

РЕКОМЕНДАЦИИ

по результатам мероприятий III Осенней научной сессии
(г. Минск, 13 – 15 октября 2021 г.)

I. В ходе круглого стола «**Совершенствование форм пересмотра судебных постановлений по гражданским и экономическим делам как важнейшая гарантия реализации права на судебную защиту**» докладчиками и участниками были обсуждены актуальные вопросы, связанные с обжалованием и проверкой судебных постановлений, вынесенных судами общей юрисдикции, с точки зрения предполагаемой унификации норм и институтов гражданского процессуального и хозяйственного процессуального законодательства. Предметом обсуждения также стали концептуальные положения проекта Кодекса гражданского судопроизводства, посвященные пересмотру судебных постановлений в проверочных судебных инстанциях.

По результатам состоявшейся дискуссии участниками круглого стола были сформулированы следующие **выводы и предложения**:

1. Задача унификации апелляционного пересмотра судебных постановлений по гражданским и экономическим делам не может быть решена только путем создания единого массива норм об апелляции; для ее решения требуется реорганизация системы судов, рассматривающих экономические дела, с выделением апелляционных судов, обособленных от экономических судов областей и г. Минска.

2. Различные подходы законодателя к правовому регулированию условий пересмотра судебных постановлений, вступивших в законную силу, предусматривающие в гражданском процессе пересмотр судебных постановлений, вступивших в законную силу только в порядке надзорного производства, и хозяйственном процессе в двух инстанциях – кассационной и надзорной, нуждаются в унификации; необходимо применение наиболее подходящей для современного цивилистического процесса единой модели проверки и пересмотра судебных постановлений, вступивших в законную силу.

3. Наличие схожих объекта, предмета, пределов проверки и пересмотра судебных постановлений, а также иных характерных признаков, в том числе полномочий экономического суда надзорной и кассационной инстанции по отмене и изменению судебных постановлений, указывает на дублирование функций суда относительно проверки и пересмотра в двух судебных инстанциях судебных постановлений, вступивших в законную силу. В целях обеспечения правовой определенности и стабильности правоотношений между сторонами и другими участниками судопроизводства, а также исполнимости судебных постановлений, при реформировании и унификации цивилистического

процессуального законодательства рекомендуется на законодательном уровне закрепить полномочия одной судебной инстанции относительно проверки и пересмотра вступивших в законную силу судебных постановлений, предотвратив при этом возможность подмены одного суда другим, а также дублирование их функций.

4. В обсуждаемом едином процессуальном кодексе предлагается применять единый термин (надзорная жалоба) в отношении жалобы, с которой заинтересованные лица обращаются к должностным лицам, наделенным правом на внесение протеста в порядке надзора, а также дать дефиницию данному термину. Применительно к целям надзорного производства под термином «надзорная жалоба» следует понимать процессуальный документ, с которым юридически заинтересованные в исходе дела лица, а также лица, чьи права или охраняемые законом интересы нарушены вынесенным по делу судебным постановлением, вступившим в законную силу, обращаются к должностным лицам суда и прокуратуры, наделенным правом на предмет истребования дела и внесения протеста в порядке надзора.

5. В предполагаемом едином процессуальном кодексе рекомендуется указать принцип равенства сторон в процессе, который отсутствует в обсуждаемом проекте Кодекса гражданского судопроизводства. В статье 115 Конституции Республики Беларусь провозглашается, что стороны и лица, участвующие в процессе, имеют право на обжалование решений, приговоров и других судебных постановлений. Данный принцип находит дальнейшее развитие в статье 19 ГПК, в которой установлено, что гражданские дела во всех судах рассматриваются на основе состязательности и равенства сторон в процессе.

