

ОСОБЕННОСТИ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРОЦЕДУР ПРИВЛЕЧЕНИЯ СУДЕЙ К ДИСЦИПЛИНАРНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

В. ЩЕПОТКИНА,
соискатель Харьковского национального университета внутренних дел

SUMMARY

In the article the special features of the administrative procedures of the attraction of judges to the disciplinary responsibility are determined. The laws and the law-subjected reports, whose standards regulate the chosen relations, are indicated. The comparative-lawful analysis of the code of the professional ethics of judges and Bangalor principles of the behavior of judges, which made it possible to base the need of the priority of the principle of the independence of judges, is realized. The special features of the administrative procedures indicated are formulated, among which they are isolated: the absence of definition on the level of the law of the concept of the disciplinary offense as the bases of the attraction of judge to the disciplinary responsibility; severe regulation by the law of the subject composition of relations in the sphere of the attraction of judges to the disciplinary responsibility and others. The most complex questions of the lawful regulation of the relations indicated and method of their solution are isolated.

Key words: the administrative procedures, the disciplinary responsibility, judge.

* * *

В статье определены особенности административных процедур привлечения судей к дисциплинарной ответственности. Указаны законы и подзаконные акты, нормы которых регулируют выделенные отношения. Осуществлён сравнительно-правовой анализ Кодекса профессиональной этики судей и Бангалорских принципов поведения судей, что позволило обосновать необходимость приоритета принципа независимости судей. Сформулированы особенности указанных административных процедур, среди которых выделены: отсутствие определения на уровне закона понятия дисциплинарного проступка как основания привлечения судьи к дисциплинарной ответственности; суровая регламентация законом субъектного состава отношений в сфере привлечения судей к дисциплинарной ответственности и другие. Выделены наиболее сложные вопросы правового регулирования указанных отношений и пути их решения.

Ключевые слова: административные процедуры, дисциплинарная ответственность, судья.

Постановка проблемы. Надлежащая процедура привлечения судей к дисциплинарной ответственности выступает одной из гарантий независимости судей и, соответственно, фактором, влияющим на эффективность отправления правосудия. В научных исследованиях преимущественно встречается термин «надлежащая процедура», однако признак процедуры как надлежащей может быть отнесён и к характеристике любых процедур, касающихся реализации субъектами государственно-властных полномочий. Такой вывод основывается на юридическом содержании термина «надлежащий» как «справедливый», «объективный», «решение дела в установленный срок» и так далее. Процедура как надлежащая должна предусматривать чёткие и однозначные основания осуществления, что особенно важно при процедурах реализации юрисдикционных полномочий.

Указанное относится к административно-юрисдикционной процедуре привлечения судей к дисциплинарной ответственности.

Актуальность темы исследования обусловлена практическим отсутствием исследований, направленных на определение особенностей административных процедур привлечения судей к дисциплинарной ответственности.

Состояние исследования. Для современных научных исследований проблематика дисциплинарной ответственности судей является сравнительно новым и малоисследованным направлением научного анализа. Так, среди исследований украинских учёных можно отметить работы С. В. Подкопаева, посвящённые проблематике процедурных вопросов привлечения судей к дисциплинарной ответственности [1], а также

публикации Р.З. Голобутовского [2; 3] и других исследователей. Среди работ российских учёных следует отметить работы М. О. Сапуновой [4], Н. М. Селезнёвой [5], А. Э. Яковлева [6] и других. Указанную проблему изучали учёные, которые исследовали развитие судебной системы, конституционно-правового статуса судьи С.В. Прилуцкий [7], А. А. Цараев [8] и другие. Таким образом, проблематика дисциплинарной ответственности судей была проанализирована преимущественно в конституционно-правовом аспекте, а также в пределах исследований, предмет которых касался судостроительства. Административно-процедурный аспект привлечения судей к

дисциплинарной ответственности изучен недостаточно.

Цель и задачи исследования. Целью исследования является обоснование характерных особенностей административных процедур привлечения судей к дисциплинарной ответственности, наличие которых обуславливает особое место такой ответственности в системе административно-юрисдикционных отношений. Новизна работы состоит в обосновании конкретных положений об особенностях таких процедур.

