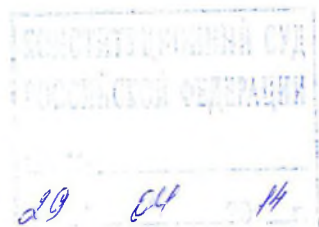


29 апреля 2014 г.

В КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Россия, 190000, г. Санкт-Петербург,
Сенатская площадь, дом 1.



Сопроводительное письмо

Руководствуясь ч. 2 ст. 125 Конституции Российской Федерации, ст. 36, ст. 88, ст. 89 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ, настоящим направляем на рассмотрение Конституционного Суда Российской Федерации Запрос одной пятой части депутатов Государственной Думы о проверке конституционности положений Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 5 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации» по порядку их принятия, и, в том числе, по их содержанию.

Согласно ст. 53 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»: **Представителями сторон по должности могут выступать:** руководитель органа, подписавший обращение в Конституционный Суд Российской Федерации, руководитель органа, издавшего оспариваемый акт или участвующего в споре о компетенции, должностное лицо, подписавшее оспариваемый акт, любой член (депутат) Совета Федерации или депутат Государственной Думы из числа обратившихся с запросом.

Запрос и прилагаемые к нему в соответствии с ч. 1 ст. 38 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» документы и материалы, направляются в Конституционный Суд Российской Федерации с копиями в количестве тридцати экземпляров.

С уважением,

Представитель Заявителей,
депутат Государственной
Думы Федерального Собрания
РФ

Коломейцев Н.В.

Генеральный директор Государственной Думы
Н.В. Коломейцев заверяю.

главный консультант

О.М. Волкова

25 АПР 2014

IV. ПОЛОЖЕНИЯ, ПОДЛЕЖАЩИЕ ПРОВЕРКЕ НА ПРЕДМЕТ ИХ СООТВЕТСТВИЯ КОНСТИТУЦИИ РФ.

4.1. По мнению Заявителей, оспариваемые положения ЗРФ «О поправке к Конституции РФ», а именно

п/п. «а» п. 2, п/п. «а» п. 3, п. 4, п. 6, п. 7, п. 8, п. 9 ст. 1 (см. приложение № 1 к настоящему Запросу),

— приняты в нарушение конституционного порядка их разработки, внесения в ГД РФ и их последующего рассмотрения, и, соответственно, противоречат Конституции РФ, а именно:

ст. 10 (принцип разделения властей, включая подпадающие под него принципы самостоятельности судебной власти, конституционной равнозначимости судебной власти иным ветвям власти, взаимодействия таких ветвей);

ч. 1 ст. 120 (независимость судей);

ч. 2 ст. 80 (обеспечение Президентом РФ согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти);

ч. 1 ст. 104 (равенство права законодательной инициативы; реализация права такой инициативы исходя из необходимости поддержания основ конституционного строя);

ч. 1 и ч. 2 ст. 15 (высшая юридическая сила Конституции и обязанность всех ее соблюдать);

ч. 2 ст. 16 (недопустимость противоречия основам конституционного строя);

ч. 1 и ч. 2 ст. 19 (равенство всех перед законом, независимо от должностного положения);

ч. 3 ст. 17 (недопустимость нарушения прав и свобод других лиц осуществлением своих прав и свобод);

ч. 3 ст. 55 (недопустимость необоснованного ограничения прав, тем более закрепленных и гарантированных ранее);

ст. 2 (права и свободы человека как высшая ценность);

ст. 18 (права и свободы человека как определяющий момент для смысла деятельности власти);

ст. 34 (свобода экономической деятельности);

ст. 46 (право на судебную защиту);

ч. 2 ст. 55 (недопустимость умаления законом прав и свобод);

ч. 1 ст. 128 (конституционная компетенция Совета Федерации РФ);

ч. 1 ст. 3, ч. 1 и ч. 5 ст. 32 (право участвовать в обсуждении изменений в Конституцию РФ);

а также, что следует выделить отдельно: преамбуле Конституции РФ,

— а также не соответствуют:

конституционному принципу сбалансированности полномочий / интересов соответствующих ветвей власти, в том числе в плане учета при этом прав и законных интересов субъектов экономического оборота;

конституционному принципу разумной стабильности правового регулирования; и

конституционному принципу правовой определенности,

— равно как нарушают иные аспекты конституционного порядка их принятия, закрепленные в ФЗ РФ от 4 марта 1998 г. № 33-ФЗ «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации», а также в Регламенте ГД РФ от 4 марта 1998 г. № 33-ФЗ (в том числе по срокам).

Подробнее см. ниже в частях VI — VII, а также в Приложениях Б и В к настоящему Запросу.

4.2. Кроме того, по мнению Заявителей, положения ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» (при этом частью Конституции РФ не ставшие), а именно:

ч. 2 ст. 2¹ и ч. 3 ст. 2², а также и части 5—8 ст. 2, закрепляющие для судей ВАС РФ и ВС РФ необходимость прохождения специальных процедур и сдачу дополнительного квалификационного экзамена для избрания в качестве судей нового ВС РФ (см. приложение № 1 к настоящему Запросу),

— также приняты в нарушение конституционного порядка их разработки, внесения в ГД РФ и их последующего рассмотрения, и, соответственно, противоречат Конституции РФ (см. ниже в частях VI — VII, а также в Приложениях Б и В к настоящему Запросу);

— равно как по своему содержанию противоречат Конституции РФ, а именно:

ч. 1 ст. 121 (принцип несменяемости судей);

ч. 1 ст. 21 (охрана достоинства личности и недопустимость умаления такого достоинства);

ч. 3 ст. 55 (недопустимость необоснованного ограничения прав).

Подробнее см. ниже в части IX настоящего Запроса.

При этом Заявители просят КС РФ рассматривать указанные выше и подробно разъясняемые ниже нарушения Конституции РФ не поодиночке и изолированно, а в их взаимосвязи и в совокупности³.

V. ОСОБЕННОСТИ КОНСТИТУЦИОННОГО ОСПАРИВАНИЯ В ДАННОМ ДЕЛЕ.

По поводу таких особенностей см. ниже приложение А к настоящему Запросу как его часть, в том числе по следующим вопросам:

Особенности конституционного оспаривания и позиции Заявителей в данном деле в отношении порядка принятия и содержания положений ЗРФ «О поправке к Конституции РФ»;

Обоснование допустимости настоящего запроса в КС РФ ввиду конституционной позиции Заявителей как особых субъектов конституционного судопроизводства. Обоснование недопустимости отказа со стороны КС РФ в принятии запроса к рассмотрению;

Обоснование допустимости оспаривания в КС РФ особого акта: закона о внесении поправок в Конституцию РФ;

Обоснование возможности оспаривания ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» после его вступления в силу;

Обоснование необходимости руководствоваться при рассмотрении настоящего Запроса текстом Конституции РФ в редакции от 30 декабря 2008 г.;

Дополнительные обоснования возможности для заявителей апеллировать исключительно к КС РФ по поводу неконституционности оспариваемых положений ЗРФ «О поправке к Конституции РФ»: только КС РФ; принцип народовластия; стимулирование соблюдения Конституции РФ.

VI. НЕКОНСТИТУЦИОННОСТЬ ПОРЯДКА РАЗРАБОТКИ, ИНИЦИИРОВАНИЯ ВНЕСЕНИЯ И РАССМОТРЕНИЯ ОСПАРИВАЕМЫХ ПОЛОЖЕНИЙ ЗРФ «О ПОПРАВКЕ К КОНСТИТУЦИИ РФ».

6.1. Нарушение принципа разделения властей (ст. 10 Конституции РФ) в ходе порядка принятия оспариваемых положений ЗРФ «О поправке к Конституции РФ».

Как известно, принцип разделения властей — один из основополагающих в демократическом правовом государстве. РФ провозглашает себя таковым, а в ст. 10 Конституции

¹ «Со дня вступления в силу настоящего Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации устанавливается переходный период сроком на шесть месяцев, в течение которого Высший Арбитражный Суд Российской Федерации упраздняется, а вопросы осуществления правосудия, отнесенные к его ведению, передаются в юрисдикцию Верховного Суда Российской Федерации». Здесь и ниже все выделения, подчеркивания, а также слова в квадратных скобках, в цитатах и в наименованиях сделаны Заявителями.

² «Судьи Верховного Суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, назначенные до вступления в силу настоящего Закона Российской Федерации о поправке к Конституции РФ, продолжают осуществлять свои полномочия до начала работы Верховного Суда Российской Федерации, образованного в соответствии с настоящим Законом Российской Федерации о поправке к Конституции РФ».

³ Далее встречающиеся ссылки на ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» допустимо также понимать как ссылки именно на оспариваемые положения такого ЗРФ.

РФ, принятой на всенародном референдуме, соответственно закрепляется: *«Государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Органы законодательной, исполнительной и судебной власти самостоятельны».*

КС РФ также подтверждает: *«Исходя из единства государственной власти, осуществляемой на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную, как основополагающего принципа государственного устройства России, Конституция Российской Федерации устанавливает, что органы законодательной, исполнительной и судебной власти самостоятельны (статья 10)...»* (Постановление от 8 ноября 2012 г. № 25-П).

При этом реализация принципа разделения властей предусматривает не только самостоятельность, но и **конституционную равнозначимость** всех ветвей власти (но без ущерба для разницы в их функциях). Как отмечает КС РФ *«Принцип разделения властей предполагает не только распределение властных полномочий между органами различных ветвей государственной власти, но и взаимное уравнивание ветвей власти, невозможность ни для одной из них подчинить себе другие. В том виде, как он закреплен в Конституции Российской Федерации, данный принцип не допускает сосредоточения функций различных ветвей власти в одном органе...»* (Постановление от 29 мая 1998 г. № 16-П).

Однако самостоятельность и конституционная равнозначимость органов государственной власти не означает обособленность одной ветви власти от другой. **Отношения между ветвями власти должны строиться на началах взаимодействия.** КС РФ, характеризуя принцип разделения единой государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную, определил, что он *«предполагает установление такой системы правовых гарантий, сдержек и противовесов, которая исключает возможность концентрации власти у одной из них, обеспечивает самостоятельное функционирование всех ветвей власти и одновременно — их взаимодействие»* (Постановление от 18 января 1996 г. № 2-П).

Вместе с тем, **судебная ветвь власти занимает особое место в системе разделения властей** в силу того, что именно судебная власть прежде всего по своим функциям призвана обеспечивать охрану и защиту основ конституционного строя, прав и свобод личности и гражданина. Как подчеркивает КС РФ в Постановлении от 8 ноября 2012 г. № 25-П *«Особым местом судебной власти в системе разделения властей и ее прерогативами по осуществлению правосудия, вытекающими из статей 10, 11 (часть 1), 18, 118 (часть 2), 120 (часть 1), 125—127 и 128 (часть 3) Конституции Российской Федерации, обусловлена ценность закрепленного ее статьей 46 (части 1 и 2) права на судебную защиту как гарантии всех других прав и свобод человека и гражданина. Именно судебная власть, независимая и беспристрастная по своей природе, играет решающую роль в государственной защите прав и свобод человека и гражданина, и именно суд окончательно разрешает спор о праве, чем предопределяется значение судебных решений как государственных правовых актов, выносимых именем Российской Федерации и имеющих общеобязательный характер».*

Наконец, в свете сказанного является более чем очевидным, что принцип разделения властей требует наличия особого порядка реформирования конституционно-значимых органов устройства государственной власти в ситуациях, когда подобное реформирование затрагивает функционирование одной из ветвей власти.

Таким образом, конституционный принцип разделения властей обеспечивается только тогда, когда:

- 1) органы государственной власти самостоятельны и независимы (см. ниже п. 6.1.1);
- 2) они конституционно равнозначимы (без ущерба для различий в их функциях (см. ниже п. 6.1.2)); и при этом
- 3) их взаимоотношения основаны на взаимодействии (см. ниже п. 6.1.3); с учетом того, что в системе органов государства судебной ветви власти должна быть обеспечена особая роль;
- 4) причем соблюдается особый порядок реформирования конституционно-значимых органов государственной власти в ситуациях, когда подобное реформирование затрагивает функционирование одной из ветвей власти (см. ниже п. 6.1.4).

Соответственно не может вызывать сомнения тот факт, что любой закон РФ должен быть разработан и принят в порядке, основанном на принципе разделения властей. Иное означает явную неконституционность такого закона.

Итак, к конституционным основам организации и деятельности системы федеральных органов государственной власти России *«относится разделение государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную...»* (Постановление КС РФ от 27 января 1999 г. № 2-П). В такую систему входят Президент РФ, Федеральное Собрание РФ (ГД и СФ), Правительство РФ и суды РФ. При этом Президент РФ, являясь главой государства, по букве Конституции РФ не входит ни в одну ветвь государственной власти и олицетворяет сложное единение всех таких ветвей (одна в трех лицах), также обеспечивая *«согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти»* (ч. 2 ст. 80 Конституции РФ). Впрочем, Президент РФ может считаться также частью ветви исполнительной власти. Важнее другое: любой орган, любое должностное лицо должен / должно действовать исходя из принципа разделения властей как базовой ценности государственного устройства России. Это же верно и в отношении Президента РФ: он является и частью системы федеральных органов государственной власти, и одновременно гарантом ее надлежащего функционирования. Ввиду этого при реализации своих полномочий Президент РФ не может действовать в нарушение конституционного принципа разделения властей.

КС РФ отмечает, что *«[о]бщие рамки полномочий Президента Российской Федерации определяются принципом разделения государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную (статья 10 Конституции Российской Федерации)»* (Постановление от 4 апреля 2002 г. № 8-П). *«В силу своего места в системе разделения властей Президент Российской Федерации в качестве главы государства определяет в соответствии с Конституцией Российской Федерации и федеральными законами основные направления внутренней и внешней политики государства (статья 80, часть 3), реализация которой возложена на Правительство Российской Федерации (статья 114, часть 1)»* (Постановление от 11 декабря 1998 г. № 28-П).

Таким образом, вне зависимости от того, какие полномочия реализует Президент РФ, включая полномочие по инициированию в ГД РФ законопроектов о внесении поправок в Конституцию РФ, его действия должны быть осуществлены в рамках соблюдения конституционного принципа разделения властей на законодательную, исполнительную и судебную власти.

При этом одним из отдельных важнейших конституционных институциональных образований согласно ст. 127 Конституции РФ является ВАС РФ: *«Высший Арбитражный Суд Российской Федерации является высшим судебным органом по разрешению экономических споров и иных дел, рассматриваемых арбитражными судами, осуществляет в предусмотренных федеральным законом процессуальных формах судебный надзор за их деятельностью и дает разъяснения по вопросам судебной практики».*

Не подлежит сомнению, что сказанное выше применимо и к ВАС РФ как к одной из ипостасей судебной государственной власти в РФ. Подобно тому, как Президент РФ олицетворяет сложное единение всех ветвей власти (одна в трех лицах), так и понятие *«судебная власть»* в Конституции РФ олицетворяет сложное единение трех высших судебных инстанций (КС РФ, ВАС РФ и ВС РФ).

При этом функционирование каждого из таких судов равным образом должно с конституционной точки зрения основываться на самостоятельности каждого и их общем взаимодействии.

6.1.1. *Нарушение принципа самостоятельности и независимости судебной власти (с учетом принципа взаимодействия властей).*

«Судьи независимы и подчиняются только Конституции Российской Федерации и федеральному закону» (ч. 1 ст. 120 Конституции РФ).

Является очевидным, что порядок разработки и принятия любого закона РФ должен исходить из принципа самостоятельности и независимости ветвей власти (с учетом принципа их взаимодействия).

Заявители полагают, что применительно к порядку разработки и принятия ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» имело место игнорирование конституционной самостоятельности и независимости (см. выше п. 6.1) такого олицетворения судебной государственной власти как

ВАС РФ посредством задействия несбалансированной самостоятельности власти Президента РФ и власти Федерального Собрания РФ (см. ниже п. 1.1 части I Приложения Б к настоящему Запросу), а также без учета принципа взаимодействия властей (см. ниже п. 6.1.3).

Между тем к самостоятельности и независимости судебной власти в лице ВАС РФ должно было быть проявлено конституционное уважение: они должны были быть обеспечены посредством запрашивания / реального учета ее мнения о необходимости изменений, предлагаемых ЗРФ «О поправке к Конституции РФ», еще на стадии разработки проекта этого ЗРФ, коль скоро речь шла о ликвидации одного из конституционных олицетворений судебной власти, а именно ВАС РФ. Однако это сделано не было.

В свете принципа разделения властей самостоятельность власти Президента РФ и власти Федерального Собрания РФ не может реализоваться без учета самостоятельности и независимости судебной власти, как это имело место, к сожалению, в случае с оспариваемыми положениями ЗРФ «О поправке к Конституции РФ».

Самостоятельность власти Президента РФ и власти Федерального Собрания РФ — это еще и недопустимость произвольного вмешательства в дела судебной ветви власти.

Между тем, как известно, порядок разработки, инициирования внесения и рассмотрения проекта ЗРФ «О поправке к Конституции РФ», предусматривающего в частности, упразднение ВАС РФ и досрочное прекращение полномочий судей ВАС РФ и ВС РФ, стал полной неожиданностью для судебной власти в лице ВАС РФ⁴ и ВС РФ.

Следует отдельно подчеркнуть, что при этом отсутствовали надлежащие объяснения и обоснования — в адрес судебной власти — необходимости подобного особого порядка разработки и инициирования внесения указанного проекта.

К сожалению, принцип независимости судебной власти был понят в ходе принятия оспариваемых положений ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» как то, что от этой власти и судей зависеть ничего в связи с этим ЗРФ не может и не должно.

Судебная власть в лице ВАС РФ смогла высказать свое самостоятельное мнение по поводу проекта ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» лишь на стадии рассмотрения законопроекта в ГД РФ. Так, в своем отзыве к проекту ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» ВАС РФ указал (приложение № 3 к настоящему Запросу) не только на наличие большого количества пробелов самого законопроекта, но и на необходимость комплексного подхода к изменению судебной системы РФ с единовременной корректировкой действующего законодательства⁵, что требовало иного порядка разработки и принятия подобного ЗРФ.

Тем не менее, такое мнение было проигнорировано как ГД РФ, так и СФ РФ: это общеизвестный факт (см. сайт ГД РФ для сравнения текста изначального проекта и финального текста в свете предложений ВАС РФ).

Та неконституционная спешка, в которой принимался ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» (см. ниже п. 1.4 Приложения В к настоящему Запросу), также свидетельствует о том, что Федеральное Собрание РФ и Президент РФ не основывались на необходимости учета мнения

⁴ «Идею объединения судов Владимир Путин высказал еще на Петербургском экономическом форуме 21 июня 2013 г. Ее поддержали госчиновники и парламентарии, в то время как юридическое сообщество восприняло ее сдержанно-негативно. Председатель ВАС РФ Антон Иванов, для которого данное заявление стало полной неожиданностью, отказался от комментариев, сказав, что „объединение пока никак не обсуждается“» (<http://legalinsight.ru/slijanie-ili-pogloshhenie/>); «„Семь судей ВАС уже подали заявления о досрочной отставке, но это еще не все, ведь у них остается большая неопределенность с будущим“, — сказала Андреева. Кроме того „сотрудники аппарата ВАС обеспокоены поиском работы“, отметила она» (http://rapsinews.ru/judicial_news/20131017/269265766.html#ixzz2yv11mt5N); «В судебном сообществе неоднозначно восприняли президентский законопроект о слиянии высших судов. Из Конституции предлагается исключить всякое упоминание об арбитражном процессуальном законодательстве и арбитражных судах. Это ставит под вопрос существование всей системы (до сих пор заявлялось, что ликвидации подлежат только ВАС, арбитражные суды будут работать по-прежнему), недоумевала зампред ВАС Татьяна Андреева, выступая вчера на заседании парламентской „Открытой трибуны“, посвященном реформированию судебной системы» (<http://www.vedomosti.ru/politics/news/17647481/sudy-ne-slivayutsya#ixzz2yv2dUSj9>).

⁵ Отзыв на проект закона Российской Федерации № 352924-6 о поправке к Конституции Российской Федерации «О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации». URL: [http://asozd2.duma.gov.ru/work/dz.nsf/ByID/79BAAD90E55F36D343257C21003A3C36/\\$File/%D0%B0%D1%80%D0%B1%D0%B8%D1%82%D1%80%D0%B0%D0%B6.pdf?OpenElement](http://asozd2.duma.gov.ru/work/dz.nsf/ByID/79BAAD90E55F36D343257C21003A3C36/$File/%D0%B0%D1%80%D0%B1%D0%B8%D1%82%D1%80%D0%B0%D0%B6.pdf?OpenElement).

ВАС РФ и ВС РФ при решении вопроса о судьбе последних, что привело к принижению самостоятельности и независимости судебной власти, самостоятельности и независимости ВАС РФ и ВС РФ, а это уже обусловило нарушение принципа разделения властей.

В пользу такого вывода свидетельствуют, среди прочего, слова представителя Президента РФ Г.В. Минха при рассмотрении проекта ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» в ГД РФ: *«Гудков Д.Г. А вопрос такой: почему все-таки все эксперты, даже судьи Высшего Арбитражного Суда, критикуют эту реформу? Почему вы с ними не посоветовались и не учли эти замечания? И куда такая спешка? ...»*

Минх Г.В. Уважаемый Дмитрий Геннадьевич, ...если вести речь опять же о реакции судей Высшего Арбитражного Суда, то... есть известный принцип „никто не может быть судьей в собственном деле“, а Высший Арбитражный Суд как раз находится в этой нелегкой ситуации, и его экспертные оценки... надо тоже воспринимать критически, а не просто так»⁶.

Это равнозначно тому, как если бы лицо, обвиняемое в преступлении, за которое ему грозит смертная казнь, в своем последнем слове привело важные сведения, а прокурор предложил бы суду их не принимать во внимание (и суд бы их отверг) со ссылкой на то, что «Никто не может быть судьей в собственном деле».

Но ни ВАС РФ, ни ВС РФ и не претендовали на роль подобного суда: они лишь высказывали свое мнение. При этом в силу принципа разделения властей, их самостоятельности и независимости, мнение таких судов не могло быть проигнорировано в той несбалансированной мере и тем непропорциональным образом, которые уже имели место.

В результате, конституционная самостоятельность и независимость судебной власти в лице ВАС РФ была самым существенным образом проигнорирована: сначала еще на стадии разработки законопроекта и его внесения в ГД РФ (в форме отказа от необходимости изначального запрашивания ее мнения), а затем и в виде последующего отказа такое мнение учитывать.

Сказанное отдельно справедливо также и в отношении судебной власти в лице ВС РФ.

6.1.2. *Нарушение принципа конституционной равнозначности судебной власти (с учетом принципа взаимодействия властей).*

Особенности порядка принятия ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» также указывают на нарушение принципа конституционной равнозначности ветвей государственной власти (без ущерба для их функций и с учетом принципа взаимодействия властей).

В соответствии с ч. 1 ст. 11 Конституции РФ судебной власти в равной степени с Президентом РФ, Федеральным Собранием РФ и Правительством РФ принадлежат полномочия по осуществлению государственной власти. При этом в число таких полномочий судебной власти не может не входить и право на участие в разработке законопроектов, затрагивающих такие серьезнейшие вопросы, как реформирование самой судебной власти.

С учетом конституционной равнозначности судебной власти, к ней в лице ВАС РФ и ВС РФ должно было быть проявлено конституционное уважение: такая равнозначность должна была быть обеспечена посредством запрашивания / реального учета ее мнения о необходимости изменений, предлагаемых ЗРФ «О поправке к Конституции РФ», еще на стадии разработки проекта этого ЗРФ, коль скоро речь шла о ликвидации одного из конституционных олицетворений судебной власти, а именно ВАС РФ. Однако это сделано не было, что обусловило нарушение принципа разделения властей.

6.1.3. *Нарушение принципа взаимодействия властей.*

Принцип разделения властей строится на основании взаимодействия органов законодательной, исполнительной и судебной власти. Это общее правило необходимости взаимодействия ветвей власти должно распространяться и на порядок разработки и принятия законов РФ. При этом именно на Президента РФ Конституция РФ возлагает обязанность обеспечивать такое взаимодействие органов государственной власти (см. ниже п. 6.2).

⁶ Стенограммы обсуждения законопроекта № 352924-6 «Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации „О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации“» (URL: <http://api.duma.gov.ru/api/transcript/352924-6>).

Однако в нарушение такого принципа уже при разработке проекта ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» какого-либо согласованного взаимодействия с Федеральным Собранием РФ и с судебной властью в лице ВАС РФ и ВС РФ обеспечено не было.

6.1.4. Нарушение особого порядка реформирования конституционно-значимых органов государственной власти в ситуациях, когда подобное реформирование затрагивает функционирование одной из ветвей власти.

Принцип разделения властей требует наличия особого порядка реформирования конституционно-значимых органов государственной власти: полноценное действие такого принципа возможно исключительно при наличии специального / особого порядка реформирования конституционно-закрепленного государственного устройства. В противном случае, при отсутствии такого особого порядка, принцип разделения властей становится чисто декларативным и неприменимым на практике. Так, сегодня можно в рутинном порядке устранить ВАС РФ, а потом инициировать ликвидацию КС РФ (что было бы глубочайшей юридико-конституционной ошибкой), а еще удалить одну из палат Федерального Собрания или должность Президента РФ. Ничто не мешает ведь предложить и принять соответствующий законопроект?

При этом нужно отметить, что такой особый порядок требуется не только по отношению к ВАС РФ, но и в целом в отношении всех конституционно-значимых органов власти.

Между тем при принятии оспариваемых положений ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» никакие попытки обеспечить соблюдение такого особого порядка и не предпринимались.

Таким образом, порядок разработки, внесения и рассмотрения оспариваемых положений ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» нарушил принцип разделения властей.

6.2. Нарушение ч. 2 ст. 80 Конституции РФ при разработке, инициировании внесения и рассмотрении оспариваемых положений ЗРФ «О поправке к Конституции РФ».

Взаимодействие разных ветвей власти в соответствии с Конституцией РФ должно обеспечиваться Президентом РФ, что вытекает из ч. 2 ст. 80 Конституции: *«Президент Российской Федерации является гарантом Конституции Российской Федерации, прав и свобод человека и гражданина. В установленном Конституцией Российской Федерации порядке он принимает меры по охране суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти».*

Таким образом, Президент РФ, являясь гарантом Конституции РФ, и реализуя функцию по обеспечению согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти, не должен выходить за рамки конституционного принципа разделения властей и должен обеспечивать **согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти без ущерба для указанных выше принципов самостоятельности, независимости и конституционной равнозначимости судебной власти.**

Обеспечение согласованного функционирования и взаимодействия всех органов государственной власти было необходимо хотя бы потому, что судебная власть в лице ВАС РФ выразила несогласие с необходимостью принятия ЗРФ «О поправке к Конституции РФ»⁷, причем речь шла о вопросе, затрагивающем важнейшие конституционные вопросы: организацию судебной власти, основы правового статуса личности в РФ (право на судебную защиту (ч. 1 ст. 46 и ст. 64 Конституции РФ)), реализуемое в том числе путем обращения в ВАС РФ). Однако такое обеспечение места не имело.

