



Именем
Российской Федерации

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по делу о проверке конституционности положений части 1 статьи 9 Федерального закона от 25 декабря 2012 года № 269-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования системы оплаты труда судей Российской Федерации, а также признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина В.П.Селезенева

город Санкт-Петербург

26 февраля 2015 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей К.В.Арановского, А.И.Бойцова, Н.С.Бондаря, Г.А.Гаджиева, Ю.М.Данилова, Л.М.Жарковой, Г.А.Жилина, С.М.Казанцева, М.И.Клеандрова, С.Д.Князева, А.Н.Кокотова, Л.О.Красавчиковой, С.П.Маврина, Н.В.Мельникова, Ю.Д.Рудкина, Н.В.Селезнева, О.С.Хохряковой, В.Г.Ярославцева,

с участием полномочного представителя Государственной Думы в Конституционном Суде Российской Федерации Д.Ф.Вяткина, представителя Совета Федерации – доктора юридических наук А.С.Саломаткина, полномочного представителя Президента Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации М.В.Кротова,

руководствуясь статьей 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации, пунктом 3 части первой, частями третьей и четвертой статьи 3,

частью первой статьи 21, статьями 36, 74, 86, 96, 97 и 99 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»,

рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности положений части 1 статьи 9 Федерального закона от 25 декабря 2012 года № 269-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования системы оплаты труда судей Российской Федерации, а также признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации».

Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба гражданина В.П.Селезнева. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации оспариваемые в жалобе законоположения.

Заслушав сообщение судьи-докладчика Н.В.Селезнева, объяснения представителей Государственной Думы, Совета Федерации и Президента Российской Федерации, выступления приглашенных в заседание представителей: от Генерального прокурора Российской Федерации – Т.А.Васильевой, от Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации – Т.Д.Чеховской, от Совета судей Российской Федерации – И.Н.Самылиной, от Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации – З.А.Камбеговой, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

у с т а н о в и л :

1. Согласно части 1 статьи 9 Федерального закона от 25 декабря 2012 года № 269-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования системы оплаты труда судей Российской Федерации, а также признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации» квалификационные классы, присвоенные на день вступления в силу данного Федерального закона действующим судьям в

соответствии с Положением о квалификационной аттестации судей, утвержденным Постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 13 мая 1993 года № 4960-1 «Об утверждении Положения о квалификационных коллегиях судей и Положения о квалификационной аттестации судей», считаются соответствующими квалификационным классам, установленным Законом Российской Федерации от 26 июня 1992 года № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации» (в редакции данного Федерального закона), согласно приведенной таблице соответствия.

1.1. Заявитель по настоящему делу гражданин В.П.Селезнев с 30 ноября 2006 года по настоящее время замещает должность председателя Ленинского районного суда города Смоленска. До назначения на эту должность В.П.Селезнев замещал должность судьи Смоленского областного суда, по которой ему 27 февраля 2004 года был присвоен второй квалификационный класс. Решением квалификационной коллегии судей Смоленской области от 22 февраля 2013 года в порядке приведения ранее присвоенных квалификационных классов в соответствие с новым правовым регулированием, введенным Федеральным законом от 25 декабря 2012 года № 269-ФЗ, В.П.Селезневу был установлен шестой квалификационный класс.

Смоленский областной суд, рассмотрев заявление В.П.Селезнева, полагавшего, что второму квалификационному классу, присвоенному ему в период замещения должности судьи областного суда, с 1 января 2013 года (дата вступления данного Федерального закона в силу) соответствует третий квалификационный класс, посчитал несостоятельными его доводы о необходимости установления соответствия квалификационных классов применительно к той должности, которую судья замещал при присвоении имевшегося у него на 1 января 2013 года квалификационного класса, а не к должности, которую он замещает в настоящее время, и решением от 11 апреля 2013 года (оставлено без изменения апелляционным определением Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 17 июля 2013 года) в удовлетворении заявленных

требований отказал. Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 17 октября 2013 года в передаче надзорной жалобы В.П.Селезенева для рассмотрения в судебном заседании Президиума Верховного Суда Российской Федерации также отказано.

1.2. Согласно статье 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации, пункту 3 части первой статьи 3, статьям 74, 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» Конституционный Суд Российской Федерации по жалобе гражданина на нарушение конституционных прав и свобод проверяет конституционность закона, примененного в деле заявителя, рассмотрение которого завершено в суде, и принимает постановление только по предмету, указанному в жалобе, оценивая при этом как буквальный смысл рассматриваемых законоположений, так и смысл, придаваемый им официальным толкованием или сложившейся правоприменительной практикой, а также исходя из их места в системе правовых норм.

Нарушение положениями части 1 статьи 9 Федерального закона от 25 декабря 2012 года № 269-ФЗ требований Конституции Российской Федерации, ее статей 19 (часть 1), 55 (части 2 и 3) и 120 (часть 1), В.П.Селезнев усматривает в том, что они позволяют снижать квалификационный класс, присвоенный судье в период его работы в вышестоящем суде и сохраненный за ним после назначения в нижестоящий суд, которое состоялось до 1 января 2013 года, исходя из того, какой квалификационный класс согласно Закону Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» (в редакции данного Федерального закона) соответствует ныне замещаемой им должности, чем создают для таких судей худшие условия определения соответствия ранее присвоенных квалификационных классов вновь установленным по сравнению с судьями, назначенными на должность в нижестоящий суд после указанной даты, в отношении которых соответствие квалификационных классов определяется по должности, замещавшейся в вышестоящем суде.

