

Михаил Пастухов

Судебная система Республики Беларусь и пути ее реформирования

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:

*судебная система, суды общей юрисдикции, хозяйственные суды,
Конституционный Суд, реформирование судебной системы*

Развитие законодательства о судах в Республике Беларусь

После провозглашения белорусским парламентом государственного суверенитета 27 июля 1990 года начался процесс реформирования советской государственной системы с учетом национальных особенностей.

По поручению Парламента группой юристов во главе с председателем постоянной комиссии по законодательству Д.П. Булаховым была разработана и принята Концепция судебно-правовой реформы в Республике Беларусь¹.

Основными целями судебно-правовой реформы провозглашались:

- 1) создание системы юстиции, способной обеспечить функционирование правового государства;
- 2) утверждение самостоятельной и независимой судебной власти как основного гаранта прав и свобод граждан;
- 3) воплощение в законодательстве демократических принципов, отвечающих нормам международного права и рекомендациям современной юридической науки.

¹ Концепция судебно-правовой реформы в Республике Беларусь: Постановление Верховного Совета Республики Беларусь от 23 апреля 1992 года, Ведомости Верховного Совета Республики Беларусь 1992, № 16, ст. 270.

В Концепции намечался широкий комплекс мер по преобразованию действующей судебной и правоохранительной системы Беларуси, в том числе: учреждение мирового суда как низового звена судебной системы; образование окружных судов вместо районных (городских) судов; введение суда присяжных заседателей для рассмотрения некоторых категорий уголовных дел.

Первоначально в развитие Концепции судебно-правовой реформы было принято несколько законов: «Об адвокатуре» от 15 июня 1993 г., «О Конституционном Суде Республики Беларусь» от 30 марта 1994 г., «О судоустройстве и статусе судей в Республике Беларусь» от 13 января 1995 г.

В соответствии с Законом «О судоустройстве и статусе судей в Республике Беларусь» (ст. 8) предусматривалось образование судов с участием присяжных заседателей по уголовным делам о преступлениях, за совершение которых установлено наказание в виде смертной казни, при условии, если обвиняемый не признает себя виновным и требует рассмотрения дела судом с участием присяжных заседателей. Институт народных заседателей упразднился. Рассмотрение дел возлагалось, по общему правилу, на профессиональных судей².

Однако по инициативе Верховного Суда исполнение положений этой нормы было приостановлено, а позднее – и вовсе предано забвению.

Важным этапом в развитии белорусского законодательства о судах стало принятие Кодекса Республики Беларусь «О судоустройстве и статусе судей» от 29 июня 2006 г.³

В Кодексе закреплена действующая судебная организация, состоящая из трех подсистем: Конституционного Суда, общих и хозяйственных судов с возможностью специализации в судах общей и хозяйственной юрисдикции.

Ряд новых положений содержится в главах 6–15, которые посвящены правовой регламентации статуса судьи и народного заседателя. В частности, повышены требования к кандидатам в судьи высшего звена. Теперь на должность судей Верховного Суда, как и Высшего Хозяйственного Суда, может быть назначено лицо, имеющее стаж судебной работы не менее 5 лет (ранее требовался лишь стаж не менее трех лет). Для занятия должности судьи первичного звена повышен стаж работы по специальности юриста с двух до трех лет.

По мнению профессора И.И.Мартиневич, «...сохраняя преемственность, Кодекс открывает новую страницу в истории судебной организации и судеб-

² О судоустройстве и статусе судей в Республике Беларусь: Закон Республики Беларусь от 13 января 1995 г., Ведомости Верховного Совета Республики Беларусь 1995, № 11, ст. 120.

³ Кодекс Республики Беларусь о судоустройстве и статусе судей: принят Палатой представителей 31 мая 2006 года, одобрен Советом Республики 16 июня 2006 года, Минск 2006, с. 148.

ной власти белорусского суверенного государства. Однако это не означает, что модернизация национальной судебной системы завершена, ибо, как известно, нет предела совершенству»⁴.

Развитие законодательства о судах в Беларуси осуществляется также на основе президентских актов. Так, заслуживает быть отмеченным Указ Президента от 10 октября 2011 г. № 454 «О мерах по совершенствованию деятельности общих судов Республики Беларусь»⁵. Этим Указом утверждено Послание о перспективах развития системы общих судов Республики Беларусь (далее – Послание).

В Послании намечены основные направления совершенствования деятельности общих судов:

- 1) обеспечение дальнейшего повышения качества, оперативности и доступности правосудия;
- 2) принятие необходимых мер по оптимизации судебной нагрузки и совершенствованию процедуры судопроизводства;
- 3) оптимизация уголовной ответственности, системы ее мер и практики назначения наказаний;
- 4) исключение фактов необоснованного осуждения и привлечения к административной ответственности;
- 5) улучшение исполнения судебных постановлений и иных исполнительных документов;
- 6) усиление кадрового потенциала судов.

По каждому из вышеназванных направлений определены конкретные шаги по совершенствованию судебной деятельности.

