

Отчет полномочного представителя Совета Федерации в Верховном Суде Российской Федерации Е.Б.Мизулиной за 2018 год

Заместитель председателя Комитета Совета Федерации по конституционному законодательству и государственному строительству Мизулина Е.Б. является полномочным представителем Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации в Верховном Суде Российской Федерации с 21 октября 2015 (постановления Совета Федерации от 21 октября 2015 года № 392 –СФ и от 5 декабря 2018 года № 563-СФ).

Основная задача полномочного представителя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации (далее –полномочный представитель) в Верховном Суде Российской Федерации – обеспечение взаимодействия Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации (далее – Совет Федерации) и Верховного Суда Российской Федерации (далее — Верховный Суд) в процессе осуществления конституционных полномочий Совета Федерации.

В 2018 году взаимодействие Совета Федерации с Верховным Судом осуществлялось:

- 1) в ходе федерального законодательного процесса в Парламенте России при рассмотрении законопроектов, внесенных Верховным Судом в порядке законодательной инициативы, а также законопроектов, затрагивающих вопросы ведения Верховного Суда, инициированные иными субъектами права законодательной инициативы;
- 2) в виде участия полномочного представителя в работе Пленумов Верховного Суда, пленарных заседаниях Совета судей, иных мероприятиях Верховного Суда;
- 3) в виде участия Председателя Верховного Суда, его заместителей и судей Верховного Суда в пленарных заседаниях Совета Федерации, заседаниях Комитетов Совета Федерации, в парламентских слушаниях, круглых столах и иных мероприятиях Совета Федерации;
- 4) в связи с выполнением поручений Совета Федерации и работой с обращениями членов Совета Федерации, связанными с совершенствованием федерального законодательства.

Взаимодействие полномочного представителя Совета Федерации с Верховным Судом в ходе федерального законодательного процесса

1. Одним из основных направлений взаимодействия Совета Федерации и Верховного Суда является взаимодействие в ходе федерального законодательного процесса в Парламенте России в связи с реализацией Верховным Судом конституционного права законодательной инициативы по вопросам своего ведения (часть первая статьи 104 Конституции Российской Федерации).

В соответствии с частью третьей статьи 30 Регламента Совета Федерации обеспечение взаимодействия Совета Федерации с Верховным Судом отнесено к ведению Комитета Совета Федерации по конституционному законодательству и государственному строительству.

В соответствии со статьей 27 Регламента Совета Федерации Комитет Совета Федерации обеспечивает сопровождение внесенного в Государственную Думу законопроекта, в том числе:

- 1) предварительно рассматривает его и готовит по нему отзыв, который направляется в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации (далее – Государственная Дума) до его рассмотрения Государственной Думой в 1 чтении (пункт «г» части первой статьи 27 Регламента Совета Федерации);
- 2) рассматривает поправки к законопроектам по вопросам своего ведения, разработанные членами Совета Федерации в порядке реализации права законодательной инициативы и направленные ими в комитет (пункт «е» части первой статьи 27 Регламента Совета Федерации);
- 3) рассматривает и осуществляет подготовку заключений по одобренным Государственной Думой и переданным на рассмотрение Совета Федерации проектам законов Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, по принятым Государственной Думой и переданным на рассмотрение Совета Федерации федеральным законам (пункт «в» части первой статьи 27 Регламента Совета Федерации);
- 4) осуществляет подготовку к рассмотрению и рассмотрение Советом Федерации одобренного (принятого) Государственной Думой федерального конституционного закона или федерального закона соответственно (часть II Регламента Совета Федерации).

2. В 2018 году Верховным Судом было внесено в Государственную Думу 20 законопроектов, в том числе 3 проекта федеральных конституционных

законов и 17 проектов федеральных законов (см. Приложение 1). Из них приняты:

- 1) Федеральный конституционный закон от 29 июля 2018 года №1-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон „О судебной системе Российской Федерации“ и отдельные федеральные конституционные законы в связи с созданием кассационных судов общей юрисдикции и апелляционных судов общей юрисдикции»;
- 2) Федеральный закон от 29 июля 2018 года № 266-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с созданием кассационных судов общей юрисдикции и апелляционных судов общей юрисдикции»;
- 3) Федеральный закон от 11 октября 2018 года № 361-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» (в связи с созданием кассационных и апелляционных судов общей юрисдикции);
- 4) Федеральный закон от 12 ноября 2018 года № 417-ФЗ «О внесении изменений в статью 30.13 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»;
- 5) Федеральный закон от 28 ноября 2018 года № 451-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Всего в 2018 году были приняты 1 федеральный конституционный закон и 7 федеральных законов, инициированных Верховным Судом (см. Приложение 2), в том числе три федеральных закона, внесенных Верховным Судом в 2017 году, а именно:

