

СОЗДАНИЕ АДМИНИСТРАТИВНЫХ СУДОВ ДЛЯ РЕАЛИЗАЦИИ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРИНЦИПОВ В СВЕТЕ СУДЕБНОЙ РЕФОРМЫ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

АТАКУЛОВА А.А.

старший преподаватель кафедры
предпринимательского и трудового права
КГЮА

ualibrary@mail.ru

Аннотация: В настоящий момент существует несколько важных проблем, непосредственно связанных с построением судебной системы и принципами её функционирования, среди которых наиболее спорной является проблема создания в Кыргызской Республике специализированных судов. В данной научной статье автор рассматривает предложения и концепции правоведов о создании в Кыргызской Республике административных судов как специализированных, деятельность которых предполагается в будущем.

Annotation: At the moment, there are several important issues that are directly related to the construction of the judicial system and the principles of its functioning, the most controversial issue is the establishment of specialized courts of the Kyrgyz Republic. In this article the author examines the scientific proposal and the concept of legal experts on the establishment of the Kyrgyz Republic as a specialized administrative courts, the activity of which is expected in the future.

Конституция Кыргызской Республики определила принципы построения единой судебной системы. Согласно ч.2.ст.3 конституционного закона Кыргызской Республики «О Верховном суде Кыргызской Республики и местных судах», единство данной системы обеспечивается:

- 1) общими и едиными принципами правосудия, установленными Конституцией Кыргызской Республики, настоящим законом, процессуальными и иными законами;
- 2) осуществлением правосудия в формах судопроизводства, установленных законами;
- 3) применением судами действующего права Кыргызской республики;
- 4) законодательным закреплением единства статуса судей;
- 5) обязательностью исполнения на всей территории Кыргызской Республики вступивших в законную силу судебных актов;
- 6) финансированием судей из республиканского бюджета [1].

Преобразования, проведенные в 1994-2009 годы, не позволили судебной системе стать полностью самостоятельной ветвью власти, находящейся вне политики и гарантирующей верховенство права. Независимо от признания принципа разделения государственной власти на три ветви, судебная система еще продолжает оставаться зависимой от других ветвей власти.

Необходимость реформирования судебной системы и судопроизводства Кыргызской Республики назревала давно. В условиях административно - командной системы суды в СССР рассматривались в одном ряду - с органами внутренних дел, государственной безопасности, про куратуры, то есть органами правоохранительными, основная задача которых - борьба с право

нарушениями и преступлениями. Однако, как уже было отмечено, в период, когда провозглашались весьма демократические нормы о нравах и свободах граждан, о независимости судей, о праве обвиняемого на защиту, и их реализация определялась «руководящей и направляющей силой» господствующей коммунистической партии, суды не могли в полной мере выступать в качестве гаранта прав и свобод граждан.

Начавшиеся в стране экономические и политические реформы изменили место суда в системе государственных органов. В деятельности судебных органов на первый план стали выходить вопросы правовой защиты и гарантий прав и свобод человека. В Кыргызстане началось становление самостоятельной и независимой судебной власти, способной в контексте системы сдержек и противовесов оказывать влияние на действия законодательной и исполнительной властей, «уравновешивать» их, выступать в спорных случаях арбитрами. Традиционное понимание суда как специализированного органа государственной власти, осуществляющего лишь одну основную функцию - функцию правосудия, уступило место более широкому пониманию как самостоятельной власти, наделенной и функцией правосудия, и судебно-конституционного контроля.

В настоящий момент существует несколько важных проблем, непосредственно связанных с построением судебной системы и принципами её функционирования, среди которых наиболее спорной является проблема создания в Кыргызской Республике специализированных судов.

В данной статье автор рассматривает предложения и концепции правоведов о создании в Кыргызской Республике специализированных судов, деятельность которых предполагается в будущем, в то время как в настоящее время уже существуют суды, рассматривающие особые категории дел: военные суды, которые являются составным элементом судебной системы Кыргызской республики.

