

ПРАВОВАЯ ПРИРОДА ДИСЦИПЛИНАРНОЙ КОЛЛЕГИИ СУДЕЙ В СИСТЕМЕ ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

© 2016 Бурцев Сергей Александрович

© 2016 Чуракова Екатерина Николаевна

кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского и арбитражного процесса

© 2016 Агеева Галина Евгеньевна

кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского и арбитражного процесса

Самарский государственный экономический университет

443090, г. Самара, ул. Советской Армии, д. 141

E-mail: 2482337@mail.ru

Подходов к пониманию института дисциплинарной ответственности в юридической науке достаточно много, они характеризуются неоднозначностью. В частности, институт дисциплинарной ответственности трактуется и как межотраслевой институт, регулируемый нормами различных отраслей права, и как самостоятельный институт деликтно-наказательной отрасли права наряду с входящими в эту отрасль институтами административной и уголовной ответственности. Неоднозначность подхода к институту дисциплинарной ответственности находит отражение и в научном анализе отношений с участием отдельных субъектов дисциплинарной ответственности.

Ключевые слова: система юридической ответственности, дисциплинарная коллегия судей, институт дисциплинарной ответственности.

В юридической науке отмечалось, что «дисциплинарная ответственность судей представляет собой комплексный межотраслевой правовой институт, регулируемый нормами различных отраслей права»¹. Как считает Д.Н. Бахрах, дисциплинарная ответственность регулируется нормами трудового, административного, уголовно-исполнительного, а также судоустройственного права².

По мнению ряда ученых, дисциплинарную ответственность судей отличает административно-правовой характер внутрикorporативных отношений судейского сообщества, возникающих после наделения лица полномочиями судьи, «что и обеспечивает большую эффективность реализации этого вида дисциплинарной ответственности, чем это было бы возможно в рамках трудового законодательства»³.

Представляется, что некоторые из указанных точек зрения являются спорными, поэтому целесообразно вести речь о межотраслевой природе дисциплинарной ответственности судей.

Определенные особенности правового регулирования дисциплинарной ответственности судей связаны со спецификой полномочий судьи. В частности, действующее законодательство определяет, что дисциплинарный проступок, за совер-

шение которого судья, за исключением судей Конституционного Суда РФ, может понести дисциплинарную ответственность, представляет собой нарушение норм Закона РФ от 26 июня 1992 г. № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации», а также положений Кодекса судейской этики. Пределы содержания дисциплинарного проступка судьи Конституционного Суда РФ расширены путем дополнения указанных действий нарушением норм Федерального конституционного закона № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации».

Действующее трудовое законодательство содержит родовое понятие дисциплинарного проступка, совершение которого влечет за собой возможность применения дисциплинарного взыскания. В силу ст. 192 Трудового кодекса РФ под дисциплинарным проступком понимается неисполнение или ненадлежащее исполнение лицом по его вине возложенных на него трудовых обязанностей. В связи с этим содержанием дисциплинарного проступка будут виновные противоправные действия (бездействие), не соответствующие правовым нормам (включая законодательство, нормативные правовые и договорные акты), со стороны субъекта, который находится в трудовых или служебных отношениях.

Как отмечают В.К. Аулов и Ю.Н. Туганов, объектом регулирования методами дисциплинарной ответственности судей является не поведение, направленное на порядок и безусловное подчинение приказам, чего не может быть в принципе, если исходить из смысла судебной власти как таковой, а порядок общественных отношений, соответствующий интересам судейского сообщества⁴.

“По нашему мнению, нельзя безоговорочно согласиться с данным высказыванием, так как поведение как таковое, по сути дела, представляет собой любое действие или бездействие субъекта. Как в рамках установленных правил, регулируемых законом, уполномоченных лиц, так и иных норм, на которых, в том числе, могут основываться соответствующие приказы, включая те, которые не урегулированы правом, а установлены обществом с целью упорядочения отношений в рамках любого человеческого сообщества. Поэтому поведение на основе подчинения приказам вовсе не свидетельствует о том, что их нарушение исключительно связано с возможностью применения норм трудового права”, - пишет С.Н. Еремина⁵, указывая далее: “В связи с этим поведение судьи будет заключаться в выполнении (невыполнении) определенных правил (как и любого субъекта, подлежащего дисциплинарной ответственности), в частности предусмотренных ст. 3 Закона РФ “О статусе судей в Российской Федерации”. Фактически данная норма содержит определенную совокупность прав и обязанностей, которые на основе норм законодательства определяют пределы поведения судьи. И именно специфика правового регулирования их деятельности путем дифференциации характеризует правовой особый статус судьи в качестве субъекта дисциплинарной ответственности. И то, что комплекс прав и обязанностей судьи будет дополняться корпоративными нормами судейского сообщества, не означает, что поведение судьи будет выходить за пределы действия норм трудового права”⁶.