В настоящее время работа по совершенствованию законодательства о судах продолжается. В частности, подготовлены проекты президентских актов об объединении общих и хозяйственных судов. Согласно данным проектам, с 1 января 2014 г. Высший Хозяйственный Суд будет присоединен к Верховному Суду, став его новой коллегией, а хозяйственные суды областей и города Минска станут составной частью областных судов и Минского городского суда⁶.

По примеру Российской Федерации, функции материально-технического и кадрового обеспечения судов общей юрисдикции планируется передать

⁴ И.И. Мартинович, *Кодификация законодательства о судостроительстве: качественно новый уровень правового регулирования организации судебной власти в Республике Беларусь*, „Юстиция Беларуси” 2006, № 10, с. 20.

⁵ О мерах по совершенствованию деятельности общих судов Республики Беларусь: Указ Президента Республики Беларусь от 10 октября 2011 года № 454, Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь 2011, № 115, 1/12986.

⁶ М. Половинко, *Объединение судов: прогнозируем последствия*, „Белорусы и рынок”, № 43, 4–10 ноября 2013 г.

от Министерства юстиции и его территориальных органов специальному департаменту, образованному в структуре Верховного Суда.

Намеченные преобразования повлекут за собой внесение изменений и дополнений в Конституцию, Кодекс о судостроительстве и статусе судей, процессуальное законодательство. Поэтому практика издания президентских актов в сфере судостроительства вызывает серьезные сомнения в своей правомерности.

Система общих судов

В настоящее время система общих судов в Республике Беларусь организационно представлена 142 районными (городскими) судами, шестью межгарнизонными военными судами, шестью областными и Минским городским судом, Белорусским военным судом, Верховным Судом. Штатная численность судей в общих судах составляет 1048 единиц.

Районный (городской) суд состоит из председателя суда, судей и народных заседателей. При наличии пяти и более судей в составе районного (городского) суда вводится должность заместителя председателя суда.

Количество судей зависит от численности населения района (города) и объема судебной нагрузки. Так, в большинстве районных судов количество судей составляет 3–5 человек. В крупных городах число судей районного звена в несколько раз больше.

Судьи районных (городских) судов, межгарнизонных военных судов, областных (Минского городского), Белорусского военного судов назначаются Президентом Республики Беларусь по совместному представлению Министра юстиции Республики Беларусь и Председателя Верховного Суда Республики Беларусь (ст. 99 Кодекса). Судьи назначаются сроком на 5 лет и могут быть назначены на новый срок или бессрочно. Они исполняют свои обязанности до достижения предельного возраста пребывания на государственной службе.

В соответствии с Уголовно-процессуальным кодексом (ст. 267) районному (городскому) суду подсудны уголовные дела о всех преступлениях, за исключением дел, отнесенных к компетенции вышестоящих и военных судов.

Для сведения: в 2012 году с вынесением приговора рассмотрено 38 107 дел. Всего по уголовным делам осуждено 40 356 лиц, оправдано – 324 лица. Наказание в виде лишения свободы назначено 8 692 лицам, или 21,5% всех осужденных⁷.

⁷ Информация о работе общих судов Республики Беларусь в 2012 году, „Юстиция Беларуси” 2013, № 3, с. 14.

Согласно ст. 37 Гражданского процессуального кодекса, к подсудности районных (городских) судов относятся все дела искового производства, если одной из сторон выступает гражданин. Эти же суды рассматривают споры, возникающие из административно-правовых отношений, в том числе: по жалобам на действия избирательных комиссий; по жалобам на постановления государственных органов и должностных лиц по делам об административных правонарушениях граждан; по жалобам на действие (бездействие) государственных органов и должностных лиц, ущемляющие права граждан и организаций (ст. 335 ГПК).

Значительную часть гражданских дел, отнесенных к компетенции районных (городских) судов, составляют дела особого производства, в том числе:

- о признании гражданина безвестно отсутствующим и об объявлении гражданина умершим;
- о признании гражданина ограниченно дееспособным или недееспособным;
- об объявлении несовершеннолетнего полностью дееспособным (эмансипация);
- о принудительной госпитализации и лечении граждан (ст. 361 ГПК).

Для сведения: в 2012 году в порядке гражданского судопроизводства рассмотрено 175 478 дел. Среди них преобладают дела о расторжении брака (28,1%), жилищные споры (7,9%), трудовые споры (4,6%)⁸.

Кроме того, районные (городские) суды рассматривают жалобы граждан на задержание, заключение под стражу, продление сроков содержания под стражей, прекращение уголовного дела, принудительное помещение в психиатрическое (психоневрологическое) учреждение для производства экспертизы.

На судей районных (городских) судов возложено обращение приговора к исполнению и разрешение вопросов, связанных с исполнением приговора. Это, например, отсрочка исполнения наказания, освобождение от отбывания наказания по болезни, условно-досрочное освобождение от наказания. После отбывания наказания судья рассматривает ходатайства о снятии судимости и заключении времени отбывания исправительных работ в общий трудовой стаж (ст. 435–436 УПК).

