

2. Аналіз права і судовай практикі

Згодна з афіцыйнай статыстыкай, якую распаўсюджвае Міністэрства ўнутраных спраў, штогод у Беларусі фіксуецца да пяці мільёнаў адміністратыўных правапарушэнняў, і гэта лічба мае ўстойлівую тэндэнцыю да павелічэння. Гэта значыць, што прыкладна кожны другі жыхар нашай краіны здзяйсняе цягам года адміністратыўнае правапарушэнне. Сярод найбольш распаўсюджаных відаў адміністратыўных правапарушэнняў — кіраванне аўтатранспартам у нецвярозым стане, распіцё спіртовых напояў у грамадскім месцы альбо з'яўленне ў грамадскіх месцах у нецвярозым стане, парушэнне правілаў гандлю і аказання паслуг насельніцтву, гандаль у нявызначаных месцах, дробнае хуліганства, дробны крадзёж. Па кожным з гэтых відаў правапарушэнняў штогод прыцягваецца да адміністратыўной адказнасці (а гэта значыць штрафы, арышты на тэрмін да 15 сутак) больш за дзесяць тысяч чалавек.

Заканадаўства пра разгляд спраў аб адміністратыўных правапарушэннях

Прычына таго, што так відавочна павялічваецца колькасць правапарушэнняў, палягае зусім не ў росквіце антыправавых настроў насельніцтва. Справа ў тым, што наша адміністратыўнае заканадаўства маральна састарэла і не адпавядае сённяшнім палітычна-прававым рэаліям. Кодэкс аб адміністратыўных правапарушэннях (КаАП) — асноўны заканадаўчы акт у гэтай сферы — быў прыняты яшчэ ў 1984 годзе і, адпаведна, адлюстроўвае тагачасную рэчаіснасць. Дастатковая сказаць, што калі цяпер суддзі вызначаюць пакаранне згодна з дзейным Кодэксам аб адміністратыўных правапарушэннях, яны, у адпаведнасці з артыкулам 1 згаданага Кодэкса, робяць гэта ў мэтах «охраны общественного строя СССР, социалистической собственности, укрепления социалистической законности и воспитания граждан в духе точного и беспрекословного исполнения Конституции СССР и в духе уважения к правилам социалистической жизни». Натуральная, што ў такім выпадку любы працэс ператвараецца ў прафанацыю — дастатковая толькі каму-небудзь

з правапарушальнікаў па-сапраўднаму задумацца, на падставе чаго і з якой мэтай яго прыцягваюць да адказнасці.

Гэтая проблема наспела ўжо даволі даўно, але вырашэнне яе доўгі час абмяжоўвалася паўмерамі. Агульнаўядома, што ў дзеяны КаАП за часы глыбокіх пераўтварэнняў у нашым грамадстве (у асноўным у 90-я гады) было ўнесена каля 200 змен, якія шмат у чым набліжалі яго да сучаснасці і рабілі адпаведным духу правоў чалавека. Змяненні і дапаўненні ўносяцца ў КаАП кожнай чарговай сесіяй Парламента, практычна кожны артыкул КаАП заканчваецца заўважай пра ўнесены ў яго змены. У выніку КаАП набыў выгляд дзіўнага кентаўра, складзенага з норм сацыялістычнай законнасці, але дапоўненага элементамі, прыстасаванымі да сучаснай прававой сістэмы Беларусі. Спрабы Вярхоўнага суда і Канстытуцыйнага суда вырашыць пытанне са старэласці КаАП на ўзоруні яго выкарыстання судамі не прывялі да якаснага змянення сітуацыі.

Таму, напэўна, будзе слушнай выснова пра тое, што дзеяны КаАП — самы архаічны з кодэксаў у нашым заканадаўстве. Усе іншыя сферы грамадскага жыцця ўжо рэгулююцца новымі кодэксамі, прынятymі ў адпаведнасці з канцэпцыяй судова-прававой рэформы. Новыя Крымінальны, Крымінальна-працэсуальны, Грамадзянскі, Грамадзянска-працэсуальны, Гаспадарча-працэсуальны, Жыллёвы, Шлюбна-сямейны, Мытны і іншыя кодэксы згодна з патрабаваннямі рэчаіснасці адпаведныя галіны права давялі да ладу. І хоць шмат якія прагрэсіўныя нормы не трапілі ў гэтыя кодэксы — напрыклад, суд прысяжных па крымінальных справах быў прадугледжаны ў новым Крымінальна-працэсуальным кодэксе, але Прэзідэнт адмовіўся падпісваць адпаведныя артыкулы, і таму яны не набылі моц, а пасля ўвогуле былі выключаны з Кодэкса, — у цэлым заканатворчая праца прынесла плён, і яе трэба занесці ў актыў Парламента і Нацыянальнага цэнтра законапраектнай дзейнасці.

Надышла чарга ўдасканалення і адміністратыўна-прававой галіны.

З 1995 года вялася праца над двумя новымі кодэксамі, якія павінны замяніць КаАП 1984 года. 2 красавіка 2002 года Саветам Рэспублікі быў зацверджаны Кодэкс аб адміністрацыйных правапарушэннях — у ім вызначаны прыкметы ўсіх правапарушэнняў і замацаваны агульныя нормы, што датычачца ўсіх правапарушэнняў.

Асобным Працэсуальна-выкананічым кодэксам аб адміністрацыйных правапарушэннях будуць вызначаны: парадак вядзення адміністрацыйных спраў, права ўдзельнікаў адміністрацыйнага працэсу, парадак выканання пастаноў аб адміністрацыйным спагнанні. Такім чынам, заканадаўцы збіраюцца падзяліць матэрыяльную і працэсуальную часткі гэтай галіны заканадаўства (як гэта цяпер існуе ў крымінальнай галіне), адначасова наблізішы яе да сучаснага жыцця.