6. В процессуальных нормах, посвященных праву на подачу надзорной жалобы, целесообразно расширить круг лиц, имеющих право на подачу надзорных жалоб по истечении срока на обжалование. Указание в части пятой статьи 436 ГПК на допустимость по истечении годичного срока надзорных жалоб только ответчиков акцентирует внимание правоприменителя на неприемлемость жалоб других лиц в случаях, когда ими пропущен срок для подачи надзорной жалобы. В то же время не учитываются ситуации, когда другие юридически заинтересованные в исходе дела лица могут оказываться в числе тех, кто пропустил срок для обжалования по уважительной причине. Механизм, позволяющий не только ответчику, но и иным лицам, которые имеют право на подачу надзорной жалобы, реализовать указанное право в случае пропуска срока на обжалование по уважительным причинам, независимо от того, пропущен ли срок по делу, который затрагивает публичные или частные интересы, является в большей мере соответствующим обеспечению реализации права каждого на судебную защиту.

7. В едином процессуальном законодательстве целесообразно предусмотреть, что пропущенный процессуальный срок подачи надзорных жалоб может быть восстановлен, если суд признает уважительными причины их пропуска. Применение подхода, не допускающего восстановления срока на подачу надзорной жалобы вне зависимости от уважительности причин его пропуска, может расцениваться как ограничение права на судебную защиту и возможности юридически заинтересованных в исходе дела лицам, а также лицам, чьи права или охраняемые законом интересы нарушены вынесенным по делу судебным постановлением, высказывать свою позицию относительно вступившего в законную силу судебного постановления, что имеет не только правовое, но и социальное значение.

8. Предлагается пересмотреть содержащиеся в разъяснениях судебной практики (п. 12 постановления Пленума Верховного Суда Республики Беларусь от 26 июня 2003 г. № 7) указания о том, что уважительной причиной может являться существенное нарушение норм процессуального права, препятствующее подаче кассационной жалобы. Указанные в части третьей статьи 424 ГПК существенные нарушения норм процессуального права (за исключением случаев, когда дело рассмотрено в отсутствие кого-либо из юридически заинтересованных в исходе дела лиц, не извещенных своевременно и надлежащим образом о времени и месте судебного заседания и когда суд разрешил вопрос о правах и обязанностях не привлеченных к участию в деле лиц, имеющих непосредственный интерес в исходе дела), вряд ли могут создавать препятствия для подачи жалобы (например, нарушение порядка рассмотрения заявления об отводе (самоотводе) судьи, нарушении правил о тайне совещательной комнаты, не подписании решения судьей, который рассматривал дело и другие нарушения, которые указаны в качестве существенных нарушений норм процессуального права). Ориентиры судебной практики, должны учитывать действительные препятствия к осуществлению заявителем его права на обжалование судебного постановления и обстоятельства, в которых оказался заявитель, в том числе, состояние здоровья, возраст и другие уважительные причины, которые подлежат оценке судом в каждом конкретном случае.

9. Перечень оснований для пересмотра судебных постановлений вынесенных судом может быть расширен за счет включения в него фактов, подлежащих установлению только судом и установленных судебными постановлениями (т.н. судебными постановлениями с обратной силой, обладающими ретроспективным действием), вступившими в законную силу после вынесения судебного постановления, подлежащего пересмотру, а также дополнен такими основаниями как:

а) принятие нормативного правового акта с обратной силой, который по-иному регулирует правоотношение, спор по которому разрешен судебным постановлением, подлежащим пересмотру;

б) принятие нормативного правового акта с обратной силой, который урегулировал общественные отношения, которые ранее не были предметом правового регулирования.

10. Основание, в настоящее время закрепленное в абз. 7 ч. 2 статьи 319 ХПК, в разрабатываемом Кодексе гражданского судопроизводства может быть изложено следующим образом: «признание вступившим в силу заключением Конституционного Суда Республики Беларусь нормативного правового акта, на котором основано судебное постановление, неконституционным».

II. По результатам дискуссии, состоявшейся на круглом столе **«Тенденции совершенствования национального уголовного законодательства»** его участниками в качестве приоритетных обозначаются следующие направления развития уголовного права:

1. Исследование направлений ограничения объективного уголовного права и его использования в защите социального правопорядка не более как собственно правом в его человеческом измерении и определение экономических, организационно-управленческих, социально-распределительных, служебно-властных и, собственно, нормативных иррациональных обременений человека в его стремлении к правовой свободе, социальному равенству и социальной справедливости.