Районные (городские) суды рассматривают также материалы об административных правонарушениях. Среди них дела о:

- мелком хищении; мелком хулиганстве;
- побоях, клевете, оскорблении;

⁸ Там же, с. 15.

- распитии спиртных напитков или появление в нетрезвом состоянии в общественных местах;
- проявлении неуважения к суду;
- нарушении порядка организации и проведения собраний, митингов или уличных шествий, демонстраций и пикетировании;
- неповиновении законному требованию работников милиции;
- нарушении порядка проведения валютных операций.

Для сведения: в 2012 году судами рассмотрено 397 117 дел об административных правонарушениях. Из них привлечено к ответственности 334 386 человек, в отношении 46 123 чел. производство прекращено по различным основаниям. Больше всего привлечено лиц за совершение мелкого хулиганства (32,0%), за распитие алкогольных напитков в общественном месте или появление в общественном месте в пьяном виде (27,5%), за мелкое хищение (10,5%)⁹.

Второе звено в системе судов общей юрисдикции образуют областные суды и приравненный к ним Минский городской суд. Указанные суды могут рассматривать отдельные категории дел по первой инстанции, а также выступать в качестве суда кассационной и надзорной инстанций. Они осуществляют надзор за судебной деятельностью районных (городских) судов, находящихся на территории области или города Минска, и оказывают им помощь в применении законодательства.

Областные (Минский городской) суды состоят из председателя суда, заместителей председателя суда, судей и народных заседателей. Количественный состав этих судов устанавливается Президентом Республики Беларусь по совместному представлению Министра юстиции и Председателя Верховного Суда.

Председатели областного (Минского городского) суда и их заместители назначаются Президентом Республики Беларусь по совместному представлению Министра юстиции и Председателя Верховного Суда сроком на пять лет (ч. 1 ст. 37 Кодекса о судоустройстве и статусе судей).

В составе областных судов обеспечивается принцип специализации, что проявляется в наличии судебной коллегии по уголовным делам и судебной коллегии по гражданским делам. Указанные коллегии действуют в качестве суда первой инстанции и по вновь открывшимся обстоятельствам. Они могут рассматривать в пределах своей компетенции гражданские и уголовные дела в апелляционном порядке, а также в кассационном порядке.

Судебные коллегии областных (Минского городского) судов действуют и как суды второй инстанции. Предметом их рассмотрения являются при-

⁹ Там же, с. 15–16.

говоры, решения, определения и постановления районных (городских) судов, не вступившие в законную силу. Рассмотрение дел в вышестоящих судах осуществляется тремя судьями.

Президиум областного, Минского городского судов образуется в составе председателя суда, заместителей председателя суда и судей этого суда в количестве, определенном Президентом Республики Беларусь.

Как выше отмечалось, в состав общих судов организационно входят военные суды. Они представляют собой специализированные органы правосудия, которые рассматривают дела в отношении военнослужащих. К подсудности этих судов относятся дела о преступлениях, совершенных указанной категорией лиц, а также гражданские дела по искам, возникающим из отношений военной службы.

Военные суды образуют обособленную подсистему общих судов. В их состав входят межгарнизонные военные суды (они дислоцируются в Минске, Борисове, Бобруйске, Бресте, Гродно и Витебске), Белорусский военный суд как второе звено и военная коллегия Верховного Суда как высшая судебная инстанция.

Высшим судом в системе общих судов является Верховный Суд Республики Беларусь. Он осуществляет надзор за судебной деятельностью всех общих судов Республики Беларусь, дает разъяснения по вопросам применения законодательства, возникающим при рассмотрении судебных дел, а также рассматривает по первой инстанции дела особой сложности и особого общественного значения.

Верховный Суд Республики Беларусь состоит из Председателя Суда, первого заместителя и заместителей Председателя Суда, судей и народных заседателей.

В соответствии со ст. 45 Кодекса Верховный Суд Республики Беларусь действует в следующем составе:

- 1) судебной коллегии по гражданским делам;
- 2) судебной коллегии по уголовным делам;
- 3) военной коллегии;
- 4) судебной коллегии по делам интеллектуальной собственности;
- 5) Президиума;
- 6) Пленума.

Судьи Верховного Суда назначаются Президентом с согласия Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь по представлению Председателя Верховного суда и исполняют свои обязанности бессрочно (п. 2 ст. 98 Конституции, ст. 99 Кодекса).

Судебные коллегии обеспечивают специализацию судей при рассмотрении дел. Они формируются из числа судей Верховного Суда и утверждаются

его Пленумом. При этом учитывается как желание самого судьи, так и предшествующий опыт.

Президиум Верховного Суда образуется в составе Председателя Верховного Суда, первого заместителя, заместителей Председателя, судей Верховного Суда. Персональный состав Президиума утверждается Президентом Республики Беларусь по представлению Председателя Верховного Суда.

Пленум Верховного Суда состоит из Председателя Верховного Суда, первого заместителя, заместителей Председателя и судей Верховного Суда, председателей областных, Минского городского и Белорусского военного судов (ч. 1 ст. 50 Кодекса).