Изложение основного материала. Субъектный состав отношений в сфере привлечения судей к дисциплинарной ответственности, правосубъектность субъектов дисциплинарного производства, процедуры привлечения судей к дисциплинарной ответственности и увольнение судей по особым обстоятельствам определены Конституцией Украины [9], Законами Украины «О судостроительстве и статусе судей» [10], «О Высшем совете юстиции» [11], «О Регламенте Верховной Рады Украины» [12], Регламентом Высшей квалификационной комиссии судей Украины [13], Регламентом Высшего совета юстиции [14].

Субъектами применения дисциплинарной власти к судьям местных судов и апелляционных судов является Высшая квалификационная комиссия судей



Украины, а к судьям высших специализированных судов и судей Верховного Суда Украины – Высший совет юстиции (ст. 85 Закона Украины «О судостроительстве и статусе судей»). Законами Украины «О судостроительстве и статусе судей» (ч. 1 ст. 88) и «О Высшем совете юстиции» (ч. 2 ст. 37) предусмотрено применение к судьям только одного вида дисциплинарного взыскания – выговора. Отмена или изменение судебного решения не влечёт дисциплинарной ответственности судьи, который участвовал в его принятии, кроме случаев, когда нарушение допущено вследствие умышленного нарушения норм права или ненадлежащего отношения к служебным обязанностям (ст. 83 Закона Украины «О судостроительстве и статусе судей»).

Кодексом профессиональной этики судьи, утверждённым V съездом судей Украины 24 октября 2002 года установлены этические требования к судьям. В соответствии с Кодексом изложенные в нём нормы не могут применяться как основания дисциплинарной ответственности судей и определять степень их вины. В соответствии со ст. 1, 2 Кодекса профессиональной этики судьи судья обязан быть примером законопослушного поведения, неукоснительно соблюдать присягу и всегда вести себя так, чтобы укреплять веру граждан в честность, независимость, беспристрастность и справедливость суда, прилагать все усилия для того, чтобы, по мнению рассудительного, законопослушного и проинформированного человека, его поведение было безупречным.

Следует указать про Бангалорские принципы поведения судей, принятые резолюцией 2006/23 Экономического и Социального Совета ООН от 27 июля 2006 года, целью которых является установление стандартов поведения судей. Их назначение состоит в способствовании лучшему пониманию осуществления правосудия со стороны представителей исполнительной и законодательной власти, общества в целом. Они адресованы судьям для использования как инструкции, а также судебным органам для использования как базовых принципов регламентации поведения судьи [15, с. 35]. На первом месте среди принципов указана независимость, которая является условием обеспечения правопорядка и основной гарантией справедливого ре-

шения дела в суде. Среди иных принципов указаны: объективность, честность и неподкупность, соблюдение этических норм, равенство, компетентность и старательность [15, с. 36-39].

Сравнение норм Кодекса профессиональной этики судьи и Бангалорских принципов поведения судей позволяет указать, что Кодексом установлены правила поведения, а положения Бангалорских принципов предусматривает стандарты этического поведения судьи, что позволяет определить границы установления поведения как надлежащего. Определение Кодексом профессиональной этики судьи правил позволяет сформировать содержание поведения. Следует также отметить и то, что в Кодексе профессиональной этики судьи на первом месте установлено требование быть примером законопослушного поведения, когда в Бангалорских принципах поведения судей приоритет дан независимости судьи.

Бангалорские принципы поведения судей являются международным нормативно-правовым актом, направленным на определение наиболее весомых аспектов судейского поведения. Именно поэтому целесообразно предложить учесть приоритет независимости судьи в Кодексе профессиональной этики судьи.

Следующими вопросами, подлежащими анализу, являются определение правовой природы увольнения судьи по особым обстоятельствам и выделение особенностей административных привлечения судей к дисциплинарной ответственности.

Исходя из нормы ст. 32 Закона Украины «О Высшем совете юстиции», можно указать, что увольнение судьи по особым обстоятельствам не относится к дисциплинарной ответственности судьи, а представляет собой отдельный порядок увольнения по основаниям, несовместимым с пребыванием судьи в должности. К таким основаниям относятся: совершение судьей действий, порочащих звание судьи и могущих вызывать сомнения в его непредвзятости и независимости, в честности и неподкупности судебных органов; незаконное получение судьей материальных благ либо расходы, превышающие доходы судьи и членов его семьи; умышленное затягивание судией сроков рассмотрения дела больше сроков, установленных законом; нарушение

морально-этических принципов поведения судьи. Специфика определённого законом порядка увольнения судьи по особым обстоятельствам определяется:

- субъектным составом отношений, которые касаются обращения с соответствующей информацией;

- субъектом принятия решения по поводу внесения ходатайства об увольнении судьи является только Высший совет юстиции;

- особенной процедурой увольнения судьи с должности, которая отличается от процедур увольнения судьи в общем порядке.

