О дефектности формулы дисциплинарного проступка российского судьи

КЛЕАНДРОВ Михаил Иванович, главный научный сотрудник Института государства и права РАН, член-корреспондент РАН, доктор юридических наук, профессор
119019, Россия, г. Москва, ул. Знаменка, 10
E-mail: mklean@ksrf.ru

После внесения в 2013 г. изменений в Закон «О статусе судей в Российской Федерации» дисциплинарным проступком судьи стало считаться его виновное действие (бездействие) при исполнении служебных обязанностей либо во внеслужебной деятельности, в результате которого были нарушены положения названного Закона и (или) Кодекса судейской этики, что повлекло умаление авторитета судебной власти и причинение ущерба репутации судьи. Такая формула позволяет привлекать судью к дисциплинарной ответственности вплоть до досрочного прекращения его полномочий и за нарушение положений лишь Кодекса судейской этики, т. е. за чисто этический проступок. К тому же существует проблема дисциплинарной ответственности судей — руководителей судов, для которых дисциплинарная ответственность за совершение дисциплинарного проступка в сфере их чисто властно-организационных, а не судебных полномочий вообще не предусмотрена.

Цель исследования — обоснование неприемлемости указанной формулы дисциплинарного проступка судьи, позволяющей полностью отождествлять дисциплинарную (юридическую) ответственность судьи с этической (неюридической) ответственностью. Задача исследования — приведение доказательств неправомерности дисциплинарного наказания судьи за совершение им чисто этического проступка.

Базовым методом исследования послужил общенаучный диалектический метод познания, в рамках которого использованы универсальные научные методы: структурный, функциональный, анализ и синтез, индукция и дедукция, формально-логический и системный. В качестве частно-научных использованы методы: историко-правовой, толкование права, сравнительно-правовой, правовое моделирование, технико-юридический, формально-юридический и др.

Обосновано предложение об отказе от законодательно закрепленной и действующей на практике формулы дисциплинарного проступка судьи и предложена новая формула, а также выдвинуты предложения по совершенствованию организационно-правового механизма дисциплинарного производства в отношении российского судьи. По мнению автора, реализация этих предложений позволит избежать необоснованного и неправомерного привлечения российских судей к дисциплинарной ответственности за совершение не юридических, а этических проступков, что повысит адекватность наказания за содеянное.

Ключевые слова: судья, дисциплинарный проступок судьи, дисциплинарная ответственность судьи, этический проступок судьи, этическая ответственность судьи.

On the Defectiveness of the Formula of a Disciplinary Offense of a Russian Judge

M. I. KLEANDROV, chief research fellow of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, corresponding member of the Russian Academy of Sciences, doctor of legal sciences, professor
10, Znamenka st., Moscow, Russia, 119019
E-mail: mklean@ksrf.ru

After the amendments to the Law of the Russian Federation “On the Status of Judges in the Russian Federation” in 2013, the disciplinary offense of the judge is considered as his guilty action (inaction) “during the performance of his official duties or outside his official activities, as a result of which the

provisions of this law and (or) of the Code of Judicial Ethics, approved by the All-Russian Congress of Judges, were violated. As a result the authority of the judiciary was derogated and the reputation of the judge was damaged". Such a formula shows the possibility to bring the judge to disciplinary action up to the early termination of his judicial powers (which is also the exclusive prerogative of the qualification Collegium of judges) for violation of the provision of only the Code of Judicial Ethics, in other words for purely ethical misconduct. In addition, there is a problem of disciplinary responsibility of judges - heads of courts, for whom disciplinary responsibility for committing a disciplinary offense in the sphere of its purely administrative and organizational, rather than judicial powers is not provided at all.

The aim of the study is to justify the inadmissibility of the mentioned formula of disciplinary misconduct of a judge, allowing them to identify disciplinary (legal) responsibility of the judge from the ethical (non-legal) responsibility. The aim of the study is to provide evidence of the illegality of disciplinary punishment of a judge for committing a purely ethical offense.

The basic method of the present research is the general scientific dialectical method of cognition, within which the universal scientific methods are used: structural, functional, analysis and synthesis, induction and deduction, formal-logical and systemic. Also private-scientific methods are used: historical-legal; interpretation of law; comparative-legal; legal modeling; technical-legal; formal-legal, etc.

The author substantiates the proposal to abandon the formula of disciplinary offense of a judge legally fixed and operating in practice and proposes a new formula, as well as proposals to improve the organizational and legal mechanism of disciplinary proceedings against a Russian judge. According to the author, their implementation will allow to avoid unreasonable and illegal bringing to responsibility the Russian judges for commission of not illegal, but ethical offenses that will increase adequacy of punishment.

Keywords: judge, disciplinary offense of the judge, disciplinary responsibility of the judge, ethical offense of the judge, ethical responsibility of the judge.