- 1) Федеральный закон от 18 апреля 2018 года № 76-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового регулирования в сфере организационного обеспечения деятельности мировых судей» (законопроект № 126454–7, внесен в Государственную Думу 17 марта 2017 года);
- 2) Федеральный закон от 3 августа 2018 года № 318-ФЗ «О внесении изменения в статью 6 Федерального закона „О Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации“ в связи с совершенствованием медицинского и санаторно-курортного обеспечения судей» (законопроект № 280277–7, внесен в Государственную Думу 9 октября 2017 года);
- 3) Федеральный закон от 27 декабря 2018 года № 509-ФЗ «О внесении изменений в статьи 31 и 35 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации».

Федерации» (законопроект № 346533–7, внесен в Государственную Думу 20 декабря 2017 года).

Средняя продолжительность законодательной процедуры для законопроектов, инициированных Верховным Судом и принятых в 2018 году, 192 дня или 6 месяцев 12 дней.

3. Следует отметить, что 2018 год войдет в историю российского правосудия в связи с принятием законодательных актов, которыми:

1) создана, как выразился Председатель Верховного Суда Лебедев В.М., выступая на Совете судей 4 декабря 2018 года, «новая судеустроительная модель», основанная на принципе экстерриториальной подсудности, исключающей совмещение нескольких судебных инстанций в одном суде, а также возможность влияния на правосудие со стороны региональных групп интересов. Апелляционные и кассационные суды общей юрисдикции, которые приступят к работе в этом году после назначения половины судей каждого суда, создаются в целях повышения эффективности, доступности и качества правосудия. В настоящее время идет процесс формирования кадрового состава новых судов и укрепления их материально-технической базы;

2) создание кассационных и апелляционных судов общей юрисдикции потребовало внесения существенных изменений в судопроизводство. В процессуальном законодательстве впервые появился принцип сплошной кассации, в соответствии с которым кассационные жалобы будут рассматриваться судами общей юрисдикции по существу и проводиться в судебном заседании. До сих пор действовала система выборочной кассации, при которой вопрос о передаче жалобы для рассмотрения в судебном заседании решал один из судей суда кассационной (надзорной) инстанции. В итоге только незначительный процент жалоб преодолевал такой фильтр. Принцип «сплошной кассации» обеспечивает рассмотрение по существу всех поданных жалоб. Таким образом, государство гарантирует каждому гражданину прохождение его дела в судах трех инстанций – первой, апелляционной и кассационной (как это сейчас происходит в арбитраже).

С 30 июля 2018 г. под руководством Председателя Верховного суда и при поддержке Совета судей Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации приступил к осуществлению мероприятий по созданию и организационному обеспечению деятельности новых судов. По состоянию на 11 сентября 2018 г. в Едином государственном реестре юридических лиц зарегистрированы 9 кассационных судов общей юрисдикции (см. Приложение 3) и 5 апелляционных судов общей юрисдикции (см. Приложение 4).

В связи с принятием Федерального закона от 12 ноября 2018 г. № 403-ФЗ «О создании (упразднении) некоторых военных судов и образовании постоянного судебного присутствия в составе некоторых военных судов» в настоящее время осуществляются подготовительные мероприятия по его реализации, в том числе мероприятия по созданию кассационного военного суда, апелляционного военного суда и Центрального окружного военного суда, которые должны быть завершены до 1 октября 2019 года;

3) с 1 сентября 2019 года вводятся обязательное аудиопотоколирование судебного заседания и автоматизированное распределение дел между судьями. Закреплен процессуально-правовой статус помощника судьи. Предусмотрен новый вид дисциплинарного взыскания — понижение квалификационного класса судьи. Введение обязательного аудиопотоколирования позволит обеспечить достоверность доказательств, исследуемых в ходе судебного заседания. Введение автоматизированной системы распределения дел между судьями позволит исключить субъективизм при распределении дел в суде. До сих пор этим занимается председатель суда. Такая система позволит избежать или, по меньшей мере, ослабить влияние председателей судов на процесс.

