

СПЕЦИАЛИЗАЦИЯ КАК ПРИНЦИП ПОСТРОЕНИЯ СУДЕБНОЙ СИСТЕМЫ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ¹

*Мороз В.П.,
заместитель директора
ИППК судей, работников
прокуратуры, судов
и учреждений юстиции
БГУ, кандидат юридических
наук, доцент*

1. Одним из принципов построения судебной системы Республики Беларусь является принцип специализации (ст. 109 Конституции Республики Беларусь). Применение данного принципа представляет собой необходимое условие и важную предпосылку реализации положений ст. 60 Конституции Республики Беларусь, гарантирующей каждому защиту его прав и свобод компетентным, независимым и беспристрастным судом в установленные законом сроки. Право на справедливое разбирательство компетентным судом в разумные сроки — важный общепризнанный стандарт прав человека, закрепленный во многих международно-правовых документах².

Не вызывает сомнения, что о справедливой и компетентной защите прав и законных интересов граждан и организаций можно говорить лишь в случае осуществления судом качественного правосудия. Его слагаемыми являются многие обстоятельства: соответствующая подготовка и подбор квалифицированных и высоконравственных кадров, надлежащее финансовое и материально-техническое обеспечение судебной деятельности и др. При этом судебную специализацию следует признать одним из ключевых факторов, влияющих на компетентность суда и качество принимаемых судебных решений.

¹ Статья представлена в редакцию до издания Декрета Президента Республики Беларусь от 29.11.2013 г. № 6 «О совершенствовании судебной системы Республики Беларусь» // Нац. правовой Интернет-портал Респ. Беларусь, 30 нояб. 2013 г., 1/14651.

² См., напр.: ст. 8 Всеобщей декларации прав человека (Нью-Йорк, 10 декабря 1948 г.); ст. 14 Международного пакта о гражданских и политических правах (Нью-Йорк, 16 декабря 1966 г.); ст. 6 Конвенции Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека (Минск, 26 мая 1995 г.).

Значение специализации в области правоприменительной деятельности, вообще и в сфере отправления правосудия в частности достаточно велико.

Во-первых, она обуславливается необходимостью применения углубленных (специальных) знаний в конкретной области правосудия. Вопрос о специализации в определенной сфере человеческой деятельности возникает тогда, когда система знаний в данной сфере становится настолько обширной и развитой, что оказывается невозможным охватить все ее области с позиции конкретного субъекта познания. Очевидно, что нельзя быть высокопрофессиональным юристом одновременно во всех отраслях права. В современных же условиях, когда постоянно возрастают объемы судопроизводства, увеличивается массив и усложняется законодательство, его правильное применение судами возможно только в силу высокой компетентности судей именно в конкретных областях права.

Во-вторых, специализация обусловлена необходимостью повышения эффективности правосудия. Эффективность как показатель деятельности определенной организации либо системы можно представить как зависимость между полученным в этой организации (системе) результатом и затраченными на достижение данного результата усилиями. В правосудии эффективность выступает важным показателем деятельности, с одной стороны, суда как органа, который вершит правосудие в отношении конкретного лица, с другой стороны — судебной системы государства в целом.

С точки зрения гражданина, соприкоснувшегося с судебной системой, представление об авторитете судебной власти проявляется через восприятие им абсолютно конкретных факторов. Во-первых, справедливость вынесенного решения, которое к тому же должно быть для него понятным. Во-вторых, решение должно быть вынесено без каких-либо бюрократических проволочек. Наконец, в-третьих, осуществление адекватных судебных расходов, связанных с рассмотрением дела. В связи с этим представляется, что показателем эффективности деятельности суда при отпращивании правосудия должно являться обеспечение максимально справедливого и объективного судебного разбирательства в разумные сроки (т. е. без неоправданных задержек) и при разумной цене.

Для государства эффективность функционирования судебной системы проявляется в получении от данной системы также качественного результата (справедливого и объективного судебного разбирательства) при адекватно затраченных ресурсах, необходимых для достижения этого результата. В связи с этим необходимо учитывать, что специализация на уровне судебной системы, являясь средством повышения эффективности правосудия, требует от государства вложения определенных ресурсов, но только в краткосрочной перспективе. При этом именно специализация является важной предпосылкой для экономии государственных средств в долгосрочной перспективе в силу того, что в рамках эффективно работающей судебной системы появляются дополнительные возможности снижения затрат, необходимых для функционирования этой системы. В этом смысле специализация свидетельствует о развитости и функциональности судебной системы государства.

