

Во-вторых, в законодательстве Республики Беларусь отсутствует специальный закон, посвященный системе органов исполнительной власти. Такой закон следует принять как можно быстрее. Сегодня не ясно, есть ли система органов исполнительной власти в Беларуси и какие органы в нее входят.

В-третьих, принцип разделения властей предполагает и самостоятельность местного самоуправления от других органов государственной власти как в политическом, так и в организационном, финансовом отношениях. Необходимо разработка соответствующих изменений и дополнений в законодательство Республики Беларусь о местном управлении и самоуправлении.

В-четвертых, в настоящее время многие законодательные акты не приведены в соответствие с Конституцией Республики Беларусь. Должна быть полностью искоренена практика, когда отдельные принимаемые законы, декреты, указы, постановления и другие правовые акты не соответствуют Конституции. Необходимо преодолеть правовой нигилизм, принять все правовые акты, издание которых предусмотрено Конституцией.

В-пятых, необходимо обеспечить подлинную независимость суда от органов исполнительной власти в обеспечении их помещениями, жильем для судей. Нуждается в скорейшем обновлении и реализации на практике Концепция судебной реформы, основные положения которой были одобрены Верховным Советом 23 апреля 1992 г.

В-шестых, государству следует более активно принимать меры по обеспечению прав и свобод граждан, гарантированных им Конституцией и законом, вести борьбу с преступностью.

Раздел 2. Правовое обеспечение социально-экономической реформы в Республике Беларусь

ПРОФИЛАКТИКА ПРАВОНАРУШЕНИЙ И ПРЕДУПРЕДИТЕЛЬНЫЙ ИСК В ГРАЖДАНСКОМ ПРОЦЕССЕ

В.Г. Тихиня, д-р юрид. наук, профессор, чл.-корр. НАН Беларуси

Л.М. Орлова, канд. юрид. наук, доцент

Н.Л. Бондаренко, канд. юрид. наук

М.Ю. Макарова

Проблема профилактики правонарушений – сложная проблема юридической науки, к которой не только практики, но и некоторые ученые-юристы относятся без энтузиазма, поскольку теоретическое продвижение вперед по данной проблеме едва заметно. Скептическое отношение практики к проблемам профилактики отражает приниженное положение предупреждения

правонарушений как функции суда-правоприменителя. Не будем идеализировать современный уровень правоприменительной практики. Ему еще далеко до того, чтобы можно было утверждать: имеются необходимые условия для создания правового государства. Анализ практики показывает, что огромное число правонарушений не удается предупредить. Реальное предупреждение правонарушений со стороны суда требует таких ресурсов, которыми суд сегодня не располагает.

Возможности гражданского судопроизводства в части предупреждения правонарушений ограничены, в том числе и в силу того, что гражданские дела в меньшей степени связаны с правонарушениями, чем уголовные дела (по некоторым гражданским делам, в частности, по делам об установлении фактов, имеющих юридическое значение, они вообще отсутствуют).

Предупреждение спора в гражданском судопроизводстве по-разному сочетается с предупреждением правонарушения. Заявление спора бывает связано с определенным правонарушением (иск о восстановлении на работе; иск о возмещении вреда, причиненного преступлением, и т.д.). Но спор может и не иметь связи с правонарушением. Это определяется судом в каждом отдельном случае при рассмотрении конкретного дела.

В Гражданский процессуальный кодекс Республики Беларусь целесообразно включить раздел о предупреждении правонарушений и правовых споров.

Современному гражданскому судопроизводству неизвестны формы, прямо ориентированные на предупреждение правонарушений, за исключением частных определений суда. Превентивная функция приоритетна. Цели должны соответствовать адекватные процессуальные средства. Таким средством предупреждения правонарушений в гражданском судопроизводстве может быть превентивный (предупредительный) иск. Особенно актуальной представляется возможность использования превентивного иска как средства защиты и охраны интересов семьи, прав родителей, детей и т.д.

