Отчет
Мизулиной Елены Борисовны о выполнении поручения Совета Федерации, связанного с представительством в Верховном Суде Российской Федерации

(за период с 21.10.2016по 25.10.2016)

1. 21 октября 2015 года Совет Федерации оказал мне доверие, назначив полномочным представителем Совета Федерации ((далее - полномочный представитель) в Верховном Суде Российской Федерации (далее – Верховный Суд) .

2. Основная задача представителя Совета Федерации – обеспечение взаимодействия Совета Федерации и Верховного Суда в процессе осуществления конституционных полномочий Совета Федерации.

3. В соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами Совет Федерации взаимодействует с Верховным Судом по вопросам:

1) назначения на должность судей Верховного Суда, Председателя Верховного Суда, его заместителей (пункт «ж» части 1 статьи 103 Конституции Российской Федерации; (пункт 4 статьи 6.1 Закона РФ от 26 июня 1992 года № 3132-1 «О статусе судей в РФ»),

2) законодательной деятельности, в первую очередь применительно к законопроектам, внесенным Верховным Судом, либо законопроектов, внесенных иными субъектами права законодательной инициативы, но затрагивающими вопросы ведения Верховного Суда (статьи 104-106 Конституции Российской Федерации),

3) назначение 10 членов Высшей квалификационной коллегии судей– представителей общественности (пункт 2 статьи 11 Федерального закона от 14.03.2002 № 30-ФЗ «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации».

4) участия в работе Всероссийского съезда судей Председателя Совета Федерации (абзац 2 статьи 5 Регламента Всероссийского съезда судей , утв. Постановление УШ Всероссийского съезда судей 19 декабря 2012 года № 3).

4. Основные направления моего взаимодействия как полномочного представителя в отчетном периоде заключались в следующем:

1) **участие в работе Пленумов Верховного Суда, пленарных заседаниях Совета судей, иных совещаниях судей.**

За отчетный период я участвовала в 15 заседаниях Пленумов Верховного Суда, в пленарном заседании Совета Судей, в ежегодном совещании председателей верховных судов республик, краевых, областных и равных им судов общей юрисдикции, а также председателей арбитражных судов РФ, где обсуждались итоги 2015 года и задачи на 2016 год.

Основная повестка Пленумов – обсуждение и принятие постановлений по вопросам судебной практики. За этот период принято более 30 постановлений, в том числе: Постановление № 52 от 24.11.2015 ««О применении судами законодательства, регулирующего труд спортсменов и тренеров»; Постановление № 56 от 17.12.2015 ««О судебной практике по делам о вымогательстве (Статья 163 УК РФ)»; Постановление от 12.05.2016 № 18 «О некоторых вопросах применения судами таможенного законодательства»; Постановление от 24.05.2016 № 21 «О судебной практике по делам о преступлениях, предусмотренных статьей 314.1 УК РФ[1]».

Хотела бы особо обратить внимание на значимость постановлений Пленумов Верховного Суда Российской Федерации.

Согласно статье 126 Конституции Российской Федерации Верховный Суд дает обязательные для судов разъяснения по вопросам судебной практики. Такие разъяснения даются в постановлениях Пленума. Эти разъяснения имеют общее действие и рассчитаны на многократное применение, да еще и обязательны для всех судов. По сути в постановления Пленума Верховного Суда равносильны актам официального толкования федеральных законов. Хотя так они не называются.

Конституционный Суд Российской Федерации еще в 1997 году (в постановлении от 17 ноября 1997 года № 17-П, определение от 15 февраля 2005 года № 5-о) сформулировал правовую позицию относительно официального толкования федерального закона. Официальное толкование федерального закона, имеющее силу закона, вправе принимать только законодательный орган в законодательной процедуре.

Толкование есть ни что иное как разъяснение, уяснение смысла нормы. Через общее или нормативное толкование закона, можно не только уточнить, внести определенность в существующую норму закона, но и изменить ее смысл, расширить или сузить круг ее действия, то есть создать новую норму.

Неоспоримо, что именно суды вправе толковать законы при рассмотрении конкретных дел (казуальное толкование). Однако, вопрос о том, вправе Верховный Суд давать такое официальное **нормативное** толкование или должен ограничиваться только **казуальным**[2] толкованием, до сих пор остается открытым.

Во всяком случае важно то, что процесс принятия постановлений Пленумом Верховного Суда проходит, как минимум в 2 этапа, является результатом серьезного обсуждения в судейском сообществе, основывается на системном анализе судебной практики. При этом на Пленуме первоначально обсуждается проект постановления.

В настоящее время в Верховном Суде подготовлен проект постановления «О судебной практике по делам о неисполнении обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего (статья 156 Уголовного кодекса Российской Федерации). Полагаю целесообразным обсудить данный проект .

2) **Сопровождение законопроектов, внесенных Верховным Судом Российской Федерации, или затрагивающих вопросы его ведения.**

Государственная Дума 1У-го созыва приняла 22 федеральных закона, инициированных Верховным Судом. Для сравнения во П Государственной Думе было принято только 9 таких законов.