Кроме того, следует иметь в виду, что в трудовом праве общепринято различать общую и специальную дисциплинарную ответственность.

Как отмечает Л.А. Чиканова, “специальная дисциплинарная ответственность предполагает более широкое понятие дисциплинарного проступка и предусматривает ряд дополнительных мер взыскания”⁷. За совершение дисциплинарного

проступка к судье могут быть применены такие дисциплинарные взыскания, как предупреждение и досрочное прекращение полномочий судьи.

Следует иметь в виду, что Верховный Суд Российской Федерации при толковании своей позиции также расширил понятийное содержание дисциплинарного проступка судьи: “Под дисциплинарным проступком, влекущим дисциплинарное взыскание в виде предупреждения или досрочного прекращения полномочий судьи, следует понимать не только нарушение норм названного Закона и положений Кодекса судейской этики, но и нарушение общепринятых норм морали, обязанностей при отправлении правосудия, правил поведения при исполнении иных служебных обязанностей и во внеслужебной деятельности”⁸.

Необходимым элементом, дающим основания для применения дисциплинарного проступка, является вина совершившего его лица. Безусловно, отсутствие вины в действиях или бездействии работника не может стать основанием для привлечения его к дисциплинарной ответственности (например, при неисполнении трудовых обязанностей в связи с состоянием здоровья и т.п.).

Как свидетельствует судебная практика, “вместе с тем само по себе отсутствие вины судьи в нарушении сроков рассмотрения дел не может служить основанием для его привлечения к дисциплинарной ответственности. А в некоторых случаях - и неумышленная вина. Именно по такому пути идет судебная практика.

Например, решением Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ было отменено решение квалификационной коллегии судей Астраханской области о досрочном прекращении полномочий судьи Е. за систематическое нарушение требований Закона РФ “О статусе судей в Российской Федерации” и положений Кодекса чести судьи, выразившееся в волоките и систематической фальсификации процессуальных документов по гражданским делам, а также за некорректное поведение на службе и во внеслужебной деятельности, дающие повод усомниться в ее объективности и беспристрастности, которые расценены квалификационной коллегией как проступки, порочащие достоинство и репутацию судьи, умаляющие авторитет судебной власти, что является несовместимым с высоким званием судьи. При принятии указанного решения, в частности, было учтено, что факты нарушения судье Е. сроков рассмотрения некоторых

дел были связаны с нахождением судьи в очередном отпуске. В ее отсутствие эти дела не были переданы на рассмотрение другим судьям. В результате чего, принимая во внимание в совокупности иные обстоятельства по делу, судебная коллегия пришла к выводу об отсутствии в действиях судьи умышленной вины, в результате чего может последовать примененное к судье Е. дисциплинарное взыскание”⁹.

И далее: “Исходя из степени вины и других обстоятельств, предопределяется соответствующий вид меры дисциплинарного взыскания, которая выносится судье (в виде предупреждения или досрочного прекращения полномочий судьи). Это полностью соответствует принципам, положенным в основу избрания меры дисциплинарного взыскания полномочным субъектом, которую он по закону вправе применить к нарушителю дисциплины труда. К примеру, согласно части 5 ст. 192 ТК РФ при наложении дисциплинарного взыскания должны учитываться тяжесть совершенного проступка и обстоятельства, при которых он был совершен.

Аналогичным образом должен решаться и вопрос о мере дисциплинарного взыскания, применяемого к конкретному судье, совершившему дисциплинарный проступок. Это никоим образом не противоречит особому конституционно-правовому и в рамках трудового права - специальному трудо-правовому статусу судей.

В частности, как указал Конституционный Суд РФ, основанием для привлечения к дисциплинарной ответственности в виде досрочного прекращения полномочий судьи должно быть не любое отступление от требований закона и этических норм, а лишь такое, которое по своему характеру с очевидностью несовместимо с высоким званием судьи, явно противоречит социальному предназначению судебной власти, носителем которой является судья”¹⁰, - говорится в Постановлении Конституционного Суда РФ.