Обращение к процедурным вопросам привлечения судей к дисциплинарной ответственности, урегулированным действующим законодательством, позволяет выделить такие их особенности:

- отсутствие определения на уровне закона понятия дисциплинарного проступка как основания привлечения судьи к дисциплинарной ответственности. Вместо этого перечислены деяния, совершение которых влечёт применение дисциплинарной ответственности;

- строгая регламентация законом субъектного состава отношений в сфере привлечения судей к дисциплинарной ответственности. В соответствии с Законом Украины «О судостроительстве и статусе судей» право начать дисциплинарное производство в отношении судей местных и апелляционных судов имеет Высшая квалификационная комиссия судей Украины, а судей высших специализированных судов и судей Верховного Суда Украины – Высшая рада юстиции. Такое право реализуется на основании заключения, составленного членом Высшей квалификационной комиссии судей Украины по результатам проверки данных о наличии оснований открытия дисциплинарного дела и привлечения судьи местного или апелляционного суда к дисциплинарной ответственности. Член Высшего совета юстиции по результатам проверки составляет справку с изложением фактических обстоятельств, выявленных во время проверки, выводов и предложений. Об открытии дисциплинарного производства Высший совет юстиции выносит постановление, а Высшая квалификационная комиссия судей Украины – решение;

- регламентация правосубъектности субъектов обращения. В соответствии

с частью второй ст. 84 Закона Украины «О судоустройстве и статусе судей» субъектом обращения в Высшую квалификационную комиссию судей Украины с жалобой (заявлением) в отношении поведения судьи, которая может иметь последствия его дисциплинарную ответственность является каждый, кому известны такие факты. В случае участия в рассмотрении судебного дела прокурора органы прокуратуры могут обратиться в Высшую квалификационную комиссию судей Украины с соответствующей жалобой (заявлением) только в случае, если судебное дело, в котором имело место такое поведение судьи, не пребывает в производстве суда любой инстанции или если установленный процессуальным законом срок подачи апелляционной или кассационной жалобы закончился. Основанием для открытия дисциплинарного производства Высшим советом юстиции является ходатайство: 1) народного депутата Украины; 2) Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека; 3) члена Высшего совета юстиции по результатам проверки сообщений (ст. 38 Закона Украины «О Высшем совете юстиции»);

- определение запрета злоупотребления правом обращения в орган, уполномоченный осуществлять дисциплинарное производство, в том числе – инициировать вопрос ответственности судьи без достаточных оснований, использовать такое право как способ давления на судью в связи с осуществлением им правосудия (часть третья ст. 84 Закона Украины «О судоустройстве и статусе судей»). В случае, если будет доказан факт использования права обращения как способ давления на судью в связи с осуществлением им правосудия, такой факт будет считаться влиянием на судью, а потому – нарушением конституционных гарантий его правового статуса. Установление запрета возбуждения дисциплинарного дела в отношении судьи по заявлению или сообщению, которые не содержат сведений о наличии признаков дисциплинарного проступка судьи, а также по анонимным заявлениям и сообщениям (ч. 4 ст. 84 Закона Украины «О судоустройстве и статусе судей»);

- установление состояния дисциплинарной наказуемости в 1 год. Начало истечения срока – со дня наложения дисциплинарного взыскания (ч. 3 ст. 88 Закона

Украины «О судоустройстве и статусе судей»);

- определение сроков применения дисциплинарного взыскания – не позднее шести месяцев со дня открытия Высшей квалификационной комиссией судей Украины производства по дисциплинарному делу, но не позднее года со дня совершения проступка, без учёта срока временной нетрудоспособности или пребывания судьи в отпуске (часть четвертая ст. 87 Закона Украины «О судоустройстве и статусе судей»);

- установление возможности досрочного снятия дисциплинарного взыскания, наложенного на судью на основании решения Высшей квалификационной комиссии судей Украины, которое может быть принято по предложению Совета судей общих судов (часть 4 ст. 88 Закона Украины «О судоустройстве и статусе судей»);