4. В настоящее время на рассмотрении в Государственной Думе находятся 22 законопроекта, инициированные Верховным Судом (см. Приложение 5). Из них, помимо 15 законопроектов, внесенных в 2018 году, на рассмотрении в Государственной Думе находятся законопроекты, внесенные Верховным Судом:

1) с 27 ноября 2013 года — законопроект № 395488–6 «О внесении изменений в статью 20–2 Закона Российской Федерации „О статусе судей в Российской Федерации“ и статью 9 Федерального закона „О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования системы оплаты труда судей Российской Федерации, а также признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации» (направлен на совершенствование оплаты труда судей). Напомню, что в соответствии с подпунктом „д“ пункта 1 Перечня поручений Президента Российской Федерации по итогам VII Всероссийского съезда судей от 31 декабря 2008 г. № Пр-2801 была предусмотрена подготовка изменений в законодательные акты Российской Федерации, предусматривающих совершенствование процедуры присвоения квалификационных классов судьям и увеличение количества квалификационных классов судей с существенной дифференциацией оплаты за каждый квалификационный класс. Соответствующий законопроект был внесен Правительством Российской Федерации и принят — Федеральный закон от 25 декабря 2012 года № 269-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования

системы оплаты труда судей Российской Федерации, а также признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации». Однако в ходе его реализации был выявлен ряд проблем, в частности выяснилось, что принятым законом не учтены случаи, когда в целях укрепления нижестоящих судов и улучшения качественных показателей работы, судьи вышестоящих судов, имеющие более высокий квалификационный класс, назначаются на должности председателей, заместителей председателей нижестоящих судов, которым соответствует более низкий квалификационный класс. В отсутствие правового регулирования этих случаев на практике стали по-разному толковать положения статьи 20² Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации», в том числе рассматривая такой переход судьи из одного суда в другой как прекращение полномочий судьи. Оплата работы такого судьи стала производиться по должности без учета его квалификационного класса, то есть фактически имело место понижение квалификационного класса. Хотя по закону это допустимо только за виновное поведение судьи либо в иных случаях прекращения полномочий судьи. Законопроектом предлагается сохранение более высокого квалификационного класса судьи в случае его назначения в суд другого уровня на должность, по которой предусматривается присвоение более низкого квалификационного класса. Этим же законом предусмотрено решение вопроса, связанного с сохранением прежнего квалификационного класса для судей, находящихся в отставке, и вновь назначаемых на должность судьи. Необходимость правового урегулирования данного вопроса стала актуальной в связи с тем, что с 4 апреля 2013 года федеральные судьи, находящиеся в отставке, приобрели право временно на срок не более одного года привлекаться с их согласия к осуществлению правосудия в качестве судьи, кроме исполнения обязанностей судьи Конституционного Суда Российской Федерации, в случае наличия вакантной должности судьи, либо в случае временного значительного увеличения объема работы в суде, либо в случае отсутствия судьи или приостановления его полномочий.

Правительство Российской Федерации дало положительное заключение (от 28 августа 2015 года) на законопроект, отметив, что реализация законопроекта повлечет дополнительные расходы федерального бюджета, в связи с чем финансово-экономическое обоснование к законопроекту подлежит корректировке. Кроме того, необходимо дополнить законопроект положениями, вытекающими из предписаний Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 26 февраля 2015 г. № 3-П.

Согласно заключению ответственного Комитета Государственной Думы по государственному строительству и законодательству от 17 сентября 2015 года Комитет поддерживает концепцию законопроекта и рекомендует Государственной Думе принять его в первом чтении, имеющиеся замечания

могут быть учтены при подготовке законопроекта ко второму чтению. Однако с 6 октября 2016 года данный законопроект находится «без движения» в ответственном Комитете Государственной Думы;

2) с 1 июля 2016 года – законопроект № 1114602–6 «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон „О Верховном Суде Российской Федерации“» (об уточнении полномочий Верховного Суда Российской Федерации). Данный законопроект направлен на уточнение полномочий Верховного Суда в сфере образования по осуществлению функций учредителя Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российский государственный университет правосудия», в частности законопроектом предлагается наделить Председателя Верховного Суда полномочием назначения ректора. Необходимость внесения законопроекта обусловлена тем, что согласно Указу Президента Российской Федерации от 11 мая 1998 г. № 528 «О Российской академии правосудия» на Верховный Суд были возложены функции учредителя образовательного учреждения «Российская академия правосудия» (в настоящее время – Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Российский государственный университет правосудия»). В связи с принятием Федерального конституционного закона от 5 февраля 2014 года N 3-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации», которым в настоящее время определяются полномочия, порядок образования и деятельности Верховного Суда, потребовалось внести соответствующие изменения в данный закон. Правительство Российской Федерации не поддерживает законопроект, так как по его мнению полномочия Верховного Суда выступать учредителем федеральных государственных бюджетных учреждений и иных организаций, подведомственных Верховному Суду, уже урегулированы законом (часть 1 статьи 21 Федерального конституционного закона «О Верховном Суде Российской Федерации»). Поэтому закрепление предлагаемого законопроектом полномочия Верховного Суда в федеральном конституционном законе представляется по мнению Правительства Российской Федерации излишним. Что же касается полномочия Председателя Верховного Суда по утверждению ректора Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российский государственный университет правосудия», то оно, по мнению Правительства Российской Федерации не соответствует пункту 1 части 1 статьи 51 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации», согласно которому утверждению ректора образовательной организации предшествует его избрание общим собранием, конференцией работников и обучающихся образовательной организации (официальный отзыв Правительства Российской Федерации от 18 февраля 2017 года). Ответственный Комитет Государственной Думы по государственному строительству и законодательству поддерживает концепцию законопроекта в части уточнения полномочий Председателя Верховного Суда в отношении