Как следует из статьи 20 Федерального конституционного закона от 31 декабря 1996 года № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации», статей 24 и 25 Федерального конституционного закона от 7 февраля 2011 года № 1-ФКЗ «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации», верховные суды республик, краевые и областные суды, суды городов федерального значения, суд автономной области, суды автономных округов действуют в пределах территории соответствующего субъекта Российской Федерации и в этом качестве наделены одинаковой компетенцией, т.е. принадлежат в системе федеральных судов общей юрисдикции к одному уровню. К одному и тому же уровню относятся также районные суды, городские суды, межрайонные суды: они наделены единой компетенцией и создаются в судебном районе, территория которого охватывает территорию одного района, города или иной соответствующей им административно-территориальной единицы субъекта Российской Федерации либо имеющие общие (смежные) границы территории нескольких районов или иных соответствующих им административно-территориальных единиц субъекта Российской Федерации (статья 21 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации», статьи 32 и 34 Федерального конституционного закона «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации»). С учетом изложенного под судами, именуемыми в настоящем Постановлении областными и районными, подразумеваются все суды, относящиеся к соответствующим уровням судебной системы Российской Федерации.

Таким образом, часть 1 статьи 9 Федерального закона от 25 декабря 2012 года № 269-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования системы оплаты труда судей Российской Федерации, а также признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации» является предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу в той мере, в какой на ее основании разрешается вопрос о преобразовании

квалификационных классов в отношении судей, которые ранее замещали должность судьи областного суда и затем были назначены на должность судьи (председателя, заместителя председателя) районного суда.

2. Конституция Российской Федерации, провозглашая Россию демократическим правовым государством, в котором права и свободы человека являются высшей ценностью, а их признание, соблюдение и защита – обязанностью государства, гарантирует каждому судебную защиту его прав и свобод, осуществление правосудия только судом на основе принципов равенства и справедливости (статья 1, часть 1; статьи 2 и 18; статья 19, части 1 и 2; статья 46, часть 1; статья 118, часть 1). Закрепляя в статьях 120 (часть 1), 121 (часть 1) и 122 (часть 1) независимость, несменяемость и неприкосновенность судей и предполагая их надлежащее материальное содержание на основе финансирования судов из федерального бюджета, которое призвано обеспечивать возможность полного и независимого осуществления правосудия в соответствии с федеральным законом (статья 124), Конституция Российской Федерации определяет тем самым основы конституционно-правового статуса судей.

Приведенные конституционные положения обуславливают необходимость организации эффективно действующей судебной системы и формирования судов из судей, наделенных полномочиями с соблюдением установленных федеральным законом требований и обладающих надлежащими профессиональными качествами. Международные стандарты и рекомендации в сфере правосудия также исходят из обязанности государства предпринимать все необходимые меры для укрепления независимости и беспристрастности судей и вместе с тем гарантировать эффективное и компетентное осуществление ими своих полномочий (пункт «i» статьи 1 раздела II резолюции Res (2002) 12 Комитета Министров Совета Европы от 18 сентября 2002 года «Учреждение Европейской комиссии по эффективности правосудия») и называют в ряду качеств судьи, способствующих укреплению доверия общества к судебной власти и

имеющих первостепенное значение для поддержания ее независимости, беспристрастность, честность, соответствие установленным стандартам компетентности, поведения и добросовестности (пункты 1.6, 2.2, 3.1 и 6.7 Бангалорских принципов поведения судей, одобренных резолюцией Экономического и Социального Совета ООН 2006/23 от 27 июля 2006 года).

Граждане Российской Федерации, как следует из Конституции Российской Федерации, реализуя свое право на участие в управлении делами государства непосредственно (статья 32, часть 1) и право распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию (статья 37, часть 1), могут претендовать на замещение должности судьи, если они отвечают требованиям, предъявляемым в соответствии со статьей 119 Конституции Российской Федерации к представителям судейского корпуса, обязанным поддерживать авторитет судебной власти и высокое звание судьи, которого должны отличать не только высокий уровень профессионализма, но и особые морально-этические качества (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 18 июля 2006 года № 310-О), заботиться о своей профессиональной репутации как внутри судейского сообщества, так и за его пределами. Возлагая на судей эти обязанности, Конституция Российской Федерации, ее статьи 19 (части 1 и 2), 21 (часть 1), 23 (часть 1) и 55 (части 2 и 3), в то же время гарантирует признание и защиту – на основе принципов юридического равенства, справедливости и недопустимости несоразмерных ограничений прав и свобод – достоинства личности, чести и доброго имени каждого и, следовательно, распространяет эти гарантии на судей Российской Федерации.

