

# Дисциплинарное производство в отношении судей: компетенция, расследование, санкции\*



**Джузеппе Франко Феррари**

профессор конституционного права Департамента правовых исследований Университета Боккони (Милан)

**Г**лава II (ст. 14—25) Акта о законодательной деятельности № 109/2006 (далее — Акт № 109/2006) содержит новые положения о дисциплинарном производстве в отношении судей, которое ранее регулировалось Уголовно-процессуальным кодексом Италии и положениями ст. 32, 33 Королевского акта № 511/1946.

Дисциплинарным органом для судей является коллегиальный орган — Дисциплинарная секция Высшего Совета Магистратуры, состоящая из шести членов:

— вице-председателя Высшего Совета Магистратуры, возглавляющего этот орган;

— пяти членов, выбираемых Высшим Советом Магистратуры из своего состава, причем один из которых выбирается Парламентом, один из них должен быть судьей Кассационного Суда с фактическими судебными функциями.

Дисциплинарное производство начинается по инициативе Министра юстиции или Генерального атторнея Кассационного суда.

После преобразований 2006 года, направленных на снижение правовой неопределенности в сфере исполнительного производства и классификации дисциплинарных правонарушений в соответствии с системой уголовного правосудия, а также на обеспечение правовой определенности, — дисциплинарное производство, которое ранее вели Министр юстиции и Генеральный атторней, сейчас является прерогативой последнего.

Министр юстиции запускает производство, издавая акт, называемый ходатайством о расследовании перед Генеральным атторнеем Кассационного суда, и передает инициативу

Высшему Совету Магистратуры вместе с кратким изложением обстоятельств.

После того как дело принято Генеральным атторнеем, начало дисциплинарного производства принимает иную форму.

Если Министр юстиции полагает, что дисциплинарные действия, о производстве которых он ходатайствовал, должны распространяться и на дальнейшие факты, имеющие отношение к этому производству, он может просить Генерального атторнея объединить производство по расследованию.

В свою очередь Генеральный атторней, желающий распространить дисциплинарное производство и на последующие факты, обнаруженные во время предварительного расследования, инициированного Министром юстиции, должен уведомить последнего с целью принятия по его усмотрению решения, касающегося производства.

Согласно Акту № 109/2006, Высшего Совета Магистратуры, судебные советы, а также исполнительные судебные органы, к которым от председателей секций судов поступила информация о дисциплинарном производстве по соответствующим обстоятельствам, обязаны доложить Министру юстиции и Генеральному атторнею о любых значимых фактах, имеющих отношение к этому производству.

Дисциплинарные действия должны быть проведены в течение года с момента обнаружения соответствующих фактов в ходе предварительного расследования или на основании обоснованной жалобы<sup>1</sup>, или по запросу Министерства юстиции. В течение года с момента запроса Генерального атторнея Дисциплинарная

\* Перевод с английского выполнен кандидатом юридических наук Н.В. Прусаковой.

<sup>1</sup> В случае неполной жалобы, т. е. при отсутствии обязательных элементов дисциплинарного проступка, она не считается относимой.

секция Высшего Совета Магистратуры должна вынести решение.

В случае нарушения сроков, если не поступит возражение судьи, дисциплинарное производство прекращается в связи с истечением сроков давности.

Течение срока приостанавливается в следующих случаях:

— судья преследуется за те же действия, или если судья арестован, или находится под стражей (срок начинается с даты, когда решение об оправдании или обвинении не подлежит дальнейшему обжалованию);

— во время дисциплинарного производства затрагиваются вопросы о конституционности (срок возобновляется со дня принятия решения Конституционным Судом);

— судья должен пройти специальную проверку, вплоть до ее окончания;

— дисциплинарное производство перенесено на основании ходатайства обвиняемого или его адвоката или в силу наличия юридических препятствий.

Дисциплинарные действия проводятся независимо от гражданско-правового производства о компенсации или уголовного производства, касающегося тех же действий.

Соотношение уголовного и дисциплинарного производств устанавливается определенными правилами. Обвинительный акт, а также постановление, вынесенное в соответствии с частью 2 ст. 444 Уголовно-процессуального кодекса (мировое соглашение), имеют силу *res judicata*<sup>2</sup> в рамках дисциплинарного производства в отношении наличия и незаконности предполагаемых фактов.

Оправдательный приговор также имеет силу *res judicata* при дисциплинарном производстве в отношении факта отсутствия события преступления или факта совершения его обвиняемым.