Верагодна, на адной з наступных сесій Парламента будзе зацверджаны Працэсуальна-выкананічы кодэкс аб адміністрацыйных правапарушэннях (ПВКаАП), які будзе вызначаць працэдуру прызначэння да адміністратыўнай адказнасці, права і абавязкі ўдзельнікаў адміністратыўнага працэсу, органы, што будуць разглядаць справы аб адміністратыўных правапарушэннях, а таксама рэгуляваць выкананне адміністратыўных спагнанняў. Трэба адзначыць, што на дадзены момант, перад трэцім чытаннем, ПВКаАП вельмі змяніўся ў параўнанні з тым тэкстам, які быў прапанаваны да разгляду Прэзідэнтам (праекты новых кодэксаў у Парламент традыцыйна ўносяцца кіраунік дзяржавы).

Агульная якасцю двух новых кодэксаў (ужо прынятага, але не ўведзенага ў дзейнне КаАП і ПВКаАП, які рыхтуеца) з'яўляецца тое, што заканадаўства робіцца больш актуальным, болей адпавядае сучаснаму жыццю. Шмат якія рудыменты савецкай прававой сістэмы знікаюць з абноўленага заканадаўства. Адначасова адміністратыўная галіна шмат у чым робіцца падобнай да крымінальнага заканадаўства — гэтыя дзве галіны права цяпер фармуюцца ў адным ключы, зыходзячы з агульных прынцыпаў.

Кодэкс аб адміністратыўных правапарушэннях 2003 года

Нягледзячы на тое, што новы КаАП ужо прайшоў усю працэдуру ў заканадаўчым працэсе — быў зацверджаны ў канчатковым выглядзе Палатай прадстаўнікоў у снежні 2002 года і Саветам Рэспублікі ў красавіку 2003 года, а таксама падпісаны Прэзідэнтам, — пакуль што ён не набыў моц. Пра гэта гаворыць апошні раздзел новага КаАП, які вызначае, што новы кодэкс уводзіцца ў дзейнне спецыяльным законам. Такім чынам, цяпер ідзе перападрыхтоўка праваахоўных органаў і судоў, іх супрацоўнікі вывучаюць новы КаАП, рыхтуюцца да яго ўвядзення. Трэба чакаць, што закон аб увядзенні ў

дзеянне новага КаАП будзе прыняты пасля таго, як Парламент канчаткова прыме, а Прэзідэнт падпіша Працэсуальна-выкананаўчы кодэкс аб адміністрацыйных правапарушэннях — гэтыя два кодэксы цесна звязаныя, і іх увядзенне паасобку не мае сэнсу.

Паспрабуем зараз крыху прааналізаць фактычна выніковы варыянт працы нашых заканатворцаў. КаАП 2003 года з'яўляецца новым як па форме, так і па змесце. У адрозненне ад старога КаАП, новы не ўтрымлівае норм працэсуальнага харектару, не рэгулюе працэдуру прысягнення да адміністратыўной адказнасці (гэта сфера дзеяння ПВКаАП), а толькі вызначае падставы і ўмовы адміністрацыйной адказнасці. Ён таксама вызначае, якія дзеянні з'яўляюцца правапарушэннем, апісвае склад адпаведных правапарушэнняў (то бок пералічвае іх прыкметы), устанаўлівае віды адміністратыўных спагнанняў, а таксама вызначае, у якім памеры і якога віду адміністрацыйнае спагнанне можа быць прызначана за здзяйсненне правапарушэння па кожным канкрэтным артыкуле ў выпадку прызнання суб'екта (юрыдычнай альбо фізічнай асобы, якая дасягнула ўзросту адказнасці) вінаватым у здзяйсненні дадзенага правапарушэння.

Тым часам, хаця КаАП яшчэ не набыў моц, у яго ўжо ўносяцца змены. Напрыклад, раздел 12 «адміністратыўныя правапарушэнні ў галіне прадпрымальніцкай дзеяннасці» атрымаў дзвеяць новых артыкулаў, яшчэ ў трох артыкулах былі ўнесеныя змены, і нават у некаторыя з тых дзвеяці новых артыкулаў унеслі дадатковыя змены. Такім чынам, за некалькі месяцаў пасля прыняцця Парламентам новага Кодэкса была перапісаная амаль палова гэтага вельмі істотнага раздзела. І справа тут зусім не ў патрэбе актуалізаваць Кодэкс у сувязі з нейкімі карэннымі трансфармацыямі ў прадпрымальніцкім праве. Такая нестабільнасць у вялікай ступені звязана з першапачатковай заганнасцю нашай прававой сістэмы — увесе час з'яўляюцца новыя акты Прэзідэнта, указы і дэкрэты наконт змянення падстаў і памераў адміністратыўной адказнасці, перманентна ідзе працэс вызначэння новых штрафных санкций. А ў нашай прававой сістэме дэкрэт мае больш высокую юрыдычную моц, чым кодэкс — таму і даводзіцца яго змяніць і дапаўніць. Такім чынам, толькі што прыняты свежы Кодэкс імгненна страціў адпаведнасць прэзідэнцкім актам і запатрабаваў далейших змен. Відавочна, што такая нестабільнасць заканадаўства не спрыяле ўмацаванню законнасці ў нашай дзяржаве. Яна сведчыць пра непрадоказальнасць нашага заканадаўства — немагчы-

ма спрагнаваць, ці не будзе праз некалькі месяцаў супрацьзаконным цалкам законнае ў дадзены момант дзеянне. Робячы бяс-крыўдную справу, чалавек не можа быць упэўненым, што ён не парушае пры гэтым закон, як гэта было, напрыклад, з ужываннем наяўнай замежнай валюты для пазык альбо разлікаў паміж грамадзянамі.