DOI: 10.12737/art_2018_4_11

Общее несовершенство современного организационно-правового механизма дисциплинарной ответственности судьи рассмотрено в научной литературе¹. В период с января 2013 г. по июнь 2016 г., как было отмечено в постановлении IX Всероссийского съезда судей от 8 декабря 2016 г. № 1 «Об основных итогах функционирования судебной системы Российской Федерации и приоритетных направлениях ее развития на современном этапе», в квалификационные коллегии судей поступило 175 805 жалоб в отношении судей и руководителей судов. А Совету судей РФ съезд этим же постановлением поручил подготовить проект федерального закона, в том числе в части определения в законе понятия и процедуры дисциплинарного производства в отношении судьи.

Огромное количество жалоб, поступивших в квалификационные

коллегии судей (далее — ККС), с учетом того, что в России всего 33 485 действующих судей (21 851 судья общей юрисдикции, 743 военных судьи, 3779 арбитражных судей и 7112 мировых судей), как и отсутствие регулируемой законом процедуры дисциплинарного производства в отношении судей — это, безусловно, плохо. Но еще хуже неясность в определении: за что именно судью сегодня надо подвергать дисциплинарному преследованию и адекватно содеянному им наказывать.

А это и есть проблема искомой формулы дисциплинарного проступка судьи. Данная формула закреплена в ст. 12¹ Закона РФ от 26 июня 1992 г. № 3132-I «О статусе судей в Российской Федерации» (далее — Закон о статусе судей) и гласит: «1. За совершение дисциплинарного проступка, то есть виновного действия (бездействия) при исполнении служебных обязанностей либо во внеслужебной деятельности, в результате которого были нарушены положения настоящего За-

¹ См.: Клеандров М. И. Ответственность судьи. М., 2011.

кона и (или) Кодекса судейской этики, утвержденного Всероссийским съездом судей, что повлекло умаление авторитета судебной власти и причинение ущерба репутации судьи, на судью, за исключением судьи Конституционного Суда Российской Федерации, может быть наложено дисциплинарное взыскание...». Ядром этой формулы служит фраза «нарушение положений настоящего Закона и (или) Кодекса судейской этики». А острием дефектности данного ядра формулы является словосочетание «и (или)», так как оно означает, что дисциплинарным проступком судьи может быть: а) нарушение положений только Закона о статусе судей; б) нарушение положений только Кодекса судейской этики; в) нарушение положений обоих этих актов одновременно.

И если вариант «а» никаких возражений не вызывает, как и вариант «в», неотделимо «привязанный» к варианту «а», то вариант «б» вызывает неприятие, поскольку нарушение положений только Кодекса судейской этики, без всякой «связки» с положениями Федерального закона, означает привлечение к дисциплинарной, т. е. юридической по своей природе, ответственности за совершение чисто этического (не юридического) проступка.

В пункте 1 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 14 апреля 2016 г. № 13 «О судебной практике применения законодательства, регулирующего вопросы дисциплинарной ответственности судей», сказано: «Конституционно-правовой статус судей определяет предъявление к ним особых требований, которые установлены Законом о статусе судей и Кодексом судейской этики... Нарушение этих требований в результате виновного действия (бездействия) судьи при исполнении им служебных обязанностей либо во внеслужебной деятельности, повлекшего умаление авторитета судебной власти и причинение ущерба репутации судьи, признается дис-

циплинарным проступком, за совершение которого на судью (за исключением судьи Конституционного Суда Российской Федерации) может быть наложено дисциплинарное взыскание (п. 1 ст. 12¹ Закона РФ о статусе судей)».

В этом постановлении четкой формулы дисциплинарного проступка судьи не приведено, но и его формула, содержащаяся в ст. 12¹ Закона о статусе судей, не воспроизведена. И это стоит отметить в качестве плюса, поскольку формула дисциплинарного проступка судьи, содержащаяся в предшествующем данному акту постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 31 мая 2007 г. № 27 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании решений квалификационных коллегий судей о привлечении судей судов общей юрисдикции к дисциплинарной ответственности», разъяснялась так: «По смыслу ст. 12¹ Закона Российской Федерации “О статусе судей в Российской Федерации” под дисциплинарным проступком судьи, 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». С принятием постановления Пленума ВС РФ от 14 апреля 2016 г. № 13 эта всеобъемлющая формула вообще утратила значение.

Тем не менее российские правоприменители новым постановлением Пленума ВС РФ (от 14 апреля 2016 г.) не сориентированы на отождествление — в понимании дисциплинарного проступка судьи — этической и дисциплинарной ответственности, этического и дисциплинарного проступка. Да и рассчитывать на это невозможно — отождествление ведь

произведено законом. Что побуждает (скорее, вынуждает) правоприменителей применять дисциплинарное наказание к судье, совершившему «чисто» этический проступок, т. е. нарушившему положения лишь Кодекса судейской этики, но не нормы Закона о статусе судей.

