

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

**к проекту федерального конституционного закона
«О внесении изменений в федеральные конституционные законы
в связи с созданием кассационных судов общей юрисдикции и
апелляционных судов общей юрисдикции»**

В соответствии с действующим законодательством Российской Федерации кассационной инстанцией по рассмотрению жалоб, представлений и протестов на вступившие в законную силу решения районных судов и мировых судей, апелляционные определения верховного суда республики, краевого, областного суда, суда города федерального значения, суда автономной области, суда автономного округа является президиум верховного суда республики, краевого, областного суда, суда города федерального значения, суда автономной области, суда автономного округа.

Апелляционной инстанцией по рассмотрению жалоб, представлений на не вступившие в законную силу приговор или иное итоговое судебное решение верховного суда республики, краевого или областного суда, суда города федерального значения, суда автономной области, суда автономного округа, принятые ими в качестве суда первой инстанции, является соответствующая судебная коллегия Верховного Суда Российской Федерации. При этом апелляционной инстанцией на промежуточное решение верховного суда республики, краевого или областного суда, суда города федерального значения, суда автономной области, суда автономного округа, вынесенное им в ходе производства по уголовному делу в качестве суда первой инстанции является судебная коллегия по уголовным делам того же областного и равного ему суда. Частная жалоба, представление на определение верховного суда республики, краевого, областного суда, суда города федерального значения, суда автономной области, суда автономного округа, вынесенное им по первой инстанции по гражданскому или административному делу также подлежит рассмотрению апелляционной инстанцией этого же суда.

Постановления по делам об административных правонарушениях, вынесенные мировыми судьями, подлежат обжалованию в районный суд, а затем в порядке, предусмотренном для обжалования вступивших в законную силу постановлений по таким делам в верховный суд республики, краевой, областной и равный им суд, где рассматриваются председателем соответствующего суда или его заместителем.

Не вступившие в законную силу постановления по делам об административных правонарушениях, вынесенные районными судьями, подлежат обжалованию в верховный суд республики, краевой, областной или равный им суд, где рассматриваются судьями названных судов. Далее жалобы на такие постановления и решения рассматриваются в порядке, предусмотренном для обжалования вступивших в законную силу

постановлений, решений, председателями верховных судов республик, краевых, областных и равных им судов или их заместителями.

Впоследствии вступившие в законную силу постановления, решения по делам об административных правонарушениях, вынесенные как мировыми судьями, так и судьями районных судов, пересматриваются в Верховном Суде Российской Федерации председателем указанного суда, его заместителем или по их поручению судьей этого суда.

Согласно данным судебной статистики, в 2016 году по первой инстанции рассмотрено:

уголовных дел: областными и равными им судами – 1 542, окружными (флотскими) военными судами – 243, районными судами – 489 077, гарнизонными военными судами – 5 701, мировыми судьями – 467 306;

гражданских и административных дел: областными и равными им судами – 17 922, окружными (флотскими) военными судами – 92, районными судами – 4 676 965, гарнизонными военными судами – 32 905, мировыми судьями – 12 302 219;

дел об административных правонарушениях: районными судами 826 979, гарнизонными военными судами – 14 257, мировыми судьями – 5 581 935.

В апелляционном порядке в 2016 году рассмотрено жалоб и представлений:

по уголовным делам: областными и равными им судами – 283 555, окружными (флотскими) военными судами – 2 166, районными судами – 36 147;

по гражданским и административным делам: областными и равными им судами – 719 815, окружными (флотскими) военными судами – 8 817, районными судами – 151 356;

по делам об административных правонарушениях: областными и равными им судами – 44 792, окружными (флотскими) военными судами – 722, районными судами – 362 395, гарнизонными военными судами – 234.

В 2016 году областными и равными им судами, окружными (флотскими) военными судами рассмотрено в кассационном порядке по уголовным, гражданским и административным делам 225 693 жалоб и представлений, из них 90 975 – по уголовным делам, 134 718 – по гражданским и административным делам. На вступившие в законную силу постановления и решения по делам об административных правонарушениях областными и равными судами, окружными (флотскими) военными судами рассмотрено 46 729 жалоб и протестов.

Судебными коллегиями по гражданским делам и судебными коллегиями по уголовным делам областных и равных им судов, окружных (флотских) военных судов рассмотрено 8 093 апелляционных жалобы, представления на промежуточные и иные судебные постановления, принятые этими же судами по первой инстанции, из них 3 363 – по уголовным делам и 4 730 – по гражданским и административным делам.

Кроме того, по данным судебной статистики в апелляционную инстанцию Верховного Суда Российской Федерации в 2016 году обжаловано 2 576 решений областных и равных им судов, окружных (флотских) военных судов, вынесенных ими в качестве судов первой инстанции (1 396 – по уголовным делам и 1 180 – по гражданским и административным делам).