В.К. Аулов и Ю.Н. Туганов пишут: “Отсутствие в дисциплинарной ответственности судьи субинститута срока давности применительно к времени обнаружения проступка и ко дню его совершения содержит в себе опасность использования административного ресурса в целях непроцессуальной корректировки судебной практики, включая возможность дискреционного освобождения от ответственности. Выборочное применение дисциплинарной ответственности к но-

сителям государственной власти является еще одним феноменом рассматриваемого правового института”¹¹.

Не соглашаясь с указанными авторами, отметим, что “особенности процедуры применения дисциплинарных взысканий к судьям не свидетельствуют о том, что эти сроки вообще не имеют значения. Согласно ст. 25 Федерального закона РФ от 14 марта 2002 г. № 30-ФЗ (с изменениями и дополнениями, вступившими в силу с 12 марта 2010 г.) “Об органах судебного сообщества в Российской Федерации” поступившие материалы должны быть рассмотрены Высшей квалификационной коллегией судей Российской Федерации не позднее трех месяцев, а квалификационными коллегиями судей субъектов Российской Федерации - не позднее одного месяца со дня их поступления в коллегию, если иные сроки не установлены федеральными законами”¹².

В частности, “в рамках специальной дисциплинарной ответственности общепризнанным в науке трудового права является установление в юридических нормах особого органа или определенного круга лиц, наделенных полномочиями по применению дисциплинарных взысканий”¹³.

Как считает С.Н. Еремина, “это отграничивает специальную дисциплинарную ответственность от общей, при которой правом применять дисциплинарные взыскания наделены работодатели (либо непосредственно, либо в лице их полномочных представителей) (ч. 1 ст. 192 ТК РФ). Больше того, неотъемлемым признаком административной ответственности, по утверждению ученых-административистов, является то, что применение мер административно-правового принуждения связано с административными правонарушениями. К тому же, за административное правонарушение применяются меры административного наказания, установленные Кодексом об административных правонарушениях”¹⁴.

Если рассматривать дисциплинарную ответственность судьи как межотраслевую категорию, то неизбежно столкнемся с вопросом о соотношении дисциплинарной ответственности и конституционной ответственности судьи: “Действующее в настоящее время законодательство, как и реализующая его правоприменительная практика, вкуче создали и используют в отношении судьи такие организационно-правовые механизмы юридической ответственности, как уголовная, административная, гражданско-правовая и дисципли-

нарная, а также (так уж сложилось практически) совпадающая с дисциплинарной неюридическая ответственность - этическая¹⁵.

М.И. Клеандров указывает: "При этом ни законодательство об ответственности судьи, ни Кодекс судейской этики, ни иные акты (в том числе акты органов судейского сообщества), ни довольно обширная правоприменительная практика в отношении ответственности судей не дают оснований считать, что весь совокупный механизм судейской ответственности (звеньями которого являются: определение видов проступков и правонарушений со стороны судей, за которые должна наступать их ответственность; фиксация этих проступков и правонарушений в полном объеме, включающая проверку жалоб на действия и/или бездействие судей; привлечение их к определенной ответственности, дифференцированной от вида, тяжести и последствий совершенного проступка и/или правонарушения; применение соответствующей содеянному судьей меры ответственности и т.д.) совершенен, адекватен, соразмерен, эффективен и не требует конструктивно-содержательных преобразований"¹⁶.

В целом, проблема регулирования отношений, связанных со всем спектром ответственности судьи, регулируемая как нормами права, так и нормами этики, в настоящее время решена далеко не самым оптимальным образом, а по ряду позиций не решена вовсе. Например, существующий механизм административной ответственности судьи нереализуем на практике; механизм этической ответственности судьи вообще не существует де-юре, а в реальности он полностью отождествлен с механизмом дисциплинарной ответственности судьи, чего не должно быть в принципе, и т.д.

"Такое понимание конституционной природы статуса судьи базируется на правовых позициях Конституционного Суда Российской Федерации, сформулированных в Постановлении от 19 февраля 2002 г. № 5-П¹⁷ (о том, что конституционный статус судьи является не личной привилегией, а средством, призван обеспечивать каждому действительную защиту его прав и свобод правосудием; тем самым 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) и в Постановлении от 20 июля 2011 г. № 19-П¹⁸ (о том, что гарантии - элементы кон-

ституционно-правового статуса судьи, являющегося не личной его привилегией как гражданина, а средством, призванным обеспечивать публичные интересы правосудия (цель которого - защита прав и свобод человека и гражданина - ст. 18 Конституции Российской Федерации), служат одновременно и гарантиями самостоятельности и независимости судебной власти; в порядке реализации этих гарантий федеральный законодатель устанавливает особый правовой режим приобретения, осуществления и прекращения статуса судьи, включая специальные квалификационные требования к кандидатам на должность судьи, а также порядок назначения на должность, пребывания в должности и прекращения полномочий судьи)", - считает М.И. Клеандров¹⁹.

