица без гражданства, получившего или получающего разрешение на временное проживание в Республике Беларусь, при наличии оснований, предусмотренных ч. 2 ст. 48 закона Республики Беларусь от 4 января 2010 г. № 105-З «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь» (далее — Закон № 105-З), разрешение на временное проживание выдается на срок пребывания, но не более срока действия разрешения на временное проживание иностранного гражданина или лица без гражданства, получившего или получающего разрешение на временное проживание [2, ст. 48].

Иностранные граждане и лица без гражданства вправе до истечения срока действия разрешения на временное проживание в Республике Беларусь и при наличии оснований, предусмотренных законодательством либо международными договорами Республики Беларусь, обратиться за получением нового разрешения. Если же на дату истечения срока действия указанного разрешения иностранный гражданин или лицо без гражданства не зарегистрировался

в органе регистрации по месту фактического временного пребывания как временно пребывающий в Республике Беларусь или им не получены новое разрешение на временное проживание либо разрешение на постоянное проживание в Республике Беларусь, обязан выехать из Республики Беларусь до истечения срока действия разрешения на временное проживание [2, ст. 48].

Основания получения иностранными гражданами и лицами без гражданства разрешения на временное проживание в Республике Беларусь определены ст. 48 Закона № 105-З. Анализ указанной статьи свидетельствует о том, что предоставленные национальным законодательством основания получения такого разрешения достаточно вариативны, вместе с тем есть ряд неучтенных законодателем случаев, которые, по нашему мнению, могут возникнуть в правоприменительной деятельности соответствующих государственных органов и поэтому нуждаются в закреплении в Законе № 105-З. В частности, к таковым можно отнести следующие:

— если у иностранного опекуна (попечителя) возникла необходимость защищать на территории Республики Беларусь личные неимущественные или имущественные права и законные интересы подопечного — несовершеннолетнего гражданина Республики Беларусь, проживающего за пределами Республики Беларусь (далее — подопечный), либо необходимость сопровождать подопечного при въезде в Республику Беларусь.

В соответствии со ст. 234 КоБС Республики Беларусь «опека, попечительство над несовершеннолетними гражданами Республики Беларусь, проживающими за пределами Республики Беларусь, устанавливаются в соответствии с законодательством Республики Беларусь» [5]. Несовершеннолетние лица, особенно дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, проживающие за пределами Республики Беларусь, зачастую самостоятельно не могут в полном объеме реализовать свои права и обязанности в Республике Беларусь, с связи с чем при въезде в Республику Беларусь их сопровождают законные представители, либо последние единолично въезжают в Республику Беларусь для защиты прав и законных интересов подопечных. Так, например, если подопечный не достиг 14-летнего возраста, заявление о принятии наследства должно быть подано его законным представителем [6, ст. 27]. Сделки, связанные с отчуждением недвижимого имущества несовершеннолетнего подопечного (продажа, обмен и др.), также совершаются их законными представителями и только с письменного согласия органа опеки и попечительства [5, ст. 161]. Пребывание в Республике Беларусь опекуна (попечителя) также может быть обусловлено причинами, связанными с защитой личных неимущественных прав подопечного (например, с получением образования в Республике Беларусь, защитой авторских и смежных прав подопечного и др.). Таким образом, время, в течение которого иностранному опекуну (попечителю) может потребоваться находиться в Республике Беларусь в интересах несовершеннолетнего, может превышать срок, установленный законодательством и международными договорами Республики Беларусь для временного пребывания в Республике Беларусь иностранных граждан и лиц без гражданства. Следует отметить, что в настоящее время белорусское законодательство не содержит основания, позволяющего данной категории иностранных лиц получить разрешение на временное проживание в Республике Беларусь, что свидетельствует о необходимости корректировки норм Закона № 105-З, которая, по нашему мнению, будет способствовать устранению отдельных проблем правоприменительного характера. В связи с этим предлагаем часть первую ст. 48 Закона № 105-З дополнить абзацем следующего содержания: «Если они являются опекунами (попечителями) несовершеннолетних граждан

Республики Беларусь, проживающих за пределами Республики Беларусь, — на срок пребывания, но не более одного года»;

— если брак с гражданином Республики Беларусь либо иностранным лицом, постоянно проживающим в Республике Беларусь, прекращен по особым основаниям (смерть (объявление умершим), признание безвестно отсутствующим супруга (супруги) и нет иных законных оснований нахождения иностранного гражданина или лица без гражданства на территории Республики Беларусь.