При этом для выполнения функций по обеспечению согласованного функционирования и взаимодействия государственных органов Президент РФ обладает соответствующим инструментарием: например, он наделен правом проводить согласительные процедуры. Так, в соответствии с ч. 1 ст. 85 Конституции РФ *«Президент Российской Федерации может использовать согласительные процедуры для разрешения разногласий между органами*

⁷ Отзыв на проект закона Российской Федерации № 352924-6 о поправке к Конституции Российской Федерации «О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации». URL: [http://asozd2.duma.gov.ru/work/dz.nsf/ByID/79BAAD90E55F36D343257C21003A3C36/\\$File/%D0%B0%D1%80%D0%B1%D0%B8%D1%82%D1%80%D0%B0%D0%B6.pdf?OpenElement](http://asozd2.duma.gov.ru/work/dz.nsf/ByID/79BAAD90E55F36D343257C21003A3C36/$File/%D0%B0%D1%80%D0%B1%D0%B8%D1%82%D1%80%D0%B0%D0%B6.pdf?OpenElement).

государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, а также между органами государственной власти субъектов Российской Федерации. В случае недостижения согласованного решения он может передать разрешение спора на рассмотрение соответствующего суда».

Таким образом, в ходе разработки и принятия оспариваемых положений ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» Президент РФ, по аналогии с ч. 1 ст. 85 Конституции РФ, мог и даже должен был, учитывая важность ситуации, использовать согласительные процедуры в вопросе урегулирования соответствующих разногласий / учета особого мнения судебной власти в лице ВАС РФ в связи с таким ЗРФ.

В свете сказанного порядок разработки, внесения и рассмотрения оспариваемых положений ЗРФ нарушил ч. 2 ст. 80 Конституции РФ.

6.3. Нарушение ст. 104 Конституции РФ при разработке, инициировании внесения и рассмотрении оспариваемых положений ЗРФ «О поправке к Конституции РФ».

Согласно ч. 1 ст. 104 Конституции РФ «Право законодательной инициативы принадлежит Президенту Российской Федерации, Совету Федерации, членам Совета Федерации, депутатам Государственной Думы, Правительству Российской Федерации, законодательным (представительным) органам субъектов Российской Федерации. Право законодательной инициативы принадлежит также Конституционному Суду Российской Федерации, Верховному Суду Российской Федерации и Высшему Арбитражному Суду Российской Федерации по вопросам их ведения.».

Таким образом, Президент РФ, иные указанные лица и ВАС РФ имеют равное право законодательной инициативы в вопросах, касающихся самого ВАС РФ.

Следовательно, разрабатывать и инициировать рассмотрение любого законопроекта, ликвидирующего ВАС РФ, невозможно без предварительного взаимодействия с самим ВАС РФ. Иное означало бы «зеркально» наличие у самого ВАС РФ права выдвигать без предварительного взаимодействия с Президентом РФ и иными указанными органами законодательные инициативы в любой сфере, относящейся к компетенции ВАС РФ, в том числе, к примеру, в вопросе лишения Президента РФ и таких органов права разрабатывать законопроекты по поводу реорганизации или ликвидации ВАС РФ. Однако это было бы безответственным и несбалансированным подходом.

Как отмечает КС РФ в Постановлении от 18 января 1996 г. № 2-П: «Органы законодательной и исполнительной власти в пределах своей компетенции действуют независимо друг от друга, каждая власть формируется как самостоятельная, а полномочия одной власти по прекращению деятельности другой допустимы только при условии сбалансированности таких полномочий, обеспечиваемой на основе законодательных решений». Данное указание КС РФ относится не только к самим трем ветвям власти, но и к их олицетворениям: важнейшим конституционным институциональным образованиям, включая ВАС РФ.

Между тем в его отношении, учитывая указание в ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» на его ликвидацию, в надлежащей мере упомянутое условие сбалансированности соблюдено не было: данная ликвидация подобными мерами (см. выше) и в крайней спешке (см. ниже п. 1.4 Приложения В к настоящему Запросу) сбалансированность исключает *a priori* (см. также ниже п. 1.1 части I Приложения Б к настоящему Запросу «Нарушение конституционного принципа сбалансированности»).

Таким образом, разработка, инициирование внесения и рассмотрение оспариваемых положений ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» имели место в нарушение ч. 1 ст. 104 Конституции РФ.

6.4. Нарушение требования о наличии соответствующих конституционных условий и оснований для ограничения прав судебной власти в лице ВАС РФ и ВС РФ, а также прав самих ВАС РФ и ВС РФ (аналогия с ч. 3 ст. 55 Конституции РФ) при разработке, инициировании внесения и рассмотрении оспариваемых положений «О поправке к Конституции РФ».

Представители ФС РФ могут заявлять, что указанные выше нарушения являются применительно к судебной власти в лице ВАС РФ и ВС РФ (а также к самим ВАС РФ и ВС РФ

как конституционным институциональным образованиям) на самом деле не нарушениями, а правомерными ограничениями их прав. Однако это не так, хотя с конституционной точки зрения **ограничение властных полномочий действительно является в ряде случаев и при ряде условий возможным.**

Не может вызывать сомнение то, что случаи и условия для подобного ограничения властных полномочий могут иметь сходство с основаниями ограничений прав, приведенными в ч. 3 ст. 55 Конституции РФ: *«Права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства».*

Если через такую призму взглянуть на имевшие место вышеуказанные «ограничения» прав судебной власти в лице ВАС РФ и ВС РФ (а также самих ВАС РФ и ВС РФ), то необходимо прийти к выводу, что случаи и условия для подобных «ограничений» просто отсутствовали: **не было никаких причин, кроме неконституционных, для непривлечения судебной власти в лице ВАС РФ и ВС РФ к участию в разработке, инициировании внесения и рассмотрения оспариваемых положений ЗРФ «О поправке к Конституции РФ».**

Сказанное является особенно верным в свете указанного ниже в п. 1.1 части I Приложения Б к настоящему Запросу «Нарушение конституционного принципа сбалансированности».

6.5. Нарушение основ конституционного строя РФ (ч. 1 и ч. 2 ст. 15, ч. 2 ст. 16 Конституции РФ), вытекающее из нарушений конституционного порядка разработки, инициирования внесения и рассмотрения оспариваемых положений ЗРФ «О поправке к Конституции РФ».

В соответствии со ст. 15 Конституции РФ: *«1. Конституция Российской Федерации имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации. Законы и иные правовые акты, принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить Конституции Российской Федерации.*

2. Органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы».

Из этого следует, что указанные выше нарушения принципа разделения властей (ст. 10 Конституции РФ), допущенные при разработке, инициировании внесения и рассмотрения оспариваемых положений ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» одновременно являются нарушением ч. 1 и ч. 2 ст. 15 Конституции РФ.

Статья 16 Конституции РФ гласит: *«Никакие другие положения настоящей Конституции не могут противоречить основам конституционного строя Российской Федерации».*

Учитывая отмеченные выше нарушения ст. 10, ч. 1 и ч. 2 ст. 15 Конституции РФ, следует считать, что любые ссылки на то, что разработка, инициирование внесения и само рассмотрение оспариваемых положений ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» имели место в соответствии с иными нормами Конституции РФ (например, в свете положений Конституции РФ о праве законодательной инициативы или о процедуре принятия законов), не содержащимися в ее главе I, являются конституционно неосновательными.

Как справедливо отметил КС РФ, *«Конституция Российской Федерации, предоставляя федеральному законодателю определенные дискреционные полномочия в сфере правового регулирования формирования органов публичной власти, связывает их реализацию требованиями согласованности с основами конституционного строя России и недопустимости искажения демократической правовой природы российской государственности»* (Постановление от 24 декабря 2012 г. № 32-П).

Между тем в отношении оспариваемых положений ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» подобная связанность указанными требованиями, в частности у ГД РФ, к сожалению, оказалась отсутствующей.

В результате посредством ЗРФ «О поправке к Конституции РФ», разработанного и принятого в нарушение Конституции РФ, судебная система России была реформирована в

нарушение основ конституционного строя, с умалением принципа верховенства Конституции РФ, что в правовом государстве допустимым не является.

6.6. Нарушение прав и свобод человека и гражданина (ч. 1 ст. 19, ч. 3 ст. 17 Конституции РФ) в отношении судей ВАС РФ и судей ВС РФ, вытекающее из нарушений конституционного порядка разработки, инициирования внесения и рассмотрения оспариваемых положений ЗРФ «О поправке к Конституции РФ».

6.6.1. В главе 2 Конституции РФ — «Права и свободы человека и гражданина» — закреплены основные права и свободы личности, действующие на территории России. Одним из основных принципов реализации прав и свобод человека и гражданина является принцип равенства.

При этом важно понимать, что конституционно закрепленные права и свободы представляют собой не просто права абстрактного лица, а распространяются в равной степени на всех физических лиц, включая лиц, осуществляющих государственную власть. Это однозначно следует из положений Конституции РФ.

Она, закрепляя принцип равенства, провозглашает в ч. 1 ст. 19: *«Все равны перед законом и судом.*

2. Государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств. Запрещаются любые формы ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности».

Кроме того, в соответствии со ст. 32 Конституции РФ *«1. Граждане Российской Федерации имеют право участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей...*

5. Граждане Российской Федерации имеют право участвовать в отправлении правосудия».

Из этого следует, что судьи ВАС РФ и ВС РФ, осуществляя правосудие, реализуют свое конституционное право на непосредственное участие в управлении делами государства. Из этого также следует, что Президент РФ при выполнении своих функций также реализует свое конституционное право на непосредственное участие в управлении делами государства.

Соответственно, равенство полномочий Президента РФ и судей ВАС РФ как представителей различных ветвей власти должно было обеспечиваться также и при разрешении вопроса о реформировании судебной власти РФ, т.е. в том числе и в ходе разработки, инициирования внесения и рассмотрения оспариваемых положений ЗРФ «О поправке к Конституции РФ», учитывая непосредственное влияние таких положений на профессиональные и личные судьбы этих судей.

Необходимость обеспечения такого участия судей при разрешении вопроса о реформировании судебной власти РФ является проекцией аспекта конституционной равнозначности властей (вытекающей из принципа их разделения (см. выше п. 6.1.2)) на сферу прав и свобод человека и гражданина.

Президент РФ, разрабатывая проект ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» и инициируя его внесение, учитывая, что проект предусматривал упразднение одного из важнейших конституционных институциональных образований — ВАС РФ, должен был уже на этой стадии обеспечить равные возможности судьям ВАС РФ через органы ВАС РФ на равных началах участвовать в вопросах обсуждения таких изменений судебной власти России и ликвидации ВАС РФ. Это же верно и в отношении судей нынешнего ВС РФ, учитывая создание нового ВС РФ.

Однако это сделано не было и тем самым конституционное требование равенства в отношении указанных судей было нарушено.

6.6.2. Такая ситуация явно идет вразрез с основами правового статуса личности в Российской Федерации.

Более того, Конституция РФ закрепляет, что *«Осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц»* (ч. 3 ст. 17 Конституции РФ).

Это правило, как следует из вышесказанного, является применимым и к лицам, осуществляющим государственную власть. Его допустимо рассматривать в качестве проекции на сферу конституционного права непосредственно участвовать в управлении делами государства таких граждан как судьи и Президент РФ: **1) принципа конституционного взаимодействия властей** (см. выше п. 6.1.3); **2) требования к Президенту РФ обеспечить «согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти»** (ч. 2 ст. 80 Конституции РФ), особенно в свете указания КС РФ в Постановлении от 18 января 1996 г. № 2-П на то, что *«полномочия одной власти по прекращению деятельности другой допустимы только при условии сбалансированности таких полномочий...»*.

Между тем осуществление Президентом РФ своих правомочий по разработке и внесению ЗРФ «О поправке к Конституции РФ», как следует из вышеизложенного, нарушило права и свободы судей ВАС РФ и ВС РФ, причем в условиях, когда именно Президент РФ имел все возможности обеспечить *«согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти»*.

Обладание Президентом РФ такими двойными правомочиями, реализация первого из которых нарушила права указанных судей, а другое не было задействовано, дополнительно указывает на нарушение конституционного принципа равенства.

6.6.3. Более того, в ч. 1 ст. 19 Конституции РФ закреплён принцип равенства всех перед законом **и судом**. Здесь важно увидеть ту инстанцию, которая является мерилем равенства — это опять же суд, судьи.

Историческое восстановление в ч. 1 ст. 19 Конституции РФ самого принципа судебской власти в области отправления правосудия для обеспечения конституционного принципа равенства, а также защита данного принципа судебской власти при помощи ст. 10 (разделение властей) Конституции РФ находятся в неразрывной связи с учреждением посредством принятия Конституции РФ ряда органов высшей судебной государственной власти, которые единственным и неповторимым образом наделяются судебной властью. В частности, ст. 127 Конституции РФ предусмотрела, что ВАС РФ является высшим судебным органом по разрешению экономических споров. Таким образом, ВАС РФ в соответствии с ч. 1 ст. 19 Конституции РФ был определен прямым волеизъявлением народа в качестве гаранта принципа равенства всех перед законом в области экономических споров.

Из этого следует, что иные ветви власти не должны были считать себя вправе внести изменения в тот конкретный санкционированный прямым волеизъявлением народа правовой алгоритм, который наполнял содержанием принцип судебской власти в области экономических споров тем образом, каким был принят ЗРФ «О поправке к Конституции РФ», т.е. в том числе с нарушением конституционного принципа равенства в контексте ч. 1 ст. 19 Конституции РФ, а также в связи с принципом разделения властей (см. выше раздел 6.1).

6.6.4. Сказанное выше является соответствующим образом применимым и к взаимоотношениям депутатов ГД РФ и СФ РФ с судьями ВАС РФ и ВС РФ в контексте конституционного принципа равенства и недопустимости осуществления первыми своих правомочий в ущерб правам вторых.

6.7. Нарушение прав и свобод человека и гражданина (ст. 2, ст. 18, ст. 34, ст. 46 Конституции РФ) в отношении субъектов экономической деятельности, вытекающее из нарушений конституционного порядка разработки, инициирования внесения и рассмотрения оспариваемых положений ЗРФ «О поправке к Конституции РФ».

6.7.1. Согласно ст. 2 Конституции РФ *«Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанность государства»*. *«Права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими. Они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием»* (ст. 18 Конституции РФ).

При этом лицами, чьи права и свободы должны защищаться наравне с правами и свободами иных лиц, являются **субъекты экономической деятельности**. В соответствии с ч. 1 ст. 34 Конституции РФ *«Каждый имеет право на свободное использование своих способностей и*

имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности».

В качестве одной из гарантий, предоставляемой государством в том числе субъектам экономической деятельности, является **право на судебную защиту** (ст. 46 Конституции РФ). Как отмечает КС РФ в своем Определении от 12 апреля 2005 г. № 113-О «*В соответствии со статьей 46 (часть 1) Конституции Российской Федерации каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод. Из этой конституционной нормы и корреспондирующих ей положений международно-правовых актов, в частности статей 8 и 29 Всеобщей декларации прав человека, а также пункта 2 и подпункта „а“ пункта 3 статьи 2 и пункта 1 статьи 14 Международного пакта о гражданских и политических правах, следует, что государство обязано обеспечить осуществление права на судебную защиту, которая должна быть справедливой, компетентной, полной и эффективной.*».

При этом право на судебную защиту предполагает **эффективное восстановление нарушенных прав независимым судом «путем справедливого судебного разбирательства на основе состязательности и равноправия сторон с предоставлением им достаточных процессуальных правомочий для защиты своих интересов при осуществлении всех процессуальных действий, результат которых имеет существенное значение для определения их прав и обязанностей»** (Определение КС РФ от 12 апреля 2005 г. № 26-О).

Построение на территории РФ правового государства, причем государства, объявившего своей целью создание эффективной экономики, должно обеспечивать такую регламентацию прав, которая способствовала бы, среди прочего, укреплению и наибольшему развитию частного предпринимательства и частной собственности (Определение КС РФ от 5 октября 2000 г. № 200-О). Однако реализация таких целей на данном историческом этапе развития РФ недостижима без создания и функционирования специальной системы государственных арбитражных судов.

Обеспечение права на судебную защиту субъектов экономической деятельности реализуется именно посредством существования в судебной ветви власти отдельной **многоступенчатой системы таких судов, которую возглавляет ВАС РФ** (ст. 127 Конституции РФ). «*Такая многоступенчатая система арбитражных судов... позволяет создавать условия, необходимые для эффективного, справедливого правосудия, осуществляемого независимым и беспристрастным судом, в целях реализации гражданами и их объединениями конституционного права на судебную защиту*» (Постановление КС РФ от 17 января 2008 г. № 1-П).

Именно ВАС РФ, возглавляя эту многоступенчатую систему арбитражных судов, долгие годы обеспечивал эффективное функционирование всей системы, гарантируя тем самым конституционное право на судебную защиту субъектов экономической деятельности.

Между тем, поскольку новый ВС РФ будет не специализированным, а генерально-компетентным, не преследующим цель сосредоточиться на улучшении правосудия при разрешении прежде всего экономических споров, то для надлежащего конституционного обеспечения защиты прав субъектов экономической деятельности при разработке и принятии оспариваемых положений ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» следовало обеспечить максимальное соблюдение конституционного порядка в их отношении (в том числе реальный учет мнения ВАС РФ и его судей, как максимально компетентных в области экономического правосудия и функционирования судов по экономическим спорам субъектов, относительно законопроекта), чтобы не допустить в последующем ухудшения прав на судебную защиту субъектов экономической деятельности.

Однако это сделано не было, что повлекло отсутствие надлежащего конституционного обеспечения защиты прав субъектов экономической деятельности (в том числе права на суд), что нарушает ст. 2, ст. 18, ч. 1 ст. 34, ст. 46 Конституции РФ. «*Как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, цель одной только рациональной организации деятельности органов власти не может служить основанием для ограничения прав и свобод*» (Постановление КС РФ от 20 июля 2012 г. № 20-П).

При этом Заявители не требуют от КС РФ признать, что ликвидация ВАС РФ нарушает Конституцию РФ: Заявители оспаривают не изменение Конституции РФ по поводу ликвидации ВАС РФ, а неконституционный порядок разработки и принятия оспариваемых положений ЗРФ «О поправке к Конституции РФ».

6.8. Нарушение ч. 2 ст. 55 Конституции РФ в отношении субъектов экономической деятельности, вытекающее из упомянутых нарушений конституционного порядка.

Согласно ч. 2 ст. 55 Конституции РФ *«В Российской Федерации не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина».*

Оспариваемые положения ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» **умаляют права и свободы субъектов экономической деятельности ввиду несоблюдения конституционного порядка в отношении разработки и принятия таких положений.**

Если бы такой порядок был надлежащим образом соблюден, то новый ВС РФ мог бы обеспечить эффективное функционирование всей многоступенчатой системы арбитражных судов на том же высоком уровне, что и ВАС РФ (см. предыдущий пункт). Однако отказ от попытки, от стремления к соблюдению такого конституционного порядка не может не приводить к выводу, что в итоге оспариваемые положения ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» **повлекли умаление указанных прав и свобод.**

Этот вывод особенно верен в свете того, что несоблюдение такого конституционного порядка в отношении оспариваемых положений ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» привело также к нарушению конституционного принципа **правовой определенности, имеющего для субъектов экономической деятельности огромное значение** (см. ниже п. 1.3 части I Приложения Б к настоящему Запросу «Нарушение конституционного принципа правовой определенности»).

6.9. Нарушение ч. 3 ст. 55 Конституции РФ в отношении судей ВАС РФ и судей ВС РФ (а также в отношении субъектов экономической деятельности), вытекающее из упомянутых нарушений конституционного порядка.

Представители ФС РФ могут заявлять, что указанные выше нарушения являются применительно к указанным судьям и к субъектам экономической деятельности на самом деле не нарушениями, а правомерными ограничениями их прав.

Однако это не так, хотя с конституционной точки зрения ограничение прав этих субъектов действительно является в ряде случаев возможным.

Эти случаи указаны в ч. 3 ст. 55 Конституции РФ: *«Права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства».*

Если через призму ч. 3 ст. 55 взглянуть на то, что предлагается считать «ограничениями» для указанных судей и субъектов экономической деятельности, то даже в этом случае необходимо прийти к выводу, что основания для таких ограничений просто отсутствовали: **не было никаких причин, кроме неконституционных,** для того, чтобы такие «ограничения» допускать в ходе принятия ЗРФ «О поправке к Конституции РФ».

Сказанное является особенно верным в свете указанного ниже в п. 1.1 части I Приложения к настоящему Запросу «Нарушение конституционного принципа сбалансированности».

VII. НАРУШЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОЙ КОМПЕТЕНЦИИ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ РФ ПОРЯДКОМ ПРИНЯТИЯ ОСПАРИВАЕМЫХ ПОЛОЖЕНИЙ ЗРФ «О ПОПРАВКЕ К КОНСТИТУЦИИ РФ» В ГД РФ (ПРИ РАЗРАБОТКЕ И ИНИЦИИРОВАНИИ ИХ ВНЕСЕНИЯ).

7.1. Судьи ВАС РФ и ВС РФ в соответствии с ч. 1 ст. 128 Конституции РФ назначаются СФ РФ по представлению Президента РФ.

Участие данного представительного и законодательного органа в процедуре назначения судей ВАС РФ и ВС РФ является одной из неотъемлемых конституционных форм осуществления государственной власти. СФ РФ, наравне с Президентом РФ, несет ответственность за назначение того или иного судьи ВАС РФ или ВС РФ и выполнение им его функций в последующем. Таким образом, весь судейский корпус нынешних ВАС РФ и ВС РФ был сформирован при участии двух конституционных органов: Президента РФ и СФ РФ.

Само собой разумеется, что прекращение полномочий каждого отдельного судьи ВАС РФ или ВС РФ действительно может происходить без участия СФ РФ.

Однако согласно ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» прекращаются полномочия **всего** **судейского корпуса** нынешних ВАС РФ и ВС РФ. Ст. 2 этого ЗРФ устанавливает: «3. Судьи Верховного Суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, назначенные до дня вступления в силу настоящего Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации, продолжают осуществлять свои полномочия до начала работы Верховного Суда Российской Федерации...».

Очевидно, что в такой экстраординарной ситуации с созданием нового ВС РФ решение вопроса о прекращении полномочий **всего** существующего ныне **судейского корпуса** ВАС РФ и ВС РФ не могло иметь место без **предварительного участия** в его проработке / обсуждении СФ РФ, который сам непосредственно участвовал в формировании всего этого корпуса в целом. Однако при разработке и инициировании внесения ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» в ГД РФ **никакого предварительного участия** в таком решении этого вопроса со стороны СФ РФ вообще не было.

Такой порядок принятия этого ЗРФ повлек **уменьшение конституционной компетенции СФ РФ**, а также поставил под сомнение правильность решений СФ РФ о предшествующем назначении тех судей ВАС РФ и ВС РФ, которые не станут судьями нового ВС РФ.

7.2. Важно отметить, что последующее одобрение СФ РФ проекта ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» не может считаться равнозначным **предварительному участию** СФ РФ в решении (проработке / обсуждении) вопроса о прекращении полномочий всего существующего ныне **судейского корпуса** ВАС РФ и ВС РФ.

Одобрение законопроекта — отдельное и особое полномочие СФ РФ как органа законодательной власти, отличное от участия в формировании всего **судейского корпуса** ВАС РФ и ВС РФ.

В итоге порядок разработки, инициирования внесения и рассмотрения оспариваемых положений ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» без предварительного участия в нем СФ РФ **уменьшает конституционную компетенцию СФ РФ**, вытекающую особым образом в рассматриваемой ситуации из ч. 1 ст. 128 Конституции РФ, что свидетельствует о неконституционности такого порядка.

VIII. НАРУШЕНИЕ ПРИНЦИПОВ, ВЫТЕКАЮЩИХ ИЗ КОНСТИТУЦИИ РФ, КАК СЛЕДСТВИЕ НЕКОНСТИТУЦИОННОГО ПОРЯДКА РАЗРАБОТКИ, ИНИЦИИРОВАНИЯ ВНЕСЕНИЯ И РАССМОТРЕНИЯ ОСПАРИВАЕМЫХ ПОЛОЖЕНИЙ ЗРФ «О ПОПРАВКЕ К КОНСТИТУЦИИ РФ». НАРУШЕНИЕ ПРЕАМБУЛЫ КОНСТИТУЦИИ РФ.

По поводу нарушения таких принципов и преамбулы Конституции РФ см. ниже приложение Б к настоящему Запросу как его часть, в том числе по следующим вопросам:

- Нарушение конституционного принципа сбалансированности полномочий ветвей власти;
- Нарушение конституционного принципа разумной стабильности правового регулирования;
- Нарушение конституционного принципа правовой определенности.

IX. НАРУШЕНИЕ КОНСТИТУЦИИ РФ НЕКОТОРЫМИ ОСПАРИВАЕМЫМИ ПОЛОЖЕНИЯМИ ЗРФ «О ПОПРАВКЕ К КОНСТИТУЦИИ РФ» НЕ ТОЛЬКО ПО ПОРЯДКУ ПРИНЯТИЯ, НО И С СУЩНОСТЬЮ ТОЧКИ ЗРЕНИЯ.

9.1. Часть 3 ст. 2 ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» в единстве с ч. 2 этой же статьи⁸ по своему содержанию прямо нарушают конституционный принцип несменяемости

⁸ «2. Со дня вступления в силу настоящего Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации устанавливается переходный период сроком на шесть месяцев, в течение которого Высший Арбитражный Суд Российской Федерации упраздняется, а вопросы осуществления правосудия, отнесенные к его ведению, передаются в юрисдикцию Верховного Суда Российской Федерации.

3. Судьи Верховного Суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, назначенные до дня вступления в силу настоящего Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации, продолжают осуществлять свои полномочия до начала работы Верховного Суда Российской Федерации, образованного в соответствии с настоящим Законом Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации».

судей (ч. 1 ст. 121 Конституции РФ) и принцип их независимости (ч. 1 ст. 120 Конституции РФ).

9.1.1. Согласно ч. 1 ст. 121 Конституции РФ «Судьи несменяемы».

Данный принцип означает, что судьи **сохраняют свои полномочия** до истечения срока, на который они были избраны.

Принцип несменяемости судей также закреплен в ст. 12 ФЗ РФ от 26 июня 1992 г. № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации», а также в ст. 15 ФКЗ от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации».

Как справедливо утверждает КС РФ, *«Судья призван осуществлять свои полномочия независимо от чьих-либо пристрастий и посторонних влияний. В этих целях Конституция Российской Федерации закрепляет специальные требования, предъявляемые к кандидатам на должности судей и порядку их назначения, гарантирует несменяемость, независимость и неприкосновенность судей. Тем самым обеспечивается самостоятельность судебной власти. Наличие такой регламентации на конституционном уровне отличает правовой статус судей от статуса граждан и тех должностных лиц, которые согласно Конституции Российской Федерации (статьи 91, 98) обладают неприкосновенностью»* (Постановление от 7 марта 1996 г. № 6-П).

Этот принцип несменяемости неразрывно связан с принципом независимости судей: *«Судьи независимы и подчиняются только Конституции Российской Федерации и федеральному закону»* (ч. 1 ст. 120 Конституции РФ).

