

Расширение компетенции КС возможно провести путем внесения изменений в действующий закон о Конституционном суде РБ.

Субъекты обращения в КС

Для придания большего динамизма деятельности КС предлагается расширить круг субъектов, имеющих право на обращение в КС. Следует наделить таким правомочием группы депутатов (минимальное количество может быть разным, в зависимости от численности парламента); уполномоченного по правам человека; суды всех уровней при определенных обстоятельствах); индивидов (для реализации права на конституционную жалобу).

Рассмотрение дел в Конституционном суде предполагается осуществлять в новых организационно-правовых формах во время пленарных заседаний и заседаний палат. В пленарных заседаниях принимают участие все судьи, и на них рассматриваются основные вопросы, относящиеся к компетенции Конституционного суда. В заседаниях палат в упрощенном порядке будут рассматриваться преимущественно конституционные жалобы граждан.

Суды общей юрисдикции*

Система судов общей юрисдикции должна строиться на следующих принципиальных положениях: 1) экстерриториальности основного звена судебной организации; 2) максимального приближения суда к населению; 3) сочетания коллегиального и единоличного порядка при рассмотрении судебных дел; 4) участия граждан в отправлении правосудия в качестве присяжных заседателей; 5) образования специализированных судебных коллегий; 6) введения процедуры апелляции как дополнительной формы проверки судебных решений.

* Эта и последующие главы в параграфе «Судебная власть и правоохранительные органы» написаны Михаилом Пастуховым.

Предлагается трехуровневая система судов общей юрисдикции: Верховный суд; областные (Минский городской) суды; межрайонные (окружные) суды.

Самостоятельным звеном судебной системы выступают мировые (участковые) суды. К их подсудности необходимо отнести сравнительно простые категории уголовных и гражданских дел. Вышестоящей инстанцией мировых судов станет Совет мировых судей округа, который будет собираться на ежемесячные сессии. Образование института мировых судей сделает судебную защиту более доступной.

В пределах каждого судебного округа действует межрайонный (окружной) суд, который рассматривает все категории дел, кроме тех, которые отнесены к подсудности мировых судов и областных (Минского городского) судов.

Межрайонные (окружные) суды, в зависимости от категории рассматриваемых дел, действуют в составе:

- профессионального судьи, единолично рассматривающего уголовные дела о преступлениях, которые влекут наказание в виде лишения свободы не свыше пяти лет, и гражданские дела, не подсудные мировому суду;
- трех профессиональных судей, рассматривающих уголовные дела о преступлениях, за совершение которых предусмотрено наказание в виде лишения свободы на срок от пяти до десяти лет, если обвиняемый не требует рассмотрения дела с участием присяжных заседателей, а также сложные гражданские дела;
- профессионального судьи и присяжных заседателей, рассматривающих уголовные дела о преступлениях, за совершение которых предусмотрено наказание в виде лишения свободы на срок от пяти до десяти лет, если обвиняемый не признает себя виновным и требует разбирательства дела с участием присяжных заседателей.

Областные (Минский городской) суды выступают в качестве апелляционной или кассационной инстанции в отношении судебных постановлений межрайонных (окружных) судов, не вступивших в законную силу. Если об-

виняемый подает апелляционную жалобу, то проверка судебного постановления осуществляется по существу, с вызовом всех участников судебного заседания и вынесением нового решения. При подаче кассационной жалобы вышестоящий суд на основании имеющихся в деле материалов проверяет законность судебного постановления.

Областные (Минский городской) суды в качестве первой инстанции рассматривают уголовные дела о преступлениях, за совершение которых предусмотрено наказание в виде лишения свободы на срок свыше 10 лет или пожизненное заключение. По требованию обвиняемого, если он не признает себя виновным в совершении преступления, разбирательство дел проводится с участием присяжных заседателей.

В отношении судебных постановлений всех судов общей юрисдикции Верховный суд выступает в качестве надзорной инстанции, а также апелляционной или кассационной инстанции в отношении постановлений областных (Минского городского) судов.