подведомственных государственных бюджетных образовательных учреждений и полагает возможным с учетом изложенных замечаний уточнить редакцию проекта федерального закона ко второму чтению (заключение ответственного Комитета от 17 ноября 2016 года). Однако с 29 ноября 2016 года указанный законопроект находится «без движения» в ответственном Комитете Государственной Думы по государственному строительству и законодательству;

3) с 14 февраля 2017 года – пакет из трех законопроектов, связанных с введением государственной судебной службы (законопроекты № 102 332–7, 102 341–7, 102 355–7): законопроект № 102332–7 «О внесении изменений в федеральные конституционные законы в связи с введением государственной судебной службы Российской Федерации»; законопроект №102341-7 «О государственной судебной службе Российской Федерации»; законопроект № 102355–7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с введением государственной судебной службы Российской Федерации». Правительство Российской Федерации не поддерживает этот пакет (официальный отзыв от 18 февраля 2017 года). По его мнению, в представленных Верховным Судом материалах отсутствует достаточное обоснование целесообразности введения особого вида государственной судебной службы и необходимости ее выделения из государственной гражданской службы. Кроме того, представленные законопроекты не предусматривают введение такого вида государственной (судебной) службы и в аппаратах Конституционного Суда Российской Федерации и конституционных (уставных) судов. Кроме того, положения законопроекта, касающиеся ежемесячной надбавки за выслугу лет, потребуют дополнительных финансовых средств. Так как у государственных служащих размер выплаты зависит от должностного оклада, а для судебной службы законопроектом предлагается исчислять размер выплаты от месячного денежного содержания служащего. С 16 февраля 2017 года этот пакет законопроектов находится «без движения» в профильном Комитете Государственной Думы по государственному строительству и законодательству.

5. Следует обратить внимание на то, что Верховный Суд продолжает работу по совершенствованию института дисциплинарной ответственности судей.

Среди находящихся на рассмотрении Государственной Думы законопроектов, инициированных Верховным Судом, есть законопроект, зарегистрированный под № 598 593–7 «О внесении изменений в статью 448 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» (об уточнении порядка возбуждения уголовного дела в отношении судьи районного суда, мирового судьи)», предусматривающий право Высшей квалификационной коллегии судей изменить вид дисциплинарного взыскания, назначенный региональной Квалификационной коллегией судей, в том случае, если факт

совершенного дисциплинарного проступка доказан, но мера дисциплинарной ответственности несоразмерна этому проступку. Кроме того, предлагается передать в компетенцию Высшей квалификационной коллегии судей вопросы дачи согласия на возбуждение уголовного дела в отношении мирового судьи и районных судей либо о привлечении их в качестве обвиняемых по любому уголовному делу. В настоящее время такое согласие дают квалификационные коллегии судей субъектов Российской Федерации.

6. Полномочным представителем Совета Федерации в 2018 году подготовлены 5 отзывов Комитета Совета Федерации по конституционному законодательству и государственному строительству на законопроекты, внесенные Верховным Судом (законопроекты №№ 421 476–7, 421 600–7, 421 494–7, 494 637–7, 494 643–7) и 3 заключения Комитета Совета Федерации по конституционному законодательству и государственному строительству на принятые Государственной Думой федеральные законы, с инициативой принятия которых обратился Верховный Суд:

1) Федеральный закон «О внесении изменения в статью 6 Федерального закона „О Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации“ в связи с совершенствованием медицинского и санаторно-курортного обеспечения судей» (заключение Комитета от 27.07.2018 (об одобрении);

2) Федеральный закон «О внесении изменений в статью 30.13 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» (заключение Комитета от 6 ноября 2018 года (об одобрении);

3) Федеральный закон «О внесении изменений в статьи 31 и 35 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» (заключение Комитета от 20 декабря 2018 года (об одобрении).