Вельмі цікава тое, што згодна з новым КаАП да суб'ектаў адміністратыўнага правапарушэння будуць адносіць і юрыдычных асоб — гэта прынцыповым чынам мянве сістэму прыцягнення да адміністратыўнай адказнасці. Цяпер правапарушальнікам можа быць і камерцыйная фірма, і дзяржаўная ўстанова, і грамадскае аб'яднанне. Напэўна, такая змена з'яўляецца слушнай, паколькі шмат якія парушэнні права здзяйсняюцца менавіта юрыдычнымі асобамі (арганізацыямі). Цяпер на іх у вызначаных КаАП выпадках будуць накладацца штрафы. Раней за такія парушэнні адказнасць неслі альбо службовыя асобы гэтых арганізацый, альбо ўвогуле ніхто. Аднак тут можна прагнаваць шмат проблем у вызначэнні віны юрыдычнай асобы, аддзяленні ў правапарушэнні віны супрацоўнікаў арганізацыі ад віны арганізацыі ў цэлым.

Прынцыповай якасцю новага КаАП з'яўляецца тое, што адміністратыўная адказнасць можа быць вызначана толькі згодна з гэтым кодэксам. Гэта значыць, што ўсе акты заканадаўства, якія прадугледжваюць адміністратыўную адказнасць, павінны падлягаць інкарпарацыі ў новы кодэкс, альбо ў новым кодэксе мусіць быць прадугледжана адпаведная бланкетная норма, якая будзе спасылацца на іншы акт заканадаўства (падзаконны акт мясцовай улады, указ альбо дэкрэт). І памер адміністратыўнага спагнання будзе вызначацца толькі ў адпаведнасці з артыкулам новага Кодэкса аб адміністратыўных правапарушэннях. Такім чынам, пасля набыцця моцы новым КаАП будзе немагчымай сітуацыя, калі правапарушальнік прыцягваецца да адміністратыўнай адказнасці на падставе нейкага акту падзаконнага харектару без адназначнай спасылкі на спецыяльны артыкул КаАП, як гэта адбываецца зараз.

Важным змяненнем беларускага заканадаўства аб адміністратыўных правапарушэннях з'яўляецца ўвядзенне паняццяў няскончанага правапарушэння, замаху на правапарушэнне, а таксама саўдзелу ў здзяйсненні правапарушэння.

Аналізуочы новы КаАП, трэба таксама адзначыць некалькі прынцыповых момантаў, што датычацца вызначэння відаў і памераў

адміністратыўных спагнанняў. Уводзіцца толькі адзін новы від адміністратыўнага спагнання — пазбаўленне права займацца вызнанай дзейнасцю, што па сутнасці з'яўляеца пазбаўленнем ліцэнзіі альбо спецыяльнага дазволу займацца пэўнымі відамі дзейнасці на тэрмін ад шасці месяцаў да аднаго года.

Толькі пазітыўна можна разглядаць тыя змены, што датычацца максімальнага памеру адміністратыўнага штрафу. Калі згодна з ранейшым КаАП з грамадзянаў можна было спагнаць да трохсот базавых адзінак, а са службовых асоб — да пяцісот, то цяпер памер максімальнага штрафу для фізічных асоб па агульнім паларажэнні складае 50 базавых адзінак. Гэта дазволіць пазбегнуць парадаксальных сітуаций, якія часта здараліся раней, калі штраф за адміністратыўнае правапарушэнне мог быць нашмат большым, чым штраф за крымінальнае злачынства. Але заканадаўцы ўвялі вялікую колькасць выключэнняў са згаданага агульнага правіла, калі штраф у дачыненні фізічнай асобы можа дасягаць трохсот базавых адзінак. Для індывидуальных прадпрымальнікаў максімальны штраф можа дасягаць двухсот базавых адзінак, а для юрыдычных асоб — тысячы базавых адзінак. Штраф устаноўлены ў якасці меры пакарання практычна за ўсе віды адміністратыўных правапарушэнняў.

Адбыліся некаторыя змены і ў парадку накладання адміністратыўнага спагнання ў выглядзе адміністратыўнага арышту. Па-ранейшаму максімальны тэрмін арышту за адно правапарушэнне не можа перавышаць 15 сутак. Аднак, у адрозненне ад старога КаАП, кожны канкрэтны артыкул не звужае прастору для выкарыстання арышту. Калі раней шмат якія артыкулы казалі пра арышт, напрыклад, «ад 3-х да 10-ці сутак» альбо «да 5-ці сутак», то цяпер артыкулы КаАП папросту кажуць «арышт», а суд самастойна вызначае прамежак часу (але не болей за 15 сутак), які чалавек будзе вымушаны правесці падвартай.

Нельга прызнаць пазітыўнай зменай абмежаванне агульнага памеру арышту 25-цю суткамі пры адначасовым разглядзе некалькіх парушэнняў, здзейсненых адной асобай. Такім чынам, адміністратыўныя арышты за розныя правапарушэнні будуць падсумоўвацца ў межах 25-ці сутак — у старым КаАП дзейнічала права, што нават за некалькі парушэнняў чалавек не можа быць арыштаваны болей чым на 15 сутак. Такім чынам, максімальная

працягласць адміністратыўнага арышту цяпер будзе рэальна скла-даць 25 сутак.

Захаваліся старыя па сутнасці віды адміністратыўных спагнан-няў — папярэджанне, канфіскацыя, пазбаўленне спецыяльнага права (напрыклад, права кіраваць аўтатранспартам), спагнанне кошту прадмета правапарушэння (напрыклад, скрадзенай рэчы пры дроб-ным крадзяжы). Аднак з'явіліся і новыя віды спагнанняў — паз-баўленне права займацца пэўнай дзейнасцю і дэпартыя. Пры гэ-тым дэпартыя прадугледжана за некаторыя правапарушэнні для грамадзянаў замежных краін і асоб без грамадзянства — у тым ліку і за парушэнне парадку прадастаўлення і выкарыстання замежнай бязвыплатнай дапамогі.