Реформа судебной системы предполагает дифференциацию судебных процедур, позволяющих более полно и всесторонне рассматривать дела в суде. В связи с этим особую актуальность приобретает идея создания специализированных судов [2, с.256]. Возможность их создания определена в Конституции Кыргызской Республики, согласно ч.3.ст.93 «законом могут' учреждаться специализированные суды».

Идея создания в Кыргызской Республике специализированных административных судов, призванных разрешать споры между гражданами, организациями и субъектами публичной власти, появилась достаточно давно. В качестве законодательной основы создания в Кыргызской Республике административных судов в первую очередь выступает Конституция Кыргызской Республики, в соответствии с которой судебная власть осуществляется посредством конституционного, гражданского, уголовного, административного и иных форм судопроизводства (ч. 2 ст. 93). Кроме того, в конституционном законе «О Верховном суде Кыргызской Республики и местных судах» эта норма дублируется (ст. 3).

Среди наиболее значимых проблем, связанных с учреждением и функционированием административных судов в Кыргызской Республике, можно назвать создание особой системы административных судебных органов; определение компетенции административных судов, а также разграничение компетенции административных, конституционных, судов по разбирательству экономических споров; формирование судейского корпуса административных судов; законодательное закрепление процедуры рассмотрения дел административными судами.

Вопрос о будущей системе органов административной юстиции является одним из наиболее проблемных, в силу чего мнения учёных, изучающих данную проблему, зачастую носят противоречивый характер. В настоящее время представителями юридической науки разработано несколько концепций моделей возможного построения системы административных судов.

Инициаторы законопроекта о создании системы административных судов приводят следующие аргументы:

разрешение споров между частными лицами и субъектами публичной власти требует наличия специальных знаний;

- необходимость в судьях, которые специализируются на административных делах; обеспечение независимости административных судов от влияния муниципальных и региональных исполнительных органов власти, а для этого их территориальная подведомственность не должна совпадать с административно-территориальным делением [3, с.4].

Вместе с тем создание системы специализированных административных судов в соответствии с указанной моделью, по мнению многих специалистов, остается спорным. Например, с точки зрения Д.Н. Бахраха, специализация судей является предпочтительнее специализации судов [4, с. 10]. Его позиция аргументируется следующими доводами:

Во-первых, создание новых судов (межрайонных и окружных) потребует значительных материальных затрат (помещения, связь и т.д.).

Во-вторых, создание таких судов повлечет ломку существующей судебной системы, В межрайонных судах уже давно фактически действуют административные суды - коллегии по административным делам. Создание специальных административных судов без коренной реорганизации существующей судебной системы невозможно. В-третьих, создание межрайонных судов повлечет их отдаление от большинства населения, проживающего в тех районах, городах, в которых административных судов не будет. Если межрайонные суды будут созданы, чтобы обслуживать три-четыре района, значит, многим гражданам и юридическим лицам будет затруднена судебная защита их прав, так как на дороги и связь приспособлены к административно-территориальному делению. Стоит отметить, что иной точки зрения по данной проблеме придерживается В. Радченко. По его мнению, опасаться нарушения принципа доступности правосудия при создании межрайонных судов не следует, если подойти к формированию таких судов творчески. Совершенно не обязательно судьи административных судов должны сидеть в одном помещении. Работу этих судов, прежде всего, в сельской местности, можно организовать по участковой системе [5, с.13].

В-четвертых, само по себе создание новой судебной системы затруднит общение граждан с правосудием. Ведь потребуется знать, в какой можно обратиться и где находится нужный суд. А если уголовные, гражданские, административные решаются в одном суде, это облегчает доступ граждан к правосудию.

В-пятых, наличие в районе (городе) единого суда, в котором работают несколько судей, которые вправе рассматривать уголовные, гражданские, административные дела, больше способствует повышению авторитета судебной власти, поэтому зависимость его от местной администрации меньше, чем у специализированных судов с небольшим числом судей.