Таким образом, специализация является одновременно основой построения судебной системы государства и важным средством ее динамичного поступательного развития.

2. Принцип судебной специализации впервые был закреплен в Концепции судебной реформы, одобренной постановлением Верховного Совета Республики Беларусь от 23 апреля 1992 г. № 1611-ХП «О Концепции судебной реформы»¹. В частности, была предусмотрена возможность создания «специализированных коллегий, а впоследствии, при появлении соответствующих условий, — преобразование их в специализированные суды (по делам несовершеннолетних, семейные, административные, налоговые, патентно-лицензионные, финансовые и другие)».

В Концепции совершенствования законодательства Республики Беларусь, одобренной Указом Президента Республики Беларусь от 10 апреля 2002 г. № 205 «О Концепции совершенствования законодательства Республики Беларусь»², принцип специализации получает свое развитие следующим образом. Закрепляется необходимость обеспечить дальнейшую специализацию «судов и судей, первоначально выделив из состава судов общей юрисдикции специализи-

¹ Ведамасці Вярх. Савета Рэсп. Беларусь. 1992. № 16. Ст. 270.

² Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. 2002. № 46. 1/3636.

рованные составы: по рассмотрению дел по жалобам, возникающим из административно-правовых отношений, по делам несовершеннолетних». Отмечается целесообразность создания в перспективе «специализированных административных судов и судов по делам несовершеннолетних, а также при необходимости — иных специализированных судов на уровне низших судов общей юрисдикции и соответствующих судебных коллегий на уровне вышестоящих судов». Кроме того, обращается внимание на необходимость создания апелляционных судов в качестве судов второй инстанции.

Дальнейшие направления совершенствования судебной системы Республики Беларусь посредством развития принципа специализации определены Кодексом Республики Беларусь о судоустройстве и статусе судей от 29 июня 2006 г. № 139-З¹ (далее — Кодекс о судоустройстве). В частности, предусмотрена возможность создания в системе общих судов специализированных судов по делам несовершеннолетних, семейных, административных и др. (ст. 28 Кодекса о судоустройстве). В системе хозяйственных судов могут быть созданы специализированные хозяйственные суды по банкротству, земельные, налоговые и др. (ст. 59 Кодекса о судоустройстве).

Согласно Кодексу о судоустройстве реализация принципа специализации в судебной системе Республики Беларусь проявляется в следующем:

— наряду с общими судами функционируют хозяйственные суды, осуществляющие правосудие путем разрешения хозяйственных споров (ст. 5 Кодекса о судоустройстве);

— в системе общих судов функционируют военные суды (ст. 28 Кодекса о судоустройстве);

— в областном (Минском городском), Белорусском военном судах образуются: судебная коллегия по гражданским делам, судебная коллегия по уголовным делам; при необходимости могут образовываться кассационная судебная коллегия, апелляционная судебная коллегия и иные судебные коллегии для специализированного рассмотрения дел (ст. 35 Кодекса о судоустройстве);

¹ Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. 2006. № 107. 2/1236; 2007. № 4. 2/1292; 2010. № 5. 2/1629; 2011. № 83. 2/1854; № 140. 2/1877; 2012. № 52. 2/1906; Нац. правовой Интернет-портал Респ. Беларусь, 26.07.2012. 2/1978; 21.07.2012. 2/1969.