В решении ККС Кемеровской области от 30 апреля 2015 г. указано, что судья Б., имея личную заинтересованность во внеслужебных отношениях, использовала свой статус и служебный бланк при обращении в ОМВД для привлечения гражданина Б.-на к уголовной ответственности. Допущенные судьей Б. «нарушения морально-этических норм во внеслужебных отношениях» (отмечается в решении ККС), «причиняют ущерб репутации судьи... в связи с чем квалификационная коллегия приходит к выводу о наличии в действиях судьи состава дисциплинарного проступка»².

В решении ККС Омской области от 27 февраля 2015 г. № 22 указано, что «судьей З. были допущены указанные в представлении нарушения требований Кодекса судейской этики. Факты нарушения подтверждаются материалами и результатами проверки. Согласно п. 8 ст. 12 Кодекса судейской этики судья не должен поручать или предписывать работникам аппарата суда выполнять такие действия, которые считались бы нарушением Кодекса судейской этики, если бы были предприняты непосредственно самим судьей». Судья З. этим решением была привлечена «за совершение дисциплинарного проступка к дисциплинарной ответственности в виде замечания»³.

В решении ККС Хабаровского края от 21 октября 2015 г. указано: «При таких обстоятельствах в действиях судьи Т. присутствуют признаки дисциплинарного проступка, выразившиеся в нарушении Кодекса судейской этики, поскольку...»⁴.

Разделяет отождествление этической и дисциплинарной ответственности судьи и практика Дисциплинарной коллегии Верховного Суда РФ.

В решении Дисциплинарной коллегии ВС РФ № ДК 14-1⁵, оставившей в силе решение ККС Краснодарского края, досрочно прекратившей полномочия судьи П. и лишившей ее квалификационного класса судьи по представлению Совета судей Краснодарского края за совершение дисциплинарного проступка, выразившегося в размещении в Интернете фотографий с некорректным для судьи изображением, приведены следующие доводы: «Использование судьей П. символов государственной власти, зала судебного заседания при создании фотоснимков с некорректным изображением, публикация этих снимков в Интернете для всеобщего обозрения, демонстрация своего статуса и превосходства не только подрывают у граждан доверие к данному судье, но и наносят ущерб авторитету судебной власти в целом. Действия П., не отвечающие требованиям ст. 3 Кодекса судейской этики...»⁶.

Всего же за четыре года, в период между VIII и IX Всероссийскими съездами судей, как сказано в постановлении IX Всероссийского съезда судей от 8 декабря 2016 г. № 1, «по решениям ККС за совершение дисциплинарных проступков привлечен к дисциплинарной ответственности 691 судья (650 судей общей юрисдикции и 41 судья арбитражных судов). Из этого числа досрочно прекращены полномочия 80 судей (69 судей общей юрисдикции и 11 арбитражных судей)». Сколько из них совершили «чисто» этический проступок, не отягощенный признаками дисципли-

² Вестник ВККС РФ. 2016. № 1. С. 24.

³ Там же. С. 21.

⁴ Вестник ВККС РФ. 2016. № 2. С. 27.

⁵ Квалифицированный анализ этого решения проведен А. И. Бабкиным. См.: Бабкин А. И. Российский судья: дисциплина в профессиональной и повседневной жизни // Российский судья. 2015. № 3. С. 18—23.

⁶ Вестник ВККС РФ. 2016. № 4. С. 14.

нарного проступка, неизвестно, хотя приведенные выше примеры — явно не репрезентативная выборка. В любом случае это примеры порушенной справедливости, хотя они «вписываются» в формулу дисциплинарного проступка судьи, закрепленной в ныне, с 2013 г., действующей редакции ст. 12¹ Закона о статусе судей.

Зарубежные формулы дисциплинарного проступка судьи также не отличаются конкретностью и однозначностью в правопонимании. Так, ст. 107 Закона Республики Польша «Об устройстве судов» от 27 июля 2001 г. определяет дисциплинарный проступок судьи как ненадлежащее поведение, включая очевидное и грубое нарушение правовых положений и нарушение должностных полномочий.

Что касается формулы дисциплинарного проступка французских судей, то здесь ситуация такая. В докладе Миссии Международной комиссии юристов «Защита правосудия: дисциплинарное производство в отношении судей в Российской Федерации» (обстоятельно проанализированном А. П. Фоковым⁷), содержащем критику нечеткости критериев для привлечения российских судей к дисциплинарной ответственности, сказано: «Тем не менее в некоторых юрисдикциях действия или бездействие, составляющие судейский проступок, прописаны достаточно четко и ясно. Например, во Франции дисциплинарное взыскание может налагаться за погрешность судьи при исполнении своих должностных обязательств и почетных обязанностей»⁸.

