

Ю.Н. МЕРМЕР, О.О. ХОРОШКО

**ВЛИЯНИЕ ГРАЖДАНСТВА НА ОБЪЕМ ТРУДОВОЙ
ПРАВОСУБЪЕКТНОСТИ РАБОТНИКА**

Рассматривается порядок приобретения гражданства в Республике Беларусь. Определяется порядок возникновения трудовой правосубъектности иностранных граждан и ее объем.

Under consideration is the procedure of acquisition citizenship in the Republic of Belarus. There is the specification of the procedure of organization of labour law relations of foreign citizens and their capacity.

Понятие «гражданство» выражает политическую и правовую связь лица с государством и системой существующих в нем социально-экономических отношений независимо от национальной принадлежности этого гражданина. Согласно статье 1 Закона Республики Беларусь «О гражданстве Республики Беларусь» (далее - Закон «О гражданстве») от 1 августа 2002 г. «гражданство Республики Беларусь - это устойчивая правовая связь чело-

века с Республикой Беларусь, выражающаяся в совокупности их взаимных прав, обязанностей и ответственности, основанной на признании и уважении достоинства, основных прав и свобод человека»¹. Гражданство приобретает: по рождению, в результате приема в гражданство, в порядке регистрации, в том числе и по иным основаниям, предусмотренным Законом «О гражданстве» и международными договорами. Рождение ребенка на территории нашего государства является одним из оснований его получения в том случае, если налицо исходные, основополагающие ситуации, то есть хотя бы один из родителей ребенка - белорусский гражданин. При приобретении гражданства «по рождению» действуют такие принципы, как принцип «право крови» (учитывается гражданство родителей) и принцип «право почвы» (учитывается место рождения). В иных же случаях, когда только один из родителей имеет гражданство Республики Беларусь, или родители - не граждане страны, либо они неизвестны, действуют другие правила и иной порядок.

Что касается вопроса приема в гражданство Республики Беларусь, то по общим правилам любое лицо, достигшее восемнадцатилетнего возраста, на основании письменного заявления может быть принято в гражданство, если оно: берет на себя обязательство соблюдать и уважать Конституцию, иные акты законодательства Республики Беларусь; знает один из государственных языков страны в пределах, необходимых для общения; постоянно проживает на нашей территории на протяжении последних семи лет; имеет законный источник средств существования; не имеет гражданства, либо утрачивает гражданство иностранного государства в случае приобретения гражданства Республики Беларусь, либо обратилось в полномочный орган иностранного государства с заявлением о прекращении имеющегося у него гражданства иностранного государства, за исключением случаев, когда прекращение гражданства иностранного государства невозможно по независящим от лица причинам.

Обязательство соблюдать и уважать Конституцию Республики Беларусь и иные акты законодательства лицо принимает на себя, написав заявление; владение одним из государственных языков в пределах, необходимых для общения, определяется работником органа внутренних дел, осуществляющим прием документов, о чем производится соответствующая запись на анкете заявителя. Постоянное проживание на территории страны на протяжении последних семи лет подтверждается справкой жилищно-эксплуатационной службы, выпиской из лицевого счета или домовой книги. Доход, получаемый иностранным гражданином от деятельности, предусмотренной трудовым законодательством Республики Беларусь, а также доходы членов семьи как его иждивенцев являются законным источником средств существования.

Для отдельных категорий лиц установлены особые условия приема в гражданство. Так, для белорусов, а также для лиц, идентифицирующих себя как белорусы, и их потомков (кровные родственники по прямой линии: дети, внуки, правнуки), родившихся за пределами современной территории Беларуси, лимитный срок проживания может быть сокращен либо не применяться вовсе.

Заявление по вопросам, связанным с гражданством, подается в органы внутренних дел по месту постоянного жительства заявителя, а лицами, которые постоянно проживают за границей, - в дипломатические представительства или консульские учреждения. Затем материалы о приеме в гражданство направляют соответственно в Министерство внутренних дел и Министерство иностранных дел республики. Материалы в отношении лиц, которые ходатайствуют о приеме в гражданство в связи с переездом на постоянное проживание в нашу страну и просят решить вопросы трудоустройства, социального обеспечения, жилья, Министерство иностранных дел направляет в Совет Министров.