— в Верховном Суде Республики Беларусь действуют: судебная коллегия по гражданским делам, судебная коллегия по уголовным делам, судебная коллегия по делам интеллектуальной собственности, Военная коллегия; при необходимости могут образовываться кассационная судебная коллегия, апелляционная судебная коллегия и иные судебные коллегии для специализированного рассмотрения дел (ст. 45 Кодекса о судоустройстве);

— в хозяйственном суде области (города Минска) могут образовываться: судебная коллегия по рассмотрению дел в качестве суда первой инстанции, апелляционная судебная коллегия, судебная коллегия по банкротству, судебная коллегия по налоговым спорам, судебная коллегия по административным делам; при необходимости могут образовываться иные судебные коллегии для специализированного рассмотрения дел (ст. 61 Кодекса о судоустройстве);

— в Высшем Хозяйственном Суде Республики Беларусь действуют: Кассационная коллегия, судебная коллегия по рассмотрению дел в качестве суда первой инстанции, судебная коллегия по банкротству, судебная коллегия по налоговым спорам; при необходимости могут образовываться иные судебные коллегии для специализированного рассмотрения дел (ст. 68 Кодекса о судоустройстве).

Сложившаяся сегодня в судебной системе республики глубина специализации уже не отвечает запросам общества и требованиям функционирования правового государства и нуждается в совершенствовании. Дальнейшее развитие принципа специализации является важной предпосылкой для обеспечения совершенствования правосудия, повышения его качества, оперативности и доступности. Не случайно на это обстоятельство обращено внимание в Послании о перспективах развития системы общих судов Республики Беларусь, утвержденном Указом Президента Республики Беларусь от 10 октября 2011 г. № 454 «О мерах по совершенствованию деятельности общих судов Республики Беларусь»¹. В частности, в целях повышения качества, оперативности и доступности правосудия отмечена необходимость введения обязательной специализации по категориям дел в многосоставных судах, а в перспективе — рассмотрение вопроса о создании специализированных судов.

¹ Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. 2011. № 115. 1/12986; 2012. № 8. 1/13223.

Дальнейшее развитие принципа специализации в функционировании судебной системы Республики Беларусь возможно только на основе системного и комплексного подхода к данной проблеме, определения ее четкой организационно-правовой основы. Реализацию принципа специализации необходимо рассматривать как неотъемлемую составную часть реформирования и совершенствования судебной системы в целом в целях обеспечения эффективного и справедливого правосудия.

3. Судебная специализация — понятие многоаспектное, включающее в себя широкий комплекс вопросов, из которых краеугольными следует признать вопросы судоустройства и судопроизводства. Объединяющим ключевым понятием для этих вопросов является понятие специализированного суда как органа, имеющего ограниченную и исключительную компетенцию в одной или нескольких конкретных областях права. В противопоставление специализированным судам суды общей юрисдикции являются универсальными судами, осуществляющими правосудие в достаточно широких областях права.

Рассматривая специализацию как средство совершенствования судебной системы, можно выделить некоторые замечания общего порядка, касающиеся данного процесса.

Во-первых, в основе судебной специализации должен лежать, как правило, материально-правовой признак. Это обусловлено тем, что система права делится на отрасли и институты, в первую очередь по предмету правового регулирования. В то же время следует учитывать, что иные факторы, например, характер регулируемых правовых отношений, обусловленный, в частности, их субъектным составом (участие несовершеннолетних и т. п.), также могут оказывать уточняющее влияние на судебную специализацию.

Во-вторых, при осуществлении судебной специализации необходимо адекватно учитывать сложившееся правовое регулирование и правоприменительную практику. В судебной деятельности чрезмерная узость правовых знаний так же опасна, как и поверхностное владение вопросами права. В связи с этим соотношение имеющихся проблем и судебной специализации должно базироваться на следующей предпосылке: можно ли при помощи судебной специализации решить существующие проблемы? Качество правосудия должно до-

стигаться в результате разумного баланса между специализацией и организацией работы конкретного судебного органа.

В-третьих, независимо от глубины специализации судебная система должна оставаться открытой и доступной системой, куда каждый может обратиться за защитой своих прав и интересов.

В-четвертых, специализация должна проводиться от более простых форм к более сложным. При этом реализация более сложной формы судебной специализации возможна только в том случае, если более простые формы не способны эффективно решить существующие проблемы.

Судебная специализация может осуществляться в двух формах:

- специализация судей в судах, уже функционирующих в судебной системе государства;
- создание в судебной системе государства специализированных судов.

Первая форма специализации является наиболее простой и менее затратной для государства. Она может быть реализована в суде как в автономном независимом государственном органе и выражается в выделении в судах специализированных судей (составов судей) по рассмотрению определенных категорий дел. Особенностью данной специализации является то, что ее глубина зависит от размеров судебного учреждения: чем больше суд, тем большее число специализированных составов он может в себя включать. Очевидно, что для малосоставных (односоставных) судов данная форма специализации не подходит.