Кроме того, подготовлены 2 отзыва Комитета по конституционному законодательству и государственному строительству на законопроекты, затрагивающие вопросы ведения Верховного Суда, внесенные иными субъектами права законодательной инициативы:

1) законопроект № 510931–7 «О внесении изменений в Федеральный закон „О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок“ (об исполнении судебных актов) „;;

2) законопроект № 534181–7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам материального обеспечения судей, пребывающих в отставке, и пенсионного обеспечения отдельных категорий граждан» (в части совершенствования гарантий

пенсионного обеспечения судей в случае наступления инвалидности, не связанной со служебной деятельностью).

7. Полномочный представитель Совета Федерации инициативно осуществляет мониторинг прохождения законодательной инициативы членов Совета Федерации А.А.Клишаса, А.И.Александрова, А.Д.Башкина, Л.Н.Боковой, А.А.Салпагарова, А.К.Пушкова, О.Ф.Ковитиди и др. (законопроект № 587542–7) «О внесении изменения в статью 9 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (о запрете использовать в залах судебных заседаний в ходе производства по уголовному делу защитных кабин для помещения в них подозреваемых, обвиняемых, подсудимых)», который был внесен 14 ноября 2018 года. Законопроект находится на рассмотрении в ответственном комитете Государственной Думы – Комитете по государственному строительству и законодательству. 17 декабря 2018 года решением Совета ГД (протокол № 163, пункт 86) он был направлен в рассылку и включен в примерную программу на Весеннюю сессию 2019, на январь. Установлен срок — до 18 января 2019 года – для представления отзывов и замечаний на законопроект. Следует отметить, что Верховный Суд не имеет принципиальных возражений против концепции законопроекта (письмо Заместителя Председателя Верховного Суда Давыдова В.А. от 1 ноября 2018 года). Вместе с тем отмечается, что в рамках данного законопроекта целесообразно проработать вопросы безопасности в зале судебного заседания при рассмотрении отдельных категорий дел, в частности в отношении лиц, обвиняемых в совершении тяжких и особо тяжких преступлений в составе организованной группы, в том числе экстремистской и террористической направленности.

Представляется, что такой конструктивный подход Верховного Суда позволяет решить и задачу гуманизации отношения к подсудимым, подозреваемым и обвиняемым в ходе судебного заседания, и задачу обеспечения в зале судебного заседания соответствующего уровня безопасности с учетом особенностей отдельных категорий уголовных дел.

8. В качестве предложения по улучшению взаимодействия Совета Федерации и Государственной Думы при прохождении законопроектов, в том числе инициированных Верховным Судом, представляется целесообразным проработать вопрос о дополнении Электронной регистрационной карты на законопроект (паспорт законопроекта) строкой, содержащей сведения об отзыве Совета Федерации на законопроект, принятый Государственной Думой к рассмотрению, включая дату отзыва (отзывов) и наименование профильного комитета (комитетов-соисполнителей) Совета Федерации (комитетов-соисполнителей), с возможностью доступа к текстам данных отзывов, как это сегодня обеспечено применительно к официальным отзывам и заключениям Правительства Российской Федерации и Общественной палаты Российской Федерации. Предлагаемое дополнение соответствует

конституционному статусу Совета Федерации как обязательного активного участника федерального законодательного процесса, соответствует сложившейся конституционной практике, которая не ограничивается работой Совета Федерации с уже принятыми или одобренными Государственной Думой законопроектами, и позволяет сформировать объективное представление о месте и роли Совета Федерации на всем протяжении федерального законодательного процесса.

2.

Участие полномочного представителя Совета Федерации в работе Пленумов Верховного Суда, пленарных заседаниях Совета судей, иных мероприятиях Верховного Суда

1. Одним из основных направлений взаимодействия Совета Федерации с Верховным Судом является участие полномочного представителя Совета Федерации в Верховном Суде в работе Пленумов Верховного Суда, пленарных заседаниях Совета судей, иных мероприятиях.

За отчетный период состоялось 19 заседаний Пленума Верховного Суда. Принято 55 постановлений, из них 17 постановлений касаются разъяснений по вопросам судебной правоприменительной практики, 20 — внесения законопроектов, подготовленных в Верховном Суде, остальные постановления касаются вопросов судоустройства и организации судебной деятельности (см. Приложение 6).