Предполагается, что в деятельности общих судов дальнейшее развитие получит принцип специализации судей. Такая необходимость объясняется постоянным увеличением количества дел, разрешение которых сопряжено со специальными познаниями в той или иной сфере судебной деятельности.

Организационной формой преобразования системы общих судов станут судебные округа, границы которых не совпадают с границами административно-территориальных единиц страны. Размер каждого округа устанавливается в зависимости от численности населения (ориентировочно один округ рассчитан на 350–400 тыс. человек). А количество судей должно определяться в зависимости от научно рассчитанного уровня нагрузки и затраты времени на рассмотрение дела.

Судебные округа будут делиться на судебные участки. В каждом из участков будет действовать мировой (участковый) суд. В одном судебном округе может быть 5–7 судебных участков. Количественный состав мирового (участкового) суда – 2–3 судьи (в зависимости от нагрузки).

Институт народных заседателей, показавший свою несостоятельность, предлагается упразднить. Вместо него учреждается институт присяжных

заседателей, который имеет ряд неоспоримых преимуществ, а именно, речь идет о более широкой коллегиальности, бесспорной независимости, меньшем риске злоупотреблений и судебных ошибок, привнесении в атмосферу юстиции житейского здравого смысла, стимулировании состязательности процесса и др.²

С учетом белорусских реалий (дефицита средств, помещений, затруднений с привлечением заседателей) следует ограничиться минимальным числом коллегии присяжных: 7–9 человек – в межрайонных (окружных) судах и 9–12 – в областном (Минском городском) суде.

Хозяйственные суды

Система хозяйственных судов, как судов специализированных, сохраняется. При этом на законодательном уровне следует более четко определить сферу их подсудности, а также детальнее урегулировать процедуру судопроизводства.

В хозяйственных судах областей (г. Минска) возможно создание коллегий по налоговым, земельным, таможенным спорам, делам о банкротстве. Соответствующие коллегии создаются в Высшем хозяйственном суде, который может выступать в качестве апелляционной и кассационной инстанций.

Административные суды

Предлагается создать систему административных судов для рассмотрения жалоб граждан, общественных объединений и субъектов хозяйствования на акты и действия (бездействие) органов государственного управления и должностных лиц.

К подсудности административных судов могут быть отнесены следующие категории дел:

² И. Л. Петрухин, Суд присяжных: проблемы и перспективы // Государство и право. 2001. № 3. С. 15; И. И. Мартинович, Введение суда присяжных в Республике Беларусь – требование времени // Российская юстиция. 2001. № 8. С. 54.

- об оспаривании правовых актов президента и правительства РБ, если в жалобе не ставится вопрос о признании их неконституционными;
- об оспаривании решений Центральной избирательной комиссии и нижестоящих избирательных комиссий;
- об оспаривании решений иных органов государственного управления и действий (бездействия) должностных лиц, ущемляющих права граждан, а в случаях, предусмотренных законодательством, и права юридических лиц;
- о приостановлении и прекращении деятельности общественных объединений страны в случае нарушения ими законодательства РБ;
- иные публично-правовые споры, возникающие из административно-правовых отношений.

С учетом существующего административно-территориального устройства республики предлагается двухзвенная система административных судов: административные суды областей (г. Минска) и Высший административный суд.

Графически новая модель судебной власти представлена в приложении к данному разделу.

Порядок формирования судов

Вводится смешанный порядок формирования судов при участии в этом процессе законодательной, исполнительной и судебной власти.

Судьи КС, Верховного суда, Высшего хозяйственного суда и Высшего административного суда избираются парламентом страны из числа нескольких претендентов на каждую из должностей. Председатели высших судов и их заместители избираются на общих собраниях судей путем тайного голосования. Один и тот же судья не может занимать должность председателя более двух сроков подряд.