9.1.2. Более того, судьи, в силу особого места судебной власти в системе государственных органов, обладают **особым конституционным статусом**, который должен обеспечиваться соответствующим уровнем защиты их прав и свобод. Умаление прав и свобод судей недопустимо. КС РФ в связи с этим указал: *«Характер и уровень правовой защиты статуса судьи... определяются не только объемом предоставляемых прав, но и местом актов, которыми осуществляется соответствующее правовое регулирование, в системе правовых актов: закрепление гарантий статуса судей именно в Конституции Российской Федерации, Федеральном конституционном законе „О судебной системе Российской Федерации“ и находящихся с ними во взаимосвязи базовых нормах Закона Российской Федерации „О статусе судей в Российской Федерации“ направлено на недопущение ограничения этих гарантий и снижения их уровня в ходе конкретизации и развития законодательства. Такой подход корреспондирует рекомендациям Европейской хартии о статусе судей от 10 июля 1998 года, согласно пункту 1.2 которой основные принципы статуса судей должны излагаться во внутригосударственных нормах высшего уровня, с тем чтобы ими определялось все содержание законодательства в данной области.*

Статус судьи служит гарантией общего конституционного статуса личности и в качестве таковой подлежит конституционно-правовой защите, уровень которой не должен снижаться по отношению к уже достигнутому» (Постановление от 20 апреля 2010 г. № 9-П).

Таким образом, в ходе конкретизации и развития законодательства, **что в равной степени применимо и к принятию оспариваемого ЗРФ «О поправке к Конституции РФ»**, недопустимо, как указал КС РФ, снижение уровня гарантий конституционного статуса судьи. Тем более это недопустимо в отношении судей высших инстанций судебной государственной власти РФ: КС РФ, ВАС РФ, ВС РФ.

9.1.3. Особый конституционный статус судьи также определяет смысл регулирования вопросов лишения его такого статуса: *«конституционно-правовой статус судьи как носителя судебной власти, действующей в системе разделения государственной власти самостоятельно и независимо, требует особого порядка лишения судьи этого статуса, который предполагает объективное и беспристрастное рассмотрение данного вопроса компетентным органом, который в своей деятельности неукоснительно соблюдает принципы независимости судей и невмешательства в судебную деятельность»* (Определение КС РФ от 7 ноября 2013 г. № 1713-О; Постановление КС РФ от 28 февраля 2008 г. № 3-П).

Таким образом, лишение статуса судьи лишь в том случае может быть признано конституционным, когда соблюдается **особый для этого порядок**. Такой порядок установлен в ст. 14 «Прекращение полномочий судьи» ФЗ «О статусе судей в Российской Федерации».

Данный порядок следует рассматривать в качестве основывающегося на конституционных требованиях инструмента недопущения ограничения гарантий статуса судьи.

9.1.4. Упомянутый особый порядок прекращения статуса судьи закреплён в ФЗ «О статусе судей в Российской Федерации».

Согласно оспариваемому ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» имеет место упразднение ВАС РФ. В п/п. 11 п. 1 ст. 14 ФЗ «О статусе судей в Российской Федерации» указывается на особое основание прекращения полномочий судьи применительно к такой ситуации: *«отказ судьи от перевода в другой суд в связи с упразднением или реорганизацией суда»*. Данное основание Конституции РФ соответствует.

Однако в соответствии с ч. 3 ст. 2 ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» (в единстве с ч. 2 этой же статьи) судьи ВС РФ и ВАС РФ, назначенные до вступления в силу этого ЗРФ, продолжают осуществлять свои полномочия **лишь до начала работы ВС РФ**, образованного в соответствии с данным законом.

В результате полномочия указанных судей **прекращаются до их истечения без какой-либо увязки с отказом таких судей от перевода в другой суд**, в том числе в создаваемый ВС РФ.

Между тем, это не соответствует уже существующему конституционному порядку прекращения полномочий в связи с упразднением суда, предусмотренному в ст. 14 ФЗ «О статусе судей в Российской Федерации». Кроме того, это также нарушает ч. 1 ст. 121 Конституции РФ и вышеуказанные правовые позиции КС РФ в отношении статуса судей, поскольку **влечёт ограничение гарантий статуса судьи и снижение их уровня, причём в ходе конкретизации и развития законодательства РФ** (принятия ЗРФ «О поправке к Конституции РФ»).

9.1.5. Данное нарушение Конституции РФ подтверждается содержанием ст. 24 ФКЗ от 5 февраля 2014 г. № 3-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации» (см. приложение № 6 к настоящему Запросу), принятого в развитие оспариваемых положений ЗРФ «О поправке к Конституции РФ».

В ней указано: *«1. Полномочия судей Верховного Суда Российской Федерации и судей Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, назначенных на должность до вступления в силу Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации и не назначенных при формировании первоначального состава Верховного Суда Российской Федерации судьями Верховного Суда Российской Федерации, подлежат прекращению Высшей квалификационной коллегией судей Российской Федерации»*. При этом такие полномочия *«подлежат прекращению Высшей квалификационной коллегией судей Российской Федерации на основании подпункта 11 пункта 1 статьи 14 Закона Российской Федерации „О статусе судей в Российской Федерации“ со дня начала работы Верховного Суда Российской Федерации»* (та же ст. 24 упомянутого ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации»)». ⁹

В свете содержания п/п. 11 п. 1 такой ст. 14 (см. выше) очевидно, что приведенная ссылка на такой подпункт является **сугубо формалистичной и вообще не могла быть использована** в случае с теми судьями ВАС РФ и ВС РФ, которые не желают прекращения своего статуса и не отказываются от перевода в другой суд.

Такая ссылка на п/п. 11 противоречит особому, уже действующему сегодня на основании Конституции РФ порядку лишения судей их статуса. В результате судьи просто «прекращают» свои полномочия в силу **якобы** «предписания закона».

Но это «прекращение» полномочий судей происходит не просто в силу «предписания закона», а в силу предписания, не соответствующего ч. 1 ст. 121 Конституции РФ и правовым позициям КС РФ: оно влечёт ограничение гарантий статуса судьи и снижение

⁹ Следует учесть, что указание здесь и ниже на ст. 24 ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации» делается Заявителями не для оспаривания конституционности этой ч. 1, а для целей демонстрации нарушения части 1 ст. 121 Конституции РФ непосредственно частью 3 ст. 2 ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» (в единстве с ч. 2 этой же статьи).

их уровня в ходе конкретизации и развития законодательства РФ (принятия ЗРФ «О поправке к Конституции РФ»).

При этом возможный довод, что снижение уровня гарантий для судей якобы не происходит, т.к. ч. 2 и ч. 3 ст. 24 упомянутого ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации» предусматривают денежную компенсацию судьям, прекращающим свои полномочия по собственному желанию, отношения к рассматриваемому здесь вопросу не имеет, т.к. в любом случае не происходит устранения вышеуказанного нарушения ч. 1 ст. 121 Конституции РФ.

9.1.6. Сказанное подтверждается Основными принципами независимости судебных органов, принятыми седьмым Конгрессом ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями (Милан, 26 августа — 6 сентября 1985 г. (см. приложение № 8 к настоящему Запросу)). Они также одобрены резолюциями Генеральной Ассамблеи ООН от 29 ноября 1985 г. № 40/32 и от 13 декабря 1985 г. № 40/146. На эти Основные принципы ссылается, в том числе, сам КС РФ в своем Определении от 7 ноября 2013 г. № 1713-О.

В соответствии с этими Основными принципами: «Судьи, назначенные или выборные, имеют гарантированный срок полномочий до обязательного выхода на пенсию или истечения срока полномочий, когда такой установлен» (пункт 12). При этом «Судьи могут быть временно отстранены от должности или уволены только по причине их неспособности выполнять свои обязанности или поведения, делающего их несоответствующими занимаемой должности» (пункт 18). «Все процедуры наказания, отстранения от должности и увольнения должны определяться в соответствии с установленными правилами судебного поведения» (пункт 19).

В свете этого положение любого закона (даже посвященного изменению Конституции РФ) само по себе еще не может являться основанием для отстранения от должностей судей, если оно не базируется на Конституции РФ, что и имеет место в рассматриваемом случае.

Таким образом, отстранение судей ВАС РФ и ВС РФ от должности лишь посредством принятия неконституционного положения ЗРФ «О поправке к Конституции РФ», не связывающего такое отстранение с объективной неспособностью этих судей выполнять свои обязанности или же с их поведением, делающим их несоответствующими занимаемой должности, нарушает принцип несменяемости судей, изложенный в ч. 1 ст. 121 Конституции РФ. Между тем, «Как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, цель одной только рациональной организации деятельности органов власти не может служить основанием для ограничения прав и свобод» (Постановление КС РФ от 20 июля 2012 г. № 20-П).

9.1.7. Недопущение неконституционного и необоснованного отстранения судьи от должности также прямо и непосредственно вытекает из принципа независимости судей и судебной власти в целом. Это подтверждается многочисленными широко признанными международными стандартами.

В соответствии с Минимальными стандартами судейской независимости, разработанными Международной ассоциацией юристов (далее — Стандарты независимости МАЮ) (см. приложение № 9 к настоящему Запросу) «полномочием по отстранению судьи от должности следует предпочтительно наделять судебный орган по рассмотрению споров» (пп. б) п. 4). Из этого справедливо следует, что для обеспечения соблюдения принципа независимости, отстранение судей от должности не может происходить в силу якобы «предписания закона», что фактически имеет место в случае с оспариваемыми положениями ЗРФ «О поправке к Конституции РФ».

При этом соблюдение принципа несменяемости судей является одной из гарантий судейской независимости. Так, в соответствии с п. 22 Стандартов независимости МАЮ судьи назначаются на должность пожизненно, а отстраняются — лишь по веской причине. Основания для такого отстранения должны быть закреплены законом и «должны быть ясно определены» (пп. а) п. 29).

Недопущение нарушения принципа несменяемости судей как гарантии принципа независимости подтверждается также и в актах Совета Европы. Например, это устанавливается в п. 3 принципа 1 (Общие принципа независимости судей) Рекомендации № R (94) 12 Комитета

министров государствам-членам о независимости, эффективности и роли судей от 13 октября 1994 г.; в п. 7.1 п. 7 (Прекращение полномочий) Европейской хартии о статусе судей от 10 июля 1998 г. (приложение № 10 к настоящему Запросу).

Более того, для обеспечения такого принципа независимости *«а) Законодательство, вводящее изменения в правила и условия судейской службы, не должно применяться к судьям, находящимся в должности на момент принятия данного законодательства, если только эти изменения не улучшают условия их службы. б) В случае принятия законодательства, реорганизующего суды, интересы судей, служащих в этих судах, не должны затрагиваться, за исключением их перевода в другой суд такого же статуса»* (п. 20 Стандартов независимости МАЮ).

Однако вследствие реорганизации судебной системы России посредством ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» интересы судей ВАС РФ и ВС РФ были затронуты непосредственным образом. В целом весь этот закон не только направлен против судей названных судов (фактически отстраняет их от занимаемых должностей), но и не предусматривает реальной возможности перевода таких судей в новый ВС РФ (см. выше п. 9.1.4). Соответственно положение судей ныне действующих ВАС РФ и ВС РФ существенно ухудшается. Данный вывод еще более значим в свете необходимости указанных судей проходить специальные процедуры и сдавать дополнительные квалификационные экзамены для занятия должностей в новом ВС РФ (см. ниже п. 9.2).

Еще одним важным моментом является закрепление в Европейской хартии о статусе судей положения, согласно которому *«для принятия любого решения по вопросу об... прекращении функций любого судьи статусом [судьи] предусматривается участие независимой от исполнительной и законодательной власти инстанции, не менее половины членов которой составляют судьи...»*. Однако, как известно, и как не раз отмечалось в настоящем Запросе, судебная власть не принимала никакого участия в принятии решения о порядке разработки, инициировании внесения и принятии ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» (см. выше п. 6.1.1).

Несмотря на то, что Стандарты независимости МАЮ и упомянутые акты Совета Европы не являются обязательными для органов власти РФ и КС РФ, тем не менее данные акты отражают единство базовых подходов к определению и содержанию принципов несменяемости и независимости судей, гарантий их соблюдения, и могут учитываться КС РФ подобно тому, как он это делал ранее.

9.2. Части 5—8 ст. 2 ЗРФ «О поправке к Конституции РФ», закрепляющие необходимость для судей ВАС РФ и ВС РФ прохождения специальных процедур и сдачу дополнительного квалификационного экзамена для избрания в качестве судей нового ВС РФ, по своему содержанию прямо нарушают ч.1 ст. 21 Конституции РФ (охрана достоинства личности и недопустимость умаления такого достоинства).

9.2.1. Согласно ч. 2 ст. 2 ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» вопросы осуществления правосудия, отнесенные к ведению ВАС РФ, передаются в юрисдикцию ВС Российской Федерации.

Правосудие в ВАС РФ осуществлялось и осуществляется судьями ВАС РФ, получившими свой статус ранее появления проекта ЗРФ «О поправке к Конституции РФ». Это профессионалы высокого класса и с большим опытом, получившие свой статус по представлению Президента РФ на основании решения СФ РФ.

«Специфика судебной деятельности и статуса судьи предполагает наличие у судьи не только высокого уровня профессионализма, но и особых морально-этических качеств» (Определение КС РФ от 18 июля 2006 г. № 310-О). Более чем очевидно, что судейский корпус высших судов состоит из **наиболее авторитетных представителей юридической профессии**, у которых предполагается наличие еще более высокого уровня профессионализма и особых морально-этических качеств.

В свете этого являлось бы логичным, если бы они продолжили осуществлять функции по отправлению правосудия и разрешению экономических споров и иных соответствующих дел в новом Верховном Суде РФ.

Сказанное верно и в отношении судей ВС РФ, ставших таковыми ранее.

9.2.2. Однако вместо этого оспариваемые положения ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» закрепляют необходимость для судей ВАС РФ и ВС РФ прохождения специальных процедур и сдачи дополнительного квалификационного экзамена для избрания на должность судей нового ВС РФ.

Данный подход свидетельствует о том, что Президент РФ и Федеральное Собрание РФ не считают возможным для указанных судей осуществлять правосудие в новом ВС РФ и предлагают им пройти переэкзаменовку, невзирая на предшествующую уже сдачу ими экзамена на получение полномочий судей, а также в целом успешное осуществление правосудия после сдачи указанного экзамена.

Из этого следует, что они сомневаются в высоком уровне профессионализма и в особых морально-этических качествах таких судей. Хотя о таких сомнениях и не говорится прямо, однако их наличие ясно вытекает из чч. 5—8 ст. 2 ЗРФ «О поправке к Конституции РФ», особенно если рассматривать их в свете Определения КС РФ от 18 июля 2006 г. № 310-О.

9.2.3. Часть 1 ст. 21 Конституции РФ гарантирует, что *«Достоинство личности охраняется государством. Ничто не может быть основанием для его умаления»*.

КС РФ в этой связи отмечает: *«В соответствии со статьей 21 (часть 1) Конституции Российской Федерации государство обязано охранять достоинство личности во всех сферах, чем утверждает приоритет личности и ее прав (статья 17, часть 2; статья 18 Конституции Российской Федерации). Ничто не может быть основанием для умаления достоинства личности»* (Постановление от 25 апреля 2001 г. № 6-П).

Отмеченные выше сомнения в высоком уровне профессионализма и в особых морально-этических качествах указанных судей ВАС РФ и ВС РФ (в форме распространения на них частей 5—8 ст. 2 ЗРФ «О поправке к Конституции РФ») в свете Определения КС РФ от 18 июля 2006 г. № 310-О приводят к отсутствию охраны достоинства таких судей как личностей и к умалению такого достоинства. Все это безусловно нарушает ч. 1 ст. 21 Конституции РФ.

КС РФ в Постановлении от 14 мая 2012 г. № 11-П указывает на *«выраженный в предписаниях статей 2, 17-19 и 21 Конституции Российской Федерации принцип, в силу которого человек является высшей ценностью и ничто не может служить основанием для умаления его достоинства как субъекта гражданского общества, чьи права и свободы во всей их полноте находятся под защитой Конституции Российской Федерации, а следовательно, исключается отношение к нему лишь как к объекту внешнего воздействия»*. Это указание КС РФ еще раз позволяет подчеркнуть, что части 5—8 ст. 2 ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» фактически позволяют в свете вышеизложенного отношение к упомянутым судьям как к «объектам внешнего воздействия», тогда как, по мнению КС РФ, это должно быть исключено.

В свете сказанного ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» также оказывается в оспариваемой части тем не подлежащим изданию законом, о котором говорится в ч. 2 ст. 55 Конституции РФ *«В Российской Федерации не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина»*.

9.2.4. Более того, как отмечалось ранее, порядок разработки, инициирования внесения и рассмотрения проекта ЗРФ «О поправке к Конституции РФ», предусматривающего в частности, упразднение ВАС РФ и досрочное прекращение полномочий судей ВАС РФ и ВС РФ, стал, как известно, полной неожиданностью для судебной власти в лице ВАС РФ и ВС РФ (см. выше п. 6.1.1). Еще большей неожиданностью стала невозможность для нее повлиять на содержание оспариваемых положений этого ЗРФ, игнорирование ее позиции Федеральным Собранием РФ. При этом отсутствовали надлежащие объяснения и обоснования в адрес судебной власти (т.е. и соответствующего судебного корпуса) в отношении причин и необходимости подобного порядка разработки, инициирования внесения и рассмотрения указанного проекта.

Игнорирование права таких судей на хотя бы минимальное участие в указанном порядке, права быть информированными о нем и на его обсуждение также указывает на отмечавшееся сомнение в высоком уровне профессионализма и в особых морально-этических качествах таких судей.

В свете вышеизложенного это является равнозначным отсутствию охраны достоинства таких судей как личностей и к умалению такого достоинства, т.е. нарушает ч.

1 ст. 21 Конституции РФ. Между тем, «Как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, цель одной только рациональной организации деятельности органов власти не может служить основанием для ограничения прав и свобод» (Постановление КС РФ от 20 июля 2012 г. № 20-П).

9.2.5. Не самой лучшей альтернативой указанию на отмеченные выше сомнения может быть только предположение о том, что игнорирование возможности перевода (см. выше п. 9.1.4) указанных судей в новый ВС РФ было продиктовано фактически усмотрением Президента РФ и Федерального Собрания РФ, не связанным с объективными причинами невозможности такого перевода, и их необоснованным намерением лишить таких судей их полномочий в неконституционном порядке. Это означало бы уже нарушение такой основы конституционного строя РФ, как разделение властей и их самостоятельность (ст. 10 Конституции РФ).

9.3. Части 2 и 3, части 5—8 ст. 2 ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» по своему содержанию прямо нарушают ч. 3 ст. 55 Конституции РФ.

Согласно ч. 3 такой ст. 55 «Права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства».

Части 2 и 3, ч.ч. 5—8 ст. 2 ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» являются, несомненно, ограничивающими права судей ВАС РФ и ВС РФ, получивших свой статус ранее.

Если вдруг забыть и о том, что права, указанные в ч. 1 ст. 21 Конституции РФ, не подлежат ограничению даже в условиях чрезвычайного положения (ч. 3 ст. 56 Конституции РФ), то все равно указанное ограничение прав таких судей было бы допустимо только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Однако такие цели ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» не преследует, тем более в ситуации, когда речь идет о судьях высших судебных инстанций, назначенных в особом порядке. Напротив, такие ограничения расходятся с задачей защиты основ конституционного строя.

Сказанное является особенно верным в свете указанного ниже в п. 1.1 части I Приложения Б к настоящему Запросу «Нарушение конституционного принципа сбалансированности».

X. ИНЫЕ КОНСТИТУЦИОННЫЕ НЕСООТВЕТСТВИЯ ПОРЯДКА РАЗРАБОТКИ, ИНИЦИИРОВАНИЯ ВНЕСЕНИЯ И РАССМОТРЕНИЯ ОСПАРИВАЕМЫХ ПОЛОЖЕНИЙ ЗРФ «О ПОПРАВКЕ К КОНСТИТУЦИИ РФ».

По поводу таких неконституционных несоответствий см. ниже приложение В к настоящему Запросу как его часть, в том числе по следующим вопросам:

Отсутствие обоснования необходимости принятия поправки о ликвидации ВАС РФ;

Отсутствие взаимосвязанных изменений конституционного текста;

Нарушение права граждан участвовать в обсуждении изменений в Конституцию РФ непосредственно (п. 1 ст. 3 и п. 1 ст. 32 Конституции РФ);

Нарушение необходимых и разумных сроков рассмотрения ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» в Федеральном Собрании РФ, в том числе по Регламенту ГД РФ.

XI. ПРОСЬБА, ОБРАЩАЕМАЯ К КОНСТИТУЦИОННОМУ СУДУ РФ.

11.1. На основании всего изложенного Заявители просят Конституционный Суд РФ:

— провести проверку конституционности ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» по указанным в настоящем Запросе основаниям (см. выше);

— признать не соответствующим Конституции РФ, а именно, ст. 10, ч. 1 и ч. 2 ст. 15, ч. 2 ст. 16, ч. 3 ст. 17, ст. 18, ч. 1 и ч. 2 ст. 19, ч. 1 ст. 21, ч. 1 и ч. 5 ст. 32, ст. 34, ст. 46, ч. 2 и ч. 3 ст. 55, ч. 2 ст. 80, ч. 1 ст. 104, ч. 1 ст. 120, ч. 1 ст. 121, ст. 128, а также преамбуле Конституции РФ;

оспариваемые пп. «а» п. 2, пп. «а» п. 3, п. 4, п. 6, п. 7, п. 8, п. 9 ст. 1; ч. 2, ч. 3, части 5—8 ст. 2 ЗРФ «О поправке к Конституции РФ»,

— в той мере, в которой эти положения нарушают Конституцию РФ соответственно по порядку их принятия и по содержанию соответствующих из них (см. выше),

— а также не соответствуют:

- конституционному принципу сбалансированности полномочий / интересов соответствующих ветвей власти, в том числе в плане учета при этом прав и законных интересов субъектов экономического оборота;
- конституционному принципу разумной стабильности правового регулирования; и
- конституционному принципу правовой определенности;

— равно как нарушают иные аспекты конституционного порядка их принятия, закрепленные в ФЗ РФ от 4 марта 1998 г. № 33-ФЗ «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации», а также в Регламенте ГД РФ от 4 марта 1998 г. № 33-ФЗ (в том числе по срокам).

11.2. Заявители при этом просят дать оценку каждому нарушению Конституции РФ, о которых говорится в настоящем Запросе (в том числе в приложениях А, Б и В к нему), при этом рассмотрев их не поодиночке и изолированно, а в их взаимосвязи и в совокупности.

11.3. Ввиду укороченного 6-ти месячного срока, предусмотренного для начала функционирования вновь образуемого ВС РФ, Заявители также просят рассмотреть настоящий Запрос в первоочередном порядке.

Приложения:

А. Особенности конституционного оспаривания в данном деле (неотъемлемая часть настоящего Запроса);

Б. Нарушение принципов, вытекающих из Конституции РФ. Нарушение преамбулы Конституции РФ (неотъемлемая часть настоящего Запроса);

В. Иные конституционные несоответствия порядка разработки, инициирования внесения и рассмотрения оспариваемых положений ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» (неотъемлемая часть настоящего Запроса);

1. Закон Российской Федерации от 5 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ о поправке к Конституции Российской Федерации «О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации»;

2. Пояснительная записка (Обоснование необходимости принятия поправки к Конституции Российской Федерации о Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации; Перечень актов федерального законодательства, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению или принятию в связи с принятием Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации»);

3. Отзыв ВАС РФ на проект закона Российской Федерации № 352924-6 о поправке к Конституции Российской Федерации «О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации»;

4. Заключение Комитета Государственной Думы по конституционному законодательству и государственному строительству от 12 ноября 2013 г. по проекту закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации № 352924-6 «О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации»;

5. Постановление Государственной Думы СФ РФ № 3146-6 ГД о проекте закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации № 352924-6 «О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации»;

6. Федеральный конституционный закон от 5 февраля 2014 г. № 3-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации»;

7. Пояснительная записка к проекту Федерального конституционного закона «О

Верховном Суде Российской Федерации»;

8. Основные принципы независимости судебных органов, принятые седьмым Конгрессом ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями (Милан, 26 августа — 6 сентября 1985 г.);

9. Минимальные стандарты судейской независимости, принятые Международной ассоциацией юристов в 1982 г.;

10. Европейская хартия о статусе судей от 10 июля 1998 г.;

11. Обращение представителей юридического бизнеса (юридической помощи/услуг) относительно Законопроекта «О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации» (с отметкой Государственной Думы РФ о принятии);

12. Письмо от 24 апреля 2014 г. со списком депутатов Государственной Думы РФ, подписавших Запрос;

13. Оригинал квитанции об оплате государственной пошлины;

14. Копии настоящего Запроса с копиями приложений в 29 экз.

ПРИЛОЖЕНИЕ А к Запросу о проверке конституционности положений Закона РФ о поправке к Конституции РФ от 5 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации».

ОСОБЕННОСТИ КОНСТИТУЦИОННОГО ОСПАРИВАНИЯ В ДАННОМ ДЕЛЕ (неотъемлемая часть настоящего Запроса)

I. ОСОБЕННОСТИ КОНСТИТУЦИОННОГО ОСПАРИВАНИЯ И ПОЗИЦИИ ЗАЯВИТЕЛЕЙ В ДАННОМ ДЕЛЕ В ОТНОШЕНИИ ПОРЯДКА ПРИНЯТИЯ И СОДЕРЖАНИЯ ПОЛОЖЕНИЙ ЗРФ «О ПОПРАВКЕ К КОНСТИТУЦИИ РФ».

1.1. Настоящий Запрос исходит из необходимости проверки конституционности указанных выше в части IV основного текста настоящего Запроса положений ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» в той степени, в которой:

А) они **не соответствуют конституционному порядку их принятия**, что приводит в итоге к нарушению ими с сущностной точки зрения положений Конституции РФ, а также принципов последней;

Б) те из них, которые **не стали частью Конституции РФ** (см. выше п. 4.2 основного текста настоящего Запроса), не соответствуют Конституции РФ также **по своему содержанию**.

1.2. Следует сразу отметить, что Заявители не оспаривают **по содержанию** сами поправки **именно к Конституции РФ**, вносимые указанным ЗРФ.

Оспаривание поправок в Конституцию РФ, как уже указывал КС РФ, означает проверку положений самой Конституции РФ на соответствие ее самой себе, что якобы не входит в компетенцию КС РФ (Определение от 16 июля 2009 г. № 922-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению обращения... об отмене внесенных в Конституцию Российской Федерации поправок»: «*поскольку проверка оспариваемых положений по содержанию [!] норм, будучи фактически проверкой положений Конституции Российской Федерации, не входит в компетенцию Конституционного Суда Российской Федерации*»).

При этом, будучи не согласными с такой позицией КС РФ, Заявители не могут ее не учитывать во избежание формального отказа КС РФ рассматривать настоящий Запрос.

Соответственно Заявители вместо оспаривания по содержанию именно поправок к Конституции РФ основываются на неконституционности порядка принятия **самого** ЗРФ «О поправке к Конституции РФ». А это уже **самостоятельный вопрос, отличающийся от оспаривания поправок к Конституции РФ по их содержанию**.