Што датычыцца змен у складзе асобных відаў правапарушэнняў і змянення санкций за іх здзяйсненне, то тут унесена даволі шмат но-вага — аналіз гэтых змен патрабуе асбонага грунтоўнага вывучэння. Напрыклад, з'явілася некалькі артыкулаў, звязаных з выкарыстан-нем шыфравальных сістэм для абароны інфармацыі кшталту PGP (арт. 22.7 – 22.8 КаAP), устаноўлена адміністратыўная адказнасць за паленне (спажыванне) тытунёвых вырабаў у забароненых месцах (арт. 17.9 КаAP) і г. д.

Цікава, што цяпер адказнасць за непадпарадкованне законным патрабаванням міліцыі пашырылася — грамадзяне будуть несці ад-казнасць за непадпарадкованне законным патрабаванням усіх служ-бовых асоб пры выкананні імі службовых абязвізкаў (арт. 23.4 КаAP). Без змен застаўся ў КаAP і такі рудымент савецкага жыцця, як адказнасць за пражыванне без прапіскі.

Па-ранейшаму КаAP утрымлівае шмат бланкетных норм, што адсылаюць да іншых нарматыўна-прававых актаў, у асноўным пад-законнага харектару. Напрыклад, каб даведацца, ці не парушыў чалавек арт. 23.43 КаAP «Парушэнне заканадаўства пра пахаванне», трэба ведаць гэтае заканадаўства. Такім чынам, даволі шмат артыку-лаў знаходзяцца ў залежнасці ад іншых законаў, дэкрэтаў, указаў і падзаконных актаў. З прававога пункту гледжання пашыранае выка-рыстанне бланкетных норм не супярэчыць згаданаму вышэй пала-жэнню пра тое, што КаAP з'яўляецца адзіным законам, які вызначае адміністратыўную адказнасць. Аднак відавочна, што гэта ўскладніе разуменне таго, якія дзеянні з'яўляюцца адміністратыўным правапарушэннем.

Праект Працэсуальна-выканайчага кодэкса аб адміністратыўных правапарушэннях

Нельга не адзначыць, што наяўнасць спецыяльнага ПВКаAP будзе, безумоўна, спрыяльным фактам для выканання правоў грамадзянаў — ён відавочна лепей гарантую правы ўдзельнікаў адміністратыўнага працэсу. Але таксама відавочна, што шмат у гэтым пытанні будзе залежаць ад пазіцыі праваахоўных органаў і судоў, ад таго, на сколькі прынцыпова яны будуць выконваць новыя праваўлы.

Аналіз ПВКаAP ускладняеца тым, што пакуль гэты кодэкс існуе толькі ў якасці праекта, які яшчэ не набыў канчатковага выгляду. Аднак напярэдадні трэцяга чытання варта адзначыць некаторыя прынцыповыя моманты новага кодэкса.

ПВКаAP з'яўляеца адзіным законам, які рэгулюе судаводства па справах аб адміністратыўных правапарушэннях. Ён заснаваны на дзейнай Канстытуцыі і агульнапрынятых прынцыпах міжнароднага права, адпавядая палітыка-прававой рэчаіснасці ў Беларусі.

У параўнанні з ранейшым заканадаўствам, права і абавязкі ўсіх удзельнікаў працэсу на розных яго стадыях вызначаны больш дакладна. Усе працэсуальныя дзеянні і пытанні знайшли сваё адлюстраванне ў новым кодэксе. Адначасова павялічыліся паўнамоцтвы судоў у разглядзе адміністратыўных спраў: колькасць артыкулаў, справы па якіх разглядаюцца суддзямі, павялічылася. Таксама права разглядаць адміністратыўныя правапарушэнні нададзена суддзям гаспадарчых судоў. ПВКаAP падрабязна рэгулюе парадак выканання пастановы аб адміністратыўных правапарушэннях.

Такім чынам, сама наяўнасць кодэкса, які спецыяльна рэгулюе судаводства па адміністратыўных справах, павінна пазітыўна адбіцца на ўзору́ні законнасці падчас гэтых працэсаў. Цяпер у Беларусі з'явіцца акт заканадаўства, які будзе дакладна вызначаць парадак разгляду адміністратыўных спраў, ліквідуе сённяшнюю сітуацыю прававой неўрэгуляванасці.

Застаецца спадзявацца, што, прымаючы ў апошнім трэцім чытанні Працэсуальна-выканайчы кодэкс аб адміністратыўных правапарушэннях, парламентары прадэманснуюць адказнасць. Гэты норматыўна-прававы акт датычыцца вельмі важнай для простых грамадзянаў галіны заканадаўства, ён павінен не проста запоўніць прабел у праве (а дзеючы стары КаAP з-за сваёй састарэласці мае ме-

навіта такую якасць), а стварыць умовы для выканання правоў грамадзянаў на справядлівае разбіральніцтва адміністрацыйных спраў, прадухліць парушэнні правоў грамадзянаў. Напярэдадні блізкіх выbaraў у Палату прадстаўнікоў такі крок дэпутатаў мусіць атрымаць належную ацэнку з боку выбаршчыкаў, паколькі адміністрацыйнае судаводства датычыцца літаральна кожнага.

Судовая практика прыцягнення да адміністратыўнай адказнасці

На сённяшні дзень у краіне функцыянуюць 144 раённыя (гарадскія) суды. Менавіта гэтыя суды базавага ўзроўню з'яўляюцца тымі органамі, якія ажыццяўляюць разгляд спраў аб адміністратыўных правапарушэннях. Вялікая колькасць адміністратыўных спраў стварыла сітуацыю, калі разам з агульнымі суддзямі ў судах базавага ўзроўню працуюць і спецыяльныя суддзі па адміністратыўных спраўах і выкананым судаводстве. Менавіта гэтая катэгорыя суддзяў і разглядае асноўную частку спраў аб адміністратыўных правапарушэннях. Пры гэтым пэўная частка адміністратыўных спраў разглядаецца і агульнымі суддзямі — парадак размеркавання судовых спраў вызначаецца кіраўніком канкрэтнага суда.

