

А. Г. Репьев*

Реализация права на иммунитет в контексте правовой политики России: теория и практика

Проводимая в современной России модернизация, носящая как социально-экономический, так и политический характер, в ряде случаев обусловлена необходимостью реформирования юридической системы. Одним из аспектов ее оптимизации является выработка, совершенствование и реализация правовой политики государства.

Важное место в процессе осуществления правовой политики занимает применение таких мер, как поощрение и стимулирование. Как комплексный институт иммунитет находится на стыке обозначенных методов. С одной стороны, факт присутствия в законодательстве иммунитетов как юридических исключений предполагает поощрение субъектов, занимающихся важной государственной и общественной деятельностью. С другой — иммунитет побуждает субъекта, им обладающего, к совершению определенных действий, необходимость выполнения которых и обусловила потребность наделяния его данным исключительным правом.

Сказанное определило актуальность рассмотрения вопроса о теоретических и практических аспектах реализации права на иммунитет, осуществляемого в контексте правовой политики современной России.

Понимание правовой политики неоднозначно. Среди многообразия подходов к ее осмыслению и толкованию выделим два. Первый основан на признании в качестве ее ключевых элементов — идей, планов, задач и т. п. Авторы, отстаивающие данную позицию, предлагают рассматривать указанную категорию в качестве научно обоснованного комплекса взглядов, приоритетов, мер, реализуемых политико-правовой деятельностью государственных органов и социальных структур, основывающихся на конституционных принципах и общепризнанных нормах международного права, направленных на создание эффективного механизма правового регулирования, цивилизованное использование юридических средств в разрешении социально значимых вопросов гражданско-общественного строительства¹.

Обозначенная позиция, на наш взгляд, излишне теоретизирована, абстрактна, отдалена от практических аспектов воплощения правовой политики. В таком виде она позиционируется исключительно как доктрина, концепция, разработанная ученым сообществом, которая не воплощена в законодательстве и не предполагает действенных механизмов ее реализации.

В литературе присутствует и иной подход к определению правовой политики, который нам импонирует. Согласно ему правовая политика — это целенаправленная планомерная деятельность государства и его органов, политических партий, общественных организаций и граждан в сфере правового регулирования социальных отношений, сущность которого заключается в выработке и практической реализации правовых идей стратегического характера².

* Заведующий кафедрой гражданско-правовых дисциплин Московского института предпринимательства и права, филиала в г. Пензе.

¹ См.: *Позов Д. Ш.* Виды правовой политики и основные направления ее реализации // *Право и государство: теория и практика.* 2007. № 4. С. 143; *Саркисов Р. С.* Концепция российской правовой политики как доктринальный документ // *Актуальные проблемы правопедания.* 2007. № 3. С. 95.

² См.: *Коробова А. П.* Некоторые спорные вопросы учения о правовой политике // *Правоведение.* 1997. № 4. С. 147; *Матузов Н. И., Малько А. В., Шундииков К. В.* Правовая политика современной России: предлагаем проект концепции для обсуждения // *Правовая политика и правовая жизнь.* 2004. № 1. С. 7.

Приведенная дефиниция несколько ближе к современным реалиям государственно-правовой деятельности России, шире в субъектном составе, затрагивает механизм реализации данного института. Обозначенный аспект представляется нам важным, поскольку разработка и совершенствование правовой политики включает как общие, концептуальные направления внутренней политики государства (формирование правового государства и гражданского общества, совершенствование правотворческой и правоприменительной деятельности, профилактика и борьба с преступностью и т. д.), так и узконаправленные цели (оптимизация государственно-принудительного воздействия на личность, преодоление правового нигилизма, совершенствование процесса привлечения к ответственности и др.).

Процесс воплощения поставленных задач неминуемо приводит к взаимодействию с различными средствами и методами правового регулирования, институтами и категориями юридической науки. При этом состояние современной государственной, политической системы России все чаще убеждает нас, что регулирование общественных отношений лишь путем соблюдения норм, правил, запретов и ограничений невозможно. В последнее время отмечается тенденция активизации и упрочения таких средств регулирования, как юридические исключения. К ним относятся привилегии, льготы и иные изъятия, особое место среди которых занимает правовой иммунитет.

Иммунитет в праве — это юридически оформленное исключение, состоящее в правомерном наделении конкретно обозначенных субъектов права дополнительными гарантиями, заключающимися в их неприкосновенности при привлечении к юридической ответственности и неподверженности обязанностям и запретам, установленным национальным законодательством и нормами международного права.