Судьи иных общих, хозяйственных и административных судов назначаются на должность президентом РБ по представлению соответственно председателей Верховного суда, Высшего хозяйственного суда, Высшего админист-

ративного суда. В свою очередь председатели высших судов опираются на рекомендации органов судейского самоуправления.

Мировые судьи могут назначаться на должность приказом министра юстиции по рекомендации органов судейского самоуправления.

Гарантии судейской независимости

В новом законодательстве особое внимание необходимо уделить гарантиям судейской независимости. В качестве таких гарантий должны выступать: 1) порядок назначения (избрания) на должность; 2) правило о несменяемости судей; 3) порядок прекращения и приостановления полномочий судьи; 4) особый порядок привлечения к дисциплинарной ответственности; 5) достойный уровень материального обеспечения; 6) запрет на перемещение судьи без его согласия; 7) право на отставку; 8) право на неприкосновенность; 9) защита со стороны судейского самоуправления.

Судейское самоуправление

При формировании судебной власти будет возрастать роль судейского самоуправления. Судейские сообщества (общереспубликанские и территориальные) вправе участвовать в решении всех вопросов, относящихся к деятельности судов, в том числе: распределять финансовые средства, рекомендовать на должности судей, принимать квалификационные экзамены у кандидатов в судьи, ставить вопрос о прекращении полномочий судьи и др.

Прокуратура

Существенные перемены должны произойти в сфере организации и деятельности прокуратуры. Ее основными функциями должны стать: уголовное преследование, поддержание обвинения в суде, осуществление надзора за

деятельностью органов дознания и предварительного следствия, а также за исполнением законов в местах предварительного заключения и лишения свободы.

Прокуратуру следует лишить санкции на заключение обвиняемых (подозреваемых) под стражу, а также на проведение следственных действий, связанных с посягательством на личную жизнь и имущество граждан. Для осуществления этих функций в межрайонном (окружном) суде предлагается учредить должность следственного судьи.

В судебном процессе прокурор выступает не от имени государства, а от имени своего ведомства. Его процессуальные права должны быть одинаковыми с представителем защиты (адвокатом).

Парламентом страны избирается генеральный прокурор сроком на пять лет. Выборы проходят на альтернативной основе.

Органы дознания и предварительного следствия

По примеру европейских стран милицию следует переименовать в полицию. Основными функциями полиции являются охрана общественного порядка и расследование преступлений.

Для обеспечения независимости полиции от местных администраций вводятся полицейские округа, которые в свою очередь разделяются на полицейские участки. По решению органов местного самоуправления может создаваться муниципальная полиция, находящаяся на балансе муниципалитетов.

Следственные подразделения, имеющиеся в прокуратуре, МВД, КГБ, департаменте финансовых расследований, упраздняются. Создается самостоятельный следственный комитет и его территориальные подразделения на местах. Работники этого ведомства будут заниматься расследованием наиболее опасных и сложных уголовных дел.

Специальные службы

КГБ Республики Беларусь предлагается преобразовать в Службу национальной безопасности (СНБ). Функции данного ведомства должны быть четко

закреплены в законе, а его деятельность — находиться под постоянным парламентским контролем.

Адвокатура

Запрет на организацию и деятельность частной адвокатуры отменяется. Адвокаты должны быть свободны в выборе организационно-правовых форм своей деятельности. Они могут работать в адвокатских объединениях или создавать частные конторы.

Для обеспечения права граждан на получение юридической помощи по доступным тарифам, а также осуществления защиты по назначению органов дознания, предварительного следствия и суда при межрайонных (окружных) судах создается социальная (муниципальная) адвокатура.

Нотариат

Государственный нотариат предлагается упразднить. Вместо него вводится институт частного нотариата латинского типа, при котором нотариус осуществляет свою деятельность на принципах законности, независимости, беспристрастности, соблюдения служебной тайны и полной материальной ответственности за результаты деятельности.

Организация и деятельность нотариата регулируется законом³.