Заседание Пленума правомочно при наличии большинства его членов. Вопросы, внесенные на рассмотрение Пленума, заслушиваются по докладам инициаторов либо уполномоченных ими лиц. Постановления Пленума принимаются открытым голосованием большинством голосов членов Пленума.

Основное полномочие Пленума Верховного Суда – дача разъяснений по вопросам применения законодательства Республики Беларусь, возникающим при рассмотрении судебных дел. Эти разъяснения даются в виде постановлений Пленума и основываются на обобщении судебной практики и анализа судебной статистики. Они могут быть посвящены общим вопросам судебной деятельности, отдельным категориям уголовных, гражданских и административных дел, материально-правовым и процессуальным проблемам осуществления правосудия.

Система хозяйственных судов

Согласно ст. 59 Кодекса, систему хозяйственных судов составляют: хозяйственные суды областей (города Минска) и Высший Хозяйственный Суд. В системе хозяйственных судов могут создаваться специализированные хозяйственные суды: по банкротству, земельные, налоговые и др.

Хозяйственные суды осуществляют правосудие путем разрешения споров в сфере хозяйственных (экономических) отношений, вытекающих из гражданских, административных, земельных, финансовых иных публичных правоотношений, в том числе с участием международных организаций, иностранных лиц и граждан.

Кроме хозяйственных (экономических) споров, к ведению хозяйственных судов отнесено рассмотрение дел об установлении фактов, имеющих юридическое значение в сфере предпринимательской и иной хозяйственной деятельности; по жалобам на нотариальные действия или отказ в их совершении; об экономической несостоятельности (банкротстве); об отказе

в государственной регистрации, об уклонении от государственной регистрации юридических лиц, организаций, не являющихся юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями; о защите деловой репутации в указанной сфере и др.

Хозяйственным судам подведомственны дела о признании и приведении в исполнение решений иностранных судов и иностранных арбитражных решений, а также об обжаловании решений международных арбитражных (третейских) судов, находящихся на территории Республики Беларусь.

Хозяйственный суд области (города Минска) состоит из председателя суда, заместителей председателя суда и судей. В его составе могут быть образованы:

- судебная коллегия по рассмотрению дел в качестве суда первой инстанции;
- апелляционная судебная коллегия; судебная коллегия по банкротству;
- судебная коллегия по налоговым вопросам;
- судебная коллегия по административным делам.

Председатель хозяйственного суда области (города Минска) назначается Президентом Республики Беларусь по совместному представлению Министра юстиции и Председателя Высшего Хозяйственного Суда сроком на пять лет.

Судебные коллегии хозяйственного суда области (города Минска) рассматривают в пределах своей компетенции дела в качестве суда первой инстанции, в апелляционном порядке и по вновь открывшимся обстоятельствам; изучают и обобщают судебную практику по направлениям своей деятельности; осуществляют иные полномочия в соответствии с законодательными актами.

Высший Хозяйственный Суд осуществляет правосудие путем разрешения хозяйственных (экономических) споров, возникающих из гражданских, административных и иных правоотношений, осуществляет надзор за судебной деятельностью хозяйственных судов и реализует иные полномочия в соответствии с законодательными актами.

Согласно ч. 2 ст. 68 Кодекса, Высший Хозяйственный Суд действует в составе:

- 1) Пленума;
- 2) Президиума;
- 3) Кассационной коллегии;
- 4) судебной коллегии по рассмотрению дел в качестве суда первой инстанции;
- 5) судебной коллегии по банкротству;
- 6) судебной коллегии по налоговым спорам.

В соответствии с Указом Президента Республики Беларусь от 8 октября 2008 г. № 553 «О некоторых вопросах деятельности хозяйственных судов Республики Беларусь» в составе Высшего Хозяйственного Суда была создана еще одна коллегия – судебная коллегия по административным делам¹⁰.

Пленум Высшего Хозяйственного Суда решает наиболее важные вопросы деятельности хозяйственных судов (ст. 74 Кодекса). По вопросам, отнесенным к его компетенции, Пленум принимает постановления.

Президиум рассматривает в пределах своей компетенции дела в порядке надзора и по вновь открывшимся обстоятельствам, изучает и обобщает материалы судебной практики и судебной статистики, проекты постановлений, на рассмотрение Пленума Высшего хозяйственного суда.

В соответствии с новой редакцией ХПК учрежден хозяйственный суд апелляционной инстанции (глава 31). Его состав назначается председателем хозяйственного суда или его заместителем в количестве не менее трех судей.

Хозяйственный суд апелляционной инстанции на основании апелляционной жалобы повторно рассматривает дело по имеющимся в деле и дополнительно представленным доказательствам. По результатам рассмотрения жалобы (протеста) принимается новое постановление.

Показатели деятельности хозяйственных судов Республики Беларусь по итогам 2012 года свидетельствуют о снижении обращений в хозяйственные суды, в том числе в исковом производстве. При этом с использованием примирительной процедуры было разрешено 37% споров. В структуре дел отмечен рост дел неимущественного характера. Так, увеличилось число производств по делам об экономической несостоятельности (банкротстве) на 14%¹¹.