При этом, как общеизвестно, компетенция КС РФ распространяется на проверку конституционности **порядка принятия** любого закона: «*[в]опрос о том ...соответствует ли этот федеральный закон Конституции Российской Федерации по порядку принятия... — подлежит разрешению Конституционным Судом Российской Федерации» (Постановление КС РФ от 14 февраля 2013 г. № 4-П).*

Как указал КС РФ в Постановлении от 5 июля 2001 г. № 11-П, «*Установление, исходя из требований Конституции Российской Федерации, процедуры принятия... решений... и соблюдение такой процедуры является существенным процессуальным элементом надлежащего, основанного на Конституции Российской Федерации порядка принятия актов... Несоблюдение вытекающих из Конституции Российской Федерации процедурных правил, имеющих существенное значение и влияющих на принятие решения, позволяет... констатировать противоречие этого решения Конституции Российской Федерации».*

1.3. При этом под конституционным порядком принятия оспариваемых положений ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» Заявители понимают не только процесс (стадию) их рассмотрения в Федеральном Собрании РФ, но также и предшествующие стадии их разработки и инициирования внесения в ГД РФ Президентом РФ.

КС РФ в своих актах подтверждает, что такие стадии являются частью законодательного процесса: *«В отношении заявительницы положения статьи 7 Закона применялись на основании их одностороннего толкования, не соответствующего смыслу и требованиям статей 2, 15, 17, 18, 19, 23, 24, 25, 45, 49, 55, 56 (часть 3) и 64 Конституции Российской Федерации, чему способствовали недостатки и пороки, являющиеся результатом отхода от правил законодательной техники на стадии разработки проекта и при принятии Закона»* (Определение от 14 июля 1998 г. № 86-О). *«Между тем конкретизация нормативного содержания конституционного права законодательной инициативы уполномоченных субъектов, включая определение условий и порядка его реализации как стадии законодательного процесса, исходя из логики конституционного регулирования и системного толкования положений Конституции..., не может осуществляться нормативным актом, уровень которого ниже федерального закона»* (Постановление от 29 ноября 2006 г. № 9-П).

Из этих актов КС РФ ясно следует, что конституционный порядок принятия законов включает в себя не только стадию рассмотрения их проектов в Федеральном Собрании РФ, но и предшествующие стадии разработки и внесения таких проектов в ГД РФ.

Данный аспект является очень важным, т.к. оспариваемые положения ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» нарушают Конституцию РФ по порядку их принятия, причем серьезные конституционные нарушения были допущены, прежде всего, на стадиях их разработки и внесения в ГД РФ, как показано выше (части VI—VII основного текста настоящего Запроса) и ниже (Приложения Б и В) и, кроме того, соответствующие из них нарушают Конституцию РФ также по своему содержанию (см. выше п. 4.2 и часть IX основного текста настоящего Запроса).

1.4. Серьезные нарушения конституционного порядка принятия такого ЗРФ привели в итоге к несоблюдению основ конституционного строя РФ. Мнение Заявителей об этом базируется на следующем.

Оспариваемые положения ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» направлены, прежде всего, на упразднение одного из конституционно значимых органов государственной власти РФ — Высшего Арбитражного Суда РФ (далее — ВАС РФ), прямо упоминавшегося в Конституции РФ (ст. 127), и на образование нового ВС РФ. Ликвидация такого важного конституционного института государственной власти как ВАС РФ и образование нового ВС РФ влечет, несомненно, радикальное **реформирование системы судебной государственной власти**. При этом о судебной государственной власти неоднократно говорится в положениях именно главы 1 «Основы конституционного строя» Конституции РФ. Из этого следует, что ликвидация ВАС РФ и образование нового ВС РФ не может не иметь отношения к реальному и сущностному смыслу основ конституционного строя РФ.

Но если порядок принятия оспариваемых положений ЗРФ «О поправке к Конституции РФ», непосредственно связанных с основами конституционного строя РФ, является неконституционным, то эти положения такого ЗРФ также являются нарушающими Конституцию РФ и неконституционными.

1.5. Заявители подчеркивают, что сама по себе потенциальная возможность реформирования судебной государственной власти РФ и внесения в связи с этим тех или иных изменений в Конституцию РФ ими не оспаривается. Но зато они **оспаривают порядок такого реформирования**, конституционные нарушения которого проявились в ходе разработки и принятия ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» (см. подробности ниже). Реформирование судебной государственной власти РФ допустимо лишь тогда, когда оно основывается на Конституции РФ.

Соответственно, в свете вышесказанного КС РФ вправе проверить по настоящему Запросу именно порядок принятия ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» на соответствие Конституции РФ.

Заявители понимают, что у КС РФ в данном случае есть возможность (но надеются, что она не реализуется) занять формально позицию, согласно которой проверка конституционности порядка принятия поправок в Конституцию РФ также означает в действительности проверку положений самой Конституции РФ на соответствие ее самой себе (коль скоро порядок принятия и содержание положения Конституции РФ находятся в неразрывном единстве), что якобы опять не входит в компетенцию КС РФ. Однако подобная позиция Конституции РФ не соответствовала бы, а также означала бы умаление прерогатив КС РФ. Она также была бы необоснованной с точки зрения формальной логики: почему менять Конституцию можно, а проверять конституционность порядка принятия поправок нельзя?

Но как бы то ни было, настоящий Запрос не сводится лишь к просьбе проверить порядок принятия ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» на соответствие Конституции РФ (см. ниже).

1.6. Так, Заявители полагают, что ряд положений ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» также не соответствует Конституции РФ и **по их содержанию** (см. выше п. 4.2 основного текста настоящего Запроса).

Однако это именно те положения данного ЗРФ, которые **частью Конституции РФ не стали, а являются всего лишь отдельной частью ЗРФ «О поправке к Конституции РФ».**

Заявители особо подчеркивают, что оспаривание ими, например, ч. 2 ст. 2 ЗРФ «О поправке к Конституции РФ», в которой говорится об упразднении ВАС РФ, никак нельзя приравнивать к оспариванию положений Конституции РФ, из которых упоминание о ВАС РФ устранено: ч. 2 ст. 2 данного ЗРФ является самостоятельной нормой, в Конституцию РФ не вошедшей, и она по своему содержанию, а также по своему действию сама по себе прямо не затрагивает нормы Конституции РФ, хотя и является с ними косвенно связанной.

Так, например, отсутствие упоминания о ВАС РФ именно в Конституции РФ еще совсем не означает того, что он должен быть упразднен (в том числе упразднен определенным образом, в определенные сроки, как это и предлагает ч. 2 ст. 2 такого ЗРФ).

Более того, Заявители не отрицают возможность такого реформирования системы судебной государственной власти, при котором ВАС РФ упраздняется.

Однако Заявители считают необходимым оспорить ч. 2 ст. 2 ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» именно по неконституционности порядка ее принятия (см. выше п. 1.2 настоящего Приложения, части VI—VII основного текста настоящего Запроса и ниже Приложения Б и В), равно как и по ее содержанию по тем аспектам, которые прямо и непосредственно не имеют отношения к устранению упоминания о ВАС РФ из Конституции РФ (см. выше часть IX основного текста настоящего Запроса).

1.7. Ввиду вышесказанного КС РФ не может считать, что настоящий Запрос в свете отмеченных выше конституционных аспектов не отвечает требованиям ФКЗ от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» (далее — ФКЗ «О КС РФ») о допустимости обращений в КС РФ, и что разрешение поставленных в нем вопросов КС РФ неподведомственно.

Заявители не просят КС РФ осуществить проверку положений самой Конституции РФ на соответствие ее самой себе: **они просят о другом** (см. выше).

II. ОБОСНОВАНИЕ ДОПУСТИМОСТИ НАСТОЯЩЕГО ЗАПРОСА В КС РФ ВВИДУ КОНСТИТУЦИОННОЙ ПОЗИЦИИ ЗАЯВИТЕЛЕЙ КАК ОСОБЫХ СУБЪЕКТОВ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА. ОБОСНОВАНИЕ НЕДОПУСТИМОСТИ ОТКАЗА СО СТОРОНЫ КС РФ В ПРИНЯТИИ ЗАПРОСА К РАССМОТРЕНИЮ.

2.1. В соответствии со ст. 85 ФКЗ «О КС РФ» *«Запрос в Конституционный Суд Российской Федерации о проверке конституционности нормативного акта органа государственной власти... допустим, если заявитель считает их не подлежащими действию из-за неконституционности...».*

Данная ст. 85 неразрывно связана со ст. 84 «Право на обращение в Конституционный Суд Российской Федерации» этого ФКЗ, в которой под заявителем понимается 1/5 депутатов ГД РФ, т.е. Заявители выступают в данном случае как **особые субъекты конституционного судопроизводства**.

Как уже говорилось, Заявители именно что **считают** указанные выше положения ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» **не подлежащими действию** из-за их неконституционности как по порядку их принятия, так и по содержанию некоторых из них.

Таким образом, КС РФ не вправе отказать в рассмотрении настоящего Запроса как недопустимого, а поставленные в нем вопросы должны быть рассмотрены по существу.

Иной подход означал бы:

1) нарушение со стороны КС РФ прямого указания в ст. 85 ФКЗ «О КС РФ» об условии допустимости Запроса (*«если заявитель считает...»*);

2) недопустимую и преждевременную подмену мнения Заявителей мнением КС РФ, принятым на предварительном этапе без необходимого исследования по существу всех поставленных перед КС РФ вопросов, т.е. на ненадлежащей процессуальной стадии (первоначальная предварительная процессуальная стадия конституционного судопроизводства подменяла бы собой ненадлежащим образом последующую, надлежащую стадию);

3) нарушение прав Заявителей как депутатов ГД (представителей законодательной власти) и как особых субъектов конституционного судопроизводства;

4) нарушение такой основы конституционного строя РФ как разделение властей и их самостоятельность (ст. 10 Конституции РФ). Так, если мнение Заявителей как представителей законодательной власти является самостоятельным и они приводят в его поддержку доводы по существу, то такое мнение может быть признано неосновательным только после его всесторонней оценки и приведения самим КС РФ контрдоводов по существу.

2.2. При этом КС РФ при решении вопроса о допустимости конституционной проверки закона *«в соответствии с частью второй статьи 3 Федерального конституционного закона „О Конституционном Суде Российской Федерации“ решая исключительно вопросы права, должен воздерживаться от рассмотрения вопросов социально-политической или экономической целесообразности, руководствуясь требованиями статьи 10 Конституции Российской Федерации о самостоятельности органов законодательной, исполнительной и судебной власти»* (Постановление КС РФ от 5 июля 2001 г. № 11-П).

Соответственно, настоящий Запрос подлежит рассмотрению в КС РФ **исключительно** по поставленным в нем вопросам конституционного права, невзирая на любые возможные социально-политические моменты по поводу целесообразности / нецелесообразности такого рассмотрения. В том числе он подлежит рассмотрению по вопросам конституционного истолкования властных полномочий Президента РФ и ФС РФ по реформированию судебной государственной власти в связи с ее конституционно-закрепленным базисом и в свете необходимости соблюдения такой основы конституционного строя РФ, как принцип разделения властей и их самостоятельность (ст. 10 и ст. 16 главы 1 Конституции РФ), а также

такой основы правового статуса личности в РФ как право на судебную защиту (ч. 1 ст. 46 и ст. 64 главы 2 Конституции РФ).

Таким образом, КС РФ не вправе отказать в рассмотрении настоящего Запроса как недопустимого и ему следует рассмотреть поставленные в нем вопросы по существу.

III. ОБОСНОВАНИЕ ДОПУСТИМОСТИ ОСПАРИВАНИЯ В КС РФ ОСОБОГО АКТА: ЗАКОНА О ВНЕСЕНИИ ПОПРАВОК В КОНСТИТУЦИЮ РФ.

3.1. КС РФ согласно п. а) ч. 2 ст. 125 Конституции РФ разрешает по запросу депутатов ГД РФ дела о соответствии Конституции РФ федеральных законов. При этом в абз. 2 ст. 36 ФКЗ «О КС РФ» говорится более широко о законах и иных нормативных актах: *«Основанием к рассмотрению дела является обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствует ли Конституции Российской Федерации закон, иной нормативный акт...».*

ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» является, несомненно, законом, о котором говорится в указанных положениях. Это следует, как минимум, из его официального названия. Ввиду этого КС РФ вправе проверять конституционность его положений как по порядку их принятия, так и по их содержанию.

Анализ правоприменительной практики КС РФ, которая распространяет компетенцию КС РФ в том числе на разрешение дел об оспаривании федеральных конституционных законов¹⁰, также указывает на необходимость широко толковать понятия «закон» и «федеральный закон» для определения компетенции КС РФ.

Таким образом, настоящий Запрос в силу ст. 125 Конституции РФ с точки зрения рассматриваемого здесь аспекта подлежит рассмотрению в КС РФ.

3.2. Далее, отсутствие прямого указания в Конституции РФ, а также в ФКЗ «О КС РФ» на полномочие КС РФ рассматривать вопрос о соответствии Конституции РФ законов о поправке к Конституции РФ также не является достаточной причиной для отказа в принятии настоящего Запроса к рассмотрению (в том числе в свете сказанного в предыдущем пункте).

Как указывает сам КС РФ, *«согласно статье 46 Конституции Российской Федерации судебный контроль и защита обеспечиваются применительно к **любым** действиям и решениям государственной власти... Из взаимосвязанных положений статей 18, 46, 118, 120 и 125 Конституции Российской Федерации следует, что правосудие должно обеспечивать в предусмотренных Конституцией Российской Федерации формах судопроизводства защиту прав и свобод граждан от **любых** неконституционных законов и, следовательно, от равных им по уровню актов, в том числе путем исключения из правового поля их неконституционных положений. Это является необходимой составной частью предусмотренных Конституцией Российской Федерации гарантий судебной защиты»* (Постановление от 5 июля 2001 г. № 11-П).

Слова «любым» и «любых» однозначно указывают на то, что конституционный контроль со стороны КС РФ над действиями органов государственной власти, в том числе над действиями исполнительной власти, Президента РФ, органов законодательной власти по разработке и принятию законов об изменении Конституции РФ, возможен и вытекает из положений Конституции РФ, в том числе из положений о конституционном праве на судебную защиту. Это право (ч. 1 ст. 46 Конституции РФ) является согласно ст. 64 Конституции РФ одной из основ правового статуса личности в РФ.

¹⁰ Например, Постановление КС РФ от 8 ноября 2012 г. № 25-П «По делу о проверке конституционности положения части первой статьи 79 Федерального конституционного закона „О Конституционном Суде Российской Федерации“ в связи с жалобой открытого акционерного общества „Акционерная компания трубопроводного транспорта нефтепродуктов „Транснефтепродукт“»; Постановление КС РФ от 21 марта 2007 г. № 3-П «По делу о проверке конституционности ряда положений статей 6 и 15 Федерального конституционного закона „О референдуме Российской Федерации“ в связи с жалобой граждан В.И. Лакеева, В.Г. Соловьева и В.Д. Уласа».

3.3. При этом отсутствие в правоприменительной практике КС РФ случаев полноценного рассмотрения вопроса о соответствии Конституции РФ закона о внесении поправок в Конституцию РФ **не может означать невозможность проверки такого закона на его конституционность в настоящей ситуации.**

Более того, полномочие КС РФ рассмотреть поставленные настоящим Запросом вопросы о неконституционности ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» самым естественным образом вытекает из функций КС РФ как органа конституционного контроля, который самостоятельно и независимо осуществляет конституционное судопроизводство.

3.4. Кроме того, возможность оспаривания в КС РФ законов о внесении поправок в Конституцию РФ вытекает, в том числе, из ст. 136 Конституции РФ, согласно которой «поправки к главам 3—8 Конституции Российской Федерации принимаются в порядке, предусмотренном для принятия федерального конституционного закона, и вступают в силу после их одобрения органами законодательной власти не менее чем двух третей субъектов Российской Федерации».

КС РФ, толкуя такую ст. 136, отметил: «Из установленной Конституцией Российской Федерации процедуры принятия поправок к главам 3—8 Конституции Российской Федерации вытекает, что поправки в смысле статьи 136 Конституции Российской Федерации принимаются в форме особого правового акта — закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации. Положение статьи 136 Конституции Российской Федерации о том, что поправки к главам 3—8 Конституции Российской Федерации принимаются в порядке, предусмотренном для принятия федерального конституционного закона, означает распространение на процедуру принятия поправок требований статьи 108 (часть 2) Конституции Российской Федерации об одобрении данного акта большинством не менее трех четвертей голосов от общего числа членов Совета Федерации и не менее двух третей голосов от общего числа депутатов Государственной Думы» (Постановление от 31 октября 1995 г. № 12-П).

Таким образом, закон о внесении поправок в Конституцию РФ, обладая особым статусом, тем не менее схож по сути с федеральным конституционным законом (что отражается также и в использовании в номере такого закона аббревиатуры «ФКЗ»: ЗРФ № 2-ФКЗ), и в любом случае является разновидностью закона, прежде всего федерального закона, а не какого-то иного. В любом случае это тот закон, о котором говорится в ст. 125 Конституции РФ.

Соответственно, и по этим причинам законы о внесении поправок в Конституцию РФ **не могут оставаться за рамками компетенции КС РФ по проверке их конституционности** только на основании сугубо формального подхода к толкованию ст. 125 Конституции РФ (КС РФ сам неоднократно возражал против подобной формалистичности в правоприменении).

Кроме того, в соответствии со ст. 74 ФКЗ «О КС РФ» КС РФ принимает решение по делу, оценивая как буквальный смысл рассматриваемого акта, так и смысл, придаваемый ему официальным и иным толкованием или сложившейся правоприменительной практикой, **а также исходя из его места в системе правовых актов.** Исходя из места оспариваемого ЗРФ в системе правовых актов РФ, необходимо проверить в свете доводов Заявителей, не нарушает ли он основ конституционного строя РФ, поскольку последнее является недопустимым в правовом государстве. В силу ч. 2 ст. 16 Конституции РФ никакие другие положения этой Конституции не могут противоречить основам конституционного строя РФ. В свете этого такие поправки в Конституцию РФ могут и должны быть проверены на наличие / отсутствие противоречия их основам конституционного строя РФ.

3.5. Иной подход нарушал бы, в частности:

- 1) применительно к КС РФ — такую основу конституционного строя РФ, как принцип разделения властей и их самостоятельность (ст. 10 и ст. 16 главы 1 Конституции РФ), а также
- 2) применительно к Заявителям — такую основу правового статуса личности в РФ как право на судебную защиту (ч. 1 ст. 46 и ст. 64 главы 2 Конституции РФ).

Более того, сама по себе идея о возможности оставить за рамками компетенции КС РФ проверку конституционности законов о внесении поправок в Конституцию РФ неизбежно влечет неприемлемое допущение риска нарушения по факту и по сути Федеральным Собранием РФ запрета в ч. 1 ст. 135 Конституции РФ (*«Положения глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не могут быть пересмотрены Федеральным Собранием»*). И такое допущение означает невозможность устранить подобное нарушение благодаря вытекающему из указанной идеи императиву бездействия и безучастия КС РФ.

Отказ КС РФ от рассмотрения настоящего Запроса со ссылкой на то, что закон о внесении поправок в Конституцию РФ не упомянут в ст. 125 Конституции РФ или же в ФКЗ «О КС РФ», нарушал бы также функционирование системы сдержек и противовесов в организации органов государственной власти, базирующейся на разделении ветвей такой власти, т.е. вел бы к тому, что судебная власть стала бы служить интересам законодательной и исполнительной власти, тогда как задачей КС РФ является защита основ конституционного строя, основных прав и свобод человека и гражданина, обеспечения верховенства и прямого действия Конституции РФ (ст. 3 ФКЗ «О КС РФ»).

Таким образом, и с точки зрения только что рассмотренного конституционного аспекта КС РФ не вправе отказать в рассмотрении настоящего Запроса как недопустимого.

IV. ОБОСНОВАНИЕ ВОЗМОЖНОСТИ ОСПАРИВАНИЯ ЗРФ «О ПОПРАВКЕ К КОНСТИТУЦИИ РФ» ПОСЛЕ ЕГО ВСТУПЛЕНИЯ В СИЛУ.

Несмотря на то, что ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» вступил в силу 6 февраля 2014 г., а соответствующие поправки уже внесены в Конституцию РФ, эти факты никоим образом не являются препятствием для рассмотрения настоящего Запроса в КС РФ.

Общеизвестно, что КС РФ постоянно рассматривает вопросы о соответствии Конституции РФ уже вступивших в силу законов.

Иной подход противоречил бы такой основе конституционного строя РФ как принцип разделения властей и их самостоятельность (ст. 10 Конституции РФ), существу конституционного судопроизводства, ст. 125 Конституции РФ и ст. 3 «*Полномочия Конституционного Суда Российской Федерации*» ФКЗ «О КС РФ».

V. ОБОСНОВАНИЕ НЕОБХОДИМОСТИ РУКОВОДСТВОВАТЬСЯ ПРИ РАССМОТРЕНИИ НАСТОЯЩЕГО ЗАПРОСА ТЕКСТОМ КОНСТИТУЦИИ РФ В РЕДАКЦИИ ОТ 30 ДЕКАБРЯ 2008 г.

Настоящим Запросом в КС РФ Заявители ставят вопрос о конституционности оспариваемых положений ЗРФ «О поправке к Конституции РФ».

По мнению Заявителей, порядок принятия этих положений ЗРФ (включая их разработку, инициирование их внесения в ГД РФ и их рассмотрения Федеральным Собранием РФ) был нарушен еще в момент действия Конституции РФ в редакции от 30 декабря 2008 г.

Из этого следует, что рассмотрение настоящего Запроса должно осуществляться исходя из текста Конституции РФ именно в той редакции, которая действовала на момент нарушения Конституции РФ: редакции от 30 декабря 2008 г. В противном случае имели бы место те же нарушения, что указаны выше в п. 3.5 настоящего Приложения.

VI. ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ ОБОСНОВАНИЯ ВОЗМОЖНОСТИ ДЛЯ ЗАЯВИТЕЛЕЙ АПЕЛЛИРОВАТЬ ИСКЛЮЧИТЕЛЬНО К КС РФ ПО ПОВОДУ НЕКОНСТИТУЦИОННОСТИ ОСПАРИВАЕМЫХ ПОЛОЖЕНИЙ ЗРФ «О ПОПРАВКЕ К КОНСТИТУЦИИ РФ»: ТОЛЬКО КС РФ; ПРИНЦИП НАРОДОВЛАСТИЯ; СТИМУЛИРОВАНИЕ СОБЛЮДЕНИЯ КОНСТИТУЦИИ РФ.

6.1. В своей деятельности КС РФ руководствуется, что общеизвестно, принципом народовластия¹¹, который предполагает, в том числе, необходимость защиты прав народа России от принятия неконституционных законов и нарушений прав и свобод человека и гражданина.

При этом депутаты ГД РФ являются представителями народной власти. Соответственно, КС РФ, руководствуясь принципом народовластия, не может не принять к рассмотрению запрос представителей той же самой народной власти в условиях, когда сегодня только КС РФ является единственным органом, указанным в Конституции РФ и наделенным специальной функцией охраны Конституции РФ, который способен рассмотреть вопрос о соответствии оспариваемых положений ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» Конституции РФ.

Это так независимо от предварительной или финальной оценки самим КС РФ правовых позиций Заявителей в настоящем Запросе.

6.2. В соответствии со ст. 3 ФКЗ о КС РФ Конституционный Суд разрешает дела о соответствии Конституции РФ федеральных законов **в целях защиты основ конституционного строя, основных прав и свобод человека и гражданина, обеспечения верховенства и прямого действия Конституции РФ.**

То есть несмотря на то, что главным продуктом конституционного судопроизводства может быть и следует назвать разрешение вопроса о соответствии конкретного закона Конституции РФ, но тем не менее нельзя забывать и о другой «попутной» целевой установке конституционного судопроизводства — предупреждении нарушения Конституции РФ, основ конституционного строя, основных прав и свобод человека и гражданина, формировании уважительного отношения к ним, о воспитательном воздействии КС РФ на органы государственной власти, должностных лиц, граждан, оказываемом как в рамках конституционного судопроизводства, так и вне связи с ним.

Пренебрежение указанными «попутными» целевыми установками ведет к снижению ценности Конституции РФ, права, правовой культуры, распространению неконституционных, неправовых идей в обществе, умалению уважения к Конституционному Суду и иным государственным судам.

Вынесение постановления по вопросу, поднятому в настоящем заявлении, будет стимулировать соблюдение субъектами законодательной инициативы и ФС РФ процедуры внесения проектов законов, их обсуждения и принятия, развитие правовой культуры участников законодательного процесса, предупреждение нарушений порядка принятия законов в будущем.

6.3. Наконец, в отношении ВАС РФ уже указывалось, что он пытается быть *«судьей в собственном деле»* (см. выше подраздел 6.1.1 основного текста настоящего Запроса).

В такой ситуации судьей в данном деле может выступить только КС РФ, а не органы иных ветвей власти.

¹¹ «Конституционный Суд Российской Федерации в своей деятельности должен проявлять определенную умеренность, к чему его обязывают принципы Конституции Российской Федерации, и прежде всего, принцип конституционной сдержанности и принцип народовластия» (Постановление от 27 марта 2012 г. № 8-П).

ПРИЛОЖЕНИЕ Б к Запросу о проверке конституционности положений Закона РФ о поправке к Конституции РФ от 5 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации».

НАРУШЕНИЕ ПРИНЦИПОВ, ВЫТЕКАЮЩИХ ИЗ КОНСТИТУЦИИ РФ. НАРУШЕНИЕ ПРЕАМБУЛЫ КОНСТИТУЦИИ РФ (неотъемлемая часть настоящего Запроса)

I. НАРУШЕНИЕ ПРИНЦИПОВ, ВЫТЕКАЮЩИХ ИЗ КОНСТИТУЦИИ РФ, КАК СЛЕДСТВИЕ НЕКОНСТИТУЦИОННОГО ПОРЯДКА РАЗРАБОТКИ, ИНИЦИИРОВАНИЯ ВНЕСЕНИЯ И РАССМОТРЕНИЯ ОСПАРИВАЕМЫХ ПОЛОЖЕНИЙ ЗРФ «О ПОПРАВКЕ К КОНСТИТУЦИИ РФ».

1.1. Нарушение конституционного принципа сбалансированности полномочий ветвей власти.

1.1.1. КС РФ в своих актах многократно подчеркивал значение принципа сбалансированности, соблюдения баланса между различными полномочиями, правами и интересами.

Как отмечает КС РФ в Постановлении от 15 марта 2005 г. № 3-П: *«федеральный законодатель в рамках соответствующего регулирования должен обеспечивать — в силу требований статей 1 (часть 1), 7 (часть 1), 8 (часть 1), 17 (часть 3), 19 (части 1 и 2), 34 (часть 1), 35 (часть 2), 37 и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации — баланс конституционных прав и свобод, справедливое согласование прав и законных интересов».*

Этот принцип является в конституционном регулировании одним из основополагающих, в том числе применительно к деятельности и взаимодействию органов государственной власти. *«Принцип разделения властей предполагает не только распределение властных полномочий между органами различных ветвей государственной власти, но и взаимное уравнивание ветвей власти, невозможность ни для одной из них подчинить себе другие. В том виде, как он закреплен в Конституции Российской Федерации, данный принцип не допускает сосредоточения функций различных ветвей власти в одном органе...»* (Постановление КС РФ от 29 мая 1998 г. № 16-П).

КС РФ подчеркивает требование конституционной сбалансированности, также говоря об установлении *«такой системы правовых гарантий, сдержек и противовесов, которая исключает возможность концентрации власти у одной из них [т.е. у одной из ветвей власти]...»* (Постановление от 18 января 1996 г. № 2-П).