Соответственно, федеральный законодатель, осуществляя в порядке конкретизации предписаний статей 71 (пункты «г», «о»), 76 (часть 1), 118–122, 124–126 и 128 Конституции Российской Федерации правовое регулирование в таких сферах ведения Российской Федерации, как порядок организации и деятельности органов судебной власти, судебная система и судоустройство, и устанавливая – в том числе применительно к разным уровням судебной

системы – особенности правового положения судей, уполномоченных в силу своего конституционно-правового статуса на осуществление правосудия от имени государства, должен исходить из необходимости их надлежащего материально-финансового обеспечения, а также предоставления им – как носителям судебной власти, по своей природе нейтральной и вместе с тем независимой при осуществлении своих функций от иных властей, – процессуальных и других формализованных гарантий чести и достоинства. При этом, как указал Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 28 февраля 2008 года № 3-П, законодательная регламентация статуса судьи не должна ставить судью в зависимое, подчиненное положение при осуществлении правосудия и нарушать принципы самостоятельности и независимости судебной власти, несменяемости и неприкосновенности судей.

3. В целях стимулирования профессионального роста судей и повышения тем самым качества отправления правосудия и эффективности функционирования судебной системы в целом федеральный законодатель вправе предусмотреть в рамках регулирования правового статуса судей институт аттестации, по результатам которой им присваиваются квалификационные классы, а также дифференцировать с учетом проведенной оценки (присвоенных квалификационных классов) оплату их труда. При внесении же в ранее установленное регулирование необходимых, с его точки зрения, изменений, в том числе в части критериев оценки профессионального уровня судьи, равно как и условий оплаты труда судей, федеральный законодатель обязан избегать произвольных решений и обеспечивать баланс конституционно защищаемых ценностей, публичных и частных интересов на основе принципов равенства и справедливости, не допуская несоразмерных ограничений прав и свобод, поддерживать доверие граждан к закону и действиям государства, а также разумную стабильность правового регулирования. Во всяком случае законодательные изменения, вносимые им в систему аттестации судей и связанные с этим условия оплаты их труда, не должны приводить ни к снижению материальных гарантий возможности

полного и независимого осуществления правосудия, ни к умалению достоинства и подвергать сомнению профессиональную репутацию судьи.

3.1. Конституция Российской Федерации, предписывая, что судьями могут быть граждане Российской Федерации, достигшие 25 лет, имеющие высшее юридическое образование и стаж работы по юридической профессии не менее пяти лет, закрепляет возможность установления федеральным законом дополнительных требований к судьям судов Российской Федерации (статья 119). Исходя из этого и принимая во внимание многоуровневость судебной системы, различия в полномочиях судов, относящихся к разным уровням, и связанные с этим повышенные требования к профессиональным качествам и квалификации судей в судах более высокого уровня, Закон Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации», как следует из пункта 2 его статьи 2, устанавливает порядок присвоения судьям квалификационных классов в зависимости от замещаемой должности, стажа работы в должности судьи и иных предусмотренных законом обстоятельств.

Такой подход обусловлен тем, что с накоплением опыта судейской деятельности предполагается повышение профессионализма судей, способность разрешать все более сложные дела. Поэтому при присвоении судье того или иного квалификационного класса его профессиональный уровень подлежит оценке как с точки зрения единых требований, предъявляемых ко всем судьям, так и с точки зрения требований, отражающих специфику полномочий, реализуемых судьями различных судебных инстанций, и сложность рассматриваемых дел, а также требований к профессиональным навыкам и уровню квалификации судьи, замещающего должность в суде соответствующего уровня. В то же время квалификационный класс используется в качестве одного из критериев дифференциации оплаты труда судей: по общему правилу, более высокая квалификация влечет установление более высокой оплаты труда.

Принятие Федерального закона от 25 декабря 2012 года № 269-ФЗ, как следует из пояснительной записки к проекту данного Федерального закона и

отражено в его наименовании, имело целью совершенствование системы оплаты труда судей и реформирование института квалификационной аттестации судей, в том числе порядка и условий присвоения им квалификационных классов. В связи с этим данным Федеральным законом были внесены изменения в Закон Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации».

Так, названным Законом в новой редакции число квалификационных классов было увеличено с шести до десяти, причем для каждого уровня судебной системы установлены разные квалификационные классы при сохранении между ними взаимосвязи, т.е. предельный класс для более низкого уровня одновременно является начальным для следующего, более высокого уровня (в частности, судьям областных судов присваивается первый, второй, третий, четвертый и пятый класс, а судьям районных судов – пятый, шестой и седьмой) (пункты 2 и 3 статьи 20²); при этом были повышены оклады за квалификационный класс, которые являются составной частью ежемесячного денежного вознаграждения судей, и усилена их дифференциация: размеры окладов за квалификационный класс установлены в процентном отношении к должностным окладам судей и составляют от 30 процентов (по девятому квалификационному классу) до 150 процентов (по высшему квалификационному классу) (абзацы седьмой – семнадцатый пункта 1 статьи 19), тогда как до вступления в силу Федерального закона от 25 декабря 2012 года № 269-ФЗ в зависимости от присвоенного квалификационного класса предусматривалась доплата в размере от 15 процентов (по пятому квалификационному классу) до 30 процентов (по высшему квалификационному классу) от должностного оклада (приложение № 2 к Постановлению Президиума Верховного Совета Российской Федерации от 21 сентября 1992 года № 3503-1 «Об оплате труда работников судов в Российской Федерации»).