2. В 2018 году Пленум Верховного Суда в целях обеспечения единообразия судебной практики принял 17 постановлений по вопросам разъяснения (толкования) содержания правовых норм:

1) от 13 февраля 2018 года № 5 «О применении судами некоторых положений Федерального закона «О присяжных заседателях федеральных судов общей юрисдикции в Российской Федерации»;

2) от 15 мая 2018 года № 10 «О практике применения судами положений части 6 статьи 15 Уголовного кодекса Российской Федерации»;

3) от 15 мая 2018 года № 11 «О внесении изменений в отдельные постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации по уголовным делам»;

- 4) от 29 мая 2018 года № 15 «О применении судами законодательства, регулирующего труд работников, работающих у работодателей – физических лиц и у работодателей – субъектов малого предпринимательства, которые отнесены к микропредприятиям»;
- 5) от 14 июня 2018 года № 17 «О некоторых вопросах, связанных с применением конфискации имущества в уголовном судопроизводстве»;
- 6) от 26 июня 2018 года № 26 «О некоторых вопросах применения законодательства о договоре перевозки автомобильным транспортом грузов, пассажиров и багажа и о договоре транспортной экспедиции»;
- 7) от 26 июня 2018 года № 27 «Об оспаривании крупных сделок и сделок, в совершении которых имеется заинтересованность»;
- 8) от 26 июня 2018 года № 28 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при рассмотрении административных дел и дел об административных правонарушениях, связанных с применением законодательства о публичных мероприятиях»;
- 9) от 20 сентября 2018 года № 32 «О внесении изменений в постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28 июня 2011 года № 11 «О судебной практике по уголовным делам о преступлениях экстремистской направленности»;
- 10) от 20 сентября 2018 года № 33 «О признании не подлежащим применению абзаца третьего пункта 7 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 30 июня 2011 года № 52 «О применении положений Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации при пересмотре судебных актов по новым или вновь открывшимся обстоятельствам»;
- 11) от 29 ноября 2018 года № 41 «О судебной практике по уголовным делам о нарушениях требований охраны труда, правил безопасности при ведении строительных или иных работ либо требований промышленной безопасности опасных производственных объектов»;
- 12) от 18 декабря 2018 года № 43 «О внесении изменений в постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 20 декабря 2011 года № 21 «О практике применения судами законодательства об исполнении приговора» и от 22 декабря 2015 года № 58 «О практике назначения судами Российской Федерации уголовного наказания»;
- 13) от 25 декабря 2018 года № 46 «О некоторых вопросах судебной практики по делам о преступлениях против конституционных прав и свобод человека

и гражданина (статьи 137, 138, 138.1, 139, 144.1, 145, 145.1 Уголовного кодекса Российской Федерации)»;

14) от 25 декабря 2018 года № 47 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при рассмотрении административных дел, связанных с нарушением условий содержания лиц, находящихся в местах принудительного содержания»;

15) от 25 декабря 2018 года № 48 «О некоторых вопросах, связанных с особенностями формирования и распределения конкурсной массы в делах о банкротстве граждан»;

16) от 25 декабря 2018 года № 49 «О некоторых вопросах применения общих положений Гражданского кодекса Российской Федерации о заключении и толковании договора»;

17) от 25 декабря 2018 года № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами».

В процессе подготовки постановления Пленума Верховного Суда от 25 декабря 2018 года № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами» в Комитете Совета Федерации по конституционному законодательству и государственному строительству с участием специалистов аппарата Комитета были подготовлены и направлены в Верховный Суд предложения и замечания к проекту указанного постановления.

3. Планом работы Верховного Суда на первое полугодие 2019 г. предусматривается принятие постановления Пленума о некоторых вопросах применения Гражданского кодекса Российской Федерации о праве на результаты интеллектуальной деятельности и средства индивидуализации (ч. 4 Гражданского кодекса Российской Федерации), о практике рассмотрения применения уголовного законодательства об ответственности за налоговые преступления.

4. Полномочный представитель Совета Федерации в Верховном Суде в 2018 году принял также участие в следующих мероприятиях Верховного Суда:

1) 20 февраля — в семинаре — совещании председателей верховных судов республик, краевых, областных и равных им судов общей юрисдикции, а также председателей арбитражных судов Российской Федерации по обсуждению итогов работы в 2017 году и задачах на 2018 год;

- 2) 22 мая — в пленарном заседании Совета судей Российской Федерации;
- 3) 20 сентября — в Международной научно-практической конференции «Административное судопроизводство: проблемы и перспективы развития»;
- 4) 4 декабря — в пленарном заседании Совета судей Российской Федерации, на котором был представлен доклад Председателя Верховного Суда Лебедева В.М. по основным предварительным итогам работы в 2018 году и основным задачам и направлениям на 2019 год, а также доклад Генерального директора Судебного департамента при Верховном Суде Гусева В.В. о деятельности Судебного департамента при Верховном Суде в 2018 году, а также рассмотрены иные вопросы;
- 5) 7 декабря — в Торжественном собрании, посвященном 100-летию образования военных судов Российской Федерации.