Показательным примером реализации такой формы специализации является постановление Президиума Верховного Суда Республики Беларусь и коллегии Министерства юстиции Республики Беларусь от 17 октября 2012 г. № 6/57/86 «О введении обязательной специализации по категориям дел в многосоставных судах». Данным постановлением предусмотрено введение специализации судей по рассмотрению уголовных, гражданских дел, дел об административных правонарушениях и исполнительных производств в судах со штатной численностью 10 и более судей, в судах с меньшей комплектностью — при наличии соответствующих условий. В связи с этим хотелось бы обратить внимание на необходимость более глубокого изучения вопроса о введении кроме традиционной специализации

в области гражданского, уголовного, административно-деликтного права дальнейшей специализации по делам, в которых затрагиваются права и законные интересы несовершеннолетних, семейного права, административного права.

В рамках рассматриваемой формы судебной специализации в качестве эффективного направления можно выделить судебную коллегия, которая представляет собой группу судей конкретного суда, осуществляющих рассмотрение дел определенной тематики. Особенностью данной формы является то, что к судьям — членам коллегии может применяться принцип ротации. Кроме этого, в зависимости от загруженности судьи одного и того же суда могут оперативно включаться в составы существующих коллегий.

При рассмотрении дел по первой инстанции данная форма судебной специализации применяется в хозяйственных судах республики. В частности, согласно ст. 61 Кодекса о судостроительстве в хозяйственном суде области (города Минска) могут образовываться судебные коллегии по банкротству, по налоговым спорам, по административным делам. Статьей 68 Кодекса о судостроительстве закреплено функционирование в составе Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь судебных коллегий по банкротству и по налоговым спорам.

Примером данной формы специализации в системе общих судов является функционирование в областных (Минском городском) судах, Верховном Суде Республики Беларусь судебных коллегий по гражданским и уголовным делам, а также действие в Верховном Суде Республики Беларусь судебной коллегии по делам интеллектуальной собственности, рассматривающей дела, отнесенные к ее компетенции, в качестве суда первой инстанции.

4. Реализация принципа специализации в судостроительстве осуществляется посредством организационно-правовых мер, применяемых на уровне судебной системы государства с целью выделения в рамках судебной системы специализированных судов. Создание специализированных судов — более сложная форма судебной специализации, которая реализуется на уровне судебной системы государства. Поскольку данная форма касается всей судебной системы, она затрагивает широкий круг организационных и правовых вопросов, включая финансовые, так как для суда как для государственного учреждения необходимо здание, отдельная инфраструктура и т. п.

В Республике Беларусь данная форма судебной специализации проявляется в следующем.

В рамках единой национальной судебной системы сформированы две судебные подсистемы, которые функционируют параллельно и не объединяются на уровне высших судов: общие суды и хозяйственные суды. Кроме того, в системе общих судов сформированы военные суды как суды, имеющие определенную целевую группу.

Подход к судоустройству, предполагающий функционирование в национальной судебной системе двух судебных подсистем, воспринял в себя исторический контекст, получивший дальнейшее развитие в современных условиях. Сложившееся сегодня судоустройство необходимо рассматривать в качестве основы для дальнейшего совершенствования национальной судебной системы. В то же время, как представляется, закрепленный в Конституции Республики Беларусь принцип специализации в Кодексе о судоустройстве получил развитие в несколько не согласующемся с Конституцией направлении. Если ст. 109 Конституции Республики Беларусь провозглашает принцип специализации как принцип построения всей судебной системы Республики Беларусь, тем самым подчеркивая ее единство, то в ст. 5 Кодекса о судоустройстве принцип специализации рассматривается как принцип, на основе которого строится уже не судебная система Республики Беларусь, а система общих и хозяйственных судов. При таком подходе возникает закономерный вопрос о том, какое же место занимают хозяйственные суды в судебной системе государства и являются ли они системой специализированных судов. В силу существующей формулировки ст. 5 Кодекса о судоустройстве однозначно ответить на этот вопрос нельзя. При этом Кодекс о судоустройстве вполне логично провозглашает единство судебной системы Республики Беларусь (ст. 4 Кодекса о судоустройстве), равно как и единство задач, решаемых общими и хозяйственными судами. Общие и хозяйственные суды в Республике Беларусь призваны защищать гарантированные Конституцией Республики Беларусь и иными актами законодательства личные права и свободы, социально-экономические и политические права граждан, конституционный строй Республики Беларусь, государственные и общественные интересы, права организаций, индивидуальных предпринимателей, а также обеспечивать правильное применение законодательства при осу-