Приведенные примеры (польский и французский) формул дисциплинарной ответственности судьи сви-

детельствуют о наличии правовой неопределенности, размытости нормы и т. п.

Справедливости ради следует сказать, что выработка четкой, лаконичной, предельно однозначной формулы дисциплинарного проступка судьи — дело многотрудное. Согласимся с высказанной в литературе точкой зрения, что объективный подход к основаниям дисциплинарной ответственности судьи не всегда оправдан и возможен и «влечет невмещение субъективных этических ценностей в привычную юридическую конструкцию, что порождает нечеткость и оценочность в восприятии многих положений дисциплинарной ответственности судей»⁹.

Нынешняя, процитированная выше формула дисциплинарной ответственности российских судей не появилась внезапно и из ниоткуда, и сам механизм дисциплинарной ответственности российских судей возник не вчера.

История развития законодательства о дисциплинарной ответственности российских судей имеет давнюю историю и ее осмысление, включая анализ причин и условий изменения формул дисциплинарного проступка судьи, еще ждет своих исследователей. Здесь стоит лишь отметить, что развернутый, законодательно урегулированный механизм дисциплинарной ответственности российских судей появился лишь в ходе Судебной реформы 1864 г. Речь идет о положении, закрепленном в разделе шестом «Об определении, увольнении и перемещении должностных лиц судебного ведомства» Учреждения судебных установлений: «... должностные лица судебного ведомства подвергаются ответственности: или в порядке дисциплинарного производства,

⁷ См.: Фоков А. П. Миссия международной комиссии юристов в России: рекомендации по реформированию судебной системы и упрочению статуса судьи выполнены // Российский судья. 2013. № 10.

⁸ Там же.

⁹ Зотов Л. В., Сыщикова Т. М. Какой проступок умаляет авторитет судебной власти // Судебная власть и уголовный процесс. 2013. № 2. С. 145.

или по приговорам уголовного суда»; и где изложены правила о взысканиях дисциплинарных и порядок дисциплинарного производства.

Этот механизм дисциплинарной ответственности российских судей неоднократно корректировался, но действовал до ноября 1917 г., когда он прекратил свое существование — самым радикальным образом.

Далее следует назвать Положение о судостроительстве РСФСР, принятое 4-й сессией ВЦИК 9-го созыва 31 октября 1922 г., где в гл. XI «О порядке дисциплинарной ответственности судебных работников» был сформирован довольно развернутый механизм этой ответственности. Первым же целевым нормативным актом, посвященным исключительно дисциплинарной ответственности судей, стал Указ Президиума Верховного Совета СССР от 29 июля 1940 г. «О дисциплинарной ответственности судей», действовавший и в военное время.

На смену ему пришел Указ Президиума Верховного Совета СССР от 15 июля 1948 г. с тем же названием, им был утвержден регламентирующий данные отношения развернутый акт — Положение о дисциплинарной ответственности судей, где механизм дисциплинарной ответственности судей был органично вмонтирован в действовавший тогда механизм правосудия.

Законом СССР от 25 декабря 1958 г. «Об утверждении Основ законодательства о судостроительстве Союза ССР союзных и автономных республик» устанавливалось (ст. 37), что судьи несут дисциплинарную ответственность в порядке, устанавливаемом законодательством Союза ССР для судей судов Союза ССР и законодательством союзных республик для судей судов союзных республик. В России таким актом стало Положение о дисциплинарной ответственности судей судов РСФСР, утвержденное Указом Президиума Верховного Совета РСФСР от 12 июня 1965 г.

Заменило его одноименное Положение, утвержденное Указом Президиума Верховного Совета РСФСР от 26 мая 1976 г. (с изм. от 31 мая 1982 г., которое утратило силу в 1990 г.). Оно действовало параллельно с Законом РСФСР от 8 июля 1981 г. «О порядке отзыва народных судей и народных заседателей районных (городских) народных судов РСФСР», также являвшимся законодательным звеном механизма судебской ответственности того времени.

Окончание советского исторического периода характеризуется принятием Положения о дисциплинарной ответственности судей, об отзыве и досрочном освобождении судей и народных заседателей судов СССР, утвержденное постановлением Верховного Совета СССР от 2 ноября 1989 г. № 726-І, и в его развитие — принятием Указа Президиума Верховного Совета РСФСР от 27 февраля 1990 г., утвердившем Положение о дисциплинарной ответственности судей, отзыве и досрочном освобождении судей и народных заседателей судов РСФСР.