Судья должен быть уведомлен о проведении дисциплинарного производства и о предполагаемых фактах в течение 30 дней с момента его начала, в противном случае результаты расследования признаются ничтожными. О факте ничтожности также выносит-

ся мотивированное письменное заявление в течение 10 дней со дня, когда обвиняемому стало известно о проведении расследования или, если этого не произошло, с момента вынесения решения о назначении заседания Дисциплинарной секции Высшего Совета Магистратуры.

Обвиняемому может быть оказана помощь со стороны другого судьи, действующего или находящегося на пенсии, или со стороны адвоката, который может быть назначен в любой момент после сообщения о предполагаемых фактах, а в случае необходимости — со стороны технического специалиста.

С момента начала производства расследованием занимается либо Генеральный атторней, либо судья. Во время расследования может применяться Уголовно-процессуальный кодекс, за исключением тех его частей, которые предполагают использование принудительных мер в отношении обвиняемого, лиц, осведомленных о фактах, имеющих отношение к делу, экспертов или переводчиков.

В случае необходимости Генеральный атторней принимает решение о проведении уголовно-процессуальных действий, в отношении которых действуют положения о тайне расследования, и такое решение не может быть оспорено.

Оспорить ходатайство о дисциплинарном производстве вправе лишь Государственный прокурор по уголовным делам, и только если обнаружение этих действий может нанести серьезный вред уголовному расследованию. В этом случае Генеральный атторней налагает секретность на такие действия на срок, не превышающий 12 месяцев, также он обязан вынести решение о приостановлении дисциплинарного производства на тот же срок.

В случае если прокурор вынужден совершать действия, выходящие за пределы его территориальной компетенции, он может ходатайствовать о проведении этих действий перед другим судьей из службы Генерального атторнея Апелляционного Суда соответствующего района.

Во время предварительного расследования по запросу Министра юстиции или Генерального аттор-

нея Дисциплинарная секция Высшего Совета Магистратуры должна освободить судью, преследуемого в уголовном порядке, в отношении которого уже были применены превентивные меры, от его функций (обязательное превентивное приостановление полномочий), приостановить выплату ему жалования, а также отстранить его от исполнения правосудия. Акт № 109/2006 предусматривает, что судья, отстраненный от работы, должен получать денежные выплаты.

Если судья преследуется в уголовном порядке за умышленное преступление или факты, относящиеся к дисциплинарному производству, являются настолько серьезными, что оказываются несовместимыми с должностью судьи, Министр юстиции или Генеральный атторней может ходатайствовать перед Дисциплинарной секцией о приостановлении нахождения судьи в должности (превентивное приостановление по усмотрению); такое приостановление имеет те же последствия, что и обязательное.

В таком случае судья вызывается в Дисциплинарную Секцию, со сроком явки три дня.

При наличии достаточных оснований, после того как судья был заслушан или при установлении факта его неявки, Дисциплинарная секция вправе вынести решение о приостановлении, которое может быть отменено в любой момент.

В соответствии с правилами, установленными Уголовно-процессуальным кодексом Италии, по ходатайству обвиняемого, Генерального атторнея или Министра юстиции, превентивные меры могут быть обжалованы в Кассационный суд.

Однако жалоба не имеет никаких последствий в отношении мер по приостановлению полномочий.

Эффективность превентивных мер теряется при вынесении окончательного решения Дисциплинарной секцией, окончательного решения о прекращении преследования, оправдательного решения в рамках уголовного производства по тем же фактам. Если превентивные меры были отменены в связи с отсутствием серьезных доказательств виновности, то Дисциплинарная секция

<sup>2</sup> *Res judicata (лат.)* — разрешенное дело; окончательное судебное решение (примеч. пер.).

может отозвать решение о приостановлении *ex officio*<sup>3</sup>.

По завершении расследования и при любых обстоятельствах в течение года с начала дисциплинарного производства Генеральный атторней, если только он не убежден в том, что должно быть принято решение о прекращении преследования, составляет окончательное ходатайство и обвинительное заключение, требует от председателя Дисциплинарной секции Высшего Совета Магистратуры назначить заседание для устного обсуждения и направляет дело в Дисциплинарную секцию, уведомляя об этом судью, и таким образом предоставив возможность последнему изучить материалы дела и сделать копии содержащихся в нем документов.

В то же время Генеральный атторней должен уведомить о своих намерениях Министра юстиции и направить ему копии документов, с тем чтобы в течение двадцати дней с момента получения уведомления Министр мог представить свои дополнения или, в случае если он инициировал производство, заявить требование о внесении изменений в обвинительный документ, составленный Генеральным атторнеем.

Если Генеральный атторней полагает, что обвинения должны быть сняты, тогда он составляет мотивированное ходатайство в Дисциплинарную секцию относительно принятия решения о прекращении преследования.