В настоящее время возникла объективная необходимость создания в Российской Федерации структурно самостоятельных кассационных судов общей юрисдикции и апелляционных судов общей юрисдикции, которая обусловливается потребностью в функционировании отдельных судебных уровней в целях формирования независимых и самостоятельных судебных инстанций для рассмотрения как апелляционных, так и кассационных жалоб и представлений на судебные постановления, деятельность которых не будет осуществляться в том же субъекте Российской Федерации и тем более в том же суде, которым дело рассматривалось в первой инстанции.

Структурное выделение звена кассационных и апелляционных судов общей юрисдикции в отдельные самостоятельные инстанции, не связанные рамками административно-территориального деления субъектов Российской Федерации, позволит усовершенствовать иерархию построения судебной системы Российской Федерации и оптимизировать судебную нагрузку, при этом существование отдельных кассационных и апелляционных судов в Российской Федерации можно признать положительным на опыте их деятельности в системе арбитражных судов.

Исходя из этих обстоятельств был подготовлен предлагаемый законопроект.

Законопроектом предусматривается внесение изменений в Федеральный конституционный закон «О судебной системе Российской Федерации», Федеральный конституционный закон «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации», Федеральный конституционный закон «О военных судах Российской Федерации» и Федеральный конституционный закон «О Верховном Суде Российской Федерации», определяющих полномочия, порядок образования и деятельности кассационных судов общей юрисдикции и апелляционных судов общей юрисдикции.

Согласно законопроекту кассационный суд является федеральным судом общей юрисдикции, действующим в пределах территории соответствующего судебного округа, и в соответствии с установленной федеральными законами подсудностью рассматривает дела в качестве суда кассационной инстанции по жалобам и представлениям на вступившие в законную силу судебные акты, а также дела по новым или вновь открывшимся обстоятельствам и осуществляет иные полномочия.

На основе анализа данных судебной статистики и сведений о судебной нагрузке по соответствующим категориям дел за несколько предыдущих лет, в законопроекте предусмотрено создание в Российской Федерации девяти кассационных судов общей юрисдикции.

В соответствии с законопроектом кассационный суд действует в составе президиума суда, судебной коллегии по гражданским делам, судебной коллегии по административным делам, судебной коллегии по уголовным делам и судебной коллегии по делам военнослужащих.

Президиум кассационного суда образуется в составе председателя и заместителей председателя суда, входящих в состав президиума суда по должности, и судей соответствующего суда. Количественный и персональный состав президиума суда утверждается Пленумом Верховного Суда Российской Федерации по представлению председателя соответствующего суда.

Президиум суда утверждает по представлению председателя соответствующего суда судебные составы судебных коллегий из числа судей этого суда; рассматривает материалы для изучения и обобщения судебной практики и анализа судебной статистики; заслушивает отчеты председателей судебных коллегий о деятельности коллегий; рассматривает вопросы работы аппарата суда; осуществляет иные полномочия в соответствии с федеральными законами.

Судебная коллегия по гражданским делам, судебная коллегия по административным делам, судебная коллегия по уголовным делам и судебная коллегия по делам военнослужащих кассационного суда общей юрисдикции формируются из числа судей этого суда по представлению председателя суда, их возглавляют председатели коллегий.

Законопроектом определено, что судебные коллегии кассационного суда рассматривают:

дела по кассационным жалобам и представлениям на вступившие в законную силу судебные акты районных судов, гарнизонных военных судов и мировых судей, судебные акты апелляционных судов общей юрисдикции, принятые по жалобам и представлениям на судебные акты областных и равных им судов, отнесенных к соответствующему судебному округу, судебные акты верховного суда республики, краевого, областного суда, суда города федерального значения, суда автономной области, суда автономного округа, окружных (флотских) военных судов, принятые ими в качестве судов первой и апелляционной инстанций;

дела по новым или вновь открывшимся обстоятельствам в отношении вступивших в законную силу судебных постановлений, принятых соответствующей судебной коллегией кассационного суда общей юрисдикции.

Принципиальным отличием предлагаемого в соответствии с законопроектом варианта построения судебной системы от действующего в настоящее время станет четкое разделение функций по проверке и пересмотру судебных постановлений в апелляционном и кассационном порядке между двумя самостоятельными звеньями судебной системы.

