

ОБЩЕСТВЕННАЯ ПАЛАТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ЗАМЕСТИТЕЛЬ СЕКРЕТАРЯ

Миусская пл., д. 7, стр. 1, Москва, ГСП-3, 125993, тел.: (495) 221-83-63, факс: (499) 251-60-04, сайт: www.oprf.ru

« 27 НОЯ 2013 » 20__ г. № 4ОП-3/ 2162

Председателю Совета Федерации
Федерального Собрания
Российской Федерации

В.И.МАТВИЕНКО

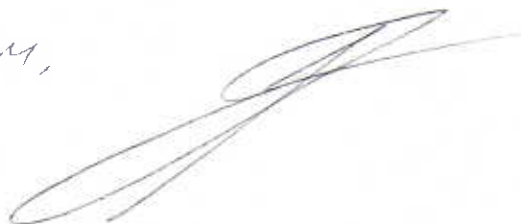
Уважаемая Валентина Ивановна!

Общественной палатой Российской Федерации проведена общественная экспертиза законопроекта № 352924-6 «Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации».

Направляем заключение Общественной палаты Российской Федерации по результатам общественной экспертизы указанного законопроекта.

Приложение: на 6 л. в 1 экз.

С уважением,



В.В.Гриб

Заключение

Общественной палаты Российской Федерации
по результатам общественной экспертизы законопроекта № 352924-6 «Закон
Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О
Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации».

Общественной палатой Российской Федерации проведена общественная экспертиза законопроекта № 352924-6 «Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации».

В целях совершенствования судебной системы Российской Федерации и укрепления ее единства предлагается сформировать один высший судебный орган по гражданским, уголовным, административным делам, по разрешению экономических споров и по иным делам, подсудным судам, образованным в соответствии с федеральным конституционным законом. Вся структура отечественного судопроизводства соединяется в единую систему под началом Верховного Суда Российской Федерации, который также осуществлял бы в предусматриваемых федеральным законом процессуальных формах судебный надзор за деятельностью федеральных судов и давал разъяснения по вопросам судебной практики.

Высший Арбитражный Суд Российской Федерации, как высший судебный орган по разрешению экономических споров и иных дел, рассматриваемых арбитражными судами, а также как орган, призванный осуществлять судебный надзор за деятельностью арбитражных судов и давать разъяснения по вопросам судебной практики, упраздняется, а вопросы осуществления правосудия, отнесенные к его ведению, передаются в юрисдикцию Верховного Суда Российской Федерации.

Предлагаемая проектом поправок в Конституцию Российской Федерации реорганизация судебной системы направлена на обеспечение единства подходов при отправлении правосудия как в отношении граждан, так и в отношении юридических лиц, на формирование единообразной судебной практики, что

позволит установить общие правила организации судопроизводства и исключить возможность отказа в судебной защите в случае спора о подведомственности.

Соответствующие изменения вносятся в статьи 71, 83, 102, 104, 125, 126 и 128 Конституции Российской Федерации, а статья 127 исключается.

Одновременно предусматривается внести изменения в статью 129 Конституции Российской Федерации (глава 7 «Судебная власть»), касающуюся прокуратуры Российской Федерации.

Изменения затрагивают и парламентскую деятельность, поскольку сокращается количество субъектов права законодательной инициативы в связи с упразднением Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. Расширяются конституционные полномочия Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, заместители Генерального прокурора Российской Федерации будут назначаться на должность и освобождаться от должности Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по представлению Президента Российской Федерации.

Прокуроры субъектов Российской Федерации, а также иные прокуроры, кроме прокуроров городов, районов и приравненных к ним прокуроров, будут назначаться на должность и освобождаться от должности Президентом Российской Федерации. При этом назначение на должность прокуроров субъектов Российской Федерации будет осуществляться по представлению Генерального прокурора Российской Федерации, согласованному с субъектами Российской Федерации.

Прокуроры городов, районов и приравненные к ним прокуроры будут назначаться на должность и освобождаться от должности Генеральным прокурором Российской Федерации.

Для осуществления указанных процедур устанавливается переходный период сроком на шесть месяцев, в течение которого вопросы осуществления правосудия, ранее относившиеся к ведению упраздняемого Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, передаются в юрисдикцию Верховного Суда Российской Федерации. В целях формирования

первоначального состава Верховного Суда Российской Федерации, который будет состоять из 170 судей, создается Специальная квалификационная коллегия по отбору кандидатов на должности судей Верховного Суда Российской Федерации. В состав коллегии, состоящей из 27 членов, входят по одному представителю Президента Российской Федерации, Общественной палаты Российской Федерации и общероссийских общественных объединений юристов. Остальные 24 члена коллегии избираются советами судей субъектов Российской Федерации из своего состава - по три члена коллегии от действующих на территории каждого федерального округа советов судей субъектов Российской Федерации.

Общественная палата Российской Федерации отмечает, что предложенная процедура по отбору кандидатов на должность судей Верховного суда Российской Федерации неоднозначно воспринята в профессиональном сообществе, поскольку сохраняет неопределенность в части порядка переназначения судей высших судебных органов.

Так, статьей 14 Закона Российской Федерации от 26 июня 1992 года № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации» предусмотрено, что полномочия судьи прекращаются в связи с реорганизацией или упразднением суда, если он откажется от перехода в другой суд. Таким образом, судье должна быть предоставлена возможность перейти в другой суд, в том числе во вновь образующийся. Однако переходные положения закона о поправках в Конституцию не отражают такой подход, следовательно, при их реализации возникнет противоречие не только нормам названного Федерального закона, но также конституционному принципу независимости судей и, международным актам о несменяемости судей.