Далее, требование конституционной сбалансированности предполагает то, что *«изменение законодателем... ранее установленных правил должно осуществляться таким образом, чтобы соблюдался принцип поддержания доверия граждан к закону и действиям государства, который предполагает... недопустимость внесения произвольных изменений в действующую систему норм...»* (Постановление КС РФ от 29 января 2004 г. № 2-П).

Итак, порядок внесения изменений в Конституцию РФ **не должен носить произвольный характер**, и, кроме того, *«...в случаях, когда конституционные нормы позволяют законодателю установить ограничения закрепляемых ими прав, он не может осуществлять такое регулирование, которое посягало бы на само существо того или иного права и приводило бы к утрате его реального содержания. При допустимости ограничения права в соответствии с конституционно одобряемыми целями государство должно использовать не чрезмерные, а только необходимые и строго обусловленные*

этими целями меры; публичные интересы, перечисленные в статье 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, могут оправдать правовые ограничения прав и свобод, только если такие ограничения отвечают требованиям справедливости, являются адекватными, пропорциональными, соразмерными и необходимыми для защиты конституционно значимых ценностей, в том числе прав и законных интересов других лиц, не имеют обратной силы и не затрагивают само существо конституционного права, т.е. не ограничивают основное содержание соответствующих конституционных норм» (Постановление КС РФ от 30 октября 2003 г. № 15-П).

Конституционный принцип сбалансированности лежит и в основе ч. 3 ст. 17 Конституции РФ: «Осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц».

При этом КС РФ в Постановлении от 18 января 1996 г. № 2-П отдельно указал на то, что *«полномочия одной власти по прекращению деятельности другой допустимы только при условии сбалансированности таких полномочий...»*.

Основываясь на указанных нормах Конституции РФ, а также предлагая КС РФ учесть все прочее сказанное выше и ниже в настоящем Запросе в комплексе и во взаимосвязи (в том числе в отношении явной поспешности в действиях Федерального Собрания РФ: см. ниже п. 1.4 Приложения В), Заявители полагают, что **порядок разработки, инициирования внесения и рассмотрения** оспариваемых положений ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» был таков, что в свете приведенных выше правовых позиций КС РФ:

1) **справедливое согласование** прав и законных интересов применительно к судебной власти, а также отдельно в отношении таких важнейших конституционных институциональных образований как ВАС РФ и ВС РФ **обеспечено не было**;

2) в итоге данный порядок оказался **произвольным изменением** даже минимально необходимых конституционных процедур;

3) он **посягает на само существо** надлежащего хода принятия законов о внесении изменений в Конституцию РФ и привел к утрате его реального содержания;

4) он оказался **чрезмерным**, а не необходимым и обусловленным строго целями принятия указанного ФЗ;

5) он **нарушил требования справедливости**, а предпринятые при его реализации меры **не являлись адекватными, пропорциональными, соразмерными и необходимыми**;

6) он нарушил ч. 3 ст. 17 Конституции РФ (*«Осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц»*).

Соответственно, все это нарушило конституционный принцип сбалансированности.

По мнению Заявителей, указанный порядок в той степени неконституционен, в которой он не был обусловлен какими-либо особыми обстоятельствами, а оказался конституционно недопустимым **крайним методом разрешения** тех вопросов, которые возникают в ходе функционирования судебной власти.

Данный порядок также не может быть оправдан по смыслу требований ч. 3 ст. 55 Конституции РФ:

ни целями защиты основ конституционного строя;

ни целями защиты нравственности;

ни целями защиты здоровья;

ни целями защиты прав и законных интересов других лиц;

ни целями обеспечения обороны страны и безопасности государства.

1.1.2. Кроме того, в соответствии с ч. 4 ст. 3 Конституции РФ *«Никто не может присваивать власть в Российской Федерации»*.

Приведенные выше в п. 1.1.1 настоящего Приложения правовые позиции КС РФ указывают на следующие конституционные требования:

1) невозможность ни для одной ветви власти подчинить себе другие;

2) недопущение сосредоточения функций различных ветвей власти в одном органе;

3) необходимость исключить возможность концентрации власти у одной из ветвей власти.

Основываясь на указанных нормах Конституции РФ и правовых позициях КС РФ, а также предлагая КС РФ учесть все прочее сказанное выше и ниже в настоящем Запросе в комплексе и во взаимосвязи (в том числе в отношении явной поспешности в действиях Федерального Собрания РФ: см. ниже п. 1.4 Приложения В), Заявители полагают, что **именно порядок разработки, инициирования внесения и рассмотрения** оспариваемых положений ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» был таков, что при реализации такого порядка:

1) судебная власть в лице ВАС РФ и ВС РФ оказалась подчиненной власти Президента РФ и законодательной ветви власти;

2) за счет умаления интересов такой судебной власти произошло сосредоточение и концентрация властных функций у таких указанных властей.

В итоге эти власти в нарушение конституционного принципа сбалансированности и принципа разделения их полномочий **присвоили себе прерогативу определять порядок лишения ВАС РФ государственной власти и порядок прекращения полномочий судей ВАС РФ и ВС РФ.**

Порядок принятия оспариваемых положений ЗРФ оказался не тем, который сбалансированным образом необходим для реформирования конституционно-значимых институтов государственной власти. Без такого надлежащего порядка законодательная и исполнительная власть вместо того, чтобы создать закон по поводу прекращения полномочий конституционно-значимых органов, присваивают себе полномочия по такому их прекращению без согласования с судебной властью.

1.1.3. Более того, указанный порядок создал неприемлемый прецедент в контексте будущего конституционного развития РФ, в свете которого иные высшие судебные инстанции (или же другие органы той или иной ветви власти) могут быть упразднены или реформированы тем ускоренно-ненадлежащим способом, который нарушает основы конституционного строя и основы правового статуса личности в РФ.

1.2. Нарушение конституционного принципа разумной стабильности правового регулирования.

1.2.1. Заявители полагают, что при разработке, инициировании внесения и рассмотрении оспариваемых положений ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» был также нарушен конституционный принцип разумной стабильности правового регулирования, о котором неоднократно в своих актах говорил КС РФ (Определение от 7 февраля 2002 г. № 37-О; Определение от 17 июля 2007 г. № 624-О-П).

С конституционной точки зрения следует считать, что итогом принятия любых законов, в ходе которого были нарушены основы конституционного строя и ущемлены права и свободы человека и гражданина, является, в том числе, **нарушение конституционного принципа разумной стабильности правового регулирования.** В данном случае речь идет о стабильности правового регулирования не только в конституционной сфере (нарушение принципа разделения властей), но и в сфере экономической деятельности (нарушение права на реализацию экономической свободы, а также на судебную защиту).

Как отмечает КС РФ, *«Хотя экономическая свобода в ее конституционно-правовом значении не предопределяет получение гарантированного результата от осуществления экономической деятельности, тем не менее она предполагает защиту от рисков, связанных с произвольными и необоснованными, нарушающими нормальный (сложившийся) режим хозяйствования решениями и действиями органов публичной власти...»* (Постановление от 2 июля 2013 г. № 17-П).

Данный вывод применим к ситуации, в которой оказались субъекты экономической деятельности в результате неконституционности порядка принятия оспариваемых положений ЗРФ «О поправке к Конституции РФ».

Таким неконституционным порядком, был нарушен **нормальный (сложившийся) режим экономической деятельности, поскольку порядок судебной защиты прав и свобод, возникающих в ходе ее осуществления, является неотъемлемой ее частью.**

КС РФ сформулировал и неоднократно подтверждал позицию, согласно которой *«изменение законодателем... ранее установленных правил должно осуществляться таким образом, чтобы соблюдался принцип поддержания доверия граждан к закону и действиям государства, который предполагает правовую определенность, сохранение разумной стабильности правового регулирования, недопустимость внесения произвольных изменений в действующую систему норм и предсказуемость законодательной политики...»* (Постановление от 23 апреля 2004 г. № 9-П; аналогично в Постановлении от 24 мая 2001 г. № 8-П; Постановлении от 29 января 2004 г. № 2-П).

Между тем порядок разработки, инициирования внесения и рассмотрения оспариваемых положений ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» оказался произвольным, непредсказуемым, а также не поддерживающим доверие как судей ВАС РФ и ВС РФ, так и лиц, участвующих в экономической деятельности, к действиям государства, что свидетельствует о нарушении этим ЗРФ конституционного принципа разумной стабильности правового регулирования.

1.2.2. Более того, участникам соответствующих правоотношений, прежде всего судьям ВАС РФ и ВС РФ, равно как и субъектам экономической деятельности, не были даны разумные сроки для адаптации к резко изменившейся ситуации. Новый ВС РФ должен быть сформирован через 6 месяцев после вступления ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» в силу, в этот же срок ликвидируется и ВАС РФ.

Развивая принцип разумной стабильности правового регулирования, КС РФ отметил, что изменение законодателем ранее установленных условий должно осуществляться с учетом необходимости *«предоставлени[я] гражданам возможности (в частности, посредством установления временного регулирования) в течение некоторого переходного периода адаптироваться к вносимым изменениям. С этим связаны законные ожидания граждан, что приобретенное ими на основе действующего законодательства право будет уважаться властями и будет реализовано»* (Постановление от 29 января 2004 г. № 2-П).

Между тем установление всего лишь 6-месячного срока для оформления нового институционального порядка функционирования судебной власти РФ, нового порядка судебной защиты прав и свобод в экономической деятельности явно не является достаточным сроком для адаптации к таким изменениям и нарушает принцип разумной стабильности правового регулирования.

К примеру, аналогичная судебная реформа в Англии, а именно — создание местного Верховного Суда — готовилась 20 лет. Самый большой период времени заняло именно обсуждение возможных изменений судебной системы, и что будет следовать за такими изменениями. В 2005 г. был внесен конституционный закон, предусматривающий реформирование судебной системы в части создания такого Верховного Суда, и лишь в 2009 г. этот закон вступил в силу¹².

В аналогичной же ситуации в РФ почему-то было решено, что для проведения всех подготовительных мероприятий для начала функционирования нового ВС РФ достаточно целых 6 месяцев с момента вступления в силу ЗРФ «О поправке к Конституции РФ». При этом сам закон вступил в силу всего через 4 месяца после его внесения в ГД РФ.

В результате неконституционный порядок разработки, инициирования внесения и рассмотрения оспариваемых положений ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» повлек нарушение конституционного принципа разумной стабильности правового регулирования, что в очередной раз подтверждает их неконституционность.

¹² URL: <http://pravo.ru/interpravo/news/view/18018/>.

1.3. Нарушение конституционного принципа правовой определенности.

1.3.1. Вытекающий из ст.ст. 15, 19, 55 Конституции РФ принцип правовой определенности выступает одним из основных признаков верховенства права. Значимость данного конституционного принципа была КС РФ неоднократно подтверждена (Постановления от 10 октября 2013 г. № 20-П, от 24 мая 2001 г. № 8-П, от 22 марта 2005 г. № 4-П, от 19 июня 2002 г. № 11-П, от 27 мая 2003 г. № 9-П, от 5 февраля 2007 г. № 2-П и от 16 мая 2007 г. № 6-П). Так, в Постановлении КС РФ от 22 марта 2005 г. № 4-П указано: *«Чрезвычайно велико в данном деле значение конституционного принципа правовой определенности. Требование этого принципа образует один из основополагающих принципов верховенства права»*.

Принцип правовой определенности включает в себя *«требования разумности правового регулирования...»* (Постановление КС РФ от 10 октября 2013 г. № 20-П). Он также предполагает, что *«механизм его действия должен быть понятен субъектам соответствующих правоотношений из содержания конкретного нормативного положения или системы находящихся в очевидной взаимосвязи нормативных положений»* (Постановление КС РФ от 23 декабря 2013 г. № 29-П)

Между тем, неконституционный порядок разработки, инициирования внесения и рассмотрения оспариваемых положений ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» нарушил конституционный принцип правовой определенности по следующим причинам.

1.3.2. Принятие ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» предполагает масштабные изменения в организации судебной государственной власти РФ.

Так, в связи с принятием этого ЗРФ **признанию утратившими силу, изменению или принятию подлежит несколько десятков законов** (см. Перечень актов федерального законодательства, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению, дополнению или принятию в связи с принятием данного закона¹³ (см. приложение № 2)).

Без реализации такого комплекса мер полноценная работа измененной судебной системы в целом невозможна. Однако ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» отпущен **лишь 6-месячный срок для их реализации, который определенно не является достаточным.**

Самая незначительная задержка в реализации названных мер способна повлечь за собой снижение эффективности судопроизводства по экономическим спорам, т.е. нарушение конституционного права на судебную защиту.

Риск несвоевременной или иной ненадлежащей реализации таких мер тем более высок, учитывая, что ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» рассматривался и принимался в отрыве и без раскрытия полной картины («дорожной карты») предстоящей судебной реформы. Последнее также увеличивало, и продолжает увеличивать правовую неопределенность для участников экономических споров, граждан и самих судей ввиду принятия ЗРФ «О поправке к Конституции РФ».

В результате порядок разработки, инициирования внесения и рассмотрения оспариваемых положений ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» повлек неразумность правового регулирования, непонимание будущего субъектами соответствующих правоотношений, т.е. привел к конституционно недопустимому состоянию правовой неопределенности.

1.3.3. ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» предполагает упразднение ВАС РФ и передачу его полномочий вновь формируемому ВС РФ.

ВАС РФ рассматривает дела, связанные с разрешением экономических споров, уже более двадцати лет. За это время в ВАС РФ сложилась определенная система качества правосудия и необходимый инструментарий: электронная система подачи документов,

¹³ URL: [http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/\(ViewDoc\)?OpenAgent&work/dz.nsf/ByID&E50FDEED8EFA9E1E43257BFE002C8BFB](http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/(ViewDoc)?OpenAgent&work/dz.nsf/ByID&E50FDEED8EFA9E1E43257BFE002C8BFB).

информационная система обеспечения судопроизводства, Интернет-картотека судебных актов, система видеозаписи и аудиозаписи судебных разбирательств и т.д.

Данные механизмы способствовали, и продолжают способствовать более эффективному разрешению споров с участием субъектов экономического оборота и **подлинной реализации конституционного права на судебную защиту.**

Поскольку создаваемый ВС РФ, в отличие от ВАС РФ, не сможет незамедлительно обладать аналогичным опытом рассмотрения подобных дел, а судьи ВАС РФ членами его судейского корпуса автоматически не становятся, передача новому ВС РФ полномочий ВАС РФ ставит вопрос о том, как обеспечить в нем сохранение **подлинной реализации конституционного права на судебную защиту.**

Однако порядок разработки, инициирования внесения и рассмотрения оспариваемых положений ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» оказался изначально таков, что немедленно породил конституционно недопустимое состояние правовой неопределенности в данном вопросе.

1.3.4. Далее, ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» предполагает исключение из Конституции РФ упоминания об арбитражно-процессуальном законодательстве и арбитражных судах. Из-за этого возникает конституционно недопустимое состояние правовой неопределенности по вопросу о том, предполагается ли сохранить специальные правила рассмотрения экономических споров, сохранятся ли действующие правила Арбитражного процессуального кодекса РФ, в том числе регулирующие надзорное производство по экономическим спорам.

Сказанное верно и в отношении вопроса о том, на основании каких процессуальных норм вновь создаваемый ВС РФ будет осуществлять полномочия по разрешению экономических споров.

1.3.5. Кроме того, согласно ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» ВАС РФ упраздняется, а вопросы осуществления правосудия, отнесенные к его ведению, передаются в юрисдикцию ВС РФ. Одновременно из данного ЗРФ следует, что полномочия ВАС РФ передаются вновь формируемому ВС РФ.

Однако ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» в нарушение принципа правовой определенности ничего не говорит о судьбе ныне действующего ВС РФ.

В итоге данное нарушение уже привело к появлению правовой неопределенности в ФКЗ от 5 февраля 2014 г. № 3-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации» (принятом в развитие оспариваемого ЗРФ), где крайне неопределенно и совершенно по-разному определяется вопрос дальнейшего существования ныне действующего ВС РФ¹⁴:

1) в одних случаях говорится об **объединении** ВАС и ВС РФ (пояснительная записка к проекту упомянутого ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации» (см. Приложение № 7)): *«Разработка проекта федерального конституционного закона «О Верховном Суде Российской Федерации» (далее — законопроект) обусловлена объединением Верховного Суда Российской Федерации и Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации...»; «В связи с объединением Верховного Суда Российской Федерации и Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации к полномочиям Верховного Суда Российской Федерации...»;*

2) в других случаях авторы законопроектов и сама судебная власть исходят из **образования нового ВС РФ вместо ныне действующего**, что вытекает, в частности, из таких фраз пояснительной записки к проекту упомянутого ФКЗ, как: *«Поскольку в соответствии со своим новым статусом Верховный Суд Российской Федерации будет призван осуществлять судебный надзор за деятельностью как судов общей юрисдикции, так и арбитражных судов»; «Кроме того, в состав Верховного Суда Российской Федерации вносятся следующие изменения. Вместо Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации»;*

¹⁴ Все эти примеры даются для целей демонстрации нарушения принципа правовой определенности неконституционным порядком разработки, инициирования внесения и рассмотрения оспариваемых положений ЗРФ «О поправке к Конституции РФ».

Федерации создается Судебная коллегия по делам военнослужащих Верховного Суда Российской Федерации»; «Законопроектом предусматривается в целом сохранить существующий порядок формирования Верховного Суда Российской Федерации, предопределенный Конституцией Российской Федерации...». В п. 2.1 раздела V официального отзыва ВАС РФ на ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» отмечалось, что его отдельные положения «означа[ют] образование нового Верховного Суда Российской Федерации. Следовательно в законопроекте должны содержаться также положения об упразднении действующего Верховного Суда Российской Федерации. В противном случае будут нарушены принципы равенства судов...» (см. приложение № 3).

Наличие такого расхождения в оценке юридической природы вновь формируемого ВС РФ свидетельствует о том, что нарушение конституционного принципа правовой определенности было изначально порождено неконституционным порядком разработки, инициирования внесения и рассмотрения оспариваемых положений ЗРФ «О поправке к Конституции РФ».

II. НАРУШЕНИЕ ПРЕАМБУЛЫ КОНСТИТУЦИИ РФ НЕКОНСТИТУЦИОННЫМ ПОРЯДКОМ РАЗРАБОТКИ, ИНИЦИИРОВАНИЯ ВНЕСЕНИЯ И РАССМОТРЕНИЯ ОСПАРИВАЕМЫХ ПОЛОЖЕНИЙ ЗРФ «О ПОПРАВКЕ К КОНСТИТУЦИИ РФ».

2.1. Как гласит Преамбула Конституции РФ:

«Мы, многонациональный народ Российской Федерации, <...> стремясь обеспечить благополучие и процветание России, исходя из ответственности за свою Родину перед нынешним и будущими поколениями, <...> принимаем КОНСТИТУЦИЮ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ».

Отмеченные выше конституционные нарушения (в том числе вышеупомянутых основ конституционного строя РФ и основ правового статуса личности в РФ) в ходе неконституционного порядка разработки, инициирования внесения и рассмотрения оспариваемых положений ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» являются настолько значимыми, что уже хотя бы в силу их допущения оспариваемые положения ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» не могут считаться направленными на обеспечение благополучия и процветания РФ и исходящими из ответственности перед нынешним и будущими поколениями.

ПРИЛОЖЕНИЕ В к Запросу о проверке конституционности положений Закона РФ о поправке к Конституции РФ от 5 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации».

ИНЫЕ КОНСТИТУЦИОННЫЕ НЕСООТВЕТСТВИЯ ПОРЯДКА РАЗРАБОТКИ, ИНИЦИИРОВАНИЯ ВНЕСЕНИЯ И РАССМОТРЕНИЯ ОСПАРИВАЕМЫХ ПОЛОЖЕНИЙ ЗРФ «О ПОПРАВКЕ К КОНСТИТУЦИИ РФ» (неотъемлемая часть настоящего Запроса)

1.1. Отсутствие обоснования необходимости принятия поправки о ликвидации ВАС РФ.

В соответствии с п. 5 ст. 3 ФЗ РФ от 4 марта 1998 г. № 33-ФЗ «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации» (далее — ФЗ «О поправках вообще») *«Вместе с проектом закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации представляются обоснование необходимости принятия данной поправки...».*

С проектом ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» соответствующий документ представлен с технической точки зрения был: речь идет об «Обосновании необходимости принятия поправки к Конституции Российской Федерации о Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации» (см. приложение № 2).

Однако приведенное в нем *«обоснование необходимости принятия»* следует назвать таковым лишь по форме, но никак не по сути.

В этом «Обосновании» единственными доводами в пользу принятия поправок в Конституцию РФ о ликвидации ВАС РФ, оказываются следующие: *«В целях совершенствования судебной системы Российской Федерации и укрепления ее единства предлагается...».*

Представляется, что реорганизация судебной системы позволит обеспечить единство подходов при отправлении правосудия как в отношении граждан, так и в отношении юридических лиц, исключить возможность отказа в судебной защите в случае спора о подведомственности дела, установить общие правила организации судопроизводства, добиться единообразия в судебной практике».

Однако такие доводы не могут считаться действительно и по сути обосновывающими необходимость ликвидации ВАС РФ (хотя саму возможность такой ликвидации при соблюдении конституционного порядка Заявители признают).

Так, указание на *«совершенствования судебной системы Российской Федерации и укрепления ее единства»* является слишком общим и чрезмерно абстрактным для того, чтобы считаться подлинным обоснованием необходимости принятия оспариваемых положений ЗРФ «О поправке к Конституции РФ».

Второй же абзац в приведенной цитате сводится к желанию *«добиться единообразия в судебной практике».*

Однако необходимость приведения практики ВАС РФ и ВС РФ к единообразию не может являться надлежащим и достаточным обоснованием необходимости принятия оспариваемых положений ЗРФ «О поправке к Конституции РФ».

Так, обеспечение единообразия практики ВАС и ВС РФ можно было осуществить **совершенно иными способами:** посредством совместных заседаний Пленумов судов, согласительных процедур, применения иных методов разрешения конфликта судов, способствующих решению проблемы единообразия практики и т.д.

При этом в указанном «Обосновании» не объясняется, почему «единообразия в судебной практике» можно добиться исключительно принятием оспариваемых положений ЗРФ «О поправке к Конституции РФ».

Следует отметить, что в одном из заключений, представленных уже в ходе рассмотрения ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» Комитетом ГД РФ по конституционному законодательству и государственному строительству, указано: «*в настоящее время указанные суды и обе ветви судебной системы — и суды общей юрисдикции, и арбитражные суды — функционируют достаточно успешно, взаимно дополняют друг друга*»¹⁵ (см. приложение № 4). Это доказывает, что обеспечение единообразия практики ВАС и ВС РФ можно было осуществить совершенно иными способами.

Наконец, в указанном «Обосновании» совершенно не учитывается то, что единообразие судебной практики не может являться той целью функционирования судебной власти, ради которой она должна подвергаться именно радикальному преобразованию, предложенному оспариваемыми положениями: во многих ситуациях не просто допустимо, а необходимо различное применение одних и тех же норм, что вытекает по существу из различного положения соответствующих субъектов правового оборота и уникальных обстоятельств в тех или иных делах, по виду схожих.

На основании сказанного «Обоснование необходимости принятия поправки к Конституции Российской Федерации о Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации» является сугубо формальным документом, не содержащим «обоснования необходимости принятия» ЗРФ «О поправке к Конституции РФ».

1.2. Отсутствие взаимосвязанных изменений конституционного текста.

ФЗ «О поправках вообще» в ст. 2 дает определение, что следует понимать под поправками в Конституцию РФ. Так, поправка — это «любое изменение текста глав 3—8 Конституции Российской Федерации: исключение, дополнение, новая редакция какого-либо из положений указанных глав Конституции Российской Федерации. Одним законом Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации охватываются взаимосвязанные изменения конституционного текста».

ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» не соответствует даже этому определению, так как в нем охвачены не взаимосвязанные положения Конституции РФ.

Так, по какой-то непонятной причине им вносятся одновременно изменения в ст. 129 Конституции РФ по поводу полномочий, организации и порядка деятельности прокуратуры РФ.

Однако эти вопросы не имеют взаимосвязи с положениями ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» о реформировании судебной государственной власти РФ.

Ссылка на то, что такой подход был использован ввиду того, что глава 7 Конституции РФ стала называться по-новому «Судебная власть и прокуратура» вместо «Судебная власть», не является основательной: под видом изменения **формы** (названия) главы предлагать в одном законе те изменения, которые между собой не связаны **по сути**, — неконституционно.

Таким образом, указанные положения ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» с точки зрения своей внутренней содержательной взаимосвязи нарушают конституционный порядок их принятия.

1.3. Нарушение права граждан участвовать в обсуждении изменений в Конституцию РФ непосредственно (п. 1 ст. 3 и п. 1 ст. 32 Конституции РФ).

15.3.1. Как уже говорилось, проект ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» затрагивал в контексте реформирования судебной государственной власти:

¹⁵ URL: [http://asozd2.duma.gov.ru/work/dz.nsf/BvID/2D960013655E368E43257C1B004BD054/\\$File/проект%20заключения.doc?OpenElement](http://asozd2.duma.gov.ru/work/dz.nsf/BvID/2D960013655E368E43257C1B004BD054/$File/проект%20заключения.doc?OpenElement). Важно отметить, что это было заключение Комитета, непосредственно ответственного за работу с проектом ЗРФ «О поправке к конституции РФ».

- 1) такую основу конституционного строя РФ, как разделение властей и их самостоятельность (ст. 10 и ст. 16 главы 1 Конституции РФ), а также
- 2) такую основу правового статуса личности в РФ как право на судебную защиту (ч. 1 ст. 46 и ст. 64 главы 2 Конституции РФ).

Но если *«Каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод»*, то каждый в РФ должен иметь право, в том числе, непосредственно (или через различные общественные объединения) участвовать в обсуждении содержания реформы судебной государственной власти, сущностного наполнения конституционного права на судебную защиту в разумные сроки.

Становление и развитие институтов гражданского общества, о важности которого неоднократно говорил КС РФ, делает насущно-необходимым хотя бы минимальное вовлечение граждан в участие в обсуждение таких важных изменений в Конституцию РФ.

Этот вывод вытекает, в том числе, из ч. 1 ст. 3 Конституции РФ, закрепляющей, что *«единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ»*, а также из ч. 1 ст. 32 Конституции РФ, согласно которой граждане РФ имеют право *«участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей»*.

КС РФ подтверждает, что *«граждане Российской Федерации вправе на основе принципа равенства (статья 19, части 1 и 2) участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей...»* (Постановление от 19 декабря 2013 г. № 28-П). При этом КС РФ отмечает, что *«государство подчинено, по сути, народу — единственному источнику власти»* (Определение от 5 марта 2013 г. № 353-О); *«если Конституция Российской Федерации объявила Россию демократическим государством с республиканской формой правления и определила народ единственным источником власти (статья 1, часть 1; статья 3, часть 1), то тем самым государство, публичная власть поставлены в зависимое от народа положение»* (Постановление от 22 ноября 2011 г. № 25-П).

Из этого также следует, что государство, принимая важные решения об изменении Конституции РФ, не может не учитывать мнение граждан. Такое участие нельзя подвергать избыточным и формальным ограничениям, особенно без конституционных на то оснований.