В постсоветском периоде (до 2001 г.) в России не существовало дисциплинарной ответственности судей, во всяком случае в законодательно урегулированной форме (равно как и административной ответственности судей). Первоначально положение о дисциплинарной ответственности судьи было включено в Закон о статусе судей лишь Федеральным законом от 15 декабря 2001 г. № 169-ФЗ, абзацем 1 ч. 1 ст. 12¹, поименованной «Дисциплинарная ответственность судей». Там было установлено: «За совершение дисциплинарного проступка (нарушение норм настоящего Закона, а также положений кодекса судебской этики, утверждаемого Всероссийским съездом судей) на судью, за исключением судей Конституционного Суда Российской Федерации, может быть наложено дисциплинарное взыскание в виде: предупреждения;

досрочного прекращения полномочий судьи»¹⁰. То есть первоначальная формула дисциплинарной — юридической — ответственности судьи была краткой: нарушение норм Закона о статусе судей, а также положений Кодекса судейской этики (по сути, любые нарушения положений этих немалых по объему двух актов). И хотя данная формула была очень далекой от совершенства из-за чрезмерной «расплывчатости», в целом она рядом решений Конституционного Суда РФ (последнее из которых — постановление 20 июля 2011 г. № 19-П) признавалась не противоречащей Конституции РФ с выявлением ее конституционно-правового смысла.

Правда, правоприменительная практика того периода иногда расценивала «чисто» этический проступок судьи в качестве достаточного основания для применения мер дисциплинарной ответственности (например, в определении Кассационной коллегии ВС РФ от 22 ноября 2005 г. № КА05-527 по жалобе бывшей судьи О.¹¹; в определении по делу № 37-Г05-5 от 21 декабря 2005 г. Судебной коллегии по гражданским делам ВС РФ по кассационной жалобе бывшей судьи К.).

28 февраля 2008 г. произошло знаковое событие, отделяющее, по сути, «злаки от плевел» — дисциплинарную ответственность судьи от этической, а дисциплинарный проступок судьи — от совершенного им этического проступка. В этот день Конституционный Суд РФ в по-

становлении № 3-П сформулировал свою позицию по этому вопросу так: «Между тем корпоративные акты судейского сообщества, какими являются названные кодексы (речь шла о Кодексе чести судьи 1994 г. и Кодексе судейской этики 2004 г. — М. К.), формулируя правила поведения судьи, не могут исходить из расширительного толкования составов дисциплинарных проступков, как они определены Федеральным законом “О статусе судей в Российской Федерации”. Соответственно, неисполнение приведенных корпоративных норм само по себе не может служить основанием досрочного прекращения полномочий судьи, если только при этом им не были совершены действия, которые законом (! — М. К.) рассматриваются как не совместимые по своему характеру с высоким званием судьи». Таким образом, Конституционный Суд РФ из формулы дисциплинарного проступка судьи исключил все относящееся к этическому проступку, за исключением того сегмента, который, оставаясь формально этическим проступком, одновременно является проступком дисциплинарным. Следует при этом отметить, что Европейский суд по правам человека в решении по одной жалобе бывшего российского судьи почитал, что Кодекс судейской этики является надлежащим актом, а дисциплинарное взыскание, основанное на нем, соответствует критерию «предусмотрено законом»¹².

Позднее Конституционный Суд РФ подтвердил свою позицию, углубив конституционное истолкование ст. 12¹ Закона о статусе судей в постановлении от 20 июля 2011 г. № 19-П, в частности, предложив федеральному законодателю расширить спектр видов дисциплинарной ответственности, уточнить составы дисциплинарных проступков

¹⁰ Для сравнения: как отмечает А. П. Фоков, «известна формула Конституции США, согласно которой судьи как Верховного суда, так и низших судов сохраняют свои должности до тех пор, пока их поведение безупречно». Фоков А. П. Дисциплинарная ответственность судей США и России: общее и особенное // Международное публичное и частное право. 2017. № 2. С. 45.

¹¹ См.: Ермошин Г. Г. Акты органов судейского сообщества // Российская юстиция. 2010. № 7.

¹² См. подробнее: Романовская О. В. Дисциплинарная ответственность судей // Российская юстиция. 2012. № 9.

судьи, а также основания привлечения судей к дисциплинарной ответственности.

Федеральным законом от 2 июля 2013 г. № 179-ФЗ ст. 12¹ «Дисциплинарная ответственность судей» Закона о статусе судей получила новую редакцию. Теперь формула непосредственно дисциплинарного проступка судьи приобрела по сравнению с предыдущей существенно более развернутый вид и уже характеризуется следующими обязательными признаками: виновные действия (бездействие) как при исполнении служебных обязанностей, так и во внеслужебной деятельности, но не любые, а повлекшие нарушения положений Закона о статусе судей и (или) Кодекса судейской этики, повлекших, в свою очередь, умаление авторитета судебной власти и причинение ущерба репутации судьи-нарушителя.