2. Разработка теоретических положений о нормативно-правовой сфере уголовной ответственности с целью выработки единых высоких стандартов соблюдения прав и свобод человека во всех отраслях права, регламентирующих правоотношения по реализации мер уголовной ответственности.

3. Совершенствование методологии анализа институтов уголовного права на основе философско-социологических теорий функциональных систем и системно-диалектического подхода.

4. Определение экономии пенализации в качестве принципа уголовного закона и уголовной ответственности.

5. Институционализация иных мер уголовно-правового воздействия путем закрепления понятия, видов, условий и оснований применения в самостоятельном структурном элементе уголовного закона.

6. Исследование возможности имплементации положений международно-правовых актов по вопросам противодействия коррупции в отечественное уголовное законодательство.

7. Совершенствование уголовно-правовых средств обеспечения информационной безопасности и устранение коллизии норм об ответственности за инообъектные преступления, совершаемые с использованием средств электронной обработки информации.

8. Развитие правового регулирования профилактики преступлений и правонарушений в Республике Беларусь в качестве криминологического законодательства в системе позитивного права в рамках следующей теоретической модели:

– устранение и преодоление пробелов в действующих нормативных правовых актах, регламентирующих общественные отношения в сфере специального предупреждения преступлений, уточнение отдельных его положений, исключение дублирования;

– систематизация криминологического законодательства на основе системы классификации нормативных правовых актов без изменения установленного ими правового регулирования общественных отношений (электронная инкорпорация);

– систематизация путем кодификации, которая позволит завершить процесс формирования криминологического законодательства, как полной, логически последовательной и эффективной системы правовых норм.

III. В ходе Вторых научных чтений, посвященных памяти доктора юридических наук, профессора, члена-корреспондента НАН Беларуси, Заслуженного деятеля науки Республики Беларусь Виктора Ивановича Шабайлова **«Динамика правоустановления и правореализации в сфере публично-правовых отношений»**, докладчиками и участниками дискуссии были выработаны следующие рекомендации по совершенствованию местного самоуправления и административно-территориального деления, административно-правовому обеспечению повышения эффективности государственного управления.

1. Необходимо продолжить исследования по выявлению новых направлений совершенствования ранее сложившихся организационных форм непосредственной демократии на местном уровне с учетом активного использования общественного потенциала в сфере управления.

2. Предлагается создать Единый портал местного самоуправления, который будет призван объединить все формы участия граждан в местном самоуправлении, как непосредственные, так и опосредованные. Единый портал обеспечит представительство местных Советов депутатов в сети

Интернет, позволит более эффективно гражданам участвовать в решении вопросов местной жизни за счет оптимизации системы электронных обращений, организации онлайн-обсуждений вопросов, имеющих важное значение для населения соответствующих территорий (в том числе по проектам местных бюджетов), проведения местных собраний в онлайн-формате, организации электронного голосования по выборам депутатов местных Советов, на местном референдуме и др.

3. Особое значение приобретает деятельность местных Советов в сфере природоресурсных отношений, спецификой которых является тесное переплетение интересов широкого круга субъектов, поскольку призвана обеспечить поддержание баланса общегосударственных и местных интересов и, как следствие, повышение эффективности принятия управленческих решений. Необходимо упорядочить правовое регулирование деятельности местных Советов в сфере природоресурсных отношений путем уточнения ряда норм законодательства, в частности, необходимо максимально полно закрепить полномочия местных Советов в каждом из природоресурсных кодексов (законов), исключив отсылочные и бланкетные нормы.

4. В связи с изменившимися условиями осуществления государственного управления и появлением новых управленческих функций, таких как предоставление публичных услуг, есть необходимость модернизации и пересмотра форм государственного управления. Предлагается законодательное закрепление административной процедуры как формы управленческой деятельности и дальнейшее развитие организационных форм реализации публичных услуг в виде осуществления административных действий и межведомственного информационного взаимодействия.