Однако подобные ограничения, причем серьезного характера, в ходе принятия ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» место имели: ни исполнительная, ни законодательная власть мнение граждан не учитывала.

15.3.2. КС РФ также уже указывал на важность информирования *«о предполагаемых изменениях закона..., доведение смысла вносимого законопроекта до сведения широких слоев гражданского общества»* (Постановление от 14 февраля 2013 г. № 4-П). Тем более это верно и для изменений в Конституцию РФ. Безусловно, как далее указал КС РФ, *«Из этого, однако, не вытекает обязанность Государственной Думы удовлетворить все требования...»*.

Однако проблема в другом: в ходе принятия ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» возможность высказать соображения теми, кого такое реформирование судебной государственной власти задевало, была выхолощена и сведена к нулю.

1.4. Нарушение необходимых и разумных сроков рассмотрения ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» в Федеральном Собрании РФ, в том числе по Регламенту ГД РФ.

1.4.1. Как известно, порядок рассмотрения даже самых обычных законопроектов в Федеральном Собрании РФ представляет собой продолжительный процесс, требующий оценки всех последствий, которые могут возникнуть в результате принятия того или иного закона.

Тем более не может быть ускоренным и стремительным процесс **внесения поправок в Основной закон Российской Федерации — Конституцию РФ.**

Между тем сроки, в течение которых был принят ЗРФ «О поправке к Конституции РФ», никак не могут обеспечивать уверенность во всесторонней оценке проекта этого ЗРФ,

действительном осознании депутатами ГД РФ (а впоследствии и членами СФ РФ) всех последствий его принятия, включая надлежащую оценку законодателем тех рисков поспешного рассмотрения проекта ЗРФ (и его принятия в предложенном варианте без необходимых изменений), на которые обращалось внимание в официальном отзыве ВАС РФ¹⁶ (см. приложение № 3). О тех же рисках говорилось в публично провозглашенном мнении профессиональной общественности (общеизвестно, что более сотни различных юридических фирм России обратились к палатам Федерального Собрания РФ и Президенту РФ с петицией (см. приложение № 11), если не отказаться от упразднения ВАС РФ, то хотя бы проводить реформу комплексно, сформировав в ходе ее широкого обсуждения полный пакет необходимых законопроектов и принимая эту законопроектную базу фактически одновременно с детальным просчетом всех последствий реформы. Также в общероссийских и региональных СМИ было множество публикаций известных юристов, выступавших против упразднения ВАС РФ, обсуждавших риски такой реформы. Все это в ходе рассмотрения проекта ЗРФ не учитывалось из-за искусственной ускоренности подобного рассмотрения.

Так, проект этого ЗРФ был внесен в ГД РФ **7 октября 2013 г.**

5 ноября 2013 г. ответственный комитет ГД РФ предложил принять законопроект в первом чтении¹⁷. При этом уже **11 ноября** законопроект был передан в ГД РФ на рассмотрение и сразу же **12 ноября** принят в первом чтении (Постановление ГД РФ № 3146-6 ГД (см. приложение № 5)). Окончательно же он был одобрен в третьем чтении уже **22 ноября 2013 г.**¹⁸.

При этом Постановление ГД РФ № 3146-6 ГД установило срок до **15 ноября** для представления поправок к законопроекту: всего 3 дня.

1.4.2. В итоге порядок рассмотрения ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» в ГД РФ выхолащивал **процедуру, установленную в Регламенте ГД РФ** (утв. ее Постановлением от 22 января 1998 г. № 2134-П ГД). В соответствии с этим Регламентом в случае принятия или одобрения законопроекта в первом чтении ГД РФ **устанавливает срок представления поправок к законопроекту. «Срок представления поправок, как правило, не может быть менее 15 дней...»** (ч. 5 ст. 119 Регламента).

Но если это «как правило» для обычных федеральных законов, то для изменений в Конституцию РФ этот срок меньше быть просто не должен. Ускоренно-сокращенные сроки рассмотрения таких вопросов недопустимы.

В целом же при принятии ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» с момента предложения о принятии законопроекта в первом чтении до момента принятия его в 3-м чтении прошло всего 17 дней, что свидетельствует о явном неучете положений Регламента в вопросе принятия такого важного законопроекта, имеющего особую значимость.

Такое поспешное принятие законопроекта принципиально не соответствует порядку рассмотрения поправок не во что-нибудь, а в Основной закон России — Конституцию РФ.

1.4.3. Конституционная значимость Регламента ГД подтверждается и КС РФ. Так, «при осуществлении своих законодательных полномочий Государственная Дума обязана соблюдать порядок принятия федеральных законов, причем не только прямо закрепленный статьями 104—108 Конституции Российской Федерации, но и вытекающий из иных ее положений, конкретизированных в Регламенте Государственной Думы, наличие которого рассматривается Конституцией Российской Федерации в качестве обязательного условия организации парламентской деятельности (статья 101, часть 4).

¹⁶ URL: [http://asozd2.duma.gov.ru/work/dz.nsf/ByID/79BAAD90E55F36D343257C21003A3C36/\\$File/%D0%B0%D1%80%D0%B1%D0%B8%D1%82%D1%80%D0%B0%D0%B6.pdf?OpenElement](http://asozd2.duma.gov.ru/work/dz.nsf/ByID/79BAAD90E55F36D343257C21003A3C36/$File/%D0%B0%D1%80%D0%B1%D0%B8%D1%82%D1%80%D0%B0%D0%B6.pdf?OpenElement).

¹⁷ URL: [http://asozd2.duma.gov.ru/work/dz.nsf/ByID/1AE02D967BB2125243257C1B004BDEC0/\\$File/%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B5%D0%BA%D1%82%20%D0%BF%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D1%8F-%D0%B4%D0%BE%2015.doc?OpenElement](http://asozd2.duma.gov.ru/work/dz.nsf/ByID/1AE02D967BB2125243257C1B004BDEC0/$File/%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B5%D0%BA%D1%82%20%D0%BF%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D1%8F-%D0%B4%D0%BE%2015.doc?OpenElement).

¹⁸ URL: [http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/\(Spravka\)?OpenAgent&RN=352924-6](http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/(Spravka)?OpenAgent&RN=352924-6).

Необходимым процессуальным элементом надлежащего, основанного на требованиях Конституции Российской Федерации порядка принятия федеральных законов является соблюдение Государственной Думой процедур законодательной деятельности, что отвечает существу подлинного народного представительства, поскольку гарантирует соответствие содержания федеральных законов свободному и осознанному волеизъявлению депутатов, призванных руководствоваться в своей деятельности принципами независимости и объективного выражения интересов избирателей, и тем самым в силу статей 3 (часть 2), 32 (части 1 и 2) и 94 Конституции Российской Федерации согласуется с целями народовластия и обеспечения участия граждан — через своих представителей — в управлении делами государства (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 22 января 2002 года № 2-П и от 29 октября 2010 года № 19-П)» (п. 4 Постановления от 14 февраля 2013 г. № 4-П).

При этом в п. 4 данного Постановления КС РФ специально подчеркнул, что **в целях оценки федерального закона на предмет соответствия Конституции РФ по порядку принятия «принципиальное значение имеет нарушение тех процедурных правил [то есть положений Регламента], которые... закрепляют такие существенные условия порядка принятия федеральных законов, без соблюдения которых невозможно с достоверностью установить, отражает ли принятое решение действительную волю законодателя, а следовательно — и представляемого им многонационального народа России.**

Заявители полагают, что в ходе рассмотрения проекта ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» имело место выхолащивание процедуры принятия в ГД РФ такого проекта посредством искусственного установления чрезмерно коротких сроков, что не делает возможным определить при принятии ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» реальное волеизъявление законодателя, а следовательно — и представляемого им многонационального народа России.

Несоответствие порядка принятия ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» с сущностной точки зрения Регламенту ГД РФ противоречит, таким образом, и Конституции РФ.

1.4.4. Кроме того, процедура прохождения законопроекта в СФ РФ также была крайне неразумно-скорой.

Утвержденный ГД РФ проект ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» поступил в СФ РФ **23 ноября 2013 г.**

Заключение Комитета СФ по конституционному законодательству, правовым и судебным вопросам, развитию гражданского общества было представлено уже **26 ноября**¹⁹, а **27 ноября** законопроект был одобрен СФ РФ и направлен Президенту РФ.

Как видно, ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» был принят в явной неконституционной спешке и в СФ РФ и с чисто формальным соблюдением процедуры.

В целом, рассмотрение в Федеральном Собрании РФ проекта этого ЗРФ, вносящего крайне существенные поправки в Конституцию РФ, в течение всего лишь 52 дней, является с конституционной точки зрения совершенно недостаточным. Сказанное является особенно верным в свете указанного выше в п. 1.1 части I Приложения Б к настоящему Запросу «Нарушение конституционного принципа сбалансированности».

1.4.5. Кроме того, при толковании указания КС РФ на «отражение принятым решением действительной воли законодателя» необходимо учитывать не только фактическую волю законодателя, но и ее соответствие основам конституционного строя РФ (глава 1 Конституции РФ).

¹⁹ URL: [http://asozd2.duma.gov.ru/work/dz.nsf/ByID/DCF8F76EE610482B43257C300047CBC5/\\$File/70565879-70630599.doc?OpenElement](http://asozd2.duma.gov.ru/work/dz.nsf/ByID/DCF8F76EE610482B43257C300047CBC5/$File/70565879-70630599.doc?OpenElement).

Между тем, как было показано выше, сам порядок разработки, инициирования внесения и рассмотрения оспариваемых положений ЗРФ «О поправке к Конституции РФ» основам конституционного строя РФ не соответствовал.

В этих условиях невозможно говорить, что принятие ЗРФ «О поправке к Конституции РФ», даже если и предположить, что оно отражало фактическую волю законодателя, «превращает» такой ЗРФ в соответствующий Конституции РФ: фактическая воля законодателя, если она нарушает Конституцию РФ, не может считаться правомерной. КС РФ это неоднократно своими актами подтверждал.

5 февраля 2014 года

N 2-ФКЗ

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
ЗАКОН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
О ПОПРАВКЕ К КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
О ВЕРХОВНОМ СУДЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
И ПРОКУРАТУРЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Одобен
Государственной Думой
22 ноября 2013 года

Одобен
Советом Федерации
27 ноября 2013 года

Статья 1

Внести в Конституцию Российской Федерации, принятую всенародным голосованием 12 декабря 1993 года (Российская газета, 1993, 25 декабря), следующие изменения:

1) пункт "о" статьи 71 изложить в следующей редакции:

"о) судостроительство; прокуратура; уголовное и уголовно-исполнительное законодательство; амнистия и помилование; гражданское законодательство; процессуальное законодательство; правовое регулирование интеллектуальной собственности;";

2) в статье 83:

а) пункт "е" изложить в следующей редакции:

"е) представляет Совету Федерации кандидатуры для назначения на должность судей Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации; назначает судей других федеральных судов;";

б) дополнить пунктом "е.1" следующего содержания:

"е.1) представляет Совету Федерации кандидатуры для назначения на должность Генерального прокурора Российской Федерации и заместителей Генерального прокурора Российской Федерации; вносит в Совет Федерации предложения об освобождении от должности Генерального прокурора Российской Федерации и заместителей Генерального прокурора Российской Федерации; назначает на должность и освобождает от должности прокуроров субъектов Российской Федерации, а также иных прокуроров, кроме прокуроров городов, районов и приравненных к ним прокуроров;";

3) в части 1 статьи 102:

а) пункт "ж" изложить в следующей редакции:

"ж) назначение на должность судей Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации;";

б) пункт "з" изложить в следующей редакции:

"з) назначение на должность и освобождение от должности Генерального прокурора Российской Федерации и заместителей Генерального прокурора Российской Федерации;";

4) часть 1 статьи 104 изложить в следующей редакции:

"1. Право законодательной инициативы принадлежит Президенту Российской Федерации, Совету Федерации, членам Совета Федерации, депутатам Государственной Думы, Правительству Российской Федерации, законодательным (представительным) органам субъектов Российской Федерации. Право законодательной инициативы принадлежит также Конституционному Суду Российской Федерации и Верховному Суду Российской Федерации по вопросам их ведения.";

5) наименование главы 7 изложить в следующей редакции:

"ГЛАВА 7. СУДЕБНАЯ ВЛАСТЬ И ПРОКУРАТУРА";

6) часть 2 статьи 125 изложить в следующей редакции:

"2. Конституционный Суд Российской Федерации по запросам Президента Российской Федерации, Совета Федерации, Государственной Думы, одной пятой членов Совета Федерации или депутатов Государственной Думы, Правительства Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, органов законодательной и исполнительной власти субъектов Российской Федерации разрешает дела о

соответствии Конституции Российской Федерации:

а) федеральных законов, нормативных актов Президента Российской Федерации, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства Российской Федерации;

б) конституций республик, уставов, а также законов и иных нормативных актов субъектов Российской Федерации, изданных по вопросам, относящимся к ведению органов государственной власти Российской Федерации и совместному ведению органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти субъектов Российской Федерации;

в) договоров между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, договоров между органами государственной власти субъектов Российской Федерации;

г) не вступивших в силу международных договоров Российской Федерации.;"

7) статью 126 изложить в следующей редакции:

"Статья 126

Верховный Суд Российской Федерации является высшим судебным органом по гражданским делам, разрешению экономических споров, уголовным, административным и иным делам, подсудным судам, образованным в соответствии с федеральным конституционным законом, осуществляет в предусмотренных федеральным законом процессуальных формах судебный надзор за деятельностью этих судов и дает разъяснения по вопросам судебной практики.;"

8) в статье 127 текст заменить словами "Исключена поправкой к Конституции Российской Федерации (Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации "О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации").;"

9) статью 128 изложить в следующей редакции:

"Статья 128

1. Судьи Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации назначаются Советом Федерации по представлению Президента Российской Федерации.

2. Судьи других федеральных судов назначаются Президентом Российской Федерации в порядке, установленном федеральным законом.

3. Полномочия, порядок образования и деятельности Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации и иных федеральных судов устанавливаются федеральным конституционным законом.;"

10) статью 129 изложить в следующей редакции:

"Статья 129

1. Полномочия, организация и порядок деятельности прокуратуры Российской Федерации определяются федеральным законом.

2. Генеральный прокурор Российской Федерации и заместители Генерального прокурора Российской Федерации назначаются на должность и освобождаются от должности Советом Федерации по представлению Президента Российской Федерации.

3. Прокуроры субъектов Российской Федерации назначаются на должность Президентом Российской Федерации по представлению Генерального прокурора Российской Федерации, согласованному с субъектами Российской Федерации. Прокуроры субъектов Российской Федерации освобождаются от должности Президентом Российской Федерации.

4. Иные прокуроры, кроме прокуроров городов, районов и приравненных к ним прокуроров, назначаются на должность и освобождаются от должности Президентом Российской Федерации.

5. Прокуроры городов, районов и приравненные к ним прокуроры назначаются на должность и освобождаются от должности Генеральным прокурором Российской Федерации.;"

Статья 2

1. Настоящий Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации вступает в силу со дня его официального опубликования после одобрения органами законодательной власти не менее чем двух третей субъектов Российской Федерации.

2. Со дня вступления в силу настоящего Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации устанавливается переходный период сроком на шесть месяцев, в течение которого Высший Арбитражный Суд Российской Федерации упраздняется, а вопросы осуществления правосудия, отнесенные к его ведению, передаются в юрисдикцию Верховного Суда Российской Федерации.

3. Судьи Верховного Суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, назначенные до дня вступления в силу настоящего Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации, продолжают осуществлять свои полномочия до начала работы Верховного Суда Российской Федерации, образованного в соответствии с настоящим Законом Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации.

4. Верховный Суд Российской Федерации, образованный в соответствии с настоящим Законом Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации, формируется в составе 170 судей.

5. В целях формирования первоначального состава Верховного Суда Российской Федерации, образованного в соответствии с настоящим Законом Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации, создается Специальная квалификационная коллегия по отбору кандидатов на должности судей Верховного Суда Российской Федерации. Указанная коллегия состоит из 27 членов коллегии. В состав коллегии 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 числа членов этих советов по три члена коллегии от действующих на территории каждого федерального округа советов судей субъектов Российской Федерации.

6. Специальная квалификационная коллегия по отбору кандидатов на должности судей Верховного Суда Российской Федерации в переходный период:

1) объявляет в средствах массовой информации об открытии вакантных должностей судей Верховного Суда Российской Федерации;

2) рассматривает в установленном порядке заявления граждан, претендующих на указанные должности;

3) принимает в установленном порядке решения о рекомендации кандидатами на указанные должности.

7. Специальная квалификационная коллегия по отбору кандидатов на должности судей Верховного Суда Российской Федерации после осуществления процедур, предусмотренных частью 6 настоящей статьи, представляет Президенту Российской Федерации кандидатов для назначения в установленном порядке на должности судей Верховного Суда Российской Федерации.

8. Прием квалификационного экзамена на должность судьи Верховного Суда Российской Федерации, образованного в соответствии с настоящим Законом Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации, при формировании его первоначального состава осуществляет Специальная экзаменационная комиссия по приему квалификационного экзамена на должность судьи Верховного Суда Российской Федерации. Указанная комиссия состоит из 11 членов комиссии. В состав комиссии входят три члена комиссии, избираемые общероссийскими общественными объединениями юристов, и восемь членов комиссии, избираемых советами судей субъектов Российской Федерации из числа членов этих советов, - по одному члену комиссии от действующих на территории каждого федерального округа советов судей субъектов Российской Федерации.

9. Члены Специальной экзаменационной комиссии по приему квалификационного экзамена на должность судьи Верховного Суда Российской Федерации не могут входить в состав Специальной квалификационной коллегии по отбору кандидатов на должности судей Верховного Суда Российской Федерации.

10. Порядок формирования Специальной квалификационной коллегии по отбору кандидатов на должности судей Верховного Суда Российской Федерации и порядок отбора кандидатов на указанные должности, а также порядок избрания членов Специальной экзаменационной комиссии по приему квалификационного экзамена на должность судьи Верховного Суда Российской Федерации и порядок приема этого экзамена устанавливаются федеральным законом.

Президент
Российской Федерации
В.ПУТИН

Москва, Кремль
5 февраля 2014 года
N 2-ФКЗ

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА**ОБОСНОВАНИЕ НЕОБХОДИМОСТИ ПРИНЯТИЯ ПОПРАВКИ 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. Таким органом мог бы стать Верховный Суд 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.

Представляется, что реорганизация судебной системы позволит обеспечить единство подходов при отправлении правосудия как в отношении граждан, так и в отношении юридических лиц, исключить возможность отказа в судебной защите в случае спора о подведомственности дела, установить общие правила организации судопроизводства, добиться единообразия в судебной практике.

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.

Для осуществления указанных процедур устанавливается переходный период сроком на шесть месяцев.

Новый Верховный Суд Российской Федерации формируется в составе 170 судей. В целях формирования его первоначального состава создается Специальная квалификационная коллегия по отбору кандидатов на должности судей Верховного Суда Российской Федерации, состоящая из 27 членов коллегии. В состав коллегии 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.

Таким образом, кандидаты на должности судей Верховного Суда Российской Федерации будут отобраны органом, большинство членов которого составляет судейский корпус, что соответствует международным требованиям, предъявляемым к отбору кандидатов на должности судей.

Коллегия объявляет в средствах массовой информации об открытии вакантных должностей судей Верховного Суда Российской Федерации, рассматривает заявления граждан, претендующих на указанные должности, принимает решения о рекомендации кандидатами на указанные должности и представляет кандидатов Президенту Российской Федерации для назначения в установленном порядке на должности судей Верховного Суда Российской Федерации.

Прием квалификационного экзамена на должность судьи Верховного Суда Российской Федерации при формировании его первоначального состава осуществляет Специальная экзаменационная комиссия по приему квалификационного экзамена на должность судьи Верховного Суда Российской Федерации. Указанная комиссия состоит из 11 членов комиссии. В состав комиссии входят три члена комиссии, избираемые общероссийскими общественными объединениями юристов, и восемь членов комиссии, избираемых советами судей субъектов Российской Федерации из своего состава, - по одному члену комиссии от действующих на территории каждого федерального округа советов судей субъектов Российской Федерации.

Члены Специальной экзаменационной комиссии по приему квалификационного экзамена на должность судьи Верховного Суда Российской Федерации не могут входить в состав Специальной квалификационной коллегии по отбору кандидатов на должности судей Верховного Суда Российской Федерации.

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"), которая касается прокуратуры Российской Федерации.

Предлагается установить, что заместители Генерального прокурора Российской Федерации назначаются на должность и освобождаются от должности Советом Федерации по представлению Президента Российской Федерации.

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

Прокуроры городов, районов и приравненные к ним прокуроры назначаются на должность и освобождаются от должности Генеральным прокурором Российской Федерации.

Наименование главы 7 предлагается изложить в следующей редакции: "Судебная власть и прокуратура".

**ПЕРЕЧЕНЬ
АКТОВ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА,
ПОДЛЕЖАЩИХ ПРИЗНАНИЮ УТРАТИВШИМИ СИЛУ, ПРИОСТАНОВЛЕНИЮ,
ИЗМЕНЕНИЮ ИЛИ ПРИНЯТИЮ В СВЯЗИ С ПРИНЯТИЕМ ЗАКОНА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ О ПОПРАВКЕ К КОНСТИТУЦИИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ "О ВЕРХОВНОМ СУДЕ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ПРОКУРАТУРЕ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ"**

Принятие Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации "О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации" потребует изменения следующих актов федерального законодательства:

1. Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 года N 1-ФКЗ "О Конституционном Суде Российской Федерации".
2. Федеральный конституционный закон от 28 апреля 1995 года N 1-ФКЗ "Об арбитражных судах в Российской Федерации".
3. Федеральный конституционный закон от 31 декабря 1996 года N 1-ФКЗ "О судебной системе Российской Федерации".
4. Федеральный конституционный закон от 26 февраля 1997 года N 1-ФКЗ "Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации".
5. Федеральный конституционный закон от 17 декабря 1997 года N 2-ФКЗ "О Правительстве Российской Федерации".
6. Федеральный конституционный закон от 25 декабря 2000 года N 1-ФКЗ "О Государственном флаге Российской Федерации".
7. Федеральный конституционный закон от 25 декабря 2000 года N 2-ФКЗ "О Государственном гербе Российской Федерации".
8. Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 года N 3-ФКЗ "О чрезвычайном положении".
9. Федеральный конституционный закон от 30 января 2002 года N 1-ФКЗ "О военном положении".
10. Федеральный конституционный закон от 9 ноября 2009 года N 4-ФКЗ "О Дисциплинарном судебном присутствии".
11. Федеральный конституционный закон от 7 февраля 2011 года N 1-ФКЗ "О судах общей юрисдикции в Российской Федерации".
12. Закон Российской Федерации от 25 октября 1991 года N 1807-1 "О языках народов Российской Федерации".
13. Федеральный закон "О прокуратуре Российской Федерации" (в редакции Федерального закона от 17 ноября 1995 года N 168-ФЗ).
14. Закон Российской Федерации от 26 июня 1992 года N 3132-1 "О статусе судей в Российской Федерации".
15. Федеральный закон от 8 мая 1994 года N 3-ФЗ "О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" (в редакции Федерального закона от 5 июля 1999 года N 133-ФЗ).
16. Федеральный закон от 13 января 1995 года N 7-ФЗ "О порядке освещения деятельности органов государственной власти в государственных средствах массовой информации".
17. Федеральный закон от 15 июля 1995 года N 101-ФЗ "О международных договорах Российской Федерации".
18. Федеральный закон от 27 мая 1996 года N 57-ФЗ "О государственной охране".
19. Федеральный закон от 21 июля 1997 года N 118-ФЗ "О судебных приставах".
20. Бюджетный кодекс Российской Федерации.
21. Федеральный закон от 10 февраля 1999 года N 30-ФЗ "О финансировании судов Российской Федерации".
22. Федеральный закон от 14 марта 2002 года N 30-ФЗ "Об органах судейского сообщества в Российской Федерации".
23. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации.
24. Федеральный закон от 24 июля 2002 года N 96-ФЗ "О введении в действие Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации".
25. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации.

26. Федеральный закон от 22 декабря 2008 года N 262-ФЗ "Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации".

27. Федеральный закон от 3 декабря 2012 года N 216-ФЗ "О федеральном бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов".

28. Федеральный закон от 5 апреля 2013 года N 41-ФЗ "О Счетной палате Российской Федерации".

ВЫСШИЙ АРБИТРАЖНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**ПИСЬМО****от 25 октября 2013 г. N ВАС-С01/УПП-2086****О ПРОЕКТЕ ЗАКОНА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ О ПОПРАВКЕ
К КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ N 352924-6
"О ВЕРХОВНОМ СУДЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
И ПРОКУРАТУРЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ"**

В Высшем Арбитражном Суде Российской Федерации рассмотрен проект Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации N 352924-6 "О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации".

Отзыв на законопроект прилагается.

А.А.ИВАНОВ

**ОТЗЫВ НА ПРОЕКТ ЗАКОНА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ N 352924-6
О ПОПРАВКЕ К КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
"О ВЕРХОВНОМ СУДЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
И ПРОКУРАТУРЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ"**

Проект Закона Российской Федерации N 352924-6 о поправке к Конституции Российской Федерации "О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации" (далее - законопроект) предусматривает внесение изменений в Конституцию Российской Федерации в связи с упразднением Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. Предполагается, что в связи с его принятием изменению будут подлежать также 28 актов федерального законодательства. Соответствующие проекты законов, однако, одновременно с рассматриваемым законопроектом в Государственную Думу не внесены, что порождает неопределенность по многим вопросам.

I. В законопроекте отсутствует специальная статья о сроках вступления его в силу, поэтому в данном случае будет действовать положение о том, что Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации вступает в силу со дня его официального опубликования (статья 13 Федерального закона от 4 марта 1998 года N 33-ФЗ "О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации"). Следовательно, с этого дня начнется процедура упразднения Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации и передачи вопросов осуществления правосудия, отнесенных к его ведению, в юрисдикцию существующего Верховного Суда Российской Федерации (часть 2 статьи 2 законопроекта), которая должна завершиться в течение шести месяцев. Очевидно, что сделать это без изменения законодательства о судоустройстве, судопроизводстве и статусе судей невозможно.

II. Законопроектом не предусмотрены переходные положения о том, как будет осуществляться пересмотр судебных актов арбитражных судов в порядке надзора, что произойдет с разъяснениями Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, сформировавшимися им на протяжении 20 лет в целях достижения единообразия практики применения законов и иных нормативных правовых актов, регулирующих отношения в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

III. Высший Арбитражный Суд Российской Федерации в силу статьи 127 Конституции Российской Федерации является высшим судебным органом по разрешению экономических споров и иных дел, рассматриваемых арбитражными судами. Помимо функции отправления правосудия Высший Арбитражный Суд Российской Федерации в силу Федерального конституционного закона от 31 декабря 1996 года N 1-ФКЗ "О судебной системе Российской Федерации" (статья 23) и Федерального конституционного закона от 28 апреля 1995 года N 1-ФКЗ "Об арбитражных судах в Российской Федерации" (глава II) осуществляет полномочия по организационному обеспечению деятельности арбитражных судов и является главным распорядителем бюджетных средств (статья 158 Бюджетного кодекса Российской Федерации). Реализация данного полномочия означает осуществление финансирования деятельности всей системы арбитражных судов.