Согласно пунктам 4–6 статьи 20² Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» квалификационные классы

присваиваются судьям по результатам квалификационной аттестации, по общему правилу, с соблюдением последовательности присвоения и сроков пребывания в каждом очередном квалификационном классе, соответствующем замещаемой должности, за исключением случаев, когда судье, внесшему значительный вклад в дело отправления правосудия, имеющему особые заслуги перед судебной системой, может быть присвоен более высокий квалификационный класс без соблюдения последовательности присвоения и срока пребывания в присвоенном квалификационном классе, но в любом случае не выше предельного по замещаемой должности (в частности, квалификационный класс председателя районного суда не может быть выше пятого).

Тем самым присвоение того или иного квалификационного класса поставлено федеральным законодателем в прямую зависимость от замещаемой судейской должности в суде соответствующего уровня – в отличие от прежнего правового регулирования, допускавшего присвоение судье, с учетом его высокой квалификации по замещаемой должности и стажа работы, квалификационного класса вне зависимости от предусмотренного по должности (пункт 15 Положения о квалификационной аттестации судей).

3.2. Внесение в Закон Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» указанных изменений обусловило необходимость преобразования квалификационных классов, ранее присвоенных действующим судьям на основании Положения о квалификационной аттестации судей. В качестве инструмента приведения ранее присвоенных квалификационных классов в соответствие с новой системой квалификационных классов выступает содержащаяся в части 1 статьи 9 Федерального закона от 25 декабря 2012 года № 269-ФЗ таблица соответствия, которая определяет их применительно к судейской должности, замещаемой на момент вступления в силу данного Федерального закона (1 января 2013 года), что само по себе не означает переоценку результатов ранее проведенной квалификационной аттестации.

Следовательно, таблица соответствия носит переходный характер, т.е. рассчитана в ходе преобразования квалификационного класса судьи на однократное применение, что отвечает предназначению переходных положений как таковых и вполне оправданно по отношению к судьям, по состоянию на 1 января 2013 года продолжавшим осуществлять свои полномочия в той должности, по которой им был присвоен имеющийся у них квалификационный класс. Именно такой подход позволил Конституционному Суду Российской Федерации в Определении от 17 июня 2013 года № 893-О прийти к выводу, что часть 1 статьи 9 Федерального закона от 25 декабря 2012 года № 269-ФЗ не может рассматриваться как допускающая произвольное снижение квалификационных классов судей, поскольку она позволяет адаптировать результаты ранее проводившейся квалификационной аттестации судей к новой системе квалификационных классов и обеспечить тем самым применение к ним определенных данным Федеральным законом условий оплаты труда, в том числе выплату им начиная с 1 января 2013 года на основании положений пункта 1 статьи 19 Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» окладов за квалификационный класс в более высоких размерах по сравнению с размерами доплат за квалификационный класс, установленными Постановлением Президиума Верховного Совета Российской Федерации «Об оплате труда работников судов в Российской Федерации».

Таким образом, часть 1 статьи 9 Федерального закона от 25 декабря 2012 года № 269-ФЗ не противоречит Конституции Российской Федерации в той мере, в какой ее положения в системе действующего правового регулирования, в том числе во взаимосвязи с абзацами седьмым – семнадцатым пункта 1 статьи 19 и пунктом 3 статьи 20² Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации», предполагают, что преобразование квалификационного класса судьи производится с учетом того, к какому уровню судебной системы относится суд, в котором судья осуществляет свои полномочия, при условии, что преобразуемый

квалификационный класс был присвоен ему в период замещения должности в суде того же уровня.

4. Положения части 1 статьи 9 Федерального закона от 25 декабря 2012 года № 269-ФЗ не предусматривают каких-либо исключений из порядка преобразования квалификационных классов, которые были бы рассчитаны на применение к судьям районного суда, ранее замещавшим должность судьи в областном суде (притом что для случаев назначения судьи в суд другого уровня на должность, по которой предусматривается присвоение более высокого квалификационного класса, такие правила установлены пунктом 10 статьи 20² Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации»). Отсутствуют в данной статье и какие-либо специальные положения относительно преобразования квалификационных классов для тех судей, которые, замещая должность в областном суде, были затем назначены на должность судьи (председателя, заместителя председателя) районного суда, независимо от того, когда такой переход состоялся – до вступления в силу Федерального закона от 25 декабря 2012 года № 269-ФЗ, т.е. до 1 января 2013 года, или после указанной даты.

Закон Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» не содержит запрета на назначение судьи на должность в суд, относящийся к более низкому уровню судебной системы, который, в частности в случае назначения судьи областного суда на должность председателя районного суда, обуславливается необходимостью улучшения качественных показателей работы и укрепления кадров на соответствующем уровне судебной системы. Поэтому судья областного суда при назначении на должность председателя районного суда, последствия чего непосредственно затрагивают его профессиональные интересы, связанные в том числе с возможным изменением структуры и объема судебной нагрузки, снижением должностного оклада и т.д., вправе рассчитывать на то, что его законные ожидания, обусловленные достигнутыми результатами профессиональной деятельности и приобретенным опытом судейской работы, которые были

признаны судебским сообществом и формально отражены в присвоенном ему квалификационном классе, будут реализованы, – тем более что до вступления в силу Федерального закона от 25 декабря 2012 года № 269-ФЗ за судьей в таких случаях безусловно сохранялся квалификационный класс, присвоенный ему в период замещения должности судьи областного суда.