Конституционно значимой гарантией необоснованного привлечения судьи к ответственности - в рамках звена судейского иммунитета в механизме ответственности судьи - является то, что любое решение Квалификационной коллегии судей в отношении судьи (в том числе решение, приостановившее или прекратившее его полномочия) может быть им обжаловано в суд.

Таким образом, можно констатировать как проблему теории юридической ответственности судей в системе юридической ответственности частичную подмену конституционной ответственности судей дисциплинарной ответственностью в виде прекращения судейских полномочий за дисциплинарный проступок. Такая подмена явилась следствием отсутствия четких критериев дисциплинарного проступка судьи и регламентированной градации адекватности мер ответственности и тяжести правонарушений. Принятие в теории и введение в законодательство предложенного понятия дисциплинарного проступка позволит решить указанную проблему.

Под дисциплинарным проступком судьи надлежит понимать противоправное деяние представителя судебной власти, выражающееся либо в нарушении Закона о статусе судей и Кодекса судейской этики, которое несовместимо с высоким званием судьи, либо в нарушении, допущенном судьей при осуществлении правосудия, повлекшем за собой искажение фундаментальных принципов судопроизводства и грубое нарушение прав участников процесса вследствие некомпетентности или небрежности судьи.

Исходя из предложенного определения, необходимо законодательно разграничить меры дис-

циплинарной ответственности и меры конституционно-правовой ответственности, исключив из числа мер дисциплинарной ответственности досрочное прекращение полномочий судьи. Лишение полномочий судьи должно стать исключительным средством правового воздействия на него, и необходимо в теории права верно определить подотраслевую принадлежность данной меры ответственности в системе юридической ответственности.

¹ Клеандров М.И. Статус судьи: правовой и смежные компоненты / под ред. М.М. Славина. Москва, 2008. С. 70.

² Бахрах Д.Н. Юридическая ответственность по административному праву // Административное право и процесс. 2010. № 1. С. 2.

³ Аулов В.К., Туганов Ю.Н. Правовые проблемы дисциплинарной ответственности судей в Российской Федерации // Российский судья. 2010. № 2. С. 15.

⁴ Там же. С. 12.

⁵ Еремина С.Н. К вопросу отраслевой принадлежности дисциплинарной ответственности судей (трудо-правовой аспект) // Административное право. 2011. № 2. С. 63-72.

⁶ Там же.

⁷ Трудовое право России : учебник / А.Ф. Нуртдинова [и др.] ; отв. ред. Ю.П. Орловский, А.Ф. Нуртдинова. 2-е изд. Москва, 2008. С. 169.

⁸ О практике рассмотрения судами дел об оспаривании решений квалификационных коллегий судей о привлечении судей судов общей юрисдикции к дисциплинарной ответственности : постановление Пленума Верховного Суда РФ от 31 мая 2007 г. № 27 : [ред. от 20 мая 2010 г.]. П. 2 // Российская газета. 2007. 8 июня.

⁹ См.: Обзор судебной практики Верховного Суда РФ, Высшей квалификационной коллегии судей; Обзор практики рассмотрения дел об оспаривании решений квалификационных коллегий судей.

¹⁰ Постановление Конституционного Суда РФ от 28 февр. 2008 г. № 3-П // Вестник Конституционного Суда РФ. 2008. № 3.

¹¹ Аулов В.К., Туганов Ю.Н. Указ. соч. С. 12.

¹² Еремина С.Н. Указ. соч.

¹³ См.: Гусов К.Н., Толкунова В.Н. Трудовое право России : учебник. Москва, 2005. С. 328; Гусов К.Н., Полетаев Ю.Н. Ответственность по российскому трудовому праву : науч.-практ. пособие. Москва, 2008. С. 50; и др.

¹⁴ Еремина С.Н. Указ. соч.

¹⁵ Клеандров М.И. Конституционная ответственность судьи - дело послезавтрашнего дня? // Журнал конституционного правосудия. 2012. № 2. С. 1-8.

¹⁶ Там же.

¹⁷ Вестник Конституционного Суда РФ. 2002. № 3.

¹⁸ Там же. 2011. № 5.

¹⁹ Клеандров М.И. Указ. соч.

Поступила в редакцию 06.08.2016 г.