Новая формула была бы значительно лучше прежней, если бы не один момент. В прежней формуле была следующая редакция: «нарушение Закона, а также Кодекса судейской этики», в новой — «нарушение Закона и (или) Кодекса судейской этики». Принципиальная между этими формулами разница (между «а также» и «и(или)») заключается в том, что раньше нарушение положений Кодекса судейской этики, без нарушения Закона о статусе судей, не составляло дисциплинарный поступок — союз «а также» здесь действовал в соединительном — без вариантов — смысле. Тонкость в том, что отдельное нарушение Закона без связки — формально увязанной — с Кодексом судейской этики являлось дисциплинарным проступком, но не наоборот, т. е. отдельные (хоть все сразу) нарушения Кодекса судейской этики не являлись дисциплинарным проступком: такое истолкование этой нормы, напомним, дал Конституционный Суд РФ названным выше постановлением от 28 февраля 2008 г. № 3-П. Теперь же при появлении союза

«или» нарушение лишь положений (даже одного положения) Кодекса судейской этики без связки с нарушением нормы Закона о статусе судей является законченным дисциплинарным проступком (при наличии иных названных выше квалифицирующих признаков).

Но ведь это — преодоление правовой позиции Конституционного Суда РФ, сформулированной, как выше сказано, в постановлении от 28 февраля 2008 г. № 3-П, что недопустимо.

Что означает произведенная федеральным законодателем замена слов «а также» на «и (или)»? До этой замены понимание того, что представляет собой нарушение положений Закона о статусе судей, являлось затруднительным из-за немалой неопределенности (например, ст. 3, где не могло не быть субъективного правопонимания), что возводило названную формулу дисциплинарного проступка — в части нарушения Закона о статусе судей — в ранг оценочной категории. На эту неопределенность накладывалась названная выше редакция п. 2 постановления Пленума ВС РФ от 31 мая 2007 г. № 27.

То есть в силу несовершенства этих двух положений определить четко, что такое дисциплинарный проступок судьи, а тем более отделить его от этического проступка, было крайне затруднительно. С. В. Бородин об этом пишет: «Имея неоднократный адвокатский опыт судебной защиты интересов подвергнутых дисциплинарной ответственности бывших судей, воочию убеждаешься, что прошлая нормативно-этическая основа дисциплинарной ответственности судей оставляла широчайшее поле для усмотрения произвольного подхода к представлению и оценке существенных для дела обстоятельств как при формулировании акта о возбуждении производства, так и при составлении решения ККС. Практика дисциплинарных производств

при таком нормативном обеспечении зачастую имеет вид “товарищеской инквизиции судьи”¹³.

Теперь после этой замены само по себе нарушение судьей положений (любых) Кодекса судейской этики, которые — по определению — на порядок менее формализованы, чем положения любого закона, в том числе Закона о статусе судей, без «связки» с ним является дисциплинарным проступком судьи, а ведь нарушение этических норм должно влечь этическую, но не юридическую ответственность.

Правда, вопрос об этической ответственности судьи чрезвычайно сложен. Механизм этой ответственности необходимо разрабатывать. И научные исследования в этой сфере уже начались¹⁴.

Все это в совокупности создает крайне опасный, кумулятивный эффект и буквально подвергает любого судью риску произвольного вменения ему дисциплинарного проступка в необычайно широко понимаемой его формуле правоприменителями, не все из которых добросовестные и добропорядочные.

Анализируя новую формулу дисциплинарного проступка судьи (правда, в форме еще законопроекта), С. В. Бородин отметил: «В предлагаемой же законопроектом дефиниции “дисциплинарный проступок судьи” видна попытка не только законсервировать вопиющую неопределенность в вопросе о критериях, основаниях и процедуре дисциплинарного разбирательства. Если редакция законопроекта не претерпит изменений, могу констатировать, что “судья в мантии должен хоть в огород выходить”. Складывается ощу-

щение, что авторы законопроекта как бы в отместку судьям хотели показать: “Вот, смотрите, какими нормами вы судите, такими и вас будут судить!”»¹⁵.

Таким образом, очевидно: нужно как минимум отказаться в формуле дисциплинарного проступка судьи от конструкции «и (или)» и восстановить просто союз «и». Еще лучше — воспроизвести правовую позицию Конституционного Суда РФ, сформулированную в постановлении от 28 февраля 2008 г. № 3-П (в части, обозначенной выше).

Но станет ли механизм дисциплинарной ответственности судьи от этого восстановления достаточно приемлем? Отнюдь.

Этот механизм базируется не на федеральном законе, а на акте органа судейского сообщества — Положении о порядке работы квалификационных коллегий судей, утвержденном ВККС РФ 22 марта 2007 г. На это обстоятельство указал Председатель ВККС РФ Н. В. Тимошин в Отчетном докладе IX Всероссийскому съезду судей: «В настоящее время дисциплинарное производство не регламентировано в законе и урегулировано лишь в нормативном акте корпоративного характера — статьях 27 и 28 Положения о порядке работы квалификационных коллегий судей»¹⁶.