Соответственно, федеральный законодатель должен был, как того требует Конституция Российской Федерации, обеспечить преемственность ранее действовавшего и нового правового регулирования при оценке профессиональной квалификации судей, с тем чтобы гарантировать учет результатов предыдущей квалификационной аттестации в рамках приведения ранее присвоенных судьям квалификационных классов в соответствие с квалификационными классами, установленными Законом Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» в редакции Федерального закона от 25 декабря 2012 года № 269-ФЗ.

Между тем часть 1 статьи 9 данного Федерального закона, включая предусмотренную ею таблицу соответствия, связывает преобразование квалификационных классов исключительно с должностью, которую судья замещал на 1 января 2013 года, и не принимает во внимание, к какому уровню судебной системы принадлежит суд, в котором судья осуществлял свои полномочия на момент присвоения ему преобразуемого квалификационного класса. В связи с этим квалификационные классы судей, ранее замещавших должность судьи областного суда и до 1 января 2013 года назначенных на должность судьи (председателя, заместителя председателя) районного суда, были приведены в соответствие с теми квалификационными классами, которые определены таблицей соответствия для должностей, замещаемых этими судьями в районных судах по состоянию на момент ее применения.

4.1. Согласно пункту 1 статьи 20² Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации», основанному на предписании статьи 119 Конституции Российской Федерации, позволяющем устанавливать федеральным законом дополнительные, помимо предусмотренных ею,

требования к судьям, квалификационная аттестация, по результатам которой судьям присваиваются квалификационные классы, представляет собой оценку уровня профессиональных знаний судьи и умения применять их при осуществлении правосудия, результатов судебной деятельности, деловых и нравственных качеств судьи и соответствия его требованиям, предъявляемым данным Законом и кодексом судейской этики.

Исходя из этого Закон Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» допускает лишение судьи квалификационного класса только в случаях досрочного прекращения полномочий в порядке дисциплинарного взыскания, а также в связи с осуществлением деятельности, не совместимой с должностью судьи, вступлением в законную силу обвинительного приговора суда в отношении судьи либо судебного решения о применении к нему принудительных мер медицинского характера, (абзац первый пункта 15 статьи 20²). Лишение действующего судьи квалификационного класса названным Законом не предусмотрено, равно как не предусмотрена им возможность снижения квалификационного класса судьи, что следует из пункта 13 его статьи 20², который в качестве возможного результата квалификационной аттестации судей называет присвоение очередного (внеочередного) квалификационного класса либо оставление в ранее присвоенном квалификационном классе.

Несмотря на то что в действующем правовом регулировании квалификационный класс рассматривается в качестве объективного показателя компетентности судьи, его профессиональных знаний, деловых и нравственных качеств, положения части 1 статьи 9 Федерального закона от 25 декабря 2012 года № 269-ФЗ позволяют снижать присвоенный судьей областного суда квалификационный класс исключительно на том основании, что впоследствии он был назначен на должность судьи (председателя, заместителя председателя) районного суда, – без учета достигнутого им и официально признанного профессионального уровня, нашедшего отражение в присвоении ему по результатам квалификационной аттестации в период

работы в областном суде квалификационного класса, который к тому же сохранялся за ним и после назначения на соответствующую должность в районном суде вплоть до вступления данного Федерального закона в силу.

При этом – принимая во внимание прямую зависимость шкалы квалификационных классов от того, к какому уровню судебной системы относится тот или иной суд, в котором судья осуществляет свои полномочия после 1 января 2013 года, а также последовательность присвоения судьям квалификационных классов и сроки пребывания в соответствующих квалификационных классах – достижение судьей того квалификационного класса, который он мог бы иметь, продолжая работу в должности судьи областного суда, даже в случае, если впоследствии он вновь будет назначен в областной суд, требует значительного времени, а при продолжении работы в нижестоящем суде – оказывается практически невозможным (если определенный по таблице соответствия квалификационный класс является предельным по замещаемой должности).

4.2. Регулируя порядок присвоения квалификационных классов как способа оценки профессионального уровня судей, на которых Конституцией Российской Федерации возложена обязанность заботиться о поддержании авторитета судебной власти и высокого звания судьи, своей профессиональной репутации как внутри судейского сообщества, так и за его пределами, федеральный законодатель должен исходить из положений ее статей 2, 19 (части 1 и 2), 21 (часть 1) и 23 (часть 1), не допуская при этом умаления высокого конституционно-правового статуса судьи (статьи 120–124 Конституции Российской Федерации).

Присвоенный судьей квалификационный класс, как отражающий достигнутый им уровень профессионализма, при определении которого принимаются во внимание сложность рассматриваемых им дел и компетенция суда, в котором он осуществляет свои полномочия, не может быть изменен без учета всех имеющих значение обстоятельств, включая предыдущую профессиональную деятельность и ее официально признанную

оценку, подтвержденную фактом присвоения квалификационного класса в суде более высокого уровня. Соответственно, правовое регулирование, имеющее целью совершенствование оплаты труда судей, сопровождающееся в том числе усилением ее дифференциации в зависимости от профессиональной квалификации судьи, недопустимо, если оно, будучи обусловлено одной лишь необходимостью упорядочения условий оплаты труда судей, приводит к изменению квалификационного класса судьи, не основанному на всестороннем учете всех указанных обстоятельств, умаляя тем самым честь и достоинство судьи, находящиеся под защитой Конституции Российской Федерации.