Необходимо определить и закрепить принципы оказания публичных услуг: эффективности; инновационности; приоритета прав и свобод человека и гражданина, транспарентности, субсидиарности, цифровизации, децентрализации. К организационным принципам предоставления государственных услуг следует отнести заявительный порядок обращения; подотчетности и прозрачности в сфере оказания государственных услуг; качество и доступность обращения за предоставлением государственных услуг и предоставления государственных услуг, в том числе для лиц с ограниченными возможностями здоровья; возможность получения государственных услуг в электронной форме, если это не запрещено законом, а также в иных формах, предусмотренных законодательством по выбору заявителя; экономичности и эффективности при оказании государственных услуг.

5. Предлагается определить критерии эффективности административной ответственности с последующим учетом их как при

совершенствовании законодательства об административных правонарушениях, так и при наложении административных взысканий. Критерии эффективности административной ответственности должны быть существенно шире вида (размера, срока) налагаемой санкции. В качестве основных критериев эффективности административной ответственности предложены: наличие стабильного и систематизированного административно-деликтного законодательства; последовательность административно-охранительной политики; авторитет государственных органов, ведущих административный процесс; неотвратимость взыскания за совершенный проступок; оперативность привлечения к административной ответственности; разумная соразмерность налагаемых санкций; реальность исполнения назначенных взысканий, четкий контроль за их исполнением; использование в борьбе с административными правонарушениями не только административных взысканий, но и иных административно-принудительных мер (административно-предупредительных, мер пресечения, восстановительных мер).

IV. В рамках круглого стола «Теоретико-прикладные аспекты ответственности в трудовом праве и праве социального обеспечения в контексте реализации приоритетов социально-экономического развития Республики Беларусь» его участниками обоснованы в качестве актуальных направлений следующие положения:

– дисциплинарную ответственность следует рассматривать в качестве комплексного правового института, включающего нормы разной отраслевой принадлежности;

– необходимо развитие научных представлений о критерии, формирующем специальное правовое регулирование дисциплинарной ответственности отдельных категорий работников (работников некоторых видов транспорта и атомной энергетики); в качестве основания дифференциации дисциплинарной ответственности в трудовом праве предложено одновременно рассматривать «особые риски и последствия нарушения производственно-технологической, трудовое и исполнительской дисциплины» и «особенности сферы государственного управления»;

– целесообразно совершенствование правового обеспечения специальной дисциплинарной ответственности работников с особым характером труда (перераспределение уровней специального правового регулирования, унификация дополнительных мер дисциплинарной ответственности и др.);

– обоснована необходимость совершенствования правового регулирования материальной ответственности сторон трудового договора в Республике Беларусь в современных условиях;

– для придания правовой определенности институту материальной ответственности в трудовом праве Республики Беларусь, как единому структурному образованию, объединяющему нормы о материальной ответственности работника и нанимателя, предложено дополнить раздел V Трудового кодекса Республики Беларусь (далее – ТК) «Ответственность работников и нанимателей. Надзор за соблюдением законодательства о труде. Общественный контроль за соблюдением законодательства о труде» главами, в которых необходимо сформулировать общие положения о материальной ответственности сторон трудового договора и особенности материальной ответственности нанимателя перед работником: понятие, условия, случаи (материальный ущерб, причиненный в результате незаконного лишения права на труд; за ущерб, причиненный имуществу работника; за задержку выплаты заработной платы и других выплат, причитающихся работнику; возмещение морального вреда, причиненного работнику) и порядок возмещения;

– для устранения неоднозначных толкований, пробелов в действующем законодательстве о труде, и тем самым обеспечения необходимого уровня защиты трудовых прав, как работника, так и нанимателя, предлагается закрепить на уровне ТК легальную дефиницию материальной ответственности работника; порядок определения размера ущерба, причиненного нанимателю; обстоятельства, исключаящие материальную ответственность работников; право нанимателя на отказ от взыскания ущерба с работника; особенности материальной ответственности работников в возрасте до восемнадцати лет с учетом основ дифференциации правового регулирования их труда;

– в целях приведения в соответствие с международными стандартами и унификации трудового законодательства государств-членов ЕАЭС, рекомендуется внести следующие изменения в ТК: подвергнуть корректировке перечень работников, несущих полную материальную ответственность и обязанных доказывать отсутствие своей вины в причинении вреда; закрепить ограниченную материальную ответственность как основной вид материальной ответственности работников.