За отчетный период Председатель нашего Комитета А.А.Клишас поручил сопровождение 30 законопроектов, 8 из которых внесены Верховным Судом, а 4 – затрагивали вопросы его ведения.

«Сопровождение» охватывает подготовку проекта отзыва нашего Комитета на законопроект до 1 чтения, мониторинг прохождения законопроекта в Государственной Думе, своевременное внесение поправок к законопроекту, принятому в 1 чтении, проведение консультаций в Комитетах Государственной Думы и в Верховном Суде Российской Федерации, проведение совещаний, Круглых столов или парламентских слушаний.

Например, по нашумевшим законопроектам Верховного Суда, направленным на либерализацию уголовного законодательства (Проект № 953 369-6 «О внесении изменений в Уголовный кодекс РФ» и УПК РФ по вопросам совершенствования оснований и порядка освобождения от уголовной ответственности», внесен Верховным Судом РФ 14.12.2015), мною было проведено по поручению Председателя Комитета Клишаса А.А. совещание 21 марта с участием представителей заинтересованных министерств и ведомств; подготовлены и внесены поправки, касающиеся статьи 157 УК РФ и порядка назначения судебных штрафов (только судом); проведены консультации и необходимые согласования по этим положениям.

По двум одобренным Советом Федерации законам (Федеральный конституционный закон от 15 февраля 2016 г. N 2-ФКЗ "О внесении изменений в статью 43.4 Федерального конституционного закона "Об арбитражных судах в Российской Федерации" и статью 2 Федерального конституционного закона "О Верховном Суде Российской Федерации" и Федерального закона «О внесении изменений в АПК РФ и Кодекс административного судопроизводства РФ в части установления порядка судебного рассмотрения дел об оспаривании отдельных актов») была достигнута предварительная договоренность о проведении мониторинга их правоприменения. Соответствующее поручение дано Советом Федерации нашему Комитету 10 февраля 2016 год. Законы вступают в силу с 1 января

2017 года.

По отклоненному Советом Федерации 27 апреля 2016 года принятого Государственной Думой Федерального закона «О внесении изменений в УПК РФ в части наделения суда правом соединения уголовных дел в одно производство, внесенному Правительством Российской Федерации, была создана согласительная комиссия. Нашей делегации удалось согласовать с Государственной Думой внесение изменений в ранее принятую редакцию. Исключены положения, наделявшие суд полномочием **по собственной инициативе** принимать решение о соединении уголовных дел. Эти полномочия ставили бы суд в позицию обвинителя, и противоречили интересам правосудия и принципу процессуальной независимости судьи.

3) **работа с обращениями членов Совета Федерации, касающимися взаимодействия с Верховным Судом.** По инициативе члена Совета Федерации Поповой Е.В. мною направлено обращение и проведены консультации в Верховном Суде по вопросу подготовки разъяснения в части **неоднозначного применения** судами законодательства, связанного с защитой прав несовершеннолетних детей на жилье, полученное в рамках подпрограммы «Обеспечение жильем молодых семей» в случае расторжения брака их родителями и раздела совместно нажитого имущества. В одних субъектах суды признают за детьми право на долю в собственности на жилье, полученное по данное подпрограмме, в других – нет. Верховный Суд Российской Федерации в настоящее время изучает правоприменительную практику судов по этим категориям дел.

5. Задачи на следующий отчетный период:

1) 6-8 декабря состоит 1Х Всероссийский съезд судей, в котором примет участие Председатель Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации Матвиенко В.И.

Съезды собираются раз в 4 года. Это знаковое событие не только для судебной системы, но и для России в целом. Будут обсуждаться новые задачи, стоящие перед российской судебной системой, в числе которых

повышение качества и доступности правосудия, повышение авторитета судебной власти,

2) сопровождение законопроектов, внесенных Верховным Судом. В настоящее время в Примерной программе законопроектной деятельности Государственной Думы 3 таких законопроекта. Однако Верховный Суд планирует внесение еще ряда законопроектов после съезда судей,

3) организация взаимодействия на этапе обсуждения проектов постановлений Пленума Верховного Суда,

4) получение разъяснений Верховного Суда, связанных с обеспечением единообразия судебной практики по вопросам, инициируемым членами Совета Федерации. В настоящее время ко мне поступили еще два обращения сенаторов

Поповой Е.В. - по вопросу неоднозначности судебной практики , связанной с взысканием неустойки за несвоевременную выплату алиментов,

Рязанского В.В., председателя Комитета по социальной политике - по вопросу неоднозначного применения судами законодательства, касающегося государственных и муниципальных служащих.

---

[1] Статья 314.1. Уклонение от административного надзора или неоднократное несоблюдение установленных судом в соответствии с федеральным законом ограничения или ограничений

[2] Казуальное толкование – уяснение смысла правовой нормы при рассмотрении конкретного дела судом.