То есть орган судейского сообщества утвердил акт о самом себе, периодически внося в него изменения и дополнения. К тому же сегмент о дисциплинарном производстве в отношении судьи в нем не доминирующий. Безусловно, порядок работы ККС (обеих уровней) должен регулироваться положением, утвержденным высшим органом судейского сообщества — Всероссийским съездом судей. Но механизм дисциплинарной ответственности судьи должен базироваться не на нем, а на законе.

¹³ Бородин С. В. К вопросу о дисциплинарном проступке судьи (анализ изменений в Закон РФ «О статусе судей в Российской Федерации») // Российский судья. 2013. № 8. С. 35.

¹⁴ Подробнее см.: Клеандров М. И. Механизм этической ответственности судьи: проблемы формирования. М., 2017.

¹⁵ Бородин С. В. Указ. соч. С. 36.

¹⁶ Вестник ВККС РФ. 2017. № 1. С. 20.

Еще лучше было бы разработать и принять федеральный закон о механизме дисциплинарной ответственности судей в Российской Федерации. Однако главное в любом виде законодательного оформления при решении данного вопроса — все-таки содержание формулы дисциплинарного проступка судьи. Ведь она даже после возврата в ее ядре союза «и» останется ориентированной только на действующих судей. Соответственно, в этом и состоит целевое ее предназначение — регулировать дисциплинарное производство (в широком плане) в отношении совершивших дисциплинарный проступок действующих судей.

Но как быть с совершившими дисциплинарный проступок руководителями суда — председателями судов и заместителями председателей судов? У них статус двойствен. Они и судьи, и если как судьи совершают дисциплинарный проступок, механизм дисциплинарной ответственности в применении к ним ясен, он обычен. Но они дополнительно и руководители, обладающие властно-организационными полномочиями, и если при реализации именно этих, не судейских, полномочий совершают дисциплинарный проступок — каков механизм дисциплинарной ответственности за этот дисциплинарный, но не судейский проступок?

В Чехии, например, этот вопрос был решен следующим образом. Министр юстиции Чехии в феврале 2005 г. освободил от обязанностей председателя районного суда Западной Праги за неспособность предотвратить задержки в рассмотрении спора относительно доверительного управления, который рассматривался районным судом. Министр сослался на то, что председатели судов действуют в двойном качестве: во-первых, они по-прежнему являются независимыми судьями, которые разрешают дела, во-вторых, как председатели судов они являются государственными служащими, носителями административной

государственной власти. В рамках второго своего статуса они являются частью административной иерархии и подчиняются вышестоящему должностному лицу, в данном конкретном случае — министру юстиции. Эта двойственность их роли подтверждается тем фактом, что, будучи смещенными с поста председателя суда, они тем не менее остаются судьями данного суда¹⁷.

В Республике Казахстан на основании п. 2 ст. 30 Конституционного закона от 25 декабря 2000 г. № 132-III «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан» (в ред. от 13 марта 2017 г.) председатели судов и председатели судебных коллегий могут быть привлечены к дисциплинарной ответственности за ненадлежащее выполнение своих должностных обязанностей, предусмотренных названным Конституционным законом. И к числу видов дисциплинарных взысканий, перечисленных в п. 1 ст. 40 этого Закона, названо освобождение от должности председателя суда или председателя судебной коллегии за ненадлежащее исполнение служебных обязанностей, а именно — за нарушение обязанностей руководителя суда, а не судьи.

В России же в ст. 12¹ «Дисциплинарная ответственность судей» Закона о статусе судей руководители судов вообще не упоминаются, а в ст. 6¹ «Порядок наделения полномочиями и прекращения полномочий председателей и заместителей председателей судов» сказано, что полномочия этих руководителей могут быть досрочно прекращены решением соответствующей ККС в связи с неисполнением или ненадлежащим исполнением ими своих должностных обязанностей, при этом полномочия судьи за ними со-

¹⁷ См.: Бабек М. Администрирование судов в Чешской республике: в поисках конституционного баланса // Сравнительное конституционное обозрение. 2011. № 4. С. 25—26.

храняются (в абз. 2 п. 11). Но является ли это дисциплинарным проступком и, соответственно, мерой (единственной?) дисциплинарной ответственности руководителей судов, раз эта норма не включена в статью «Дисциплинарная ответственность судьи» названного Закона?

На этот вопрос оригинальным образом отвечает п. 10 постановления Пленума ВС РФ от 14 апреля 2016 г. № 13 «О судебной практике применения законодательства, регулирующего вопросы дисциплинарной ответственности судей»: «...Досрочное прекращение полномочий председателя суда, заместителя председателя суда решением соответствующей квалификационной коллегии судей по основаниям, указанным в п. 11 статьи 6¹ Закона Российской Федерации “О статусе судей в Российской Федерации”, не является дисциплинарным проступком и не влечет дисциплинарное взыскание в виде досрочного прекращения полномочий судьи».