После этого материалы с мотивированным заключением направляются для дальнейшего рассмотрения: первый экземпляр дела - в Комиссию по вопросам гражданства при Президенте Республики Беларусь и второй - в Комитет государственной безопасности, который впоследствии направляет свое заключение в Комиссию по вопросам гражданства при Президенте Республики Беларусь, после чего Комиссия вносит на рассмотрение Президента предложения по каждому заявлению. Президент Республики Беларусь принимает решение о приеме в гражданство либо отклоняет заявление о приеме в гражданство. Решение Президента оформляется указом о приеме в гражданство или выходе из гражданства; либо распоряжением в случае отклонения заявлений о приеме или выходе из гражданства. Порядок оформления материалов по вопросам гражданства оговорен в Положении о порядке рассмотрения вопросов, связанных с гражданством Республики Беларусь², согласно которому решения о приеме в гражданство принимает Президент Республики Беларусь.

Наличие или отсутствие гражданства в отдельных случаях влияет на объем возможностей иностранных граждан при возникновении трудовых отношений в Беларуси. Согласно статье 11 Конституции иностранные граждане и лица без гражданства на территории Беларуси пользуются правами и свободами и исполняют обязанности наравне с гражданами Республики Беларусь, если иное не определено Конституцией, законами и международными договорами, в том числе правом распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию. Отсюда следует, что трудовая правосубъектность иностранных граждан и лиц без гражданства приравнивается к трудовой правосубъектности белорусских граждан при условии, что их пребывание на территории Беларуси является законным. Таким образом, незаконно находящиеся на белорусской территории иностранные граждане и лица без гражданства не могут обладать всей полнотой гражданских прав и обязанностей, в том числе не могут быть полноправными субъектами белорусского трудового права.

Пребывание на территории республики указанных лиц может считаться законным в тех случаях, когда: лицо, прибывшее из страны, в отношении которой Беларусь имеет визовый режим въезда, находится на территории Республики Беларусь с соблюдением требований визового режима въезда и пребывания на территории Республики Беларусь; либо лицо, прибывшее из государства СНГ или иного государства, в отношении которого не применяется визовый режим въезда в Беларусь и выезда из нее, находится на территории Республики Беларусь с соблюдением режима регистрации.

Естественно, что лица, не выполнившие установленных требований, не могут считаться пребывающими на территории Беларуси законно и соответственно не могут считаться имеющими трудовую правосубъектность. Такие лица обладают, как правило, фактической способностью к труду, однако в юридическом плане эта способность не может быть ими реализована, поскольку для признания трудовой правосубъектности у данной категории лиц необходимо решение компетентного органа о регистрации пребывания их на территории Беларуси. В то же время это обстоятельство не следует рассматривать как ограничение трудовых прав иностранцев и лиц без гражданства, поскольку сам по себе режим регистрации не влияет на объем трудовой правосубъектности указанных физических лиц, а лишь определяет порядок возникновения трудовой правосубъектности.

Отметим, что наряду с законностью пребывания на территории Беларуси иностранцев важна еще и законность допуска их к работе. В настоящее время нормативно определена правомерность привлечения к работе в республике иностранной рабочей силы. Так, граждане и лица без гражданства, временно проживающие на территории Республики Беларусь, имеют право на занятие трудовой деятельностью при получении специального разреше-

ния, выданного соответствующими органами согласно Постановлению Совета Министров Республики Беларусь от 16.09.2002 г. № 1258 «Об упорядочении трудовой и предпринимательской деятельности иностранных граждан и лиц без гражданства, временно проживающих на территории Республики Беларусь»².

Устанавливая особый порядок констатации наличия правовой правосубъектности иностранными гражданами и лицами без гражданства, белорусское государство должно определить и объем этой правосубъектности. Однако какого-либо общего перечня, определяющего данный объем прав и обязанностей для названной категории лиц, законодательством не установлено. В то же время отдельные ограничения реально существуют как по Конституции Республики Беларусь, так и по конкретным законодательным актам. Так, в силу статьи 37 Конституции граждане республики имеют право участвовать в решении государственных дел как непосредственно, так и через свободно избранных представителей. Соответственно только граждане Республики Беларусь имеют право избирать и быть избранными в органы государственной власти и местного самоуправления, то есть в Беларуси все выборные должности в государственном аппарате могут занимать только ее граждане.

Согласно статье 5 Закона Республики Беларусь «О государственной службе в Республике Беларусь» государственным служащим, например, является «гражданин Республики Беларусь, занимающий в установленном законодательством порядке государственную должность, наделенный соответствующими полномочиями и выполняющий служебные обязанности за денежное вознаграждение из средств республиканского или местных бюджетов либо других предусмотренных законодательством источников финансирования».