Таким образом, положения части 1 статьи 9 Федерального закона от 25 декабря 2012 года № 269-ФЗ – в той мере, в какой они позволяют снижать квалификационный класс судьям, которые ранее замещали должность судьи областного суда и затем были назначены на должность судьи (председателя, заместителя председателя) районного суда, исходя исключительно из замещаемой должности в районном суде, без учета достигнутого ими и отраженного в результатах квалификационной аттестации профессионального уровня, – затрагивают честь и достоинство судьи и тем самым нарушают предписания Конституции Российской Федерации, закрепленные в ее статьях 19 (части 1 и 2), 21 (часть 1), 23 (часть 1), 55 (часть 3) и 120 (часть 1).

5. Как следует из правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, основанных на положениях статей 17 (часть 3), 19 (части 1 и 2), 55 (часть 3) и 71 (пункты «в», «г», «з», «о») Конституции Российской Федерации, федеральный законодатель, конкретизируя конституционный статус должностных лиц, в том числе судей, обязан обеспечивать баланс конституционно защищаемых ценностей и соблюдать критерии разумности, необходимости и соразмерности связанных с таким статусом возможных ограничений прав и свобод и не вправе вводить не имеющие объективного и разумного оправдания различия в правах лиц,

принадлежащих к одной и той же категории; конституционный принцип равенства, предполагающий равный подход к формально равным субъектам, не обуславливает необходимость предоставления одинаковых гарантий лицам, относящимся к разным категориям, а равенство перед законом и судом не исключает фактических различий и необходимость их учета законодателем.

Применительно к законодательной конкретизации правового статуса судей в части, касающейся регулирования института квалификационной аттестации, это означает, что приведение квалификационных классов в соответствие с Законом Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» в редакции Федерального закона от 25 декабря 2012 года № 269-ФЗ в отношении всех судей, которым квалификационный класс был присвоен в период замещения должности в областном суде и которые впоследствии были назначены на должность судьи (председателя, заместителя председателя) районного суда, должно осуществляться равным образом.

Между тем нормативное содержание положений части 1 статьи 9 Федерального закона от 25 декабря 2012 года № 269-ФЗ не отвечает критериям формальной определенности, точности, ясности, однозначности, соблюдение которых позволяло бы распространять эти положения равным образом на всех судей, до своего назначения на должность судьи (председателя, заместителя председателя) районного суда замещавших должность судьи областного суд, – независимо от того, в какой период (до или после вступления данного Федерального закона в силу) состоялось такое назначение.

В результате на основании этих законоположений, понимаемых в правоприменительной практике в их буквальном смысле, тем судьям, которые ранее замещали должность судьи областного суда и были назначены на должность судьи (председателя, заместителя председателя) районного суда до 1 января 2013 года, квалификационный класс, присвоенный в период

замещения должности в вышестоящем суде, был после указанной даты приведен в соответствие с квалификационным классом, определяемым по замещаемым ими на момент применения таблицы соответствия должностям в районных судах. Судьям же, которым, как замещающим судебские должности в областном суде, ранее присвоенный квалификационный класс был приведен в соответствие с новой градацией квалификационных классов, предусмотренных для областных судов, и которые были назначены на должность судьи (председателя, заместителя председателя) районного суда уже после 1 января 2013 года, повторное преобразование квалификационного класса (т.е. применительно к градации квалификационных классов, предусмотренных для районных судов) – с учетом переходного характера таблицы соответствия и необходимости ее однократного применения в целях реализации изменений, внесенных данным Федеральным законом в систему оплаты труда судей, – не проводится. В этих случаях (как следует из полученных Конституционным Судом Российской Федерации ответов заместителя Председателя Верховного Суда Российской Федерации и Председателя Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации) за такими судьями сохраняется квалификационный класс, который был им определен в областном суде на основании таблицы соответствия, а следовательно, и размер оклада за сохраненный квалификационный класс.

Вместе с тем, как свидетельствуют выступления в ходе рассмотрения настоящего дела представителей Государственной Думы, Совета Федерации, Президента Российской Федерации, Совета судей Российской Федерации и Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации, а также другие представленные Конституционному Суду Российской Федерации материалы, возможно и иное толкование положений части 1 статьи 9 Федерального закона от 25 декабря 2012 года № 269-ФЗ, а именно: в отношении судьи областного суда, назначенного на должность председателя районного суда после 1 января 2013 года, таблица соответствия должна применяться повторно, что позволит установить ему квалификационный

класс, предусмотренный именно для судей районных судов. По мнению сторонников такого подхода, подобная интерпретация указанных законоположений, как устанавливающих прямую зависимость квалификационного класса от того, к какому уровню судебной системы относится суд, в котором судья осуществляет свои полномочия, вытекает как из их буквального смысла, так и из их смысла в системе правовых норм.

В связи с этим Верховным Судом Российской Федерации в порядке законодательной инициативы в Государственную Думу был внесен проект федерального закона № 395488-6 «О внесении изменений в статью 20² Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» и статью 9 Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования системы оплаты труда судей Российской Федерации, а также признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации», согласно которому при назначении судьи на должность в нижестоящий суд за ним сохраняется более высокий квалификационный класс, нежели предельный по замещаемой должности; при этом на таких судей распространяются правила квалификационной аттестации, предусмотренные для судей, имеющих предельный по замещаемой должности квалификационный класс, а именно прохождение аттестации один раз в три года с вынесением решения об оставлении судьи в ранее присвоенном ему квалификационном классе. Данное правовое регулирование предполагалось распространить на правоотношения, возникшие с 1 января 2013 года, однако по решению Совета Государственной Думы от 17 марта 2014 года рассмотрение законопроекта отложено на неопределенный срок (пункт 39 протокола № 154).