- наличие требования официального обнародования информации о привлечении судьи местного или апелляционного суда к дисциплинарной ответственности на официальном веб-портале Высшей квалификационной комиссии судей Украины. Эта информация должна содержать данные о судье, которого привлекли к дисциплинарной ответственности, о дисциплинарном взыскании, указана копия решения о наложении такого взыскания (ч. 2 ст. 88 Закона Украины «О судоустройстве и статусе судей»). Установлены требования направления решения о применении к судье дисциплинарного взыскания к председателю соответствующего суда для его исполнения;

- регламентация стадий осуществления дисциплинарного производства в отношении судьи, среди которых предусмотрены процедуры проведения проверки данных о наличии соответствующих оснований (ст. 86 Закона Украины «О судоустройстве и статусе судей», ст. 39 Закона Украины «О Высшем совете юстиции»). Стадиями дисциплинарного производства, кроме проверки, определены: открытие производства, рассмотрение дисциплинарного дела, принятие решения;

- наличие компетенции Высшей квалификационной комиссии судей Украины по результатам дисциплинарного производства, кроме применения дисциплинарного взыскания в виде выговора, принятие таких решений: а) об

отсутствии основания привлечения к дисциплинарной ответственности; б) о направлении рекомендации в Высший совет юстиции для решения вопроса о внесении ходатайства об увольнении судьи с должности (ст. 87 Закона Украины «О судоустройстве и статусе судей»);

- установление основной осуществляемой стадии рассмотрения дисциплинарного дела: а) состязательности (ч. 11 ст. 86 Закона Украины «О судоустройстве и статусе судей»), что проявляется в праве судьи, в отношении которого рассматривается вопрос о привлечении к ответственности (и/или его представителя): представлять пояснения, задавать вопросы участникам производства, высказывать возражения, заявлять ходатайства и отводы; б) коллегиальности рассмотрения дела; в) возможности судьи участвовать в рассмотрении дела лично и/или через представителя; г) наличия у судьи права давать письменные пояснения в случае невозможности по важным причинам участвовать в рассмотрении дела; д) заслушивания на заседании Комиссии сообщения члена Комиссии, который проводил проверку, о результатах проверки, пояснений судьи или его представителя, иных заинтересованных лиц; е) права Комиссии отложить рассмотрение дисциплинарного дела, если необходимо провести дополнительную проверку, истребовать дополнительные материалы в отношении судьи; ж) определения срока проведения проверки и даты следующего заседания Комиссии, на котором должен быть рассмотрен вопрос о проведении дополнительной проверки; з) определения процедур отвода (самоотвода) члена Комиссии и последствий применения таких процедур; к) фиксирование процедур рассмотрения дисциплинарного дела техническими средствами;

- определение коллегиального порядка принятия решения по дисциплинарному делу в отношении судьи большинством членов от общего количества членов Комиссии;

- процедура открытого голосования; запрет участия судьи, привлекаемого к дисциплинарной ответственности, в обсуждении вопроса и принятии решения;

- учёт таких обстоятельств при принятии решения о наложении дисциплинарного взыскания, как: характер проступка, последствия, личность судьи, степень вины;



- установление сроков применения дисциплинарного взыскания к судье – не позднее шести месяцев с дня открытия Комиссией производства по дисциплинарному делу, но не позднее года с дня совершения проступка, без учёта срока временной нетрудоспособности или пребывания судьи в отпуске;

- определение требований мотивированности, обоснованности решения о применении к судье дисциплинарного взыскания с него в письменной форме;

- возложение обязанности исполнения решения о применении дисциплинарного взыскания в виде выговора на председателя суда.

Среди проблемных вопросов правовой регламентации осуществления дисциплинарного производства следует выделить, в первую очередь, недостаточность урегулирования правового статуса дисциплинарного инспектора. Имеются в виду такие вопросы: определение требований к лицам, претендующим на занятие должности дисциплинарного инспектора; установление соответствующей процедуры; установление ответственности за невыполнение или ненадлежащее выполнение дисциплинарным инспектором обязанностей по должности. Необходимость урегулирования именно этих вопросов вытекает из задач, которые выполняет дисциплинарный инспектор в отношении подготовки дисциплинарного дела к рассмотрению на заседании Высшей квалификационной комиссии судей Украины. Так, инспектор, по поручению члена Комиссии, а также член Комиссии предварительно анализируют заявление (жалобу) о неправомерных действиях судей с целью выявления оснований для привлечения к дисциплинарной ответственности. По результатам проверки инспектор составляет проект заключения, который докладывает члену Высшей квалификационной комиссии судей Украины. Член Комиссии составляет заключение с изложением фактов и обстоятельств, выявленных в ходе проверки, и предложение об открытии или отказе в открытии дисциплинарного дела.