В системе судов общей юрисдикции финансовое и материально-техническое обеспечение Верховного Суда Российской Федерации осуществляется аппаратом этого суда; финансовое и материально-техническое обеспечение деятельности верховных судов республик, краевых, областных судов, судов городов федерального значения, суда автономной области, судов автономных округов, районных судов, военных и специализированных судов осуществляется Судебным департаментом при Верховном Суде Российской Федерации.

Федерации, а финансовое и материально-техническое обеспечение деятельности мировых судей (за исключением обеспечения оплаты труда мировых судей и социальных выплат, предусмотренных для судей федеральными законами, которое осуществляется через органы Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации) осуществляется органами исполнительной власти соответствующего субъекта Российской Федерации за счет бюджетных ассигнований бюджета этого субъекта Российской Федерации (части 2 - 4 статьи 6, части 2 - 4 статьи 7 Федерального конституционного закона от 7 февраля 2011 года N 1-ФКЗ "О судах общей юрисдикции в Российской Федерации").

В случае упразднения Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации полномочия главного распорядителя бюджетных средств должны перейти к Верховному Суду Российской Федерации. Следовательно, при сохранении системы арбитражных судов сложится ситуация, когда главным распорядителем бюджетных средств в отношении арбитражных судов будет являться Верховный Суд Российской Федерации, а в отношении судов общей юрисдикции - Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации. К такому выводу можно прийти на основе анализа текста законопроекта и прилагаемого к нему перечня актов федерального законодательства, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению или принятию, в котором Федеральный закон от 8 января 1998 года N 7-ФЗ "О Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации" не назван. Другой, более негативный для арбитражной системы вывод, который может следовать из законопроекта, - полное упразднение всех арбитражных судов.

Однако при любом варианте в состоянии неопределенности останутся и судьи арбитражных судов, и сотрудники аппаратов арбитражных судов, а также судьи в отставке и государственные гражданские служащие, получающие пенсию по выслуге лет.

Так, Высший Арбитражный Суд Российской Федерации в соответствии с Постановлением Министерства труда и социального развития Российской Федерации от 30 июня 2003 года N 44 "Об утверждении Правил обращения за пенсией за выслугу лет федеральных государственных служащих, ее назначения и выплаты" осуществляет назначение пенсии за выслугу лет гражданским служащим арбитражных судов. В случае упразднения Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации с учетом положений пункта 4 указанного Постановления данное полномочие перейдет к Верховному Суду Российской Федерации. Однако Верховный Суд Российской Федерации не является ни главным распорядителем бюджетных средств в отношении судов общей юрисдикции, ни органом, назначающим пенсию за выслугу лет гражданским служащим аппаратов судов общей юрисдикции. В системе судов общей юрисдикции этими полномочиями обладает Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации (пункты 7 и 9 Постановления), который в соответствии с законопроектом не является правопреемником Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. Большая часть гражданских служащих аппаратов арбитражных судов окажется в ущемленном положении по сравнению с гражданскими служащими судов общей юрисдикции, в том числе Верховного Суда Российской Федерации, что не согласуется с принципом равенства (статья 19 Конституции Российской Федерации).

IV. Упразднение Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации также означает ликвидацию сформированного в 2010 году Дисциплинарного судебного присутствия, которое призвано рассматривать дела по жалобам на решения квалификационных коллегий судей о досрочном прекращении полномочий судей за совершение ими дисциплинарных проступков и по обращениям Председателя Верховного Суда Российской Федерации на решения квалификационных коллегий судей об отказе в досрочном прекращении полномочий судей за совершение ими дисциплинарных проступков.

Разработанный механизм позволил усилить гарантии независимости и несменяемости судей, поскольку ранее высшей инстанцией по рассмотрению жалоб и пересмотру решений квалификационных коллегий судей о досрочном прекращении полномочий судей и судов общей юрисдикции и арбитражных судов в связи с совершением ими дисциплинарных проступков являлся Верховный Суд Российской Федерации.

Очевидно, что формирование Дисциплинарного судебного присутствия из одних только судей Верховного Суда Российской Федерации лишает смысла его деятельность. Гипотетически в него могут входить и судьи судов иных уровней, но в таком случае стираются отличия Дисциплинарного судебного присутствия от квалификационных коллегий судей.

Упразднение Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации и фактически ликвидация Дисциплинарного судебного присутствия, которое за небольшой срок существования зарекомендовало себя с положительной стороны, по существу приведет к снижению достигнутого уровня гарантий независимости всех судей.

V. В отношении конкретных положений законопроекта необходимо отметить следующее.

1. Пунктом 1 статьи 1 предусмотрена замена понятий "уголовно-процессуальное законодательство", "гражданско-процессуальное и арбитражно-процессуальное законодательство" одним общим родовым понятием - "процессуальное законодательство" (пункт "о" статьи 71 Конституции Российской Федерации). Вместе с этим в пункте "к" части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации упоминается административно-процессуальное законодательство, что нарушает логику изложения. Если все процессуальное законодательство относится к ведению Российской Федерации, то какая-либо его часть не может быть отнесена к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов.

Исключение из Конституции Российской Федерации упоминания об арбитражно-процессуальном законодательстве (пункт "о" статьи 71 Конституции Российской Федерации) и арбитражных судах (статья 127 Конституции Российской Федерации) означает упразднение не только Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, но и всей системы арбитражных судов, а также оставляет неопределенным вопрос об арбитражном процессуальном законодательстве, в частности неясно, предполагается ли сохранить специальные правила рассмотрения экономических споров. Остается открытым вопрос, в каком порядке будет осуществляться обжалование судебных актов, принятых арбитражными судами, сохранятся ли действующие в настоящее время правила Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, регулирующие надзорное производство по экономическим спорам, электронную систему подачи документов, информационное обеспечение судопроизводства, а также устанавливающие иные процессуальные гарантии прав участников судебного разбирательства.

Чтобы не допустить правовой неопределенности в гражданских правоотношениях, их дестабилизации, представляется необходимым сохранить систему арбитражных судов как судов, компетенция которых отличается от судов общей юрисдикции. С учетом изложенного внесение изменений в пункт "о" статьи 71 Конституции Российской Федерации не может быть поддержано, а в статье 126 в редакции, предлагаемой законопроектом, слова "подсудным судам" необходимо заменить словами "подсудным судам общей юрисдикции, арбитражным судам и специализированным судам".

2. В статье 2 законопроекта содержатся переходные положения.

2.1. Являясь органом государственной власти, Высший Арбитражный Суд Российской Федерации действует от имени Российской Федерации и осуществляет одну из основных функций государства, которая может принадлежать только судам, - отправление правосудия. Часть 2 предусматривает шестимесячный переходный период, в течение которого Высший Арбитражный Суд Российской Федерации упраздняется, а вопросы осуществления правосудия, отнесенные к его ведению, передаются в юрисдикцию Верховного Суда Российской Федерации.

Упразднение Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, вероятно, подразумевает ликвидацию его как юридического лица со всеми последствиями данного способа прекращения юридических лиц в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации, однако, указание на это в законопроекте отсутствует.

Поскольку законопроект содержит только некоторые переходные положения, связанные с упразднением Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, необходимо более подробно прописать саму процедуру упразднения, чтобы исключить произвольное толкование рассматриваемых норм.

Более того, указание на то, что "судьи Верховного Суда Российской Федерации и Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, назначенные до вступления в силу настоящего Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации, продолжают осуществлять свои полномочия до начала работы Верховного Суда Российской Федерации, образованного в соответствии с настоящим Законом Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации" (часть 3 статьи 2 законопроекта) во взаимосвязи с частями 4, 5 и 8, означает образование нового Верховного Суда Российской Федерации. Следовательно, в законопроекте должны содержаться также положения об упразднении действующего Верховного Суда Российской Федерации. В противном случае будут нарушены принципы равенства судов, а также прав судей и работников аппаратов высших судов.

Полагаем, что образование нового Верховного Суда Российской Федерации в целях соблюдения конституционных принципов независимости и самостоятельности судебной системы, а также соблюдения и защиты прав судей и работников аппаратов обоих высших судов необходимо реализовать путем слияния двух высших судов, а не через процедуру упразднения Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации (см. также по аналогии Постановление Правительства Российской Федерации от 26 июля 2010 года N 539 "Об утверждении порядка создания, реорганизации, изменения типа и ликвидации федеральных государственных учреждений, а также уставов федеральных государственных учреждений и внесения в них изменений").

2.2. Толкование взаимосвязанных частей 3 - 10 законопроекта свидетельствует о формировании нового состава Верховного Суда Российской Федерации на конкурсной основе, предусматривающей сдачу квалификационного экзамена на должность судьи Специальной экзаменационной комиссии в том числе и действующими судьями и рассмотрение их кандидатур в Специальной квалификационной коллегии.

Полагаем при этом, что конкурсный механизм отбора кандидатов в судьи нового Верховного Суда Российской Федерации применим лишь для тех кандидатов, которые не являются действующими судьями высших судов. Для этих целей функции указанных специальных органов вполне могут выполнять существующие Высшая экзаменационная комиссия по приему квалификационного экзамена на должность судьи и Высшая квалификационная коллегия судей Российской Федерации.

Предлагаемое же законопроектом нововведение не согласуется с конституционным принципом несменяемости судей. Согласно статье 121 Конституции Российской Федерации судьи несменяемы (часть 1); полномочия судьи могут быть прекращены или приостановлены не иначе как в порядке и по основаниям, установленным федеральным законом (часть 2).

При принятии Конституции Российской Федерации 1993 года в пункте 5 раздела второго "Заключительные и переходные положения" закреплялось, что суды в Российской Федерации осуществляют правосудие в соответствии с их полномочиями, установленными настоящей Конституцией; после вступления в

силу Конституции судьи всех судов Российской Федерации сохраняют свои полномочия до истечения срока, на который они были избраны. Вакантные должности замещаются в порядке, установленном настоящей Конституцией. В данное время нет никаких оснований отходить от конституционного принципа несменяемости судей, который соблюдался даже при изменении конституционного строя Российской Федерации.

Конкретизация конституционного принципа несменяемости судей содержится в статье 15 Федерального конституционного закона от 31 декабря 1996 года N 1-ФКЗ "О судебной системе Российской Федерации", а также в статьях 12, 13 и 14 Закона Российской Федерации от 26 июня 1992 года N 3132-1 "О статусе судей в Российской Федерации" и сводится к тому, что судья несменяем, он не может быть назначен (избран) на другую должность или в другой суд без его согласия, полномочия судьи прекращаются или приостанавливаются по решению соответствующей квалификационной коллегии судей, за исключением случаев прекращения полномочий судьи в связи с истечением их срока или достижения им предельного возраста пребывания в должности судьи.

Содержание данного принципа соответствует требованиям Основных принципов независимости судебных органов (одобрены резолюциями Генеральной Ассамблеи ООН от 29 ноября и от 13 декабря 1985 года) - судьи, назначаемые или выборные, имеют гарантированный срок полномочий до обязательного выхода на пенсию или истечения срока полномочий, где таковой установлен (пункт 12).

Учитывая изложенное, статус действующих судей высших судов должен сохраниться, а текст частей 5 - 10 статьи 2 законопроекта следует переработать, имея в виду следующее.

2.3. Само по себе упразднение суда не является основанием для прекращения полномочий судьи. Закон Российской Федерации "О статусе судей в Российской Федерации" предусматривает, что судье упраздненного суда должна быть предложена должность судьи в другом суде и лишь отказ от перевода в другой суд в связи с упразднением суда является основанием для досрочного прекращения полномочий судьи (подпункт 11 пункта 1 и пункт 2 статьи 14). Как указано в пункте 6 статьи 19, в случае упразднения суда судья может быть с его согласия переведен в другой суд; за время, в течение которого оформляется перевод, за судьей сохраняется ежемесячное денежное вознаграждение; в случае отказа судьи от перевода он имеет право на выход в отставку на общих основаниях; в этом случае ему также выплачивается компенсация в размере 12 ежемесячных денежных вознаграждений по последней должности.

Кроме того, учитывая исключительность ситуации, необходимо установить для судей, удаленных в отставку в связи с отказом от перевода в другой суд, дополнительные гарантии.

С учетом этого в Законе Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации вместо положений о процедурах отбора судей (части 5 - 10 статьи 2) целесообразно предусмотреть следующие нормы:

"Судьи Верховного Суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, назначенные до вступления в силу настоящего Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации, полномочия которых по состоянию на дату начала деятельности Верховного Суда Российской Федерации, образованного в соответствии с настоящим Законом Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации, не прекращены по основаниям, предусмотренным Законом Российской Федерации от 26 июня 1992 года N 3132-1 "О статусе судей в Российской Федерации", считаются с их согласия судьями Верховного Суда Российской Федерации, образованного в соответствии с настоящим Законом Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации. Ранее присвоенные им квалификационные классы сохраняются.

Указанное согласие судьи Верховного Суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации выражается в заявлении в Высшую квалификационную коллегию судей Российской Федерации, которое может быть подано в течение шести месяцев со дня вступления в силу настоящего Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации.

Полномочия судей Верховного Суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, не подавших такое заявление в установленный срок, досрочно прекращаются по решению Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации о почетном удалении в отставку по основанию, предусмотренному подпунктом 11 пункта 1 статьи 14 Закона Российской Федерации от 26 июня 1992 года N 3132-1 "О статусе судей в Российской Федерации", с выплатой компенсации в размере 12 ежемесячных денежных вознаграждений по последней должности. При этом для таких судей требования к стажу работы в области юриспруденции, стажу работы судьей (в должности судьи), соблюдение которых является условием для назначения ежемесячного пожизненного содержания и других выплат, снижаются в два раза".

2.4. Часть 4 законопроекта определяет численный состав нового Верховного Суда Российской Федерации в количестве 170 судей. В то же время численность судей действующих высших судов устанавливается федеральным законом о федеральном бюджете на очередной год и плановый период. Часть 4 статьи 3 Федерального конституционного закона от 7 февраля 2011 года N 1-ФКЗ "О судах общей юрисдикции в Российской Федерации" прямо закрепляет это правило.

Представляется недопустимым жестко закреплять в рассматриваемом законе численность судей, так как в дальнейшем это может затруднить увеличение их штатной численности при необходимости. По крайней мере, следует смягчить формулировку на "не менее 170 судей".

Кроме того, само по себе определение численности судей не позволяет установить, на каких принципах

будет формироваться этот состав и каковы гарантии представительства в нем арбитражных судей.

2.5. Необходимо урегулировать и вопрос о порядке исчисления ежемесячного пожизненного содержания судей и иных выплат. Согласно действующему регулированию пребывающему в отставке судье, имеющему стаж работы в должности судьи не менее 20 лет, выплачивается по его выбору пенсия на общих основаниях или не облагаемое налогом ежемесячное пожизненное содержание в размере восьмидесяти процентов ежемесячного денежного вознаграждения работающего по соответствующей должности судьи (пункт 5 статьи 15 Закона Российской Федерации "О статусе судей в Российской Федерации"). При упразднении Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации возникнет вопрос, что имеется в виду под "соответствующей должностью", поэтому необходима следующая норма:

"Со дня начала деятельности Верховного Суда Российской Федерации, образованного в соответствии с настоящим Законом Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации, исчисление ежемесячного пожизненного содержания пребывающих в отставке судей Верховного Суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации и иных выплат производится исходя из ежемесячного денежного вознаграждения работающего по соответствующей должности судьи Верховного Суда Российской Федерации, образованного в соответствии с настоящим Законом Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации".

2.6. Следует также продумать вопросы гарантий для государственных гражданских служащих аппаратов высших судов. Упразднение Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, как предусмотрено законопроектом, фактически означает увольнение всех государственных гражданских служащих этого суда. Правила предоставления государственному гражданскому служащему в случае отсутствия вакантных должностей в государственном органе, в котором сокращаются должности государственной гражданской службы, или государственном органе, которому переданы функции упраздненного государственного органа, вакантной должности государственной гражданской службы в иных государственных органах, утвержденные Постановлением Правительства Российской Федерации от 19 сентября 2013 года N 822, не гарантируют реального трудоустройства. Для государственных гражданских служащих Верховного Суда Российской Федерации и Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации должно быть обеспечено равенство гарантий.

Считаем, что эти вопросы возможно урегулировать в другом федеральном законе, подлежащем принятию в связи с принятием поправок к Конституции Российской Федерации. При его разработке и принятии уместно использовать опыт упразднения Федеральной службы налоговой полиции Российской Федерации в 2003 году.

Так, в соответствии со статьей 54 Федерального закона от 30 июня 2003 года N 86-ФЗ "О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Российской Федерации, признании утратившими силу отдельных законодательных актов Российской Федерации, предоставлении отдельных гарантий сотрудникам органов внутренних дел, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ и упраздняемых федеральных органов налоговой полиции в связи с осуществлением мер по совершенствованию государственного управления" лица, увольняемые из федеральных органов налоговой полиции, имели возможность поступить на службу в другие органы без испытательного срока, без переаттестации и с учетом сроков выслуги в имевшихся у них специальных званиях, которые учитывались при присвоении им очередных специальных званий и классов чинов. Очередной отпуск указанным лицам предоставлялся с учетом времени службы в федеральных органах налоговой полиции. Кроме того, лица, уволенные со службы в федеральных органах налоговой полиции и принятые на службу в федеральные органы исполнительной власти или иные государственные органы в порядке перевода, признанные нуждающимися в улучшении жилищных условий в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации, подлежали постановке на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий по новому месту службы с учетом даты предыдущей постановки на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий в федеральных органах налоговой полиции.

2.7. Законопроект не устанавливает порядок определения даты начала работы вновь образованного Верховного Суда Российской Федерации, а шестимесячный срок для упразднения Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации - по опыту упразднения различных федеральных органов исполнительной власти (см., например, распоряжения Правительства Российской Федерации от 1 декабря 2009 года N 1839-р, от 17 марта 2010 года N 371-р, от 3 сентября 2010 года 1450-р о ликвидации Федерального агентства по управлению особыми экономическими зонами; от 15 апреля 2011 года N 657-р, от 3 ноября 2011 года N 1923-р о ликвидации Федеральной службы по надзору за соблюдением законодательства в области охраны культурного наследия) - явно недостаточен.

VI. Все изменения судебной системы Российской Федерации должны носить комплексный характер, корректировка действующего законодательства должна осуществляться одновременно, а не последовательно. Иными словами, законопроект о поправке к Конституции Российской Федерации целесообразно рассматривать именно совместно (в одном пакете) с другими законопроектами, предусматривающими приведение актов законодательства Российской Федерации в соответствие с Конституцией Российской Федерации.

ФЕДЕРАЛЬНОЕ СОБРАНИЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
КОМИТЕТ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ ПО КОНСТИТУЦИОННОМУ
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ И ГОСУДАРСТВЕННОМУ СТРОИТЕЛЬСТВУ

ЗАКЛЮЧЕНИЕ
от 12 ноября 2013 года

ПО ПРОЕКТУ ЗАКОНА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ О ПОПРАВКЕ
К КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ N 352924-6
"О ВЕРХОВНОМ СУДЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ПРОКУРАТУРЕ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ"

Представленным проектом Закона о поправке к Конституции Российской Федерации предусматривается реорганизация Верховного Суда Российской Федерации и Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в единый высший судебный орган - Верховный Суд Российской Федерации.

В настоящее время указанные суды и обе ветви судебной системы - и суды общей юрисдикции, и арбитражные суды - функционируют достаточно успешно, взаимно дополняют друг друга.

При этом арбитражные суды и суды общей юрисдикции, обладая пересекающейся компетенцией, одновременно могут рассматривать очень похожие гражданские дела и руководствуются одними и теми же нормами гражданского законодательства. Вместе с тем применение нормы судами общей юрисдикции и арбитражными судами в одних и тех же правовых ситуациях может происходить по-разному.

Поэтому возникла необходимость выстраивания единого центра правоприменения, унификации судебной практики двух разных ветвей судебной власти и это главная цель предлагаемой реорганизации.

Создание единой высшей судебной инстанции для арбитражных судов и судов общей юрисдикции будет способствовать единообразному применению, пониманию, толкованию закона, а это значит, что будет сохраняться и укрепляться единое правовое пространство в масштабах всей страны.

В связи с появлением в судах общей юрисдикции подразделений административного судопроизводства, которые будут разбирать споры граждан с властью, реорганизация высших судов приобретает дополнительное значение.

Таким образом, предлагаемая к рассмотрению поправка к Конституции Российской Федерации позволит обеспечить единые подходы к разрешению споров с участием как граждан, так и организаций, а также споров с органами государственной власти и органами местного самоуправления.

Законопроект предусматривает также выведение на конституционный уровень вопросов организации прокуратуры Российской Федерации, в частности - вопрос о порядке назначения на должность заместителей Генерального прокурора Российской Федерации и освобождение их от должности. Получают конституционное закрепление нормы, ранее определявшиеся на уровне федерального закона.

Исходя из изложенного, Комитет рекомендует Государственной Думе проект Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации N 352924-6 "О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации" одобрить в первом чтении.

Председатель Комитета
В.Н.ПЛИГИН

**ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДУМА
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ШЕСТОГО СОЗЫВА**

**ПОСТАНОВЛЕНИЕ
от 12 ноября 2013 г. N 3146-6 ГД**

**О ПРОЕКТЕ ЗАКОНА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
О ПОПРАВКЕ К КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ N 352924-6
"О ВЕРХОВНОМ СУДЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
И ПРОКУРАТУРЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ"**

Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации постановляет:

1. Одобрить в первом чтении проект Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации N 352924-6 "О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации", внесенный Президентом Российской Федерации.
2. Направить указанный законопроект Президенту Российской Федерации, в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, комитеты и комиссии Государственной Думы, во фракции в Государственной Думе, в Правительство Российской Федерации, Конституционный Суд Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации, Высший Арбитражный Суд Российской Федерации.
Установить, что поправки к указанному законопроекту направляются в Комитет Государственной Думы по конституционному законодательству и государственному строительству до 15 ноября 2013 года.
3. Комитету Государственной Думы по конституционному законодательству и государственному строительству доработать указанный законопроект с учетом поступивших поправок и внести его на рассмотрение Государственной Думы во втором чтении.
4. Настоящее Постановление вступает в силу со дня его принятия.

Председатель
Государственной Думы
Федерального Собрания
Российской Федерации
С.Е.НАРЫШКИН

5 февраля 2014 года

N 3-ФКЗ

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
ФЕДЕРАЛЬНЫЙ КОНСТИТУЦИОННЫЙ ЗАКОН
О ВЕРХОВОМ СУДЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Одобен
Государственной Думой
24 января 2014 года

Одобен
Советом Федерации
29 января 2014 года

Статья 24. Особенности материального обеспечения судей, досрочно прекративших полномочия судьи в связи с формированием первоначального состава Верховного Суда Российской Федерации

1. Полномочия судей Верховного Суда Российской Федерации и судей Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, назначенных на должность до дня вступления в силу Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации "О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации" и не назначенных при формировании первоначального состава Верховного Суда Российской Федерации судьями Верховного Суда Российской Федерации, подлежат прекращению Высшей квалификационной коллегией судей Российской Федерации на основании подпункта 11 пункта 1 статьи 14 Закона Российской Федерации "О статусе судей в Российской Федерации" со дня начала работы Верховного Суда Российской Федерации, образованного в соответствии с Законом Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации "О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации".

**ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА
К ПРОЕКТУ ФЕДЕРАЛЬНОГО КОНСТИТУЦИОННОГО ЗАКОНА
"О ВЕРХОВНОМ СУДЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ"**

Данный законопроект разработан в соответствии со статьями 126, частью 3 статьи 128 Конституции Российской Федерации и частью 6 статьи 19 Федерального конституционного закона "О судебной системе Российской Федерации", согласно которым полномочия, порядок образования и деятельности Верховного Суда Российской Федерации устанавливаются федеральным конституционным законом.

В проекте определены состав и структура Верховного Суда Российской Федерации, а также установлен порядок, в соответствии с которым количественный состав этого Суда устанавливается Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по представлению Президента Российской Федерации, основанному на представлении Председателя Верховного Суда Российской Федерации.

Полномочия Верховного Суда Российской Федерации установлены статьями 4 - 6 проекта и включают осуществление им судебного надзора в предусмотренных законом процессуальных формах, осуществление правосудия путем непосредственного рассмотрения дел в качестве суда первой, второй инстанции, в порядке надзора и по вновь открывшимся обстоятельствам, а также осуществление им иных полномочий.

Глава 2 законопроекта посвящена полномочиям, порядку образования и деятельности Пленума, Президиума, Кассационной коллегии и Судебных коллегий Верховного Суда Российской Федерации, а глава 3 - полномочиям Председателя Верховного Суда, его заместителей, председателей Кассационной коллегии и судебных коллегий, председателей и заместителей председателей судебных составов, судей и секретаря Пленума Верховного Суда Российской Федерации.

Поскольку согласно статье 30 Федерального конституционного закона "О судебной системе Российской Федерации" обеспечение деятельности Верховного Суда Российской Федерации осуществляется его аппаратом, в главе 4 проекта отражены вопросы деятельности аппарата и его структурных подразделений и, кроме того, вопросы правовой защиты, материального и социального обеспечения судей Верховного Суда Российской Федерации.

Глава 5 проекта посвящена установлению символов и других атрибутов судебной власти, осуществляемой Верховным Судом Российской Федерации как высшим судебным органом по гражданским, уголовным, административным и иным делам, подсудным федеральным судам общей юрисдикции и мировым судьям.

Принятие данного Федерального конституционного закона не потребует расходов, покрываемых за счет средств федерального бюджета.

Что касается указания в нем на образование в составе Верховного Суда Российской Федерации новой структуры - Судебной коллегии по административным делам, то связанные с этим расходы учтены в финансово-экономическом обосновании проекта федерального конституционного закона "О федеральных административных судах в Российской Федерации", ранее внесенном в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

**КОНГРЕСС ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ
ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ ПРЕСТУПНОСТИ И ОБРАЩЕНИЮ
С ПРАВОНАРУШИТЕЛЯМИ**

**ОСНОВНЫЕ ПРИНЦИПЫ
НЕЗАВИСИМОСТИ СУДЕБНЫХ ОРГАНОВ**

(Милан, 26 августа - 6 сентября 1985 года)

12. Судьи, назначаемые или выборные, имеют гарантированный срок полномочий до обязательного выхода на пенсию или истечения срока полномочий, где таковой установлен.

18. Судьи могут быть временно отстранены от должности или уволены только по причине их неспособности выполнять свои обязанности или поведения, делающего их несоответствующими занимаемой должности.

19. Все процедуры наказания, отстранения от должности и увольнения должны определяться в соответствии с установленными правилами судебного поведения.

ДОКУМЕНТЫ МЕЖДУНАРОДНОЙ АССОЦИАЦИИ ЮРИСТОВ

DOCUMENTS OF THE INTERNATIONAL BAR ASSOCIATION

MINIMUM STANDARDS OF
JUDICIAL INDEPENDENCEМинимальные стандарты
судейской независимости

Adopted by the IBA in 1982

4. a) The Executive may participate in the discipline of judges only in referring complaints against judges, or in the initiation of disciplinary proceedings, but not the adjudication of such matters. The power to discipline or remove a judge must be vested in an institution, which is independent of the Executive.

b) The power of removal of a judge should preferably be vested in a judicial tribunal.

22. Judicial appointments should generally be for life, subject to removal for cause and compulsory retirement at an age fixed by law at the date of appointment.