Конституционный Суд

В соответствии с изменениями и дополнениями в Конституцию Республики Беларусь 1994 года, принятыми на республиканском референдуме 24 ноября 1996 года, Конституционный Суд, включен в главу 6 «Суд». Тем самым, подчеркнута принадлежность Конституционного Суда к судебной власти.

¹⁰ О некоторых вопросах деятельности хозяйственных судов Республики Беларусь: Указ Президента Республики Беларусь от 8 октября 2008 г. № 5 53, Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь 2008, № 248, 1/10111.

¹¹ Об итогах работы хозяйственных судов Республики Беларусь в 2012 году и задачах на 2013 год: Постановление Пленума Высшего хозяйственного суда Республики Беларусь от 21 декабря 2012 г. № 13, „Вестник Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь” 2012, № 12, с. 50.

Порядок формирования Конституционного Суда, его компетенция, организация и деятельность регламентируются в ст. 116 Конституции, главе 2 Кодекса о судостроительстве и статусе судей (ст.ст. 19–27), Законе «О Конституционном Суде Республики Беларусь»¹².

В состав Конституционного Суда Республики Беларусь входит 12 судей, имеющих, как правило, ученую степень. При этом шесть судей назначаются Президентом Республики Беларусь, а шесть избираются Советом Республики. Председатель Конституционного Суда назначается Президентом с согласия Совета Республики. Срок полномочий членов Конституционного Суда – 11 лет.

В Конституционный Суд Республики Беларусь вправе обращаться только уполномоченные на то субъекты:

- 1) Президент Республики Беларусь;
- 2) Палата представителей;
- 3) Совет Республики;
- 4) Верховный Суд;
- 5) Высший Хозяйственный Суд;
- 6) Совет Министров Республики Беларусь (ч. 4 ст. 116 Конституции, ч. 2 ст. 22 Кодекса).

Иные государственные органы, общественные объединения, другие организации, а также граждане могут обращаться с инициативой о проверке конституционности акта к органам и лицам, обладающим правом внесения в Конституционный суд предложений о проверке конституционности акта.

По инициативе указанных выше субъектов Конституционный Суд дает заключения о конституционности практических всех нормативных актов в государстве: законов Парламента, декретов и указов Президента, постановлений Правительства, актов Верховного Суда, Высшего Хозяйственного Суда, Генерального прокурора, актов иных государственных органов, актов межгосударственных образований, в которые входит Республика Беларусь, международных договорных и иных обязательств Республики Беларусь.

Согласно ч. 4 ст. 22 Кодекса, нормативные правовые акты, признанные не соответствующими Конституции Республики Беларусь или нормативным правовым актам, обладающим более высокой по отношению к ним юридической силой, считаются утратившими силу в целом или в определенной их части с момента внесения в них соответствующих изменений и (или) дополнений либо принятия новых нормативных правовых актов.

¹² О Конституционном Суде Республики Беларусь: Закон Республики Беларусь от 30 марта 1994 г., „Ведомости Верховного Совета Республики Беларусь” 1994, № 15, ст. 220 (с изменениями и дополнениями), Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь 2000, № 59, 2/176.

Конституционный Суд Республики Беларусь вправе вносить Президенту Республики Беларусь, в палаты Национального собрания, Совет Министров, другие государственные органы предложения о необходимости внесения в акты законодательства изменений и (или) дополнений, принятия новых нормативных правовых актов (ч. 7 ст. 22 Кодекса).

Конституционный суд ежегодно направляет Президенту Республики Беларусь и палатам Национального собрания Республики Беларусь послание о состоянии конституционной законности в республике, основываясь на изученных и рассмотренных материалах (ч. 9 ст. 22 Кодекса).

Процедура рассмотрения дел в Конституционном Суде регламентируется в разделе III Закона «О Конституционном Суде Республики Беларусь» (ст.ст. 28–49), а также в Регламенте Конституционного Суда Республики Беларусь.

Наряду с рассмотрением дел о конституционности нормативных правовых актов, Конституционный Суд изучает и рассматривает отдельные обращения граждан и организаций, руководствуясь ст. 40 Конституции Республики Беларусь.

Поскольку Закон о Конституционном Суде не предусмотрел процедуры рассмотрения обращений граждан, то для легализации указанной практики Конституционный Суд решением от 18 сентября 1997 г. дополнил Регламент статьей 43-1 «Обращение в Конституционный Суд иных субъектов»¹³.

В соответствии с указанной нормой обращения граждан и организаций могут рассматриваться без приглашения и судебное заседание представителей государственных органов, принявших нормативный акт, и лиц, направивших обращение в Конституционный Суд.

По данным Председателя Конституционного Суда П.П.Миклашевича, за период с 2002 по 2007 гг. Конституционный Суд вынес более 230 решений, которые касались практически всех отраслей права¹⁴.

В целях повышения эффективности деятельности Конституционного Суда его компетенция была расширена на основании Декрета Президента от 26 июня 2008 г. № 14 «О некоторых мерах по совершенствованию деятельности Конституционного Суда Республики Беларусь»¹⁵.