Кроме того, только граждане Республики Беларусь вправе занимать должности прокурора и следователя прокуратуры всех уровней в соответствии со статьей 4 Закона Республики Беларусь «О прокуратуре», а также поступать на службу в милицию и таможенные органы.

Также согласно статье 62 Закона Республики Беларусь «О судостроительстве и статусе судей в Республике Беларусь»⁵ только граждане Республики Беларусь имеют право участвовать в оправлении правосудия независимо от того, о каком суде идет речь: общем, хозяйственном или специализированном, в том числе Конституционном суде.

Исходя из вышеизложенного, отметим, что все перечисленные случаи ограничения объема трудовой правосубъектности иностранных граждан и лиц без гражданства касаются в основном должностей служащих в различных государственных органах. Занятие таких должностей предполагает выполнение функций представителя государственной власти в широком смысле слова. Данные ограничения в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства предусмотрены не только в нашем государстве, но и в мировой практике. Они в определенной мере усложняют прохождение процедуры при получении гражданства Республики Беларусь указанной категории лиц, но не всех. В то же время ограничения реализации трудовой правосубъектности иностранных граждан введены с целью ограничения массового притока на белорусский рынок труда дешевой неквалифицированной иностранной рабочей силы и создания дополнительных гарантий для белорусских работников.

Таким образом, специальный характер трудовой правосубъектности лиц, не являющихся гражданами Беларуси, усматривается: во-первых, в особом порядке констатации государством наличия правовой субъектности у указанных лиц; во-вторых, в особом порядке реализации трудовой правосубъектности (разрешительный порядок использования рабочей силы); в-третьих,

в ограничении объема трудовой правосубъектности (невозможности использования труда иностранцев и лиц без гражданства на должностях государственной службы, связанных с выполнением функций публичной власти).

¹ См.: О гражданстве: Закон Республики Беларусь от 01.08.2002 (с изменениями 22.06.2006) // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2002. № 88. 2/885; 2006. №106. 2/1231.

² См.: Об утверждении Положения о порядке рассмотрения вопросов, связанных с гражданством Республики Беларусь, и образовании при Президенте Республики Беларусь Комиссии по вопросам гражданства: Указ Президента Республики Беларусь, 17.11.1994, № 209 (с изменениями и дополнениями 25.03.1996, 10.03.1997, 08.01.2002, 04.11.2002, 20.01.2005, 20.06.2005, 29.12.2006) // Собрание указов Президента и постановлений Кабинета Министров Республики Беларусь. 1996. № 9. Ст. 230; 1997. № 7. Ст. 258; Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 1999. № 33. 1/291; 2002. № 7. 1/3387; 2002. № 125. 1/4133; 2005. № 10. 1/6192; 2005. № 103. 1/6564; 2007. № 4. 1/8209.

³ См.: Об упорядочении трудовой и предпринимательской деятельности иностранных граждан и лиц без гражданства, временно проживающих на территории Республики Беларусь: Постановление Совета Министров Республики Беларусь, 16.09.2002, № 1258 (в ред. постановления Совмина от 01.09.2004; от 03.02.2006; от 13.06.2006) // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2002. № 107. 5/11123; 2004. № 144. 5/14785; 2006. №24. 5/7228; 2006. № 93. 5/22444.

⁴ См.: О государственной службе в Республике Беларусь: Закон Республики Беларусь от 14.06.2003 (в ред. Закона Республики Беларусь от 29.06.2004. от 16.05.2006) // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2003. № 70. 2/953; 2004. № 120. 2/1053; 2006. №78. 2/1208.

⁵ См.: О судоустройстве и статусе судей в Республике Беларусь: Закон Республики Беларусь от 13.01.1995 (в ред. Законов Республики Беларусь от 03.05.1996, от 07.06.1996, от 09.07.1998, от 15.07.1998, от 16.06.2000, от 11.11.2002) // Ведомости Верховного Совета Республики Беларусь. 1995. № 11. Ст. 120; 1996. № 21. Ст. 380; 1996. № 21. Ст. 377; 1998. № 35. Ст. 514; 2000. № 22. Ст. 267; Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2002. №128. 2/894.

Поступила в редакцию 12.12.06.

Юлия Николаевна Мермер - аспирантка кафедры теории государства и права Академии управления при Президенте Республики Беларусь.

Оксана Олеговна Хорошко - ведущий юрисконсульт управления правовой работы.