На наш взгляд, следовало бы перейти от последующего контроля законности увольнения работника к предшествующему (превентивному) судебному контролю. Увольнение допускается после того, как правомерность его подтверждена судом. Нет оснований для судебной проверки законности увольнения в том случае, когда сам работник, предупрежденный о предстоящем увольнении, не заявляет возражений, т.е. соглашается с обоснованностью предлагаемого увольнения. Предупрежденный об увольнении работник должен по закону получить право обратиться в суд с требованием о проверке законности предложенного ему расторжения трудового договора. Такой контроль, если подойти к нему с позиций судебной процессуальной формы, есть заявление предупредительного иска. Такой иск может быть направлен на содействие благополучию семьи; на то, чтобы свести к минимуму угрозу и

необходимость ограничения или лишения прав родителя. Это иск не столько «против», сколько «за» ответчика, в его пользу.

Все еще считается нормальной практика обличения и наказания, унижающая самолюбие человека, из соображений: «чтобы другим неповадно было». В итоге конфликт личности с микросредой не преодолевается, перспектива восстановления достойного положения теряется. Некомпетентность суда и социальных служб, ориентированность их на санкции ускоряет и усложняет негативные процессы. К прежним мотивам неустойчивого поведения добавляется пессимизм, индифферентность, озлобленность и т. п.

Подход к личности должен быть требовательным, но не жестким. Требовательность – результат понимания, неформального отношения. Это необходимо учитывать, если мы хотим, чтобы предупредительные меры дали положительный результат.

Проблема родителей, отказывающихся от детей, как и проблема родителей, у которых оставлять детей опасно для воспитания, – одна из наиболее тревожных.

Проблема детей, которые при живых и трудоспособных родителях помещаются в детские дома, – сигнал острого неблагополучия. Невозможно спасти детей, не спасая их родителей. Это не под силу ни прокуратуре, ни милиции, ни суду. Содержание, стиль и методы деятельности по охране детства, защите семей требуют поворота к превенции.

В 1997 г. студенты юридического факультета БГУ в Минске провели опрос 87 женщин, лишенных по суду родительских прав. На вопрос, считают ли они, что можно было своевременно остановить их моральную деградацию, пьянство и т. п., 82 женщины ответили утвердительно, две от ответа ушли и три ответили скептически.

Судебная практика пошла по пути использования мер предупреждения в отношении ответчика в случаях, когда ребенка еще можно не лишать родителя. Суд в порядке исключения, с учетом характера поведения родителя, его «личности» и других конкретных обстоятельств, вправе отказать в иске о лишении родительских прав и предупредить ответчика о необходимости изменения его отношения к воспитанию детей, возложив контроль за этим на органы опеки и попечительства.

Кроме возможности принятия предупредительного решения по иску о лишении родительских прав, следовало бы предусмотреть в гражданском процессуальном законе специальную конструкцию превентивного иска. Желательно установить, что он может быть заявлен тогда, когда нужно с помощью суда предостеречь гражданина от проявления отрицательной активности, потребовать прекратить злоупотребление спиртными напитками, изменить отношение к детям или другим лицам, т. е. побудить гражданина выпол-

нять надлежащим образом свои обязанности. Цель превентивного иска заключается в достижении реальных позитивных результатов.

Предъявлением предупредительного иска организуется обоснованное воздействие на ситуацию, которая в противном случае, продолжая произвольно развиваться, может привести к вредным последствиям, потере или умалению блага, охраняемого законом.

Предупредительные меры более действенны, чем восстановительные. Неслучайно, что в запущенной ситуации даже юридически правильное решение, принятое по делу, не может застраховать от рецидива или переноса конфликта на новую почву.

Не следует переоценивать эффективность судебных решений, направленных на ограничение или лишение права. Расчет только на устрашающую, сдерживающую силу был бы недальновидным и неэффективным. Профилактическое искусство суда заключается в умении организовать такие отношения, при которых человек меняется в сторону усиления положительных черт личности.

Лишение родительских прав – мера осуждения родителей и в то же время признание обществом того факта, что оно не обеспечило ребенку его естественного права на жизнь в семье. Нравственная вина общества здесь велика.

Вместе с тем надо различать предупредительную деятельность суда, непосредственно ориентированную на предотвращение или прекращение неправомерного поведения, и деятельность суда по разрешению дел, по которым предпочтительно предупреждение, а не запрет или ограничение.

Судебное решение по превентивному иску должно предупреждать правонарушение – в этом одна из социальных функций суда.