У 2002 годзе ў суды Рэспублікі Беларусі трапіла 288871 адміністратыўная справа. Такім чынам, у параўнанні з 2001 годам колькасць адміністратыўных спраў павялічылася на 5136 спраў, альбо на 1,8%. Колькасць спраў, разгледжаных судамі г. Мінска, скарацілася на 25,2%, Гродзенскай вобласці — на 7,6%, Магілёўскай вобласці — на 6,1%, Мінскай вобласці — на 5,4%. Адначасова павялічылася колькасць спраў, што былі разгледжаныя судамі Віцебскай вобласці — на 3,3%, Гомельскай вобласці — на 0,7%, Брэсцкай вобласці — на 3,7%.

У 2002 годзе 72166 правапарушальнікаў былі асуджаныя да штрафу, у дачыненні да 8290 былі выкарыстаны выпраўленчыя работы, 69331 былі асуджаныя да адміністратыўнага арышту на тэрмін ад 1 да 15 сутак. Агульная сума штрафу, накладзенага ў якасці меры адміністратыўнага спагнання, склада 4678300 тысяч рублёў, з якіх у 2002 годзе было реальная спагнана толькі 2189259 тысяч рублёў, што складае 46,8% ад агульнай сумы накладзеных штрафаў. Аднак з улікам штрафаў, прызначаных у папярэднія гады, агульная сума спагнаных у даход дзяржавы грошай склада 5896161 тысячу рублёў.

На 1 снежня 2003 года ў судах краіны працавалі 174 суддзі па адміністратыўных спраўах і выкананым судаводстве. Згодна з дадзенымі, распаўсюджанымі часопісам «Юстыцыя Беларусі» (2003, № 3), у 2002 годзе сярэднямесячная нагрузкa на аднаго суддзю па адміністратыўных спраўах і выкананым судаводстве складала 142 адміністратыўныя спраўы і практычна не змянілася ў параўнанні з 2001 годам. Аднак пры аналізе гэтых дадзеных трэба ўлічваць, што на сённяшні дзень шэраг судоў адмовіўся ад асобных пасад адміністратыўных суддзяў — у гэтых судах адміністратыўныя матэрыялы трапляюць альбо да розных суддзяў па чарзе, альбо да дзяжурнага суддзі, альбо папросту да таго суддзі, які ў дадзены момант з'яўляецца найменш загружаным. Такім чынам, рэальная нагрузкa на пасаду адміністратыўных суддзяў з'яўляецца меншай, чым адзначае афіцыйная статыстыка.

Статыстычныя дадзеныя аб разглядзе адміністратыўных спраў судамі Рэспублікі Беларусь за 2002 год

| Вобласць | Разгледжана адміністрацыйных спраў | Накладзена адміністрацыйных спагнанняў | З іх | | | |
|-------------|------------------------------------|--|--------|---------------------|-------|-------|
| | | | штраф | выпраўленчыя работы | арышт | іншае |
| Брэсцкая | 43579 | 36424 | 22626 | 838 | 9940 | 3020 |
| Віцебская | 38525 | 32782 | 21889 | 1421 | 8069 | 1403 |
| Гомельская | 48749 | 43432 | 29048 | 1331 | 11016 | 2037 |
| Гродзенская | 32894 | 26274 | 15241 | 1241 | 8456 | 1336 |
| Мінская | 51026 | 45174 | 29642 | 2172 | 12554 | 806 |
| г. Мінск | 30486 | 24904 | 18704 | 46 | 4809 | 1345 |
| Магілёўская | 43612 | 35622 | 17527 | 1241 | 14487 | 2367 |
| Агулам | 288871 | 244612 | 154677 | 8290 | 69331 | 12314 |

У 2003 годзе тэндэнцыя да павелічэння колькасці адміністратыўных спраў у судах рэспублікі захавалася. Пры гэтым кіраўніцтва судоў працягнула практыку пераводу суддзяў з пасады суддзі па адміністрацыйных спраўах і выкананым судаводстве на пасаду суддзі агульнага суда — напрыклад, толькі ў першым паўгоддзі

2003 года такая працэдура была здзейснена ў дачыненні да 11 суддзяў. Такім чынам, нягледзячы на агульнае павелічэнне колькасці суддзяў, якія працуець у судах Беларусі, колькасць суддзяў, што працуець на спецыяльнай пасадзе суддзі па адміністрацыйных справах і выкананым судаводстве, скарацілася. З улікам павелічэння колькасці адміністрацыйных спраў гэта азначае, што рэальна адміністрацыйныя справы ўсё часцей і часцей разглядаюцца суддзямі агульнага статусу.

У 2003 годзе судамі краіны разгледжана 328258 адміністрацыйных спраў, што на 39387 адміністратыўных спраў болей, чым у 2002 годзе. Такім чынам, за год колькасць адміністратыўных спраў павялічылася на 13,6%, што з'яўляецца даволі рэзкім павелічэннем у параўнанні з тэндэнцыямі мінульых гадоў, калі яно было больш павольным. Судаводства было скончана па ўсіх 328258 адміністрацыйных справах. Згодна з расчэннямі па гэтых справах, у дачыненні 282023 асоб вынесеныя пастановы аб накладанні разнастайных адміністратыўных спагнанняў. Такім чынам, 85,9% прыцягнутых да адміністратыўной адказнасці былі прызнаныя вінаватымі, а ў дачыненні 14,1% прыцягнутых справы былі спыненныя па розных прычынах — з-за невінаватасці, сканчэння тэрміну прыцягнення да адміністратыўной адказнасці і інш. Такім чынам, у параўнанні з 2002 годам доля апраўданых па адміністратыўных справах павялічылася прыкладна на 1% ад агульнай колькасці прыцягнутых да адміністратыўной адказнасці.