¹³ О внесении изменений и дополнений в Регламент Конституционного Суда Республики Беларусь: Решение Конституционного Суда от 18 сентября 1997 года, „Вестник Конституционного Суда Республики Беларусь” 1997, № 4.

¹⁴ П. П. Миклашевич, *Совершенствование конституционного контроля – важнейшего способа обеспечения верховенства Конституции Республики Беларусь*, „Вестник Конституционного Суда Республики Беларусь” 2008, № 1, с. 33.

¹⁵ О некоторых мерах по совершенствованию деятельности Конституционного суда Республики Беларусь: Декрет Президента Республики Беларусь от 26 июня 2008

Сам по себе факт наделения Конституционного Суда дополнительными полномочиями актом Президента является беспрецедентным в практике конституционной юстиции. Это противоречит Конституции и установленной иерархии правовых актов. Тем не менее, ни один из уполномоченных субъектов не поставил вопрос о конституционности президентского декрета, а сам Конституционный Суд принял его положения к исполнению.

В соответствии с п.1 Декрета Конституционный Суд Республики Беларусь наделяется правом осуществлять обязательный предварительный контроль конституционности всех законов до подписания данных законов Президентом Республики Беларусь. По предложению Президента он излагает позицию о конституционности международных договоров до подписания их Президентом. Далее, по поручению Президента он дает официальное толкование декретов и указов Президента, касающихся конституционных прав, свобод и обязанностей граждан. По предложению Совета Республики Национального собрания он принимает решение о наличии фактов систематического или грубого нарушения местным Советом требований законодательства. Еще одно новое полномочие Конституционного Суда – по предложениям Президента, палат Парламента, Правительства он излагает свою позицию о документах, принимаемых (издаваемых) иностранными государствами, международными организациями и (или) их органами и затрагивающих интересы Республики Беларусь в части соответствия этих документов общепризнанным принципам и нормам международного права.

В Декрете определяются формы и порядок реализации предоставленных полномочий Конституционного Суда. Так, решение по итогам предварительной проверки законопроектов, принятых палатами Парламента, должно приниматься в пятидневный срок со дня поступления законопроекта в Конституционный Суд. В такой же срок должно приниматься решение и по предложению Президента о проверке конституционности международных договоров.

Как и следовало ожидать, после принятия Декрета основным направлением деятельности Конституционного Суда стал предварительный контроль конституционности законов, принятых палатами Парламента.

К примеру, в течение 2009 года Конституционный Суд проверил 104 таких закона и признал их все конституционными; в 2010 году – 129 законов и также признал их соответствующими Конституции; в 2011 году – 109 законов; в 2012 году – 113 законов с тем же результатом (*данные взяты*

года № 14, Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь 2008, № 158, 1/9829.

из Посланий Конституционного суда о состоянии конституционной законности в Республике Беларусь за соответствующие годы. – Авт.).

По подсчетам одного из судей Конституционного Суда, за 2008–2012 годы в порядке предварительного контроля Конституционным Судом проведена проверка более 550 законов, в том числе 5 кодексов, 83 общих и специальных законов, 191 закона о внесении изменений и дополнений в ранее действовавшие законы, около 300 законов о ратификации международных договоров¹⁶.

В то же время на протяжении пяти последних лет в Конституционный Суд не обратился ни один из уполномоченных субъектов. Объяснение этому факту следует искать не в благополучной ситуации с конституционной законностью в стране, а в том, что данные субъекты просто не решаются ставить под сомнение правовые акты других государственных органов, в том числе Президента.

Впрочем, 23 февраля 2011 г. в Конституционный Суд поступило обращение от депутатов Парламента. В нем Суду предлагалось изложить позицию о соответствии Закона Республики Польша «О Карте поляка» общепризнанным принципам и нормам международного права.

Указанный закон предусматривал оказание разнообразной помощи, в том числе материальной, полякам, проживающим за границей с целью сохранения их связей с национальным культурным наследием. Действие закона распространялось на граждан государств, входивших в состав бывшего Советского Союза.

Закон «О Карте поляка» заинтересовал многих граждан Беларуси, имеющих польские корни. После того, как процесс выдачи карты приобрел массовый характер, это вызвало беспокойство белорусских властей. Тем более, что поляки представляют второе по численности (после русских) национальное меньшинство (по данным переписи 2009 г., поляками назвали себя 3% населения Беларуси, около 300 тыс. чел.).

7 апреля 2011 г. Конституционный Суд в результате судебного разбирательства вынес решение, которым признал, что Закон «О Карте поляка» затрагивает интересы Республики Беларусь и его отдельные нормы не соответствуют общепризнанным принципам и нормам международного права. В частности, таковыми были признаны нормы об установлении правомочий определенных общественных объединений, зарегистрированных на территории Республики Беларусь, на решение вопросов, связанных с выдачей карты поляка (п. 3 ч. 1 ст. 2 и ч. 4 ст. 13); о праве консула Республики Польша выдавать карту поляка (ч. 2 ст. 12, ч. 5 и 6 ст. 13, ч. 1 и 4 ст. 18); о предо-

¹⁶ Т. В. Воронович, *Обеспечение исполнения решений Конституционного суда Республики Беларусь – гарантия защиты прав и свобод граждан*, „Вестник Конституционного Суда Республики Беларусь” 2012, № 4, с. 149.