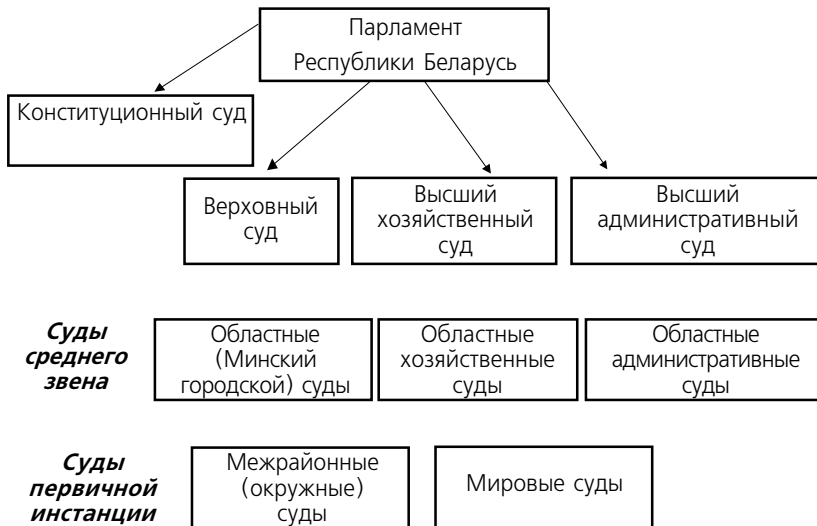
Органы юстиции

За органами юстиции остаются функции, связанные с организацией и деятельностью судов (материально-техническое обеспечение, определение потребности судов в кадрах, принятие мер к их подготовке, ведение судебной статистики и др.).

³ Подробнее о реформе нотариата в Республике Беларусь см.: А. К. Турмович, Концепция нового закона о нотариате // Нотариат. Уполномоченный по правам человека. Материалы международных семинаров. Мн., 2000. С. 35–40.

Приложение

Судебная система в Республике Беларусь после реформы



Примечание:

1. Высшие суды формируются парламентом на альтернативной основе.
2. Судьи судов среднего звена назначаются на должность президентом страны из числа кандидатов, представленных органами судейского сообщества.
3. Мировые судьи назначаются на должность министром юстиции по представлению органов судейского сообщества сроком на три года.

Новыми направлениями в деятельности органов юстиции могут стать: подбор кандидатур на должности мировых судей; организация службы судебных приставов; руководство уголовно-исполнительными учреждениями и др.

Механизм осуществления реформ

Намеченные реформы предлагается реализовать путем принятия новой редакции Концепции судебно-правовой реформы в РБ. Ее проект подготовлен группой независимых юристов и прошел апробацию на республиканской научно-практической конференции в ноябре 2000 г.⁴ Согласно этому документу предполагается существенно обновить действующее законодательство и на его базе преобразовать судебную систему и соответствующие правоохранительные органы.

Конечная цель судебно-правовой реформы – создание благоприятных условий для функционирования в РБ влиятельной и независимой судебной власти как основного гаранта прав и свобод граждан и действенного средства воплощения в жизнь принципов демократического правового государства.

Ответственность за реализацию Концепции возлагается на парламентскую комиссию по судебно-правовой реформе, которая должна контролировать ход проведения реформы, координируя свою деятельность с соответствующими государственными органами и общественными организациями.

Конституционная реформа

Михаил Пастухов

Предложенные изменения и дополнения в сфере законодательной, исполнительной и судебной власти предполагается реализовать на конституционном уровне. Поэтому следует обсудить вопрос: какой вариант Конституции следует взять за основу – Конституцию, принятую 15 марта 1994 г., или новую редакцию Конституции, введенную в действие 26 ноября 1996 г.?

⁴ М. И. Пастухов, Каким быть новому суду в Беларуси. Обоснование новой редакции Концепции судебно-правовой реформы // Судебно-правовая реформа. Нотариат. Материалы международных семинаров. Мн., 2000. С. 5–11.