Учитывая необходимость неуклонного соблюдения базовых принципов независимости и несменяемости судей считаем целесообразным формирование первоначального состава Верховного Суда Российской Федерации путем объединения судей высших судов без проведения какого-либо отбора, поскольку

указанные судьи имеют надлежащую высокую квалификацию и не должны быть ущемлены в праве войти во вновь создаваемый высший судебный орган.

Безусловно, создание подлинно демократического общества невозможно без полноценной, квалифицированно и оперативно действующей судебной системы.

Опасения вызывает и предлагаемое изменение статьи 71 Конституции Российской Федерации, в соответствии с которым сохраняется только общая сфера – «процессуального законодательства». Нивелирование в Конституции Российской Федерации существенных особенностей и природы процессуальных отраслей права ставит под угрозу самостоятельность процессуальных отраслей правового регулирования и правовой науки и утрату конституционной основы процессуального обеспечения деятельности арбитражных судов.

На практике могут возникнуть вопросы относительно внесения изменений в Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации (далее – АПК РФ) и Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации (далее – ГПК РФ), поскольку они совершенно по-разному регулируют деятельность Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации и Президиума Верховного Суда Российской Федерации.

Предполагается, что объединение судов должно содействовать единству судебной практики, а значит единообразию в применении норм и материального, и процессуального права. В силу этого необходимо унифицировать порядок рассмотрения дел в единой надзорной инстанции по единому по сути цивилистическому процессу в гражданском судопроизводстве.

Представляется очевидным, что у обновленного Верховного Суда Российской Федерации возникнут вопросы с рассмотрением дел, находившихся в ведении арбитража, поскольку не готовы соответствующие изменения в ГПК РФ. А это большая и кропотливая работа, на которую требуется большое количество времени, не предусмотренное данной реформой.

Не определена структура и механизм работы 170 судей Верховного Суда Российской Федерации, не определены коллегии, иные структурные подразделения, а также соответствующий перечень их полномочий.

Кроме того, Федеральным конституционным законом от 9 ноября 2009 г. № 4-ФКЗ "О Дисциплинарном судебном присутствии" в судебной системе был создан новый судебный орган, уполномоченный рассматривать конфликты, связанные с применением мер дисциплинарного воздействия в отношении судей, - Дисциплинарное судебное присутствие. Создание данного органа было вызвано необходимостью повышения уровня гарантий независимости судей, а также необходимостью выполнения Рекомендаций Комитета министров Совета Европы от 13 октября 1994 г. № R (94) 12 «О независимости, эффективности и роли судей» (принцип VI). Тем самым был создан важный и эффективный механизм в реализации вопросов дисциплинарной ответственности судей. Он был сформирован на паритетных началах из судей Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации и Верховного Суда Российской Федерации. Соответственно, с учетом предлагаемых изменений, этот орган прекратит своё существование в таком качестве, поскольку он будет сформирован только из судей Верховного Суда Российской Федерации.

Законопроектом предусматривается передача полномочий Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации по осуществлению правосудия Верховному Суду Российской Федерации пока ещё старого состава. При этом ничего не говорится о передаче иных полномочий. Так, Высший Арбитражный Суд Российской Федерации, наряду с функциями по осуществлению правосудия, выполняет функции организационного обеспечения деятельности системы арбитражных судов, включая вопросы финансирования, он является главным распорядителем бюджетных средств. Эти полномочия также передаются Верховному Суду Российской Федерации. На сегодняшний день Верховный Суд Российской Федерации в отношении системы нижестоящих судов эти функции не выполняет, их выполняет судебный департамент. Возникает вопрос, кто будет выполнять эти полномочия в отношении судей арбитражных судов. Верховный

Суд Российской Федерации в качестве правопреемника в данной части в законопроекте не указан. Соответствующие поправки в Федеральный закон от 8 января 1998 года № 7-ФЗ «О судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации» также не предусматриваются. Соответственно, по истечению 6 месяцев деятельность арбитражных судов перестанет финансироваться.

Отсутствие требуемого комплекса законодательных изменений и сжатые переходные сроки нововведений могут привести к разрушению двух самостоятельных, устоявшихся систем, имеющих свои отработанные механизмы отправления правосудия, и не создадут необходимых предпосылок и условий для эффективного существования новой модели судебной системы.

Полагаем, что поспешность в проведении данной реформы отрицательно повлияет на состояние предпринимательского и инвестиционного климата в стране, нарушит тщательно отработанную систему разрешения экономических споров и снизит гарантии защиты законных прав и интересов участников хозяйственной деятельности. Поспешные и радикальные меры в сфере перестройки арбитражного судопроизводства может привести к бегству бизнеса в иностранные юрисдикции.

С учетом изложенного Общественная палата Российской Федерации считает необходимым увеличить предусмотренный Законом переходный период на срок, необходимый для подготовки комплексных законодательных и организационных изменений, предусмотрев вступление в силу отдельных поправок в Конституцию Российской Федерации, предусмотренных данным Законом, и необходимых изменений в законодательство о судостроительстве и судопроизводстве в Российской Федерации.

Общественная палата Российской Федерации считает возможным поддержать принятие законопроекта № 352924-6 «Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации» с учетом вышеуказанных замечаний.