ставлении гражданам Республики Беларусь, обладающим картой поляка, льготного визового режима и привилегий в области трудоустройства (ст. 5. п. 1 и 2 ч. 1 ст. 6)¹⁷.

На основании принятого решения Суд рекомендовал Парламенту внести изменения и дополнения в законодательные акты, регулирующие статус государственных служащих, общественных объединений, а также иные отношения, касающиеся белорусских соотечественников за рубежом. Такие поправки были приняты, и сейчас процесс выдачи карты поляка в Беларуси приостановлен.

Следует отметить, что в Конституционный Суд часто обращаются граждане с целью защиты конституционных прав и свобод. Однако эти обращения чаще всего остаются без рассмотрения.

Пути реформирования судебной системы

Как выше отмечалось, в настоящее время осуществляется программа мер по модернизации общих судов в соответствии с Указом Президента Республики Беларусь от 10 октября 2011 г. № 454 «О мерах по совершенствованию деятельности общих судов Республики Беларусь».

В развитие положений данного указа возможны следующие шаги по совершенствованию судебной системы Республики Беларусь.

Во-первых, целесообразно рассмотреть вопрос о создании специализированных судов. Так, белорусские ученые активно обсуждают идею об учреждении судов по делам несовершеннолетних¹⁸.

На повестке дня стоит также вопрос о создании административных судов. Эти суды призваны разрешать административно-правовые споры, которые возникают между гражданами, с одной стороны, и органами управления (должностными лицами), с другой стороны. Указанные споры обычно касаются решений и действий, которые нарушают (ущемляют) права и свободы граждан.

Во-вторых, предлагается использовать апелляционный порядок проверки судебных решений, не вступивших в законную силу в уголовном и гражданском судопроизводстве.

¹⁷ О позиции Конституционного Суда Республики Беларусь по Закону Республики Польша „О Карте поляка”: Решение Конституционного Суда Республики Беларусь от 7 апреля 2011 г., „Вестник Конституционного Суда Республики Беларусь” 2011, № 2, с. 14–23.

¹⁸ Г.М. Леонова (ред.), *Перспективы создания ювенальной юстиции в Республике Беларусь: Сборник статей и материалов*, Минск 2004, с. 6–252.

По мнению белорусских ученых, апелляция имеет ряд преимуществ перед кассацией, а именно: содержит дополнительные гарантии законности и справедливости судебного решения; обеспечивает оперативность в осуществлении правосудия; позволяет уменьшить вероятность судебной ошибки; снижает нагрузку на судей первой инстанции; может служить ориентиром при рассмотрении аналогичных дел¹⁹.

В-третьих, предлагается ввести судебный порядок выдачи санкций на заключение под стражу, домашний арест, а также проведение следственных и оперативно-розыскных действий, связанных с посягательством на права и свободы граждан, лишив соответствующего права прокурора, осуществляющего надзор за производством дознания и предварительного следствия.

Судебный порядок выдачи санкций усилит требования к доказательственной базе принимаемых решений, сократит число случаев заключения подозреваемых/обвиняемых под стражу, позволит избежать фактов произвола, которые еще имеют место при проведении расследования.

В-четвертых, в целях разгрузки районных (городских) судов предлагается учредить в качестве первичного звена судебной системы мировых (участковых) судей. Такие суды под разными названиями действуют в большинстве стран мира. Они рассматривают относительно простые и менее значимые гражданские и уголовные дела, а также дела об административных правонарушениях.

Это – первоначальные меры, которые можно осуществить в ближайшее время. Более глубокие преобразования судебной системы Беларуси возможны лишь в условиях политической трансформации. В первую очередь, речь должна идти об изменении порядка формирования судов. За основу можно взять конституционную практику 90-х годов, когда судьи высших судов (Конституционного Суда, Верховного Суда, Высшего Хозяйственного Суда) утверждались в должности депутатами Парламента по предложению судейского сообщества. Судьи нижестоящих судов могут утверждаться в должности Президентом по представлению судейского сообщества и Министра юстиции.

В этом отношении заслуживает одобрения деятельность Общепольского Совета Юстиции, который был создан в 1989 году в целях защиты независимости судов и судей. Компетенция этого органа достаточно широкая и касается преимущественно формирования судов всех уровней²⁰.

¹⁹ Р.И. Филиппик, *Апелляционное обжалование судебных постановлений и применение элементов апелляции в гражданском процессе*, „Судовы веснік” 2011, № 1, с. 20.

²⁰ А.Е. Вашкевич, *Основы конституционного права Республики Польша*, Минск 2007, с. 177–179.