Включение в ст. 48 Закона № 105-З основания выдачи разрешения на временное проживание в Республике Беларусь, связанного с возникновением указанной ситуации, позволит иностранным лицам, желающим временно проживать, либо в дальнейшем получить разрешение на постоянное проживание в Республике Беларусь, либо белорусское гражданство, но у которых по не зависящим от них обстоятельствам отпали основания, в соответствии с которыми было принято решение о выдаче им разрешения на временное проживание в Республике Беларусь, остаться в республике на законных основаниях на установленный законодательством срок. Установление для иностранных граждан и лиц без гражданства такой возможности согласуется с основными стратегическими задачами внутренней политики Республики Беларусь, в качестве которых законодатель называет обеспечение защиты прав, свобод и законных интересов граждан Республики Беларусь, иностранных граждан и лиц без гражданства, общественных и государственных интересов, оптимизацию миграционных процессов [7, п. 3] и др., а также с основными принципами международного права в области прав человека, в соответствии с которыми государства должны гарантировать, обеспечивать и защищать права человека в отношении всех лиц, находящихся под их юрисдикцией [8, ст. 2]. Законодательное закрепление данного основания будет способствовать повышению эффективности государственного регулирования миграционных процессов на территории Республики Беларусь и борьбе с нелегальной миграцией. Упрощение миграционного законодательства в данном направлении также можно рассматривать как создание дополнительных льготных условий, направленных на предотвращение оттока мигрантов из Республики Беларусь.

Учитывая изложенное, предлагаем дополнить часть первую ст. 48 Закона № 105-З абзацем следующего содержания: «если брак с гражданином Республики Беларусь либо иностранцем, постоянно проживающим в Республике Беларусь, прекращен по особым основаниям (смерть (объявление умершим), признание безвестно отсутствующим супруга (супруги), — на срок не более одного года»;

— если иностранный гражданин или лицо без гражданства имеет в праве собственности земельный участок в Республике Беларусь.

Согласно ст. 12 Кодекса Республики Беларусь о земле (далее — КоЗ) «Земельные участки могут находиться в частной собственности иностранных граждан, лиц без гражданства, являющихся родственниками наследодателя, в случае получения ими по наследству земельных участков, предоставленных наследодателю в частную собственность, если иное не установлено законодательными актами» [9]. На практике возможно возникновение такой ситуации, когда иностранный гражданин (лицо без гражданства), постоянно проживающий за пределами Республики Беларусь, наследует земельный участок на праве собственности, однако не имеет законных оснований длительного пребывания на территории Республики Беларусь для обеспечения обслуживания либо использования данного земельного участка, например, для строительства жилого дома. В то же время законодательство Республики Беларусь налагает на собственников земельных участков обязанность осуществлять мероприятия по охране земель, предусмотренные ч. 1 ст. 89 КоЗ [9, ст. 70], неисполнение которых может повлечь определенные негативные последствия для собственника земельного участка (привлече-

ние к административной ответственности, прекращение права собственности на земельный участок и др.). На основании изложенного, в целях обеспечения реализации государственной политики в области охраны и использования земель, защиты прав землепользователей, а также совершенствования законодательства, регулирующего правовое обеспечение временного проживания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Республики Беларусь, предлагаем дополнить абзац десятый части первой ст. 48 Закона № 105-З после слов «жилое помещение» словами «или земельный участок».

Рассмотрение вопроса о выдаче разрешения на временное проживание в Республике Беларусь относится к компетенции подразделений по гражданству и миграции территориальных органов внутренних дел Республики Беларусь [2, ст. 51] и является административной процедурой, порядок осуществления которой регламентирован п. 12.6 Указа Президента Республики Беларусь от 24 апреля 2010 г. № 200 «Об административных процедурах, осуществляемых государственными органами и иными организациями по заявлениям граждан» (далее — Указ № 200) [4]. При рассмотрении заявления иностранного лица компетентный орган принимает одно из следующих административных решений: решение об осуществлении административной процедуры; решение об отказе в ее осуществлении; решение об отказе в принятии заявления заинтересованного в осуществлении административной процедуры лица [10, ст. 26]. Анализ закона Республики Беларусь от 28 апреля 2008 г. № 433-З «Об основах административных процедур» позволяет сделать вывод о том, что в административно-правовом регулировании осуществления административных процедур слово «решение» употребляется в двух значениях: как индивидуальный акт, содержащий властное волеизъявление компетентного органа, являющийся результатом осуществления административной процедуры и порождающий определенные правовые последствия для физических либо юридических лиц; как правоприменительная деятельность компетентного органа (процесс деятельности), результатом которой может являться выдача документа в иной словесно-документальной форме (справки, разрешения, удостоверения и др.). В рассматриваемом случае к таким документам будет относиться разрешение на временное проживание в Республике Беларусь.

Содержание ч. 1 ст. 51 Закона № 105-З и п. 12.6 Указа № 200 позволяет утверждать, что «решение» в отношении иностранных лиц принимается, а «разрешение на временное проживание в Республике Беларусь» выдается, т. е. является письменной формой выражения принятого решения. На основании изложенного, в целях устранения юридико-технической ошибки, обеспечения однозначного правопонимания считаем необходимым в названии ст. 51 Закона № 105-З слова «об отказе в выдаче такого решения» заменить словами «об отказе в выдаче такого разрешения».