Для дел искового производства характерно, что факты антиобщественного поведения ответчика (пренебрежение им гражданскими обязанностями, его бытовая распущенность, праздный образ жизни, пьянство) известны заинтересованным лицам задолго до предъявления иска в суд. Например, в Минске по делам о лишении родительских прав и об ограничении дееспособности лиц, злоупотребляющих спиртными напитками, соответствующий период равен примерно двум-трем годам. Возможности суда здесь ограничены. Его действия в основном фиксируют те или иные нарушения закона, но не ориентируют на предотвращение противоправных поступков ответчика.

Судебная практика свидетельствует о том, что органы опеки и попечительства, инспекции по делам несовершеннолетних слишком поздно обращают внимание на неблагополучные семьи. Нередко бездействие общественности, наблюдающей за недостойным образом жизни семьи, тянется четыре-пять и даже больше лет.

В связи с этим предлагается ввести в судах должность судьи по профилактике правонарушений, примирению спорящих сторон.

Результаты предупреждения правонарушений свидетельствуют о том, что судебная профилактика нуждается в перестройке. Судье, разумеется, не запрещено заниматься профилактикой, используя различные процессуальные и непроцессуальные формы. Но... практически профилактика сейчас не играет ведущей роли. Оставляют желать лучшие результаты предупреждения в гражданском судопроизводстве таких явлений, как пьянство, аморальное поведение, пренебрежение обязанностями по отношению к семье, детям, к обществу. Высокий процент удовлетворения судом требований об отобрании детей, лишении родительских прав, ограничении дееспособности свидетельствует, что своевременно достаточно сильных мер против пьянства, распушенности, туеядства не принималось.

Для выполнения своих функций судью по профилактике следует наделять правомочием на стадии подготовки дела к судебному разбирательству принимать постановления: о приостановлении производства по делам, связанным с лишением родительских прав, с ограничением дееспособности, а также с выселением за невозможностью совместного проживания из жилища.

Идея усилить профилактику в гражданском судопроизводстве может вызвать скептические возражения: судьи едва справляются с разрешением дел, откуда же взять время для профилактики; профилактикой надо заниматься в рамках процесса, а не вне его. Приведенные контрдоводы в известной мере верны. Профилактикой действительно нужно заниматься в рамках самого процесса. Несомненна и крайняя занятость судей. Бесспорно также, что при разделении функций по подготовке и последующему движению дела судье, участвующему в судебном заседании, придется более детально вникать в дело, чем теперь, когда он сам готовит его к судебному разбирательству. Реальное положение дел таково, что главная забота судьи – вовремя рассмотреть дело и решить его в положенные сроки. Загруженный постоянно делами, судья не имеет возможности заниматься профилактикой.

Судье должно быть представлено время для общения с людьми, чтобы вести их правовое просвещение. В это понятие входит и информирование граждан по вопросам профилактики правонарушений и споров, обоснованности обращения в суд (правовых притязаний), что в итоге существенно для выбора предпочтительного (с правовых позиций) варианта действий.

Любой гражданин вправе обратиться к судье за консультацией, советом, разъяснением юридически значимой ситуации. Консультационная деятельность судьи не должна обставляться никакими формальностями, ей не требуется процессуальность: сама эта деятельность совершается вне судопроизводства. Процессуальная форма используется лишь для некоторых действий, которые выполняет судья. Так, если с помощью судьи достигается урегулирование спора, ему должна быть предоставлена возможность принять постановление, которым утверждается мировое соглашение.

Чрезмерная занятость судей, а иногда и непонимание назначения суда порождают факты необращения в органы юстиции, когда в том есть необходимость. Это ведет к тому, что условия диктует не закон, а субъективные моменты. Появление признаков «теневой юстиции», пока они еще не разрослись, требует анализа и выводов, повышения доверия к юстиции подлинной, к суду демократическому, обеспечивающему широкую доступность судебной помощи. Консультирующий судья должен воплощать феномен доверительности.