3.

Участие Председателя Верховного Суда, его заместителей и судей Верховного Суда в пленарных заседаниях Совета Федерации, заседаниях Комитетов Совета Федерации, в парламентских слушаниях, круглых столах и иных мероприятиях Совета Федерации

За отчетный период Председатель Верховного Суда В.М. Лебедев принял участие в 440-ом пленарном заседании Совета Федерации.

Заместители Председателя Верховного Суда Российской Федерации и судьи Верховного Суда Российской Федерации приняли участие в заседаниях Комитета Совета Федерации по конституционному законодательству и государственному строительству при рассмотрении принятых Государственной Думой федеральных законов, инициированных Верховным Судом либо затрагивающих полномочия Верховного Суда. Представители Верховного Суда участвовали в парламентских слушаниях и «круглых столах», проведенных Советом Федерации, в том числе проведенных Комитетом Совета Федерации по конституционному законодательству и государственному строительству:

- 1) 31 мая 2018 года «О совершенствовании семейного законодательства в части процедуры государственной регистрации брака»;
- 2) 21 ноября 2018 года «К 25-летию Конституции Российской Федерации. Вопросы обеспечения гарантий прав и свобод человека и гражданина».

4.

Работа полномочного представителя Совета Федерации с обращениями

1. В 2018 году в адрес полномочного представителя Совета Федерации поступило 2 обращения:

1) от председателя Комитета Совета Федерации по бюджету и финансовым рынкам Рябухина С.Н. от 6 февраля 2018 года с просьбой взять на контроль обращение Председателя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации В.И.Матвиенко от 5 июля 2017 года, адресованное Председателю Верховного Суда Лебедеву В.М., об оказании содействия Совету Федерации в работе по совершенствованию правового регулирования рынка алкогольной продукции на основе изучения судебной практики, связанной с применением административного наказания в виде конфискации алкогольной и спиртосодержащей продукции;

2) от А.А. Гришковца, направившего в Комитет Совета Федерации по конституционному законодательству и государственному строительству обращение с просьбой инициировать изучение Верховным Судом практики рассмотрения дел об оспаривании нормативных правовых актов и внесении соответствующих изменений в части, касающейся срока вступления в силу судебного решения о признании нормативного правового акта полностью или частично не соответствующим закону.

2. В связи с обращением председателя Комитета Совета Федерации по бюджету и финансовым рынкам Рябухина С.Н. полномочным представителем Совета Федерации были направлены соответствующие запросы и проведены консультации с заместителем Председателя Верховного Суда О.М. Свириденко.

Верховный Суд изучил судебную практику и 19 сентября 2018 года Президиум Верховного Суда года утвердил «Обзор практики рассмотрения судами дел об административных правонарушениях, связанных с назначением административного наказания в виде конфискации, а также с осуществлением изъятия из незаконного владения лица, совершившего административное правонарушение, вещей и иного имущества в сфере оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, явившихся орудием совершения или предметом административного правонарушения» (далее – Обзор).

Как следует из данного Обзора, судьями судов общей юрисдикции и арбитражными судами в 2015–2017 годах было рассмотрено более **386 000** дел об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 14.2, 14.16, 14.17, 14.18, 15.12 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее — КоАП РФ). При этом суды

общей юрисдикции рассмотрели более 255 000 дел, арбитражные суды — более 131 000.

Изучение судебной практики выявило тенденцию последовательного ежегодного увеличения количества рассматриваемых судами общей юрисдикции и арбитражными судами дел указанной категории. В 2015 году было рассмотрено 117 654 дела, в 2016 году — 128 648 дел, в 2017 году — 140 218 дел.

В целях обеспечения единообразных подходов к рассмотрению судами дел об административных правонарушениях, связанных с назначением административного наказания в виде конфискации, Верховным Судом в данном Обзоре проведено разграничение **конфискации** как вида административного наказания и **изъятия** продукции и иных вещей и предметов, являющихся орудием совершения или предметом административного правонарушения.

Конфискация как вид административного наказания и **изъятие** из незаконного владения лица, совершившего административное правонарушение, имеет различные правовые последствия. В случае применения судом **конфискации** конфискованные вещи и предметы передаются в федеральную собственность или в собственность субъекта Российской Федерации (часть 1 статьи 3.7 КоАП РФ). При осуществлении судом изъятия из незаконного владения лица, совершившего административное правонарушение, **вещи, изъятые из оборота**, подлежат передаче в соответствующие организации или уничтожению; **вещи, не изъятые из оборота**, подлежат возвращению собственнику, законному владельцу, а при неустановлении его передаются в собственность государства в соответствии с законодательством Российской Федерации (часть 3 статьи 3.7, пункты 1, 2, 2.1 части 3 статьи 29.10 КоАП РФ).