Таким образом, положения части 1 статьи 9 Федерального закона от 25 декабря 2012 года № 269-ФЗ, как допускающие возможность их неоднозначного истолкования и, следовательно, произвольного применения, устанавливают в отношении судей, замещавших должность судьи областного

суда и затем назначенных на должность судьи (председателя, заместителя председателя) районного суда, необоснованные различия в части приведения квалификационных классов в соответствие с Законом Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» (в редакции данного Федерального закона) в зависимости от момента такого назначения (до или после 1 января 2013 года) и тем самым нарушают закрепленный статьей 19 (часть 1) Конституции Российской Федерации принцип равенства всех перед законом.

6. Порядок определения оплаты труда судей Российской Федерации – в силу статьи 124 Конституции Российской Федерации, согласно которой финансирование судов производится только из федерального бюджета и должно обеспечивать возможность полного и независимого осуществления правосудия в соответствии с федеральным законом, – относится к компетенции федерального законодателя.

Реализуя предоставленные ему статьями 71 (пункты «г», «о»), 119 и 124 Конституции Российской Федерации дискреционные полномочия при внесении изменений в правовое регулирование оплаты труда судей, федеральный законодатель предусмотрел в Федеральном законе от 25 декабря 2012 года № 269-ФЗ непосредственную зависимость размера ежемесячного денежного вознаграждения судьи, который в рамках совершенствования системы оплаты труда судей был значительно увеличен, от должности, которую замещает судья в соответствующем суде, и от уровня судебной системы, к которой относится этот суд, а также существенную дифференциацию размера окладов за квалификационный класс, которые устанавливаются в процентном отношении к должностным окладам судей (абзацы седьмой – семнадцатый пункта 1 статьи 19 Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» в редакции данного Федерального закона), что напрямую влияет на уровень материального обеспечения судьи.

Приведение ранее присвоенных действующим судьям квалификационных классов в соответствие с квалификационными классами, установленными Законом Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации», как это следует из части 1 статьи 9 Федерального закона от 25 декабря 2012 года № 269-ФЗ, осуществляется исходя из должности, которую судья замещал на 1 января 2013 года, что существенно усиливает зависимость квалификационного класса, преобразованного согласно таблице соответствия, от замещаемой на день ее применения судейской должности в суде того или иного уровня судебной системы.

Увеличивая число квалификационных классов судей в рамках судебной системы в целом и предусматривая более жесткую их привязку к судам того или иного уровня, федеральный законодатель тем самым стремился к более строгому по сравнению с прежним правовым регулированием соотношению между оплатой труда судьи и уровнем суда, в котором он осуществляет свои полномочия, т.е. установление системы квалификационных классов, дифференцированной, в свою очередь, соответственно каждому уровню судебной системы, обусловлено, главным образом, реформированием оплаты труда судей исходя из того, в суд какого уровня – областной или районный – судья был назначен. Из этого следует, что таблица соответствия, предусмотренная частью 1 статьи 9 Федерального закона от 25 декабря 2012 года № 269-ФЗ, предназначена для преобразования квалификационных классов, ранее присвоенных судьям, применительно к новым условиям оплаты труда именно в зависимости от уровня суда, в котором они осуществляют свои полномочия.

Приведение квалификационных классов судей, в том числе судей областных судов, назначенных на должности в районные суды до 1 января 2013 года, в соответствие с новой системой квалификационных классов на основании пункта 1 статьи 9 Федерального закона от 25 декабря 2012 года № 269-ФЗ не влечет за собой ухудшение их материального положения. Напротив, оно позволяет обеспечить применение к ним определенных

данным Федеральным законом условий оплаты труда, в том числе выплаты им начиная с 1 января 2013 года окладов за квалификационный класс в более высоких размерах по сравнению с размерами доплат за квалификационный класс, закрепленными Постановлением Президиума Верховного Совета Российской Федерации «Об оплате труда работников судов в Российской Федерации».

Само по себе такое правовое регулирование не может быть признано несовместимым с конституционными гарантиями независимости судей и самостоятельности судебной власти. Федеральный законодатель, будучи не вправе снижать общие материальные гарантии деятельности судей, вместе с тем обладает дискрецией в части установления условий оплаты их труда, в частности в отношении размера окладов за квалификационный класс, и, следовательно, не лишен возможности при определении этих условий исходить из того, что размер оклада за квалификационный класс судьи (председателя, заместителя председателя) районного суда, ранее замещавшего должность судьи областного суда, в любом случае не должен превышать размеры окладов за квалификационные классы, которые согласно таблице соответствия могут быть присвоены судьям районного суда.

Таким образом, положения части 1 статьи 9 Федерального закона от 25 декабря 2012 года № 269-ФЗ не противоречат Конституции Российской Федерации в той мере, в какой они – по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования – предполагают установление судьям, ранее замещавшим должность судьи областного суда и назначенным на должность судьи (председателя, заместителя председателя) районного суда, ежемесячного денежного вознаграждения с учетом окладов за наиболее высокий (предельный) квалификационный класс, установленный для судей (председателя, заместителей председателя) районных судов.