У 2003 годзе найбольшую долю сярод прыцягнутых да адміністратыўной адказнасці склалі асобы, якія здзейснілі дробнае хуліганства — 113006 (альбо 34,4%), дробны крадзёж дзяржаўнай альбо грамадскай маёмы — 63919 (19,5%). За здзяйсненне мытных правапарушэнняў да адказнасці прыцягнута 12325 (3,8%) асоб, парушэнне вызначанага парадку ажыццяўлення валютных апераций — 5368 (1,6%). У параўнанні з мінульым годам павялічылася колькасць прыцягнутых да адміністратыўной адказнасці за гандаль у неўстаноўленых месцах (на 66,5%), за дробнае хуліганства (на 17,8%), за кіраванне транспартнымі сродкамі ў стане алкагольнага ап'янення (на 6,2%), за наўмыснае нанясенне лёгкіх цялесных пашкоджанняў альбо пабояў (на 4,4%), за распіццё спіртовых напояў у грамадскіх месцах (на 3,8%).

У 2003 годзе ў адносінах да 180737 правапарушальнікаў вызначана спагнанне ў выглядзе штрафу, агульная сума якога па краіне

склада 14539681 тысячу рублёў. З агульнай сумы прызначанага штрафу было спагнана 9985196 тысяч рублёў, альбо 60,4%.

У 2003 годзе адміністратыўнае спагнанне ў выглядзе выпраўленчых работ было прызначана ў дачыненні да 8384 (3,5%) асоб, арышт — 74761 (26,5%) асобы. Канфіскацыя рэчаў выкарыстана ў якасці асноўнага альбо дадатковага спагнання ў дачыненні да 26832 асоб (9,5%), пры гэтым рост у параўнанні з мінульым годам склаў 36,3%.

Відавочная няўвага да спраў аб адміністратыўных правапарушэннях адвакатаў. У выніковых справаздачах рэспубліканскай і абласных калегій адвакатаў іх удзел у абароне асоб у ходзе разгляду адміністратыўных спраў не адлюстраваны — гэтыя справы не вылучаюцца ў спецыяльную групу ў адвакацкай справаздачнасці і ўлічваюцца разам са справамі грамадзянскага судаводства.

Адначасова ёсьць звесткі пра дастаткова добрую выніковасць працы адвакатаў па гэтай катэгорыі спраў, якія дэманструюць, што пры ўдзеле адвакатаў колькасць асоб, прызнаных невінаватымі ў здзяйсненні адміністратыўных правапарушэнняў, істотна большая, чым у справах, дзе адвакаты не ўдзельнічаюць. У прыватнасці, згодна са справаздачай рэспубліканскай калегіі адвакатаў за 2002 год, агульны працэнт адстаянных пазіцый па справах аб адміністратыўных правапарушэннях складаў па краіне 53%, у тым ліку па Брэсцкай вобласці — 52%, па Віцебскай вобласці — 62%, па Гомельскай вобласці — 47%, па Гродзенскай вобласці — 65%, па Мінскай вобласці — 60%, па Магілёўскай вобласці — 46%, па горадзе Мінску — 43% (дадзеныя прыведзены з улікам абскарджання ў судах вышэйшай інстанцыі ў пададку нагляду). Пры гэтым трэба адзначыць, што ў параўнанні з 2001 годам працэント адстаянных пазіцый па адміністратыўных справах паменшыўся на 7% (у 2001 годзе ён складаў 60%).

У 2003 годзе тэндэнцыя памяншэння выніковасці працы адвакатаў па адміністратыўных справах захавалася — агульны працэント адстаянных пазіцый па адміністратыўных справах з удзелам адвакатаў склаў толькі 48%, што на 5% меней, чым у 2002 годзе, і на 12% меней, чым у 2001 годзе. У тым ліку па Брэсцкай вобласці працэント адстаянных пазіцый склаў 39% (зменшыўся ў параўнанні з 2002 годам на 13%), па Віцебскай вобласці — 56% (зменшыўся на 6%), па Гомельскай вобласці — 56% (павялічыўся на 9%), па Гродзенскай вобласці — 47% (зменшыўся на 18%), па Мінскай вобласці — 46%

(зменшыўся на 14%), па Магілёўскай вобласці — 48% (павялічыўся на 2%), па горадзе Мінску — 48% (павялічыўся на 5%).

Вядома, што ў 2003 годзе ў парадку аказання бясплатнай юрыдычнай дапамогі адвакаты прынялі ўдзел у 284 працэсах, у тым ліку ў 23 справах у Брэсцкай вобласці, у 14 справах у Віцебскай вобласці, у 25 справах у Гомельскай вобласці, у 21 справе ў Гродзенскай вобласці, у 41 справе ў Мінскай вобласці, у 72 справах у Магілёўскай вобласці, у 88 справах у горадзе Мінску. Відавочна, што з гэтых паказчыкаў вынікае міэрны ўдзел прафесійных абаронцаў у разглядзе спраў аб адміністратыўных правапарушэннях.