ществлении правосудия, способствовать укреплению законности и предупреждению правонарушений (ст. 6 Кодекса о судоустройстве). В связи с этим, признавая единство судебной системы Республики Беларусь как важнейшую основу ее функционирования, данный принцип должен неукоснительно соблюдаться независимо от глубины специализации.

При решении вопроса о дальнейшем развитии принципа специализации именно в форме создания других специализированных судов, на наш взгляд, необходимо учитывать сложившееся правовое регулирование и судебную практику. При этом создание специализированных судов должно опираться на следующие организационные и правовые предпосылки.

Первой важной правовой предпосылкой является наличие массива нормативного материала, специфика которого требует его углубленного осмысления и правильного применения. С данной предпосылкой непосредственно связана организационная предпосылка, заключающаяся в наличии достаточно крупной категории дел, возникающих в указанной выше сфере правового регулирования.

Второй важной правовой предпосылкой является наличие особенностей правового регулирования соответствующей группы правоотношений, предопределяющих специфику судебной процедуры и позволяющих выделить судопроизводство по данным делам в качестве специального судопроизводства.

Указанные выше предпосылки позволяют говорить о наличии оснований для создания специализированных судов. Вместе с тем необходимо учитывать и такую важную организационную предпосылку, как наличие в государстве организационных и финансовых возможностей для создания специализированных судов. Поскольку судебная система финансируется из государственного бюджета, от таких возможностей непосредственно зависит целесообразность формирования новой судебной подсистемы.

При наличии указанных выше предпосылок дальнейшая реализация принципа специализации не только возможна, но и необходима. Его реализация позволит не только повысить компетентность и профессионализм судей, но также усовершенствовать организацию судебной деятельности и обеспечить максимальное приближение суда к населению. Последний фактор важен также и с точки зрения

реализации еще одного конституционного принципа построения судебной системы Республики Беларусь — принципа территориальности. Думается, что в данном случае принцип территориальности должен учитываться наряду со спросом на рассмотрение дел той или иной категории при одновременном исключении риска ограниченного географического доступа к суду граждан и организаций.

5. Существование в национальной судебной системе специализированных судов может порождать определенные проблемы в сфере судопроизводства. От того, насколько эффективно эти проблемы будут выявляться и решаться, зависит не только качество правосудия, но и дальнейшая реализация принципа специализации.

Наиболее актуальными вопросами судопроизводства в условиях специализации являются вопросы четкого разграничения подведомственности судов и единства правоприменительной практики. Решение этих вопросов является одной из первостепенных задач на пути дальнейшего развития принципа специализации.

Одна из основных проблем в судопроизводстве, порождаемая реализацией принципа специализации, — необходимость четкого разграничения подведомственности между судебными подсистемами. В связи с этим компетенция каждой судебной подсистемы должна быть четко обозначена, и все дела определенной категории должны рассматриваться только тем судом, к подведомственности которого они отнесены. Это обусловлено следующим.

Во-первых, подведомственность является ничем иным, как процессуальным средством, обеспечивающим реализацию принципа специализации. Каждое судебное дело должно рассматриваться тем судом, который специализируется на рассмотрении данной категории дел и, соответственно, имеет возможность наиболее квалифицированно их рассматривать.

Во-вторых, подведомственность должна быть императивной. Очевидно, что ситуации, в которых возможен неоднозначный подход к выбору компетентного суда в разрешении конкретного вопроса, не свидетельствуют об авторитете судебной власти.

В-третьих, один и тот же вопрос не должен параллельно разрешаться в разных судах. В противном случае в отношении такого вопроса судами двух подсистем могут быть приняты абсолютно разные решения, вплоть до взаимоисключающих. Естественно, ни о каком уважении к такому правосудию говорить не приходится.