Основное назначение стадии подготовки дела к судебному разбирательству в том, чтобы обеспечить целенаправленное рассмотрение дела в судебном заседании и принятие по нему решения. Дело может быть начато и завершено в одном судебном заседании при условии безупречной его подготовки в подготовительной стадии. Положительную роль здесь сыграло бы установление срока выполнения судом подготовительных действий. Однако само по себе установление такого срока вряд ли позволит исключить случаи волокиты, когда назначается множество судебных заседаний, на которых приходится восполнять пробелы подготовительного этапа.

Полезно от введения должности судьи по профилактике и подготовке дел к судебному рассмотрению видится нам не только в экономии времени. Судья, понимая, что дело в судебном заседании рассматривать и решать не ему, не будет себя чувствовать при приеме заявления или в беседе со сторонами психологически ограниченным обязанностью сохранять и демонстрировать нейтралитет (что толкуется порой превратно, как безразличие, черствость судьи). Примирить стороны бывает чрезвычайно сложно, особенно когда они приходят в суд с установкой «воевать», преувеличивая существенность разногласий. Особая сложность этой задачи объясняется обязанностью судьи держать нейтралитет. В противном случае, когда усилия судьи оказываются тщетными, он рискует если не быть отведенным по воле одной из сторон, то лишиться того внутреннего доверия сомневающейся стороны, без которого не существует истинного правосудия.

Мирное урегулирование спора – предпочтительный вариант завершения дела. Как бы заманчивы не были перспективы использовать судебную форму защиты права со всеми ее достоинствами, никто не проигрывает, если сторонам удается с помощью судьи погасить возникший конфликт.

Практика показывает, что ослабленные судебным состязанием стороны «охотно» принимают благо мира, пройдя через перипетии затяжного процесса. Имея целью максимальную экономию сил и времени судей и лиц, участвующих в деле, наиболее желательно разрешить спор в самом начале, до судебного разбирательства. В этом смысле работа судьи по профилактике могла бы дать позитивные результаты.

Отличительной чертой деятельности судьи по профилактике представляется максимальная нацеленность на содержательные результаты при неук-

лонном соблюдении законности и отсутствии формализма. Выполнять соответствующие обязанности сможет только наиболее опытный, квалифицированный судья, пользующийся у населения доверием и авторитетом.

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ ПРЕСТУПЛЕНИЙ, ПОСЯГАЮЩИХ НА ЭКОНОМИЧЕСКУЮ БЕЗОПАСНОСТЬ ГОСУДАРСТВА

В.М. Авсейко, канд. юрид наук, профессор

Современное состояние Республики Беларусь характеризуется рядом специфических аспектов, связанных как с изменением ее положения в международной системе хозяйственных связей, так и с особенностями реформирования ее народного хозяйства. Развал единого народнохозяйственного комплекса СССР привел к разрыву сложившихся хозяйственных отношений, потере традиционных рынков сбыта и др. Реформирование народного хозяйства в направлении построения рыночной экономики привело к дифференциации социальной структуры нашего общества, возникновению противоречий между интересами различных социальных групп, субъектов хозяйствования друг с другом и государством. В условиях изменения форм собственности, отсутствия нормативно-правового регулирования ряда экономических процессов эти противоречия привели к использованию форм и методов хозяйственной деятельности зачастую имеющих противоправный, антиобщественный характер. Фактически речь идет о криминализации экономики и возрастании этого фактора как внутренней угрозы экономической безопасности республики. В связи с этим со всей остротой стоит вопрос о вычленении жизненно важных экономических интересов государства и создании условий для их реализации, т.е., о создании системы обеспечения экономической безопасности. При всем многообразии подходов к определению понятия «экономическая безопасность» их можно свести к краткому определению, что это состояние защищенности возможным внешним и внутренним угрозам. Тогда обеспечение экономической безопасности будет деятельностью субъектов хозяйствования, личности, общественных и государственных институтов по защите жизненно важных экономических интересов при условии возникновения внутренних и внешних угроз [3. С. 43]. Жизненно важные интересы республики в экономической сфере определены в Концепции национальной безопасности Республики Беларусь, утвержденной Указом Президента от 17.07.2001 года № 390 [1. С. 8]. Одним из таких интересов является (п. 3.1.14) «совершенствование экономических и правовых условий, препятствующих криминализации экономики». Учитывая большую общественную опасность многих преступлений, посягающих на экономическую безопасность государства, особое значение