Як сведчаць дадзеныя адвакацкіх калегій, найчасцей адвакаты аказваюць юрыдычную дапамогу па адміністратыўных справах індывідуальным прадпрымальнікам, службовым асобам і грамадзянам, якія прыцягваюцца да адказнасці па артыкулах, звязаных з правапарушэннямі ў галіне гандлю, фінансаў, прадпрымальніцкай і іншай гаспадарчай дзейнасці, а таксама па мытных справах. Даволі вялікая доля ўдзелу адвакатаў па справах, звязаных з парушэннем устаноўленага парадку правядзення мітынгаў і пікетаванняў, выкарыстання незарэгістраванай сімволікі, дзейнасці ад імя незарэгістраваных грамадскіх аб'яднанняў і іншых справах, што маюць палітычнае адценне. У гэтым істотную ролю адыграла ўвага да гэтай катэгоріі спраў з боку праваабарончых арганізацый, аднак эфектыўнасць працы адвакатаў па гэтых справах у дадзены момант з'яўляецца неўлікай. Калі ў 2000 і 2001 гадах юрыдычная дапамога з боку адвакатаў часта прыводзіла да апраўдання адвінавачанага ў адміністратыўным правапарушэнні, то пачынаючы з 2003 года амаль не сустракаецца прэцэдэнтаў, калі б дапамога адваката змяніла першапачатковы адвінаваўчы ўхіл суда.

Невялікі ўдзел адвакатаў у адміністратыўных справах таксама вызначаны яшчэ і тым, што ў Беларусі не хапае адвакацкіх паслуг. У 2003 годзе адзін адвакат прыпадаў на 6277 грамадзянаў (ад аднаго адваката на 3294 жыхара Мінска да аднаго адваката на амаль 10000 жыхароў Магілёўскай вобласці).

Да 2003 года да ўдзелу ў справах аб адміністратыўных правапарушэннях у якасці прадстаўніка дапускаліся праваабаронцы і члены грамадскіх аб'яднанняў. Гэта адбывалася ў адпаведнасці з Пастаноўкай пленума Вярхоўнага суда ад 25 сакавіка 1999 года № 1 «Аб прак-

тыцы выкарыстання судамі заканадаўства, якое рэгулюе судаводства па спраўах аб адміністратыўных правапарушэннях». У пункце 5 згаданай пастановы адзначана, што прадстаўнікамі асобы, якая прыцягваецца да адміністратыўнай адказнасці, альбо пацярпелага можа быць як законны прадстаўнік (у адпаведнасці з артыкулам 249 КаАП), так і іншая асoba, дапушчаная судом да ўдзелу ў справе ў якасці прадстаўніка (у адпаведнасці з артыкулам 62 Канстытуцыі). Такая практыка дазваляла асобам, якія прыцягваюцца да адміністратыўнай адказнасці, і ў прыватнасці тым, што абвінавачваюцца па палітычных матывах, карыстацца кваліфікованай юрыдычнай дапамогай з боку праваабаронцаў. Эфектыўнасць працы праваабаронцаў па прадстаўніцтве інтэрэсаў абвінавачаных па адміністратыўных спраўах ацаніць цяжка, але прадстаўнікі Праваабарончага цэнтра «Вясна» маюць дастаткова вялікі вопыт, калі яны здолелі адстаяць інтэрэсы асоб у адміністратыўных працэсах.

Аднак у 2003 і 2004 гадах суддзі рэзка зменшылі магчымасці грамадзянаў карыстацца ў судах паслугамі прадстаўнікоў. Гэта адбылося ў выніку прыняцця 13 красавіка 2003 года Дэкрэта «Аб некаторых пытаннях грамадзянскага судаводства», якім грамадскім аб'яднанням было забаронена прадстаўляць у судзе чые-небудзь інтарэсы, акрамя сваіх членаў. Хоць гэты дэкрэт праама не абмяжоўвае права грамадзянаў як фізічных асоб на ўдзел у адміністратыўных працэсах у якасці прадстаўніка правапарушальніка, рэальна суды сталі меней дапускаць да ўдзелу ў адміністратыўных працэсах прадстаўнікоў правапарушальнікаў. Фактычна, згодна з існуючым палажэннем, вырашэнне гэтага пытання аддадзена на разгляд суддзі.

Апошнім дакументам, якім была абагульнена практыка разгляду судамі адміністратыўных спраў, была Пастанова пленума Вярхоўнага суда ад 25 сакавіка 1999 года № 1 «Аб практыцы выкарыстання судамі заканадаўства, якое рэгулюе судаводства па спраўах аб адміністратыўных правапарушэннях». Акрамя згаданай акаличнасці наконт магчымасці ўдзелу прадстаўнікоў правапарушальніка, у ёй закраналіся і іншыя пытанні. У прыватнасці, было адзначана, што суды не заўсёды адпаведным чынам выконваюць патрабаванні заканадаўства аб адміністратыўных спраўах: не надаюць неабходнай увагі належнаму афармленню матэрыялаў справы і рагшэння па спраўе, парушаюць тэрміны разгляду. Вярхоўны суд звяртае ўвагу

раённых судоў на неабходнасць улічваць прэзумпцыю невінаватасці ў дачыненні да асобы, што прыцягваецца да адміністратыўнай адказнасці, прымаць меры да ўсебаковага і аб'ектыўнага даследавання абставін справы, абараняць права і свабоды грамадзянаў, што ўдзельнічаюць у справе, паважаць іх годнасць, выконваць правілы аб падведамственнасці разгляду справы. Вярхоўны суд адзначае важнасць належнага афармлення пратакола аб адміністратыўных правапарушэннях і ўстанаўлівае, што калі пратакол не аформлены належным чынам, суддзя павінен накіроўваць яго на дапрацоўку ў той орган, які склаў пратакол. Суд таксама тлумачыць важнасць давядзення да ведама ўдзельнікаў працэсу іх правоў і важнасць выканання правіла аб разглядзе справы ў прысутнасці асобы, што прыцягваецца да адміністратыўнай адказнасці.