Стилистика редакции этого пункта оставляет желать лучшего: конечно, досрочное прекращение полномочий не является дисциплинарным проступком, оно — реакция на этот проступок. Равно как уголовное наказание не может быть преступлением. Но стоит ли понимать эту редакцию названного пункта так: «досрочное прекращение полномочий председателя...» не является дисциплинарным взысканием? Если это так, то получается, что институт дисциплинарной ответственности руководителя российского суда за совершение им дисциплинарного проступка — не в сфере судейских полномочий, а исключительно в сфере полномочий властно-организационных — действующим законодательством (и корпоративными актами) вообще не урегулирован.

Это является еще одним существенным недостатком правового статуса председателя суда в дополнение к тем, о которых говорится в юридической литературе: «...имеет-

ся ряд проблем, связанных с правовым регулированием статуса председателей судов общей юрисдикции, их процессуальными и организационными функциями и полномочиями по руководству соответствующими судами»¹⁸.

Статус руководителя суда с очевидностью не вписывается в существующий механизм дисциплинарной ответственности судьи, базирующийся на действующем правовом регулировании. Руководитель суда за совершение им дисциплинарного проступка в «чисто» властно-организационной сфере должен нести дисциплинарную ответственность в рамках трудового законодательства (ст. 22 Закона о статусе судей установлено, что законодательство РФ о труде распространяется на судей в части, не урегулированной этим Законом) — в сегменте законодательства о государственной судебной службе (которого пока нет).

Из вышеизложенного следует вывод: необходима радикальная модернизация всего организационно-правового механизма дисциплинарной ответственности российских судей. И прежде всего на концептуальном уровне должны быть решены две задачи относительно формулы дисциплинарного проступка судьи.

Эта формула должна: а) охватывать по максимуму все составы именно дисциплинарного (а не смежных) проступка судьи; б) гарантировать каждому судье, что если он и будет привлечен к административной ответственности, то именно за дисциплинарный проступок, поскольку иначе не будет обеспечена независимость судьи, а там, где кончается судейская независимость, заканчивается и правосудие.

Одновременно в качестве автономных формул должны быть законодательно закреплены необходи-

¹⁸ Макарова О. В. Институт председателей судов как элемент организации деятельности судов общей юрисдикции // Журнал российского права. 2017. № 6. С. 170.

мые параметры дисциплинарного проступка руководителя суда в сфере его организационно-властных, но не судебных полномочий.

При этом также потребуются:

«развести» излишне сконцентрированные полномочия нынешних ККС посредством создания отдельных двухуровневых органов судебного сообщества (а) проводящих проверку сообщения о возможном дисциплинарном проступке судьи; б) ведущих дисциплинарное производство по результатам этой проверки; в) принимающих решение в отношении судьи по результатам дан-

ного дисциплинарного производства);

увеличить число мер дисциплинарной ответственности судьи, что позволит повысить адекватность дисциплинарного наказания дисциплинарному проступку судьи;

вывести досрочное прекращение полномочий судьи за тяжкий дисциплинарный проступок из перечня мер дисциплинарной ответственности судьи и возвести его в «ранг» конституционной ответственности судьи, создав для этого специальный организационно-правовой механизм.

Библиографический список

Бабек М. Администрирование судов в Чешской республике: в поисках конституционного баланса // Сравнительное конституционное обозрение. 2011. № 4.

Бабкин А. И. Российский судья: дисциплина в профессиональной и повседневной жизни // Российский судья. 2015. № 3.

Бородин С. В. К вопросу о дисциплинарном проступке судьи (анализ изменений в Закон РФ «О статусе судей в Российской Федерации») // Российский судья. 2013. № 8.

Ермошин Г. Г. Акты органов судебного сообщества // Российская юстиция. 2010. № 7.

Зотов Л. В., Сыщикова Т. М. Какой поступок умаляет авторитет судебной власти // Судебная власть и уголовный процесс. 2013. № 2.

Клеандров М. И. Механизм этической ответственности судьи: проблемы формирования. М., 2017.

Клеандров М. И. Ответственность судьи. М., 2011.

Макарова О. В. Институт председателей судов как элемент организации деятельности судов общей юрисдикции // Журнал российского права. 2017. № 6.

Романовская О. В. Дисциплинарная ответственность судей // Российская юстиция. 2012. № 9.

Фоков А. П. Дисциплинарная ответственность судей США и России: общее и особенное // Международное публичное и частное право. 2017. № 2.

Фоков А. П. Миссия международной комиссии юристов в России: рекомендации по реформированию судебной системы и упрочению статуса судьи выполнены // Российский судья. 2013. № 10.