В данном Обзоре Верховным Судом определены **14 правовых позиций** (разъяснений законодательства), в том числе разъяснено, что:

- 1) указанные в пункте 1 статьи 25 Федерального закона от 22 ноября 1995 года N 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» (далее — Закон N 171-ФЗ) этиловый спирт, алкогольная и спиртосодержащая продукция **находятся в незаконном обороте и подлежат изъятию**, а не конфискации;
- 2) конфискация как безальтернативное (обязательное) дополнительное наказание, предусмотренное за совершение административного правонарушения, не может быть применена в отношении орудий совершения и предметов административных правонарушений, признаваемых

на основании пункта 1 статьи 25 Закона N 171-ФЗ находящимися в незаконном обороте;

3) этиловый спирт, алкогольная и спиртосодержащая продукция, находящиеся в незаконном обороте и изъятые административным органом в рамках применения им мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении, не изымаются судом повторно;

4) установление судом факта принадлежности определенному лицу предусмотренной пунктом 1 статьи 25 Закона N 171-ФЗ алкогольной продукции для решения вопроса о ее изъятии правового значения не имеет;

5) то обстоятельство, что алкогольная продукция реализована обществом по адресу, не указанному в лицензии, само по себе не влечет признание данной продукции находящейся в незаконном обороте;

6) конфискации подлежит только та алкогольная продукция, которая являлась предметом административного правонарушения;

7) конфискация алкогольной продукции может быть применена судом только в том случае, если она предусмотрена санкцией подлежащей применению статьи КоАП РФ;

8) отказ арбитражного суда в удовлетворении требования о привлечении индивидуального предпринимателя к административной ответственности в связи с истечением срока давности привлечения к административной ответственности сам по себе не влечет возврата такому лицу изъятой у него алкогольной продукции, находившейся в незаконном обороте;

9) отказ арбитражного суда в удовлетворении требования о привлечении общества к административной ответственности в связи с истечением срока давности привлечения к административной ответственности влечет возврат законному владельцу изъятых у него и направленных на утилизацию технологического оборудования, не находящегося в незаконном обороте;

10) алкогольная продукция, не соответствующая государственным стандартам и техническим условиям, подлежит изъятию независимо от установления факта наличия либо отсутствия вины лица в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 2 статьи 14.43 КоАП РФ;

11) прекращение производства по делу об административном правонарушении в связи с тем, что событие вменяемого директору общества административного правонарушения не установлено, не влечет возврата обществу изъятых у него алкогольной продукции, находящейся в незаконном обороте;

12) автотранспортное средство, использованное при осуществлении незаконного оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции в качестве орудия совершения административного правонарушения, подлежит **изъятию** у субъекта такого правонарушения;

13) этиловый спирт, алкогольная и спиртосодержащая продукция, находящиеся в незаконном обороте, направляются судом на уничтожение при отсутствии у него сведений об исполнении иного судебного акта об изъятии и уничтожении названного имущества по иному, в том числе уголовному, делу;

14) отказ уполномоченного органа в продлении срока хранения и реализации остатков алкогольной продукции (с учетом проведения повторных торгов и продажи имущества посредством публичного предложения) либо до даты их фактической реализации в рамках процедуры банкротства неправомерен.

Следует иметь в виду, что в отличие от закона разъяснения Верховного Суда, содержащиеся в Обзоре, носят рекомендательный характер. Если они и обязательны, то для судов, заинтересованных в правильном применении закона, а не в отмене вышестоящим судом вынесенных ими решений. Что же касается остальных правоприменителей, а также граждан и организаций, то для них правовые позиции, содержащиеся в Обзоре, не обязательны, и в этом смысле профилактически не работают. В целях обеспечения законности, а также стабильности и единства правоприменительной практики, и не только в судах, необходимо внесение предпочтительнее соответствующих поправок в федеральные законы, которые позволят обеспечить обязательность правовых позиций Верховного Суда для всех.

3. В связи с обращением Гришковца А.А. полномочным представителем Совета Федерации изучено законодательство, сформулированы законодательные предложения по совершенствованию отдельных положений Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, проведены консультации с экспертами, подготовлен и направлен запрос на имя заместителя Председателя Верховного Суда Петровой Т.А. в целях получения экспертной оценки актуальности существующей проблемы и предлагаемых путей ее решения.