Это не препятствует федеральному законодателю уточнить условия и порядок квалификационной оценки судей и оплаты их труда, установить для судей (председателя, заместителей председателя) районного суда, ранее

замещавших должность судьи областного суда, условия оплаты труда с учетом квалификационного класса, присвоенного им в период замещения должности судьи областного суда и преобразованного согласно таблице соответствия применительно к должности судьи областного суда. При этом, однако, как порядок определения квалификационного класса, так и условия оплаты труда судей в части размера окладов за квалификационный класс в суде того или иного уровня судебной системы должны – исходя из конституционного принципа равенства – устанавливаться единообразно для всех судей, которые замещали должность судьи в областном суде и затем были назначены на должность судьи (председателя, заместителя председателя) районного суда, независимо от того, когда такое назначение имело место – до или после вступления в силу Федерального закона от 25 декабря 2012 года № 269-ФЗ.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 6, 71, 72, 74, 75, 78, 79 и 100 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

п о с т а н о в и л :

1. Признать положения части 1 статьи 9 Федерального закона от 25 декабря 2012 года № 269-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования системы оплаты труда судей Российской Федерации, а также признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации» не противоречащими Конституции Российской Федерации в той мере, в какой эти положения в системе действующего правового регулирования, в том числе во взаимосвязи с абзацами седьмым – семнадцатым пункта 1 статьи 19 и пунктом 3 статьи 20² Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации», будучи направленными на адаптацию результатов ранее проводившейся квалификационной аттестации судей к новой системе квалификационных классов, предполагают, что преобразование

квалификационного класса судьи производится с учетом того, к какому уровню судебной системы относится суд, в котором судья осуществляет свои полномочия, при условии, что преобразуемый квалификационный класс был присвоен ему в период замещения должности в суде того же уровня.

2. Признать положения части 1 статьи 9 Федерального закона от 25 декабря 2012 года № 269-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования системы оплаты труда судей Российской Федерации, а также признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации» не соответствующими Конституции Российской Федерации, ее статьям 19 (части 1 и 2), 21 (часть 1), 23 (часть 1), 55 (часть 3) и 120 (часть 1), в той мере, в какой данные положения:

позволяют снижать квалификационный класс судьям, которые ранее замещали должность судьи областного суда и затем были назначены на должность судьи (председателя, заместителя председателя) районного суда, исходя исключительно из замещаемой должности в районном суде, без учета достигнутого ими и отраженного в результатах квалификационной аттестации профессионального уровня;

допуская возможность их неоднозначного истолкования и, следовательно, произвольного применения, приводят к установлению в отношении судей, замещавших должность судьи областного суда и затем назначенных на должность судьи (председателя, заместителя председателя) районного суда, необоснованных различий в части приведения квалификационных классов в соответствие с Законом Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» в редакции данного Федерального закона в зависимости от момента такого назначения (до или после 1 января 2013 года).

3. Признать положения части 1 статьи 9 Федерального закона от 25 декабря 2012 года № 269-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования

системы оплаты труда судей Российской Федерации, а также признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации» не противоречащими Конституции Российской Федерации в той мере, в какой данные положения – по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования – предполагают установление судьям, ранее замещавшим должность судьи областного суда и назначенным на должность судьи (председателя, заместителя председателя) районного суда, ежемесячного денежного вознаграждения с учетом окладов за наиболее высокий (предельный) квалификационный класс, установленный для судей (председателя, заместителей председателя) районных судов.

Это не препятствует федеральному законодателю уточнить условия и порядок квалификационной оценки судей и оплаты их труда, в том числе установить для судей (председателя, заместителей председателя) районного суда, ранее замещавших должность судьи областного суда, условия оплаты труда с учетом квалификационного класса, присвоенного им в период замещения должности судьи областного суда и преобразованного согласно таблице соответствия применительно к должности судьи областного суда. При этом как порядок определения квалификационного класса, так и условия оплаты труда судей в части размера окладов за квалификационный класс в суде того или иного уровня судебной системы должны – исходя из конституционного принципа равенства – устанавливаться единообразно для всех судей, которые замещали должность судьи в областном суде и затем были назначены на должность судьи (председателя, заместителя председателя) районного суда, независимо от того, когда такое назначение имело место – до или после вступления в силу Федерального закона от 25 декабря 2012 года № 269-ФЗ.

4. Впредь до внесения федеральным законодателем – исходя из требований Конституции Российской Федерации и основанных на них правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации,

выраженных в настоящем Постановлении, – необходимых изменений, вытекающих из настоящего Постановления, квалификационный класс, присвоенный судьям до их перехода из областного суда в районный и сохранявшийся за ними на день вступления в силу Федерального закона от 25 декабря 2012 года № 269-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования системы оплаты труда судей Российской Федерации, а также признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации», преобразуется в соответствии с таблицей соответствия квалификационных классов, предусмотренной частью 1 статьи 9 данного Федерального закона, по должности, которую они замещали на момент присвоения квалификационного класса.

5. Дело гражданина Селезенева Вадима Петровича подлежит пересмотру в установленном порядке.

6. Настоящее Постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу немедленно после провозглашения, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.

7. Настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в «Российской газете», «Собрании законодательства Российской Федерации» и на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru). Постановление должно быть опубликовано также в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации».



Конституционный Суд
Российской Федерации