Кроме того, вместо действующих районных (городских) судов предлагается образовать окружные суды, которые должны образовываться на основе принципа экстерриториальности для примерно одинакового количества жителей. В своем составе они могут иметь специализированные составы для рассмотрения отдельных категорий дел (по трудовым спорам, по семейным делам, по делам несовершеннолетних и др.).

Что касается Конституционного Суда, то он должен стать независимым и авторитетным органом власти. Его компетенцию следует расширить, предоставив Суду право толковать положения Конституции применительно к конкретным случаям, а также рассматривать жалобы граждан на нарушение их конституционных прав и свобод. В Конституционный Суд может обратиться каждый заинтересованный субъект, в том числе депутаты Парламента, Уполномоченный по правам человека (*эту должность необходимо учредить в Беларуси. – Авт.*), суды всех уровней, местные представительные органы.

Реализация указанных нововведений сделает белорусскую судебную систему более эффективной, демократичной, отвечающей требованиям международных стандартов и способной надежно защищать права и свободы граждан.

РЕЗЮМЕ

В статье анализируются особенности судебной системы Республики Беларусь, рассматриваются ее правовые основы, приводятся данные о деятельности судов. В заключительной части вносятся предложения по реформированию судебной системы Беларуси с учетом опыта зарубежных стран, в том числе Республики Польша.

Mikhail Pastukhov

THE JUDICIAL SYSTEM OF THE REPUBLIC OF BELARUS AND WAYS OF ITS REFORMING

The article analyzes the characteristics of the judicial system of the Republic of Belarus, considers its legal basis, shows the data about courts' activity. In conclusion the author proposes some ways of reforming the judicial system in Belarus based on the experience of foreign countries, including the Republic of Poland.

Key words: *the judicial system, general jurisdiction courts, economic courts, the Constitutional court, reform of the judicial system*

Библиография

- А.Е. Вашкевич, *Основы конституционного права Республики Польша*, Минск 2007.
- Т.В. Воронович, *Обеспечение исполнения решений Конституционного суда Республики Беларусь – гарантия защиты прав и свобод граждан*, „Вестник Конституционного Суда Республики Беларусь” 2012, № 4.
- Закон Республики Беларусь от 30 марта 1994 г. о Конституционном Суде Республики Беларусь, „Ведомости Верховного Совета Республики Беларусь” 1994, № 15, ст. 220 (с изменениями и дополнениями), Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 2000, № 59, 2/176.
- Информация о работе общих судов Республики Беларусь в 2012 году, „Юстиция Беларуси” 2013, №3.
- Кодекс Республики Беларусь о судостроительстве и статусе судей: принят Палатой представителей 31 мая 2006 года, одобрен Советом Республики 16 июня 2006 года, Минск 2006.
- Концепция судебной реформы в Республике Беларусь: Постановление Верховного Совета Республики Беларусь от 23 апреля 1992 года, „Ведомости Верховного Совета Республики Беларусь” 1992, № 16, ст. 270.
- Г.М. Леонова (ред.), *Перспективы создания ювенальной юстиции в Республике Беларусь: Сборник статей и материалов*, Минск 2004.
- И.И. Мартинович, *Кодификация законодательства о судостроительстве: качественно новый уровень правового регулирования организации судебной власти в Республике Беларусь*, „Юстиция Беларуси” 2006, № 10.
- П.П. Миклашевич, *Совершенствование конституционного контроля – важнейшего способа обеспечения верховенства Конституции Республики Беларусь*, „Вестник Конституционного Суда Республики Беларусь” 2008, № 1.
- Об итогах работы хозяйственных судов Республики Беларусь в 2012 году и задачах на 2013 год: Постановление Пленума Высшего хозяйственного суда Республики Беларусь от 21 декабря 2012 г. № 13, „Вестник Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь” 2012, № 12.
- О мерах по совершенствованию деятельности общих судов Республики Беларусь: Указ Президента Республики Беларусь от 10 октября 2011 года № 454, Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 2011, № 115, 1/12986.
- О некоторых вопросах деятельности хозяйственных судов Республики Беларусь: Указ Президента Республики Беларусь от 8 октября 2008 г. № 553,

Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 2008, № 248, 1/10111.

- О некоторых мерах по совершенствованию деятельности Конституционного суда Республики Беларусь: Декрет Президента Республики Беларусь от 26 июня 2008 года № 14, Нац. реестр правовых актов Республики Беларусь, 2008, № 158, 1/9829.
- О позиции Конституционного Суда Республики Беларусь по Закону Республики Польша «О Карте поляка»: Решение Конституционного Суда Республики Беларусь от 7 апреля 2011 г., „Вестник Конституционного Суда Республики Беларусь” 2011, № 2.
- О судоустройстве и статусе судей в Республике Беларусь: Закон Республики Беларусь от 13 января 1995 г., „Ведомости Верховного Совета Республики Беларусь” 1995, № 11, ст. 120.
- М. Половинко, *Объединение судов: прогнозируем последствия*, „Белорусы и рынок” № 43, 4–10 ноября 2013 г.
- Р.И. Филипчик, *Апелляционное обжалование судебных постановлений и применение элементов апелляции в гражданском процессе*, „Судовы веснік” 2011, № 1.