Таким образом, по мнению Д.Н. Бахраха, районные суды должны оставаться основным звеном судов общей юрисдикции, как максимально приближенные к населению и решающие большинство дел, по которым необходимо осуществлять правосудие.

В-шестых, в едином районном суде можно лучше организовать работу судей. Только в нем можно рассмотреть и административно-деликтные и административно-тяжебные дела.

Анализируя вышеуказанную точку зрения, можно сделать вывод, что модель построения системы административных судов, предложенная авторами законопроекта, не является безальтернативной. Предложенный Д.Н. Бахрахом подход к созданию системы органов административной юстиции предусматривает использование действующих в настоящее время судов общей юрисдикции для рассмотрения дел, возникающих из административно - правовых отношений, путем создания в них специализированных коллегий. Данное положение, по мнению сторонников указанной концепции, усилит централизацию органов судебной власти и укрепит её независимость, не нарушая вместе с тем принципа доступности правосудия. Кроме того, такая модель построения органов административной юстиции потребует минимальных финансовых затрат.

Резюмируя перечисленные факты, можно сделать вывод: создание специализированных административных судов в Кыргызской Республике должно повлечь за собой реформирование всей существующей судебной системы.

Автор предлагает в области совершенствования административного законодательства и судопроизводства создать специализированные административные суды (на начальном этапе ввести специализацию судей в межрайонных судах по рассмотрению административных дел); разработать и ввести в действие Административный процессуальный кодекс, исключив из гражданского процессуального законодательства нормы о порядке рассмотрения административных дел; на базе действующего законодательства, регулирующего вопросы об административной ответственности разработать отдельные друг от друга нормативные правовые акты, содержащие нормы материального и процессуального права; разработать новый закон об административных процедурах, определяющий единые принципы деятельности административных органов, унифицированные административные процедуры, содержащий обязательность соблюдения досудебной процедуры обжалования действий, бездействий и актов административных органов.

Концепция судебной реформы предусматривает расширение системы органов правосудия такими судами, как административными. Думается, сразу в масштабе всей страны не следует проводить такую объемную работу. Автор считает, что в порядке эксперимента необходимо создать суды по административным делам в двух регионах: городах Бишкек и Ош. Невольно возникает вопрос о необходимости проведения такого эксперимента в двух субъектах. Во-первых, создание новых судов в масштабе страны потребует огромных затрат и усилий органов и должностных и иных лиц по подготовке, организации и проведению такой реформы. Во-вторых, качественная, конкретная подготовительная работа потребует значительного времени и может быть проведена при наличии хотя бы опыта работы административных судов в предлагаемых регионах. В-третьих, учитывая количество совершаемых административных правонарушений, которые занимают одно из первых мест в системе нарушений правопорядка, а также их нравственные и иные последствия, автор решил избрать именно этот вид судопроизводства. В-четвертых, нельзя забывать и кадровую проблему. Юристы общей подготовки едва ли будут способны немедленно приступить к исполнению обязанностей судей административных судов.

Исследуя вопрос о создании административных судов, кстати, желательно разработать проект административного процессуального кодекса, который неизбежно усилил бы процессуальные гарантии прав граждан, органов государственной власти и общественных организаций. Но разрабатывать данный кодекс необходимо многими институтами, учеными, органами государственной власти и управления.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ:

1. Закон Кыргызской Республики «О Верховном суде Кыргызской Республики и местных судах» от 18 июля 2003 года № 153
2. В.П. Кашепов. Конституционные принципы судебной власти Российской Федерации. Москва. Юриспруденция. 2011г.
3. Лебедев В. От идеи судебного нормоконтроля к административному судопроизводству. Российская юстиция. №9.
4. Бахрах Д.Н. Нужна специализация судей, а не судов. Российская юстиция. №2.2003. Радченко В.И. Компетенция административных судов нам понятна. Российская юстиция. №6. 2001.