К компетенции судебных коллегий областных и равных им судов предлагается отнести только рассмотрение дел в качестве суда первой и апелляционной инстанции, а также по новым или вновь открывшимся

обстоятельствам с исключением полномочий по рассмотрению в качестве суда апелляционной инстанции дел по жалобам, представлениям на промежуточные судебные решения областного и равного ему суда, вынесенные ими в ходе производства по уголовному делу в качестве суда первой инстанции. В свою очередь, из *компетенции президиумов* областных и равных им судов исключаются процессуальные полномочия, связанные с рассмотрением дел по кассационным жалобам на вступившие в законную силу решения районных судов и мировых судей, апелляционные определения областного и равного ему суда, а также дел по новым или вновь открывшимся обстоятельствам. Функции президиума областного и равного ему суда общей юрисдикции с принятием законопроекта будут ограничиваться принятием решений по организационным вопросам в пределах ведения соответствующего суда. Таким образом, областные и равные им суды в качестве судов второй инстанции становятся судами апелляционной инстанции.

Полномочия же по рассмотрению всех дел, которые ранее рассматривались в кассационном порядке президиумом областного и равного ему суда, передаются в исключительную компетенцию кассационных судов общей юрисдикции, которые станут единой кассационной инстанцией, как в отношении судебных актов мировых судей, так и в отношении судебных актов, вынесенных районными судами и гарнизонными военными судами.

При этом выделение кассационной инстанции в отдельную структуру обусловливается также необходимостью оптимизации нагрузки областных и равных им судов по рассмотрению дел в кассационном порядке. Приведенные данные о количестве дел, рассмотренных областными и равными им судами по кассационным жалобам, представлениям на судебные акты нижестоящих судов, определяют примерную нагрузку кассационных судов общей юрисдикции.

Кроме того, в соответствии с предлагаемой законопроектом схемой инстанционности судебной системы оспаривание решений мировых судей в судебных коллегиях Верховного Суда Российской Федерации будет возможно только в том случае, если в результате обжалования указанных судебных постановлений в кассационном порядке в кассационный суд общей юрисдикции им будет вынесено постановление и только при наличии существенных нарушений норм материального права или норм процессуального права, которые повлияли на исход дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов, а также защита охраняемых законом публичных интересов.

Создание кассационных судов общей юрисдикции и формирование их штатного расписания планируется путем перераспределения существующей в настоящее время штатной численности судей областных и равных им судов, высвобождающейся из судов этого звена в результате передачи их полномочий по рассмотрению дел в кассационном порядке. Предложения о

штатной численности кассационных судов общей юрисдикции отражены в приложении 1.

С учетом предложенного законопроектом механизма перераспределения компетенции по рассмотрению кассационных жалоб (представлений) на вступившие в законную силу судебные акты между судами разного уровня, целесообразно также создание отдельного звена судебной системы – апелляционных судов общей юрисдикции – для рассмотрения жалоб (представлений) на судебные акты, вынесенные по делам, отнесенным к подсудности областных и равных им судов в качестве судов первой инстанции, а также на промежуточные решения верховного суда республики, краевого или областного суда, суда города федерального значения, суда автономной области, суда автономного округа, окружного (флотского) военного суда.

Таким образом, апелляционным судам общей юрисдикции будет передана часть функций по рассмотрению дел в апелляционном порядке судов областного звена и часть функций Верховного Суда Российской Федерации. В результате такого изменения компетенции судебных инстанций, с одной стороны, будет исключена ситуация, при которой проверка вынесенного судебного акта осуществляется в том же суде, которым дело рассматривалось в качестве суда первой инстанции. С другой стороны, из ведения Верховного Суда Российской Федерации как высшего судебного органа по делам, подсудным судам, осуществляющего судебный надзор за их деятельностью, будет исключено рассмотрение дел по жалобам (представлениям) на не вступившие в законную силу судебные акты нижестоящих судов, что будет соответствовать экстраординарному характеру этой судебной инстанции, обусловленному содержанием предмета проверки и возможностью вмешательства в разрешение спора только после исчерпания способов проверки судебного акта в других инстанциях (апелляционной или кассационной) и только в исключительных случаях.

В соответствии с законопроектом апелляционный суд общей юрисдикции является федеральным судом общей юрисдикции, действующим в пределах территории соответствующего судебного округа.

На основе анализа данных судебной статистики и сведений о судебной нагрузке законопроектом предусмотрено создание в Российской Федерации пяти апелляционных судов общей юрисдикции.

Согласно законопроекту апелляционный суд общей юрисдикции рассматривает дела в качестве суда апелляционной инстанции по жалобам, представлениям на не вступившие в силу судебные акты областных и равных им судов, принятые ими в качестве суда первой инстанции, а также дела по новым или вновь открывшимся обстоятельствам и осуществляет иные полномочия в соответствии с федеральными законами.

Апелляционный суд общей юрисдикции действует в составе президиума суда, судебной коллегии по гражданским делам, судебной коллегии по административным делам, судебной коллегии по уголовным

делам и судебной коллегии по делам военнослужащих. Президиум апелляционного суда общей юрисдикции образуется в составе председателя, заместителей председателя суда, входящих в состав президиума суда по должности, и других судей соответствующего суда. Количественный и персональный состав президиума суда утверждается Пленумом Верховного Суда Российской Федерации по представлению председателя соответствующего суда.