29. a) The grounds for removal of judges shall be fixed by law and shall be clearly defined.

b) All disciplinary actions shall be based upon standards of judicial conduct promulgated by law or in established rules of court.

Приняты МАЮ в 1982 г.

4. а) Исполнительная власть может участвовать в рассмотрении дисциплинарных вопросов применительно к судьям только путем направления жалоб на судей или путем инициирования дисциплинарных разбирательств, но не принятием решений по таким вопросам. Полномочием рассматривать дисциплинарные вопросы применительно к судье или отстранять его от должности должно быть наделено учреждение, которое является независимым от исполнительной власти.

b) Полномочием по отстранению судьи от должности следует предпочтительно наделять судебный орган по рассмотрению споров.

22. Судей следует, как правило, назначать на должность пожизненно, с условием отстранения [их] от должности по веской причине, а также с условием обязательной [их] отставки по достижении возраста, установленного законом на дату их назначения на должность.

29. а) Основания для отстранения судей от должности должны быть закреплены законом и должны быть ясно определены.

b) Все дисциплинарные действия должны быть основаны на стандартах судейского поведения, введенных в действие законом либо содержащихся в установленном регламенте суда.

[неофициальный перевод] <*>

СОВЕТ ЕВРОПЫ

ЕВРОПЕЙСКАЯ ХАРТИЯ
О СТАТУТЕ ДЛЯ СУДЕЙ <*>
(DAJ/DOC (98) 23)

(Страсбург, 8 - 10 июля 1998 года)

<*> Перевод Бузановой Е.В.

<*> European Charter on the statute for judges and Explanatory Memorandum. DAJ/DOC (98) 23

Участники многосторонней встречи, посвященной статуту для судей в Европе и организованной Советом Европы 8 - 10 июля 1998 г.,

принимая во внимание статью 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, предусматривающую, что "каждый имеет право на справедливое и публичное разбирательство дела в разумный срок независимым и беспристрастным судом, созданным на законных основаниях";

принимая во внимание основополагающие принципы Организации Объединенных Наций относительно независимости судебных органов, одобренные Генеральной Ассамблеей ООН в ноябре 1985 г.;

учитывая Рекомендацию R (94) 12 Комитета министров государствам-членам ЕС о независимости, эффективности и роли судей, а также разделяя поставленные ею цели;

стремясь к большей эффективности при содействии независимости судебных органов, необходимой для укрепления главенства законодательства и защиты личных свобод в демократических государствах;

признавая необходимость того, чтобы положения, призванные обеспечить надежные гарантии компетентности, независимости и беспристрастности судей, были закреплены в официальном документе, адресованном всем европейским государствам;

желая, чтобы в судебных статутах различных европейских государств учитывались данные положения для реального обеспечения наиболее высокого уровня гарантий;

приняли настоящую Европейскую хартию о статуте для судей.

1. Общие принципы

1.1. Целью статута для судей является обеспечение компетентности, независимости и беспристрастности, которые каждое лицо на законных основаниях вправе ожидать от суда и любого из судей, которому была вверена защита его прав. Статутом исключается применение положений и процедур, снижающих доверие к упомянутой компетентности, независимости и беспристрастности. Настоящая Хартия состоит из положений, наилучшим образом гарантирующих достижение указанных целей. Ее положения направлены на повышение уровня гарантий в разных европейских государствах. Хартия не может служить основанием для изменений в национальных статутах, подразумевающих снижение уровня гарантий, уже установленных в рассматриваемых странах.

1.2. В каждом из европейских государств фундаментальные принципы статута для судей закрепляются во внутренних нормативных актах самого высокого уровня, а его правила - в актах как минимум законодательного уровня.

1.3. В процесс принятия любого решения, влияющего на отбор, прием, назначение, продвижение по службе либо прекращение полномочий судьи, статутом предусматривается вмешательство уполномоченного органа, не зависящего от органов законодательной и исполнительной власти. При этом не менее половины из членов данного органа должны быть судьями, избранными своими коллегами с соблюдением методов, гарантирующих широкое представительство судебной власти.

1.4. Статутом установлено, что любой судья, считающий, что его права, предусмотренные статутом, личная свобода либо независимость правосудия каким-либо образом игнорируются или ставятся под угрозу, обладает возможностью обратиться к вышеупомянутому независимому органу для защиты права доступными способами либо для получения предложений по разрешению данного вопроса.

1.5. При исполнении должностных обязанностей судьям необходимо подтверждать свою пригодность, проявлять уважение к людям и уделять внимание поддержанию высокого уровня компетентности, постоянно требуемого для принятия решений, от которых зависят гарантии прав физических лиц, а также следить за сохранением секретных сведений, ставших им известными в связи с осуществлением процессуальных действий.

1.6. Государством обеспечивается, чтобы судьи располагали необходимыми средствами для надлежащего выполнения своих функций, в частности, в том, что касается рассмотрения дел в разумные сроки.

1.7. Профессиональные организации, учрежденные судьями, в которые каждый из них может свободно вступить, способствуют защите прав, полученных ими в силу своего статута, в особенности в отношениях с уполномоченными органами и инстанциями, участвующими в принятии решений, затрагивающих судей.

1.8. Через представителей либо профессиональные организации судьи приобщаются к решению вопросов, касающихся управления судами, а также определения средств и их распределения на национальном и местном уровнях. Аналогичным образом с ними проводятся консультации по планируемым изменениям в статуте, а также по условиям вознаграждения труда и социальному обеспечению.

2. Отбор, прием на работу, начальное обучение

2.1. При отборе и приеме на работу судей независимый орган либо коллегия руководствуются установленными статуту правилами, которые основываются на выборе кандидатов по их способности подходить свободно и беспристрастно к решению поставленных правовых вопросов, а также применять законодательство к рассматриваемым делам с уважением достоинства каждой отдельно взятой личности. Статуту исключается отклонение кандидатуры по половым и этническим соображениям, на основе социальной принадлежности либо в силу политических, религиозных и иных убеждений рассматриваемых лиц.

2.2. Статуту предусматриваются условия, связанные с требованиями по образованию и опыту работы, позволяющие гарантировать способность лица исполнять судебские обязанности.

2.3. Посредством обучения за счет государства статуту обеспечивается подготовка отобранных соискателей к эффективному осуществлению судебских полномочий. Уполномоченный орган, упомянутый в параграфе 1.3 настоящего документа, следит за соответствием программ обучения и имплементирующих их организаций с точки зрения требований к широте взглядов, компетентности и беспристрастности, которые тесно связаны с исполнением судебских обязанностей.

3. Назначение и несменяемость

3.1. Решение о назначении отобранного кандидата в качестве судьи и направлении его в конкретный суд принимаются независимым уполномоченным органом, упомянутым в параграфе 1.3 настоящего документа. Также подобный вопрос может быть разрешен по представлению упомянутого органа, его рекомендации, решению либо с его согласия.

3.2. Статуту устанавливаются обстоятельства, при которых предыдущая деятельность соискателя либо деятельность, осуществляемая его близкими родственниками, может служить препятствием для его назначения в суд в связи с законно и объективно возникшими сомнениями относительно беспристрастности и независимости рассматриваемого кандидата.

3.3. Если процедурой найма предусматривается испытательный период, являющийся в обязательном порядке коротким и наступающий после назначения на место судьи, но до момента утверждения в должности на постоянной основе либо если прием осуществляется на ограниченный период с возможностью продления, то решение об отказе от назначения на постоянной основе или об отказе от продления полномочий принимается исключительно независимым уполномоченным органом, упомянутым в параграфе 1.3, а также по его представлению, рекомендации, по его решению либо с его согласия. Положения пункта 1.4 настоящего документа также применимы к субъектам, находящимся на испытательном сроке.

3.4. Судья, работающий в суде, не может быть назначен на другую судебскую должность либо направлен на иную работу, даже если это осуществляется в рамках повышения, если он не выразил на то своего свободного согласия. Исключения из данного правила возможны, если решение о переводе было вынесено в качестве дисциплинарной санкции либо обусловлено законными изменениями в аппарате суда, а также в случаях временных перемещений для усиления соседнего суда. При этом максимальный срок подобных назначений строго ограничивается статуту без ущерба действию положений параграфа 1.4 настоящего документа.

4. Продвижение по службе

4.1. Если продвижение по службе не связано с продолжительностью накопленного трудового стажа, то система карьерного роста основывается исключительно на качествах и заслугах, проявленных судьей при исполнении должностных обязанностей. Данные заслуги и качества объективно оцениваются одним или несколькими судьями и обсуждаются между ними. Решения о продвижении затем выносятся органом, упомянутым в параграфе 1.3, либо по его представлению или с согласия. Судьи, кандидатура которых не выдвигается на повышение, обладают правом обратиться с жалобой в данный орган.

4.2. Судьи свободно осуществляют деятельность, выходящую за пределы судебных полномочий, в том числе ту, что связана с реализацией прав гражданина. Данное право не может быть ограничено за исключением случаев, когда подобная деятельность не совместима с доверием к беспристрастности и независимости судьи, а также если она ставит под сомнение его способность внимательно и в разумные сроки рассмотреть переданные дела. Иная деятельность, за исключением литературной и художественной, которая позволяет извлекать прибыль, может осуществляться после получения предварительного разрешения на

условиях, установленных статутом.

4.3. Судьям надлежит воздерживаться от поведения, поступков и высказываний, которые могут подорвать доверие по отношению к их беспристрастности и независимости.

4.4. Статут гарантирует судьям поддержание и повышение уровня их технических, социальных и культурных познаний, необходимых для осуществления полномочий. Подобное возможно посредством постоянного доступа к программам обучения, за которые государство платит и обеспечивает организацию с соблюдением условий параграфа 2.3 настоящего документа.

5. Ответственность

5.1. Нарушение судьей одного из обязательств, четко определенных статутом, может повлечь применение санкций только по решению, принятому на основании представления, рекомендации либо с согласия судебной инстанции либо органа, как минимум на половину состоящего из избранных судей. Решение принимается с соблюдением процедуры, в рамках которой проводятся слушания с участием сторон, а судья, чье дело рассматривается, имеет право на представительство. Виды санкций устанавливаются статутом, а их применение регулируется принципом соразмерности. Вышеупомянутое решение органа исполнительной власти, суда либо органа, налагающего санкцию, может быть обжаловано в вышестоящей судебной инстанции.

5.2. Государством гарантируется компенсация вреда, неправомерно нанесенного судьей вследствие принятого решения либо определенного поведения в ходе исполнения должностных обязательств. В случае грубого и недопустимого нарушения правил, регулирующих выполнение судебных функций, статутом предусматривается возможность государства ходатайствовать о возмещении расходов от судьи в рамках установленного размера путем осуществления надлежащих процессуальных действий. Предъявление иска в суд надлежащей юрисдикции осуществляется после предварительного согласования с органом, упомянутым в параграфе 1.3.

5.3. Каждое лицо без соблюдения особых формальностей может передать независимому органу жалобу на судебную ошибку, допущенную в отдельно взятом случае. Если по итогам тщательной проверки был выявлен проступок со стороны судьи, то уполномоченный орган в соответствии с параграфом 5.1 настоящего документа вправе направить материалы в дисциплинарную инстанцию либо как минимум рекомендовать подобное другому органу, уполномоченному на это статутом.

6. Вознаграждение и социальное обеспечение

6.1. Судьи, выполняющие судебные функции в рамках должностных обязанностей, имеют право на вознаграждение, размер которого устанавливается таким образом, чтобы оградить их от давления, снижающего независимость и беспристрастность и осуществляемого с целью повлиять на решение либо на поведение судьи в пределах профессиональной компетенции.

6.2. Вознаграждение зависит от продолжительности службы, характера обязанностей, выполняемых судьями в рамках профессиональной деятельности, а также важности задач, поставленных перед ними, оценка которых происходит на понятных условиях.

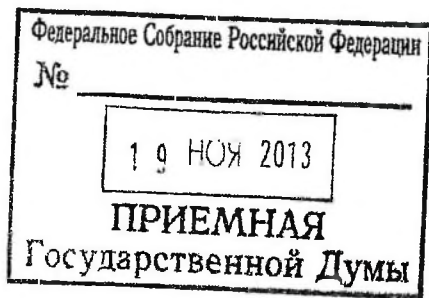
6.3. Статут предоставляет судьям, действующим в рамках должностных обязанностей, гарантии с покрытием социальных рисков, связанных с болезнью, материнством, недееспособностью, старостью и смертью.

6.4. В частности, статутом гарантируется, что судьям, достигшим установленного законодательством возраста для выхода в отставку и выполнявшим судебные обязанности на протяжении определенного периода времени, выплачивается пенсия, размер которой должен как можно ближе приближаться к уровню последнего заработка в должности судьи.

7. Прекращение полномочий

7.1. Судья окончательно прекращает осуществление полномочий в связи с отставкой, медицинским освидетельствованием физической непригодности к службе, достижением определенного возраста, окончанием законно установленного срока, увольнением, решение о котором было принято с соблюдением процедуры, установленной параграфом 5.1 настоящего документа.

7.2. Факт возникновения обстоятельств, упомянутых в параграфе 7.1, за исключением достижения определенного возраста либо окончания установленного срока службы, проверяется уполномоченным органом, установленным параграфом 1.3.



Президенту Российской Федерации
В.В. Путину,
103132, г. Москва, ул. Ильинка, д. 23

В Государственную Думу
Федерального Собрания Российской Федерации,
103265, г. Москва, ул. Охотный ряд, д. 1

В Совет Федерации
Федерального Собрания Российской Федерации,
103426, г. Москва, ул. Б. Дмитровка, д. 26

**Обращение представителей юридического бизнеса (юридической помощи/услуг)
относительно Законопроекта «О Верховном Суде Российской Федерации и
прокуратуре Российской Федерации»**

Уважаемый Владимир Владимирович!
Уважаемый Сергей Евгеньевич!
Уважаемая Валентина Ивановна!

Мы являемся профессиональными юристами, представителями юридических фирм и адвокатских образований – участников сферы юридических услуг, ежедневно многие годы защищающими(-их) интересы своих доверителей (прежде всего юридических лиц) в государственных арбитражных судах и судах общей юрисдикции.

Мы не можем остаться в стороне от ситуации, связанной с рассмотрением в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации Законопроекта № 352924-6 «Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации» (далее – «Проект изменений в Конституцию РФ», «Законопроект»).

Законопроект посвящен такому важному для всего общества и экономики нашей страны вопросу как упразднение Высшего Арбитражного Суда РФ и передача вопросов его ведения в юрисдикцию Верховного Суда РФ.

При этом данный Проект изменений в Конституцию РФ был подготовлен и внесен для рассмотрения без предварительного обсуждения с юридическим и деловым сообществом страны, всей заинтересованной общественностью. Вместе с тем, существующая судебная система страны была одобрена в 1993 г. народом Российской Федерации как единственным источником власти на всенародном голосовании по

Конституции РФ. В уходящем году Россия отмечала двадцатилетие незыблемости Конституции РФ как свидетельство ее высокого качества и стабильности нашего общества.

Рассматриваемый Законопроект имеет принципиальное отличие, например, от вносившихся ранее без обширной дискуссии изменений в Конституцию РФ, касавшихся изменения числа и наименований субъектов РФ. Указанные изменения носили в известной мере технический характер и закрепляли назревшие, вызванные объективными предпосылками территориальные преобразования.

В настоящем случае серьезное предварительное обсуждение Законопроекта и самой идеи реформирования судебной системы всей юридической и деловой общественностью (а не только в Государственной Думе) имеет принципиальное значение, так как потребность в рассматриваемом Законопроекте, напротив, далеко не столь очевидна, как в приведенном выше примере с субъектами РФ.

Целью Проекта изменений в Конституцию РФ называется совершенствование судебной системы Российской Федерации.

Однако приходится отметить, что предлагаемая реформа судебной системы не может быть признана целесообразной в настоящий момент и способствующей достижению озвученной цели. Это связано со следующим.

В последнее семь лет именно Высший Арбитражный Суд и система государственных арбитражных судов – это эффективно работающий механизм, пользующийся доверием участников экономических споров, отличающийся высоким уровнем прозрачности своей деятельности и подлинной независимостью от иных органов власти, которая провозглашена Конституцией РФ. Последнее обеспечивает равенство бизнеса и государственных органов в спорных вопросах, подлинное правосудие для бизнеса как заведомо более слабой стороны в отношениях с властью.

Именно Высший Арбитражный Суд оперативно реагирует на развитие общественных отношений, экономические реалии, принимает прорывные решения по принципиальным и сложным вопросам, не допускает разнобоя в правоприменении нижестоящими судами, способствуя тем самым стабильности предпринимательского оборота. Именно он выступает локомотивом развития нашей правовой системы в области предпринимательства. Именно благодаря ему наметилась тенденция ослабления обращения бизнеса к иностранным судам и иностранному праву с предпочтением российских судов и российского права.

Этот суд сделал и делает значительно больше, чем можно ожидать от высшего звена судебной системы (в том числе в сравнении с его иностранными «аналогами»), и, несомненно, играет важную роль в развитии российской экономики.

Напротив, система судов общей юрисдикции, имея те же возможности и время для развития, остается патриархальной и статичной, пребывает в крайне закрытом в информационном плане состоянии, не уделяет достаточного внимания совершенствованию и упорядочиванию судебной практики.

Отдавая дань уважения многим работающим в Верховном и нижестоящих судах профессионалам, все же нужно отметить, что система судов общей юрисдикции, к сожалению, все еще уступает государственным арбитражным судам в организации судопроизводства и качестве выносимых по итогам многих разбирательств решений.

В подобных условиях упразднение Высшего Арбитражного Суда, переподчинение арбитражных судов Верховному Суду (причем в обществе до сих пор отсутствует понимание того, в какой форме планируется такое переподчинение), не может и не будет способствовать совершенствованию судебной системы.

По нашему общему мнению, предлагаемая реформа повлечет, как минимум:

1) Устранение благотворной конкуренции (в самом хорошем смысле этого слова) между судами, которая могла бы вывести суды общей юрисдикции на уровень арбитражных судов, существенно повысить качество правосудия в них.

2) Прекращение дальнейшего интенсивного развития правосудия по экономическим спорам, повышения его открытости, с одновременным повышением коррупционных рисков.

3) Усиление судебной бюрократии и снижение качества правосудия по экономическим спорам (в связи с созданием более громоздкой единой судебной системы, упразднением эффективно контролирующего центра арбитражных судов, отсутствием у руководства Верховного Суда и судей, которые, возможно, будут осуществлять правосудие по экономическим спорам в «объединенном суде», опыта в таких областях как международное частное, таможенное, налоговое, антимонопольное право и др.). Снижение качества судебных актов повлечет повышение издержек бизнеса, серьезный ущерб для экономики страны, станет дополнительным фактором падения и без того невысоких темпов ее развития.

4) Отток профессиональных кадров из арбитражных судов (ряд заслуженных судей Высшего Арбитражного Суда уже сложили полномочия в октябре 2013 г.), равнозначной замены которым в системе судов общей юрисдикции в силу специфики их деятельности просто не существует.

5) Снижение доверия бизнеса (в том числе действующих и потенциальных иностранных инвесторов), для которого новая судебная система будет долгие годы непредсказуемой. Последнее, безусловно, негативно скажется на инвестиционной привлекательности Российской Федерации, на повышение которой в течение последних лет трудились все государственные органы и, не в последнюю очередь, именно Высший Арбитражный Суд.

6) Усиление «бегства» участников споров в зарубежные суды и иностранные арбитражные центры.

Крупные расходы государственного бюджета. Нельзя не отметить, что данная судебная реформа предлагается в условиях существенного бюджетного дефицита, наличия большого числа нерешенных социальных проблем, требующих значительного государственного финансирования и внимания.

В завершение необходимо отметить, что предложение Федеральному Собранию РФ и законодательным органам субъектов РФ одобрить Законопроект без раскрытия (в

виде пакета конкретных законопроектов) полного плана реформы, включая структуру предлагаемой единой судебной системы и место арбитражных судов в ней, не позволяют законодателю рассмотреть Законопроект с той степенью тщательности и взвешенности, которые должны сопутствовать Проекту изменений в Конституцию РФ.

В свою очередь, сам установленный Законопроектom крайне непродолжительный период реформы (6 месяцев) способен лишь усугубить перечисленные выше негативные последствия.

Также нужно отметить, что проблема различий в применении законодательства государственными арбитражными судами и судами общей юрисдикции явно преувеличена. При этом она может быть решена, например, через более активное взаимодействие Пленумов обеих ветвей судебной власти, то есть гораздо более простыми, безболезненными и эффективными средствами, нежели предлагаемое «объединение судов».

При этом если обратиться к зарубежному опыту, то можно сделать вывод, что качество правосудия и уровень защищенности частных и публичных интересов в стране никак не связаны с количеством существующих в ней высших судов (один или несколько).

В связи с изложенным просим Вас рассмотреть вопрос об отказе от упразднения в настоящий момент Высшего Арбитражного Суда и передачи его функций Верховному Суду, о снятии Законопроекта с рассмотрения Федерального Собрания РФ и проведении — в целях совершенствования судебной системы — широкого обсуждения возможных путей улучшения деятельности судов общей юрисдикции.

Мы не теоретизируем, а «на собственной шкуре» знаем принципиальные различия в работе государственных арбитражных судов и судов общей юрисдикции и можем с уверенностью прогнозировать итоги предлагаемой реформы, влекущей несравненно больше минусов, нежели выгод для нашей страны.

В случае, если все-таки будет принято решение о продолжении данной реформы, считаем необходимым просить приостановить рассмотрение Законопроекта во втором чтении до подготовки полного пакета законопроектов, необходимых для ее реализации, и рассмотреть Законопроект только в совокупности с такими проектами законов.

При этом в Законопроекте и иных проектах необходимых для реформы законов, безусловно, должно быть, как минимум, прямо указано на сохранение арбитражно-процессуального законодательства, успешно применяемого на протяжении последних десятилетий и отражающего особенности судопроизводства по экономическим делам, и сохранение арбитражных судов (как части объединенной судебной системы) с существующей на сегодня иерархией из первой, апелляционной, кассационной инстанций, но «подчиненных» Арбитражной палате Верховного Суда. При этом единство практики всей объединенной системы судов (как цель реформы) может полностью обеспечиваться наличием единого Президиума нового Верховного Суда.

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДУМА
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**Аппарат
Государственной Думы**

УПРАВЛЕНИЕ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ И КАДРОВ

ул. Охотный ряд, д. 1, Москва, 103265
Тел. 982-24-46 Факс 692-86-40
E-mail: dPersonal@duma.gov.ru

Заместителю руководителя
фракции Политической партии
"Коммунистическая партия
Российской Федерации"
в Государственной Думе

Н.В. КОЛОМЕЙЦЕВУ

24 АПР 2014 201__ г. № 425-18/590

Уважаемый Николай Васильевич!

В соответствии с Вашим письмом от 23 апреля 2014 года № вн-КНВ-3/24 предоставляю список депутатов Государственной Думы – членов фракции КПРФ по состоянию на 24 апреля 2014 года.

Приложение: на 4 л. в 1 экз.

Заместитель начальника управления –
начальник отдела



А.С. Петров



Приложение
к письму Управления
государственной службы
и кадров

2025-18/590

**Депутаты Государственной Думы Федерального Собрания
Российской Федерации шестого созыва –
члены фракции КПРФ**

- 1 Абалаков Александр Николаевич
- 2 Авдеев Михаил Юрьевич
- 3 Агаев Ваха Абуевич
- 4 Алимova Ольга Николаевна
- 5 Алферов Жорес Иванович
- 6 Андреев Андрей Анатольевич
- 7 Арефьев Николай Васильевич
- 8 Афонин Юрий Вячеславович
- 9 Берулава Михаил Николаевич
- 10 Бессонов Владимир Иванович
- 11 Бифов Анатолий Жамалович
- 12 Бортко Владимир Владимирович
- 13 Васильев Николай Иванович
- 14 Васильцов Сергей Иванович
- 15 Вороненков Денис Николаевич
- 16 Гаврилов Сергей Анатольевич
- 17 Гончаров Виктор Иванович
- 18 Гостев Руслан Георгиевич
- 19 Денисенко Олег Иванович
- 20 Доровин Евгений Владимирович
- 21 Дорохин Павел Сергеевич
- 22 Езерский Николай Николаевич

- 23 Заповлев Михаил Михайлович
- 24 Зюганов Геннадий Андреевич
- 25 Иванов Николай Николаевич
- 26 Иванюженков Борис Викторович
- 27 Иконников Василий Николаевич
- 28 Калашников Леонид Иванович
- 29 Кашин Борис Сергеевич
- 30 Кашин Владимир Иванович
- 31 Коломейцев Виктор Андреевич
- 32 Коломейцев Николай Васильевич
- 33 Комоедов Владимир Петрович
- 34 Комоцкий Борис Олегович
- 35 Кононенко Дмитрий Халарович
- 36 Корниенко Алексей Викторович
- 37 Кочиев Роберт Иванович
- 38 Кравец Александр Алексеевич
- 39 Кузьмин Николай Алексеевич
- 40 Куликов Александр Дмитриевич
- 41 Куликов Олег Анатольевич
- 42 Кумин Вадим Валентинович
- 43 Лазарев Константин Александрович
- 44 Лебедев Олег Александрович
- 45 Левченко Сергей Георгиевич
- 46 Лихачев Василий Николаевич
- 47 Мамаев Сергей Павлинович
- 48 Мархаев Вячеслав Михайлович
- 49 Мельников Иван Иванович
- 50 Муравленко Сергей Викторович

- 51 Некрасов Александр Николаевич
- 52 Никитин Владимир Степанович
- 53 Никитчук Иван Игнатьевич
- 54 Новиков Дмитрий Георгиевич
- 55 Обухов Сергей Павлович
- 56 Паршин Николай Алексеевич
- 57 Паутов Виктор Николаевич
- 58 Пешков Виктор Петрович
- 59 Плетнева Тамара Васильевна
- 60 Поздняков Владимир Георгиевич
- 61 Пономарёв Алексей Алексеевич
- 62 Потапов Александр Владимирович
- 63 Разворотнев Николай Васильевич
- 64 Рашкин Валерий Федорович
- 65 Решульский Сергей Николаевич
- 66 Родин Владимир Романович
- 67 Романов Валентин Степанович
- 68 Романов Петр Васильевич
- 69 Рутьков Евгений Адамович
- 70 Русских Алексей Юрьевич
- 71 Рябов Николай Федорович
- 72 Савицкая Светлана Евгеньевна
- 73 Сапожников Николай Иванович
- 74 Симагин Владимир Александрович
- 75 Синельщиков Юрий Петрович
- 76 Смолин Олег Николаевич
- 77 Собко Сергей Васильевич
- 78 Сокол Святослав Михайлович

- 79 Соловьев Вадим Георгиевич
- 80 Тайсаев Казбек Куцукович
- 81 Тарнаев Александр Петрович
- 82 Тетекин Вячеслав Николаевич
- 83 Тычинин Андрей Джафарович
- 84 Федоткин Владимир Николаевич
- 85 Харитонов Николай Михайлович
- 86 Черкесов Виктор Васильевич
- 87 Чикин Валентин Васильевич
- 88 Ширшов Константин Владимирович
- 89 Шурчанов Валентин Сергеевич
- 90 Юрченко Сергей Иванович
- 91 Ющенко Александр Андреевич

Заместитель начальника Управления
государственной службы и кадров



А.С Петров