По результатам дискуссии по вопросам ответственности нанимателя в трудовых правоотношениях участниками круглого стола были предложены следующие направления совершенствования:

– в новых экономических условиях переосмыслить теоретические концепции совершенствования механизма правового регулирования трудовых и связанных с ними отношений для обеспечения согласования

интересов нанимателей и работников и защиты интересов последних от экономического превосходства нанимателей;

– определить субъекта ответственности на стороне нанимателя по нормам законодательства о труде, решение процедурных и процессуальных проблем привлечения к ответственности руководителя организации в целях возможного закрепления таких положений в законодательстве о труде;

– предложены направления по совершенствованию законодательства о дисциплинарной ответственности руководителя организации: предусмотреть, что в отношении руководителя организации может быть вынесено предупреждение о неполном соответствии занимаемой должности как мера дисциплинарного взыскания; увеличить срок применения дисциплинарного взыскания к руководителю организации до двух месяцев; закрепить за представительным органом работников право выступать инициатором привлечения к ответственности руководителя в случае нарушения прав и законных интересов трудящихся.

По результатам исследования основных направлений совершенствования правового регулирования ответственности за нарушение законодательства о труде были сформулированы следующие рекомендации:

– предложены некоторые направления, обеспечивающие согласованность положений трудового и административно-деликтного права, в том числе в части необоснованного отказа стороны коллективных трудовых отношений от заключения коллективного договора, соглашения; нарушения или невыполнения стороной коллективных переговоров обязательств по коллективному договору, соглашению; уклонения нанимателя от получения требований работников, от участия в примирительных процедурах по рассмотрению коллективных трудовых споров, а также от принятия по результатам таких процедур решения, в сроки, установленные законом; неисполнения обязательного для сторон коллективного трудового спора решения трудового арбитража; действий, создающих препятствия исполнению своих трудовых обязанностей работником, не участвующим в забастовке;

– с учетом приоритетных направлений государственной социально-экономической политики по обеспечению правовой охраны семьи, материнства, отцовства, защиты и поддержки людей с инвалидностью целесообразно обратить внимание на уголовно-правовую охрану законности приема на работу и увольнения отдельных категорий работников: женщин, имеющих детей в возрасте до трех лет, одиноких родителей, имеющих детей в возрасте до четырнадцати лет (детей-инвалидов – до восемнадцати лет), инвалидов.

Обсуждение проблем юридической ответственности за нарушение социального законодательства позволило участникам круглого стола определить следующие основные актуальные направления:

– целесообразно осуществить систематизацию правовых норм социального законодательства в части правового регулирования защиты прав граждан на социальное обеспечение, в том числе юридической ответственности субъектов социальных правоотношений;

– обоснована целесообразность дополнения норм Конституции Республики Беларусь в части закрепления положений, устанавливающих социальные обязанности государства и человека по обеспечению достойного уровня жизни, созданию эффективной системы социальной защиты;

– в связи с существенным смягчением мер административной ответственности за нарушения социального законодательства, что не является положительной тенденцией в обеспечении конституционных прав граждан на социальную защиту, целесообразно предусмотреть специальные нормы, устанавливающие административную ответственность за нарушение социального законодательства, учитывающие особенности современного развития системы социальной защиты (в том числе неисполнение норм о пенсионном обеспечении, социальной защите лиц с инвалидностью, обязанностей по выплате государственных пособий, охране здоровья и проч.);

– закрепление возможности компенсации морального вреда гражданами вследствие неправомерного отказа (задержкой выплаты) в предоставлении социально-обеспечительных и социально-страховых благ в натуральной или денежной форме уполномоченным субъектом.