Судебная коллегия по гражданским делам, судебная коллегия по административным делам, судебная коллегия по уголовным делам и судебная коллегия по делам военнослужащих апелляционного суда общей юрисдикции формируются из числа судей этого суда по представлению председателя суда, их возглавляют председатели коллегий.

Законопроектом определено, что судебные коллегии апелляционного суда общей юрисдикции рассматривают:

дела по апелляционным жалобам, представлениям на не вступившие в законную силу решения верховного суда республики, краевого, областного суда, суда города федерального значения, суда автономной области, суда автономного округа, окружного (флотского) военного суда, принятые ими в качестве суда первой инстанции;

дела по частным жалобам, представлениям на не вступившие в законную силу определения верховного суда республики, краевого, областного суда, суда города федерального значения, суда автономной области, суда автономного округа, окружного (флотского) военного суда по гражданским и административным делам;

дела по апелляционным жалобам, представлениям на промежуточное решение верховного суда республики, краевого или областного суда, суда города федерального значения, суда автономной области, суда автономного округа, окружного (флотского) военного суда по уголовным делам;

дела по апелляционным жалобам, представлениям на решения Московского городского суда по гражданским делам, которые связаны с защитой авторских и (или) смежных прав, кроме прав на фотографические произведения и произведения, полученные способами, аналогичными фотографии, в информационно-телекоммуникационных сетях, в том числе в сети «Интернет», и по которым им приняты предварительные обеспечительные меры в соответствии со статьей 144¹ ГПК РФ;

дела по новым или вновь открывшимся обстоятельствам в отношении вступивших в силу судебных постановлений, принятых соответствующей судебной коллегией апелляционного суда общей юрисдикции.

Предложения о штатной численности кассационных судов общей юрисдикции отражены в приложении 2.

Примерная нагрузка апелляционных судов общей юрисдикции будет определяться исходя из приведенных выше данных о количестве дел, рассмотренных областными и равными им судами и Верховным Судом Российской Федерации в апелляционном порядке.

Принятие данного федерального конституционного закона позволит обеспечить в судебной системе необходимый баланс между иерархичностью и структурированностью судебных инстанций, с одной стороны, и их независимостью и самостоятельностью функционирования, с другой.

Принятие федерального конституционного закона «О внесении изменений в федеральные конституционные законы в связи с созданием кассационных судов общей юрисдикции и апелляционных судов общей юрисдикции» потребует внесения изменений в процессуальное законодательство (Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации, Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации, Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях), Закон Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации», а также федеральные законы «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации», «О дополнительных гарантиях социальной защиты судей и работников аппаратов судов Российской Федерации», «О Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации».

Предложения о возможных вариантах размещения кассационных судов общей юрисдикции и апелляционных судов общей юрисдикции исходя из имеющихся в настоящее время и высвобождающихся помещений приведены в приложениях 3 и 4.

ПРЕДЛОЖЕНИЯ
о штатной численности
кассационных судов общей юрисдикции

	Наименование суда	Численность судей	Численность работников аппаратов судов			Численность персонала по охране и обслуживанию зданий
			помощники судей	секретари судебного заседания	другие работники аппарата суда	
1.	Первый кассационный суд общей юрисдикции	103	175	34	83	19
2.	Второй кассационный суд общей юрисдикции	93	156	31	76	18
3.	Третий кассационный суд общей юрисдикции	65	109	23	52	14
4.	Четвертый кассационный суд общей юрисдикции	87	147	29	71	17
5.	Пятый кассационный суд общей юрисдикции	27	42	9	22	6
6.	Шестой кассационный суд общей юрисдикции	113	192	38	92	22
7.	Седьмой кассационный суд общей юрисдикции	91	155	30	74	18
8.	Восьмой кассационный суд общей юрисдикции	100	170	34	81	20
9.	Девятый кассационный суд общей юрисдикции	44	73	15	36	10
	ИТОГО	723	1219	243	587	143

ПРЕДЛОЖЕНИЯ
о штатной численности
апелляционных судов общей юрисдикции

	Наименование суда	Численность судей	Численность работников аппаратов судов			Численность персонала по охране и обслуживанию зданий
			помощники судей	секретари судебного заседания	другие работники аппарата суда	
1.	Первый апелляционный суд общей юрисдикции	37	37	13	24	6
2.	Второй апелляционный суд общей юрисдикции	36	36	12	24	6
3.	Третий апелляционный суд общей юрисдикции	36	36	12	24	6
4.	Четвертый апелляционный суд общей юрисдикции	36	36	12	24	6
5.	Пятый апелляционный суд общей юрисдикции	36	36	12	24	6
	ИТОГО	181	181	61	120	30