Такое ходатайство должно быть передано Министру юстиции в случаях, если он поддерживал дисциплинарное производство или требовал объединения или изменения приговора. Кроме того, в течение 10 дней с момента подачи соответствующего запроса он может получать копии всех документов, а в течение последующих 20 дней после получения документации — составить обвинительное заключение и ходатайствовать перед председателем Дисциплинарной секции о назначении заседания.

Председатель Дисциплинарной секции своим приказом должен назначить день судебного заседания. Во время судебного заседания обязанности государственного прокуро-

ра исполняет Генеральный атторней Высшего Суда или его заместитель.

При назначении дня заседания по запросу Министра юстиции и поступлении требования об объединении или изменении приговора, Министр может присутствовать на слушаниях или назначить для этого судью из Ревизионной службы.

В случае, когда Министр юстиции не ходатайствует о назначении заседания в упомянутый срок, Дисциплинарная секция принимает решение не проводить заседание в ближайшую сессию.

Если Дисциплинарная секция соглашается с ходатайством о прекращении преследования, она провозглашает соответствующее распоряжение, но если отклоняет ходатайство, тогда Генеральный атторней должен сформулировать обвинение и ходатайствовать перед председателем Дисциплинарной секции о проведении заседания.

Председатель Дисциплинарной секции своим приказом назначает день заседания. По крайней мере, за десять дней до заседания, приказ должен быть передан Генеральному атторнею, судье (или его адвокату), свидетелям, техническим консультантам, а также Министру юстиции (в том случае, если он поддерживает дисциплинарные действия или ходатайствовал об объединении или изменении обвинительного акта).

Прения в суде в ходе дисциплинарного производства имеют место во время заседания и начинаются с доклада одного из членов Дисциплинарной секции, назначенного председателем. Во время заседания Дисциплинарная секция проводит ознакомление с доказательствами, зачитывает доклады и содержимое личных дел.

В случае, когда для участия в заседании Министр юстиции назначает судью Инспектората Министерства, последний может представить письменные показания, опрашивать свидетелей, экспертов и консультантов, а также обвиняемого судью.

Во время заседания Дисциплинарная секция имеет право:

— собирать доказательства, в том числе *ex officio*, которые могут относиться к делу;

— зачитывать доклады Инспектората Министерства юстиции, судеб-

ных советов, должностных лиц судебных департаментов, заслушивать данные, содержащиеся в личных делах, а также относящиеся к доказательствам, собранным в ходе расследования;

— давать возможность прокурору, обвиняемому и представителю Министра юстиции представлять документы.

Акт № 109/2006 содержит ссылку на Уголовно-процессуальный кодекс Италии по всем вопросам, за исключением тех, которые напрямую регулируются данным Актом.

После сбора доказательств и после того, как прокурор, представитель Министра юстиции или судья представили свои выводы, Дисциплинарная секция должна в комнате для совещаний, без присутствия прокурора, немедленно вынести постановление и принять решение о наложении санкций или, при недостаточности доказательств, оправдательное решение.

Письменное постановление должно быть составлено в течение 30 дней со дня обсуждения его в Секретариате Дисциплинарной секции.

В случае если Министр юстиции поддерживал дисциплинарное производство или ходатайствовал об объединении или изменении обвинительного акта, административные работники Дисциплинарной секции передают ему постановление. Срок обжалования решения в Объединенных секциях Кассационного Суда начинается с момента передачи постановления.

На основании постановления, устанавливающего факт нарушения, Дисциплинарная секция применяет следующие санкции:

— *предупреждение* — извещение, призывающее судью к соблюдению своих обязанностей в связи с допущенным нарушением;

— *официальный выговор*, т.е. формальное объявление обвинений, содержащихся в постановлении;

— *сокращение срока выслуги* (с точки зрения пенсионных выплат: не менее двух месяцев и не более двух лет;

— *временный запрет на осуществление исполнительных функций* на срок от шести месяцев до двух лет;

— *приостановление* полномочий судьи на срок от трех месяцев до двух лет, что предполагает приостановле-

<sup>3</sup> *Ex officio* (лат.) — в силу своих полномочий (примеч. пер.).

ние выплаты жалования и отстранение судей от выполнения функций судебного персонала;

— *отстранение*, предполагающее отставку судьи в соответствии с приказом председателя Секции.