В связи с этим представляется, что специализация на уровне судебной системы государства должна основываться на принципе исключительности компетенции специализированного суда, который проявляется в том, что специализированный суд:

- рассматривает только дела, отнесенные законодательными актами к его компетенции;
- дела, отнесенные законодательными актами к компетенции специализированного суда, рассматриваются исключительно специализированным судом.

Достижение единства правоприменительной практики также является ключевым моментом в условиях специализации. Правовое единство и последовательность — важные показатели, на основе которых складывается мнение о судебной системе государства.

Специализация несет в себе риск несогласованности и непоследовательности судебной практики. Не всегда согласованной является и практика в общих и хозяйственных судах республики, несмотря на то что обе подсистемы руководствуются одинаковыми нормами законодательства. Такая несогласованность обусловлена тем, что каждая подсистема имеет свой высший судебный орган, уполномоченный давать толкование норм законодательства. В частности, ярким примером такой несогласованности является возникшая в свое время проблема различной практики общих и хозяйственных судов по взысканию со страховщика, осуществляющего обязательное страхование гражданской ответственности владельцев транспортных средств, разницы между суммой страхового возмещения, определенной на основе расчетного метода, и суммой фактических расходов, понесенных потерпевшим на восстановление транспортного средства. На необходимости решения этой проблемы было акцентировано внимание Конституционным Судом Республики Беларусь¹. К сожалению, этот пример не единственный.

Думается, что в условиях отсутствия единого органа, полномочного давать единообразное толкование норм законодательства для общих и хозяйственных судов, важным является использование возможностей, предоставленных законодательством. Статьей 82 Кодекса

¹ См.: Решение Конституционного Суда Республики Беларусь от 3 сентября 2009 г. № Р-361/2009 «О рассмотрении споров, вытекающих из отношений по страхованию» // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. 2009. № 214. 6/774.

о судоустройстве предусмотрено, что для рассмотрения материалов обобщения судебной практики разрешения споров, судебной статистики и дачи в порядке судебного толкования судам разъяснений по вопросам применения законодательства в сфере отношений, затрагивающих компетенцию общих и хозяйственных судов, могут проводиться совместные заседания пленумов Верховного Суда Республики Беларусь и Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь. В то же время отсутствие в приведенной статье указания на обязательность проведения совместных заседаний пленумов в случае неоднозначности практики общих и хозяйственных судов обусловило то, что такие заседания практически не проводятся, несмотря на имеющиеся проблемы в формировании единообразной судебной практики. Указанным выше решением Конституционного Суда Республики Беларусь также было предложено Верховному Суду Республики Беларусь и Высшему Хозяйственному Суду Республики Беларусь принять совместное постановление пленумов Верховного Суда Республики Беларусь и Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь. Однако совместное постановление по данному вопросу так и не было принято.

Представляется, что с целью исключения неоднозначной судебной практики совместные постановления пленумов Верховного Суда Республики Беларусь и Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь должны приниматься по всякому вопросу, который находит различное решение в общих и хозяйственных судах.

6. Совершенствование судебной системы на основе специализации не может не сопровождаться возникновением тех или иных вопросов, связанных с практической реализацией данного принципа. Возникновение таких вопросов необходимо рассматривать как естественный процесс совершенствования судебной системы, а не как доказательство ошибочности реализации принципа специализации. От их своевременного выявления и решения во многом будет зависеть и эффективность процесса совершенствования судебной системы. Работа по проведению специализации будет считаться незавершенной до тех пор, пока не пройдет достаточно времени, чтобы нововведение стало привычной практикой. В итоге будет сделан важный шаг на пути создания доступной, эффективно функционирующей, профессиональной судебной системы, которая обеспечивала бы принцип верховенства права и защиту прав человека.

Мороз В.П. Специализация как принцип построения судебной системы Республики Беларусь/ В.П. Мороз // Совершенствование судебной системы Республики Беларусь посредством развития специализации судов : сб.науч.тр. / редкол. : А. В. Барков (гл. ред.) [и др.]. — Минск : издательство «Четыре четверти», 2013.— С. 7-20.