Основания прекращения режимов пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь образуют правопрекращающие юридические факты: 1) возникающие по воле иностранных граждан и лиц без гражданства; 2) возникающие как следствие несоблюдения иностранными гражданами и лицами без гражданства режимов пребывания в Республике Беларусь; 3) возникающие в силу предписаний законодательства Республики Беларусь по вопросам пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Республики Беларусь.

Закон № 105-З содержит широкий перечень оснований прекращения режима временного проживания иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь. Так, основания прекращения режима временного проживания иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь определены ст. 49 Закона № 105-З. Одним из них законодатель называет истечение срока

действия разрешения на временное проживание в Республике Беларусь, которое по окончании срока, на который оно было выдано, считается недействительным. Прекращение режима временного проживания иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь также может быть связано с аннулированием разрешения на временное проживание. Основания аннулирования определены частями первой и второй ст. 50 Закона № 105-З, при этом часть первая указанной статьи не предусматривает обязанность аннулирования разрешения на временное проживание в Республике Беларусь при наличии установленных данной нормой обстоятельств, а лишь указывает на возможность применения такого аннулирования. Часть вторая указанной статьи содержит безусловные основания аннулирования разрешения на временное проживание в Республике Беларусь иностранных граждан и лиц без гражданства.

Таким образом, проведенный анализ правового регулирования оснований возникновения и прекращения режима временного проживания иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь позволил выявить ряд правовых недостатков в их регулировании, и несмотря на вступление в 2020 и 2021 гг. в законную силу изменений, касающихся исследуемых в данной статье вопросов, национальное законодательство по-прежнему нуждается в совершенствовании.

Литература и электронные публикации в Интернете

1. Правила пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь [Электронный ресурс] : утв. постановлением Совета Министров Респ. Беларусь, 20 янв. 2006 г., № 73 : в ред. постановления Совета Министров Респ. Беларусь от 29.06.2020 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2021.

2. 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 16.12.2019 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2021.

3. О предоставлении иностранным гражданам и лицам без гражданства статуса беженца, дополнительной защиты, убежища и временной защиты в Республике Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 23 июня 2008 г., № 354-З : в ред. Закона Респ. Беларусь от 20.07.2016 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2021.

4. Об административных процедурах, осуществляемых государственными органами и иными организациями по заявлениям граждан [Электронный ресурс] : Указ Президента Респ. Беларусь, 26 апр. 2010 г., № 200 : в ред. Указа Президента Респ. Беларусь от 14.04.2020 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2021.

5. Кодекс Республики Беларусь о браке и семье [Электронный ресурс] : 9 июля 1999 г., № 278-З : принят Палатой представителей 3 июня 1999 г. : одобр. Советом Респ. 24 июня 1999 г. : в ред. Закона Респ. Беларусь от 18.12.2019 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2021.

6. Гражданский кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс] : 7 дек. 1998 г., № 218-З : принят Палатой представителей 28 окт. 1998 г. : одобрен Советом Респ. 19 нояб. 1998 г. : в ред. Закона Респ. Беларусь от 05.01.2021 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2021.

7. Об утверждении Основных направлений внутренней и внешней политики Республики Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 14 нояб. 2005 г., № 60-З : в ред. Закона Респ. Беларусь от 04.06.2015 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2021.

8. Международный пакт о гражданских и политических правах [Электронный ресурс] : [принят резолюцией 2200 А (XXI) Генер. Ассамблеи, 16 дек. 1966 г.] // Организация Объединенных Наций. — Режим доступа: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactpol.shtml. — Дата доступа: 15.11.2021.

9. Кодекс Республики Беларусь о земле [Электронный ресурс] : 23 июля 2008 г., № 425-З : принят Палатой представителей 17 июня 2008 г. : одобр. Советом Респ. 28 июня 2008 г. : в ред. Закона Респ. Беларусь от 24.10.2016 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2021.

10. Об основах административных процедур [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 28 окт. 2008 г., № 433-З : в ред. Закона Респ. Беларусь от 09.01.2017 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2021.

ANASTASIYA UNUCHANKOVA

**FOUNDATIONS FOR ESTABLISHMENT AND
TERMINATION OF THE REGIME OF TEMPORARY
RESIDENCE OF FOREIGN CITIZENS AND STATELESS
PERSONS IN THE REPUBLIC OF BELARUS**

Author affiliation. *Anastasiya UNUCHANKOVA* (vnuchenkova@list.ru), *Mogilev State A. Kuleshov University (Mogilev, Belarus).*

Abstract. The article analyzes the current legislation rules of the Republic of Belarus that determine the grounds for the establishment and termination of the regime of temporary residence of foreign citizens and stateless persons in the Republic of Belarus. Despite the positive effect of the work done in 2020 and 2021 to improve domestic legislation regulating the issues of administrative and legal support of the regimes of stay of foreign citizens and stateless persons in the Republic of Belarus, the author comes to the conclusion that it is necessary to make further amendments to Belarusian legislation. Therefore, the article substantiates the expediency of adjusting some legal rules in this area.

Keywords: foreign citizen; stateless person; regime of stay; regime of temporary residence.