Согласно критериям применения дисциплинарных санкций Дисциплинарная секция может применить наказание, которое должно быть не менее чем официальный выговор в следующих случаях:

— несоблюдение обязанностей судьи, повлекшее за собой несправедливое причинение вреда или несправедливое преимущество для одной из сторон;

— сознательное несоблюдение обязанности воздержаться;

— несоблюдение обязанности сообщить в Высший совет Магистратуры о наличии признаков нарушения ст. 18, 19 Акта о судебной системе;

— нарушение обязанности соблюдать беспристрастность в силу отношений со сторонами, участвующими в деле, или иного вмешательства;

— преследование иных целей, нежели цели правосудия;

— неоднократная или серьезная задержка в осуществлении действий по исполнению функций судьи;

— недостаточное усердие, проявленное неоднократно;

— серьезное или неоднократное нарушение обязанностей по обеспечению безопасности;

— извлечение выгоды из должности судьи в целях достижения несправедливых преимуществ;

— осуществление внесудебных полномочий без уведомления или получения разрешения со стороны Высшего Совета если степень и характер конкретных действий не являются особенно серьезными.

Дисциплинарная секция должна применить санкции, причем не ниже отстранения от службы, в случае нарушения обязанностей судьи, повлекших за собой несправедливое причинение вреда или получение преимущества одной из сторон, или в случае если судья воспользовался своими полномочиями для получения несправедливых преимуществ.

Дисциплинарная секция не может применить санкцию ниже приостановления полномочий судьи, когда судьи совершают или намерены со-

вершить какие-либо внесудебные действия, запрещенные или не разрешенные законом, если степень и характер этих действий являются особо серьезными.

Санкция не ниже временного отстранения от осуществления исполнительных функций применяется к работникам суда или председателям секции суда, которые вмешиваются в работу судьи.

К наиболее строгим санкциям относится прекращение полномочий судьи. Данная санкция применима в случаях, когда судья, в отношении которого предъявлено обвинение в совершении преступления, отстраняется от выполнения государственных обязанностей или приговорен к тюремному заключению за совершенные умышленного преступления на срок не менее одного года.

Судья, в отношении которого вынесен приговор, Министр юстиции и Генеральный атторней могут обжаловать его в Объединенные секции Кассационного суда в порядке, предусмотренном Уголовно-процессуальным кодексом.

Высший Совет Магистратуры выносит решение по жалобе в течение шести месяцев с момента ее подачи.

По истечении сроков обжалования окончательное постановление Дисциплинарной секции подлежит пересмотру лишь в особых случаях, установленных ст. 25 Акта № 109/2006.

Указанная статья этого Акта допускает пересмотр постановления в следующих случаях:

— факты или постановление, которое было на них основано, не соответствуют обстоятельствам, установленным в постановлении по уголовному делу или в окончательном решении о прекращении преследования;

— после вынесения решения были обнаружены новые доказательства, которые сами по себе или в сочетании с доказательствами, уже изученными в ходе дисциплинарного производства, подтверждают факт отсутствия нарушения;

— постановление, вынесенное в ходе дисциплинарного производства, и применение соответствующих санкций были ошибочны или касаются иных преступлений, по которым уже вынесено окончательное решение.

Сведения, на которых основан пересмотр окончательного дисциплинарно-

го постановления, должны доказывать, что обвинение недопустимо и в случае отстранения или перевода с должности надлежит применять иные санкции.

Пересмотр окончательного дисциплинарного решения может быть затребован судьей, на которого налагались дисциплинарные санкции, а в случае смерти судьи или его недееспособности — его близкими родственниками, которые могут доказать наличие законного интереса в отмене постановления.

Ходатайство о пересмотре судья подает лично или через адвоката и направляется в Секретариат Дисциплинарной секции Высшего Совета Магистратуры. К ходатайству, которое должно содержать особые доводы и доказательства, требуется приложить соответствующие документы. В противном случае оно подлежит отклонению.

Дисциплинарная секция предпринимает действия по дисциплинарному производству и назначает совместное заседание Министра юстиции, Генерального атторнея, заявителя и его адвоката. Ходатайство о пересмотре признается неприемлемым, если оно не подпадает под случаи, указанные в ст. 25 Акта № 109/2006, признается полностью необоснованным, а также при нарушении положений, касающихся содержания и представления жалоб.

Решение о признании ходатайства неприемлемым может быть оспорено в Объединенные секции Кассационного суда.

В случае, когда Дисциплинарная секция принимает ходатайство о пересмотре, судебное рассмотрение продолжается в порядке, предусмотренном Актом № 109/2006.

Если Дисциплинарная секция удовлетворяет такое ходатайство, то постановление, налагающее санкции, подлежит отмене, а судья, в отношении которого было вынесено данное решение, приобретает право на полное восстановление на службе, ему выплачиваются задолженность по жалованию и иные компенсации с учетом пересчета всех выплат, произведенного в соответствии со ставками Национального института статистики (ISTAT)<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> Итальянский институт по сбору статистики, созданный в 1926 году для сбора информации о населении.