Увогуле дадзеная пастанова з'яўляецца важным актам, які ўстанаўлівае пэўны стандарт выкарыстання КаАП 1984 года ў сучасных умовах і з улікам сучасных стандартаў правоў чалавека ў Беларусі. Аднак трэба адзначыць, што шмат якія моманты прыцягнення да адміністратыўнай адказнасці не знайшли адлюстравання ў дадзеным акце, а шмат у чым ён ужо паспей састарэць у сувязі з прыніццем новых актаў заканадаўства. Такім чынам, наспела неабходнасць дадатковага тлумачэння Вярхоўным судом практыкі разгляду спраў аб адміністратыўных правапарушэннях. Гэта тым больш важна ў сувязі з пераходам да новага адміністратыўнага заканадаўства, увядзенне якога патрабуе большай увагі судоў краіны да пытанняў выканання правоў грамадзянаў падчас іх прыцягнення да адміністратыўнай адказнасці.

На жаль, афіцыйная судовая статыстыка пры аналізе практыкі прыцягнення да адміністратыўнай адказнасці не надае дастатковай увагі пытанням выканання правоў грамадзянаў, засяроджваючыся на колькасных і фармальных паказчыках. У сумеснай Пастанове презідіума Вярхоўнага суда Рэспублікі Беларусь і калегіі Міністэрства юстыцыі Рэспублікі Беларусь ад 13.02.2003 «Аб выніках практыкі судоў і органаў юстыцыі Рэспублікі Беларусь за 2002 год і задачах па далейшым удасканаленні правасуддзя» адзначаюцца ў якасці асноўных адмоўных рыс судаводства па адміністратыўных правапарушэннях нематываванае невыкарыстанне судамі ў дастатковай ступені канфіскацыі транспартных сродкаў і тавараў у якасці меры

пакарання, павелічэнне колькасці апратэставання і абскарджання судовых пастановоў аб адміністрацыйных правапарушэннях, распаўсяоджанасць практикі спынення адміністрацыйнага пераследу па малазначнасці справы без дастатковых для таго падстаў. Пры гэтым рэзлюцыйная частка дадзенай пастановы ў пытанні якасці судовай працы па адміністрацыйных справах абмяжоўваецца загадам абласным судам узмацніць контроль за разглядам гэтай катэгорыі спраў. Такім чынам, важныя пытанні выканання правоў і законных інтарэсаў грамадзянаў падчас прыцягнення да адміністрацыйнай адказнасці застаюцца па-за ўвагай супрацоўнікаў адказных дзяржаўных органаў і не маюць дастатковага статыстычнага вымярэння.

Пастанова пленума Вярхоўнага суда ад 23.12.1999 «Аб павышэнні культуры судовай дзеянасці і паляпшэнні арганізацыі судовых працэсаў» у дадзены момант з'яўляецца асноўным дакументам у накірунку пераабсталявання судоў і судовых будынкаў.

Дзяржаўныя органы прызнаюць неабходнасць паляпшэння матэрыяльна-тэхнічнага забеспечэння судоў. Гэта таксама адзначаецца ў сумеснай Пастанове презідымума Вярхоўнага суда Рэспублікі Беларусь і калегіі Міністэрства юстыцыі Рэспублікі Беларусь ад 13.02.2003 «Аб выніках працы судоў і органаў юстыцыі Рэспублікі Беларусь за 2002 год і задачах па далейшым удасканаленні правасуддзя». Аднак у паляпшэнні матэрыяльна-тэхнічнага абсталявання судоў і рэканструкцыі судовых будынкаў не ўлічваецца неабходнасць наладжвання працы па павелічэнні доступу да правасуддзя. Пытанні абсталявання гардэробаў, прыбіральняў і буфетаў для наўедвальнікаў вырашаюцца асабістая старшынямі судоў зыходзячы з уласных меркаванняў і пры адсутнасці выразнай пазіцыі кіраўніцтва судовай сістэмы.

У дадзены момант усе суды рэспублікі абсталяваныя камп’ютэрамі, капіравальна-памнажальнай тэхнікай, маюць аўтамабілі. Аднак пры гэтым недастатковая ўвага надаецца абсталяванню працоўных месцаў сакратароў — ва ўсіх судах краіны сакратары па-ранейшаму вядуць пратакол ад рукі алоўкам (што недапушчальна для афіцыйнага дакумента) альбо асадкай, спецыяльныя сакратарскія прыстасаванні адсутнічаюць. Даючы справаўдачу пра тое, што зараз ва ўсіх судах краіны ёсьць тэлефоны, кіраўніцтва судовай сістэмы не звязрае ўвагі на тое, што наяўнасць у судах агульнадаступнага тэле-

фона-аўтамата па-ранейшаму з'яўляеца выключэннем — пры даволі жорсткім прапускным рэжыме гэта часам стварае вялікія перашкоды ў доступе да правасуддзя.

У якасці пазітыўных змен у арганізацыі працы судоў і забеспячэнні доступу грамадзянаў да суда можна разглядаць меры, прынятыя ў судах па ініцыятыве Міністэрства юстыцыі ў выкананне Дырэктывы Прэзідэнта № 1 «Аб некаторых мерах па ўмацаванні грамадскай бяспекі і дысцыпліны». Так, у межах гэтых мер, у мэтах належнай арганізацыі прыёму і паляпшэння працы па разглядзе і прыняціі рашэнняў па зваротах грамадзянаў, ва ўсіх судах мусіць быць аформленыя стэнды нагляднай інфармацыі, на якіх у абавязковым парадку размяшчаюцца звесткі пра час працы суда, час і месца прыёму грамадзянаў, спісы спраў, што разглядаюцца судом, а таксама графікі прыёму грамадзянаў ва ўпраўленнях юстыцыі аблвыканкамаў і Мінгарвыканкама, у абласных і Мінскім гарадскім судах і ў Міністэрстве юстыцыі, нумар «тэлефона даверу» Міністэрства юстыцыі (206-37-30).

Такія крокі сведчаць пра імкненне да ўдасканалення працы судоў у накірунку належнага забеспячэння права грамадзянаў на доступ да суда.