Выделенные проблемные вопросы правового регулирования статуса дисциплинарного инспектора остались неурегулированными и на уровне Положения о службе дисциплинарных инспекторов, утверждённого решением Высшей квалификационной комиссии судей Украи-

ны № 4556/зп-11 от 24.11.2011, Законом Украины «О судоустройстве и статусе судей», «О государственной службе», а также Регламента Высшей квалификационной комиссии судей Украины.

Исходя из вышеизложенного, целесообразно предложить дополнить Закон Украины «О судоустройстве и статусе судей» статьей 99-1, в которой предусмотреть требования к лицам, претендующим на занятие должности дисциплинарного инспектора; правила и процедуры занятия должности; ответственность за невыполнение или ненадлежащее выполнение дисциплинарным инспектором обязанностей по должности.

Выводы. Таким образом, проведенный анализ позволил сформулировать следующие выводы. Административные процедуры привлечения судей к дисциплинарной ответственности характеризуются особенностями, наличие которых обусловлено правовым статусом судей как субъектов отправления правосудия. Учитывая приоритет в положениях Бангалорских принципов поведения судей, предложено в Кодексе профессиональной этики судей на первом месте установить требование обеспечения независимости судей при отправлении правосудия. Доказано, что увольнение судьи по особым обстоятельствам не относится к дисциплинарной ответственности судей, а представляет собой отдельный порядок увольнения по основаниям, которые не совместимы с пребыванием судьи в должности.

Список использованной литературы:

1. Подкопаев С. В. Процедурные вопросы привлечения судей к дисциплинарной ответственности [Текст] / С. В. Подкопаев // Проблемы законности : респ. міжвідом. наук. зб. / ред. В. Я. Тацій. – Харків : Нац. юрид. акад. України, 2001. – Вип. 47. – С. 193–198
2. Голобутовський Р. З. Поняття та класифікація суб'єктів дисциплінарного провадження щодо судді [Електронний ресурс] / Р. З. Голобутовський // Право та управління. – 2012. – № 1. – С. 175–183. – Режим доступу : http://www.nbu.gov.ua/e-journals/prtup/2012_1/zmist.html.
3. Голобутовський Р. З. Сутність та структура дисциплінарного провадження щодо судді / Р. З. Голобутовський // Вісник Академії праці і соціальних

відносин Федерації профспілок України. – 2012. – № 2. – С. 90–94

4. Сапунова Марина Олеговна. Юридическая ответственность судей в Российской Федерации: теоретико-правовой анализ : теоретико-правовой анализ : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 Москва, 2007. – 183 с.

5. Селезнева Наталия Михайловна. Статус суда в Российской Федерации: конституционно-правовые вопросы : Дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 : Саратов, 2004. – 213 с.

6. Яковлев, Артемий Эдгарович. Становление и виды юридической ответственности судей в России XY-XIX веков : диссертация ... кандидата юридических наук : 12.00.01 / Яковлев Артемий Эдгарович; [Место защиты: Рос. акад. правосудия]. – Москва, 2011. – 196 с.

7. Прилуцький С. В. Вступ до теорії судової влади (Суспільство. Право. Держава) [Текст] : монографія / С. В. Прилуцький. – К. : Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2012. – 317 с.

8. Цараев Арсен Алимбекович. Неприкосновенность судьи как гарантия его независимости : Дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11 : Москва, 2003. – 185 с.

9. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР// Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141

10. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 07.07.2010 р. № 2453-VI// Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 41-42, № 43, № 44-45. – Ст. 529 (із змінами)

11. Про Вищу раду юстиції : Закон України від 15.01.1998 р. № 22/98-ВР// Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 25. – Ст. 146

12. Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 р. № 1861-VI // Офіційний вісник України. – 2010. – № 12. – Ст. 565

13. Регламент Вищої кваліфікаційної комісії суддів України від 08.06.2011 р. № 1802/зп-11 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : система інформаційно-правового забезпечення «Ліга-Закон» станом на 13.07.2013 р.

14. Регламент Вищої ради юстиції : рішення Вищої ради юстиції 04.10.2010 р. № 791/0/15-10 // Юридичний вісник України. – 2010. – 11. – № 48

15. Міжнародні стандарти у сфері судочинства. – К. : Істина, 2010. – 488с.