Являясь разновидностью юридических исключений, иммунитет содержит ряд характерных признаков, свидетельствующих о его самобытной природе и отличии от смежных категорий правопедения (привилегий, льгот). К этим признакам иммунитета относятся: *во-первых*, историческая причина возникновения — необходимость введения определенных гарантий неподверженности лиц государства, обеспечение их безопасности; *во-вторых*, исключительная государственная и социальная направленность, заключающаяся в его публично-правовом характере; *в-третьих*, функциональная направленность — повышенная правовая защита конкретных субъектов права в целях беспрепятственного, эффективного и благоприятного осуществления ими важной международной, государственной и общественно-значимой деятельности; *в-четвертых*, внутренняя структура иммунитета, которая включает не только субъективное право одних лиц на неприкосновенность и неподверженность общеустановленным обязанностям и запретам, но и требование, запрет на совершение властно-распорядительных действий уполномоченных на то лиц в отношении субъектов, обладающих иммунитетом; *в-пятых*, источник закрепления — только лишь нормы международного права и нормативные правовые акты России, издаваемые высшими законодательными органами власти; *в-шестых*, особая парная взаимосвязь с категорией «юридическая ответственность».

Обозначенные качественные признаки иммунитета позволяют выдвинуть тезис о взаимосвязи проблематики правовой политики и теории правого иммунитета. Первая должна быть ориентирована на укрепление общесоциальных ценностей и создание благоприятных условий для зарождения и существования каждого индивида. Иммунитет, в свою очередь, также выступает в защиту таких неотъемлемых элементов свободного гражданского общества, как неприкосновенность личности, частной жизни, свобода слова и т. д. Подтверждением сказанному служит тот факт, что нормы современного российского законодательства, а также правовая доктрина нередко отождествляют понятия «неприкосновенность» и «иммунитет».

Так, в Основном Законе государства содержатся нормы статей, определяющие неприкосновенность Президента Российской Федерации, парламентариев, судей. При этом текст Закона, фактически закрепляя за указанными субъектами право на иммунитет, категорически игнорирует употребление данного термина.

В подобной ситуации верным, на наш взгляд, было бы обратиться к разъяснениям Конституционного Суда РФ, поскольку толкование норм Конституции РФ является его прерогативой. Из официального толкования Постановления Конституционного Суда РФ от 20 февраля 1996 г. № 5-П по делу «О проверке конституционности положений частей первой и второй статьи 18, статьи 19 и части второй статьи 20 Федерального закона от 8 мая 1994 года “О статусе депутата Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации” следует, что Конституционный Суд отождествляет понятия «иммунитет» и «неприкосновенность», не останавливаясь на анализе каждой дефиниции. Суд однозначно определяет – «...неприкосновенность (парламентский иммунитет)...»¹.

К сожалению, ясная позиция законодателя по вопросу понимания и разграничения категорий «иммунитет» и «неприкосновенность» не просматривается. Подобная ситуация негативно влияет как на теоретическую сторону данного вопроса, так и на правоприменительную. Благоприятствуя подмене понятий, внесению путаницы в категориальный аппарат правоведения, буква и дух закона не обладают четкой выверенной позицией по урегулированию этого вопроса. Сложившаяся ситуация не вносит ясность в понимание категорий «иммунитет» и «неприкосновенность», увеличивает и преумножает их многочисленные толкования.

На наш взгляд, разумным будет обозначить существующие различия между исследуемыми феноменами. Так, иммунитет не тождественен неприкосновенности сразу по нескольким критериям:

- во-первых, хотя иммунитет и выступает в роли самостоятельной правовой категории, направленной на защиту от ареста, заключения под стражу и других форм ограничения свободы передвижения человека, он отнюдь не является естественным правом каждого индивида, а распространяется на четко определенных субъектов права;

- во-вторых, иммунитет, в отличие от неприкосновенности, является результатом проявления воли государства, вводится со строго обозначенной целью (придание статуса защищенности субъектам государства, выполняющим значимые социальные и государственные функции и др.) и имеет достаточно конкретно очерченные границы своего действия, точно прописанные в законе;

- в-третьих, этимологическая составляющая термина «иммунитет» хотя и содержит в себе «неприкосновенность», однако дефиниция «иммунитета» только этой составляющей не ограничивается.

Заметим, что эффективное проведение правовой политики, реализация ее курса и намеченных планов невозможны без четкого и глубокого понимания ее приоритетов. При этом каждое конкретное направление правовой политики должно соответствовать ее общим принципам, ориентируясь на определенные социальные ценности, их иерархию².

Несмотря на то, что основные устремления правовой политики постоянно уточняются, конкретизируются, дополняются в силу появления новых приоритетов социально-экономического и государственного преобразования России, ряд социальных ценностей, в контексте которых происходит реализация правовой политики, — фундаментальны. В частности, речь идет о таких постулатах, как равенство,

¹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 9, ст. 828.

² См.: Рудковский В. А. Правовая политика и осуществление права: теоретико-методологический аспект : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2009. С. 33.

справедливость, гуманизм, уважение. В связи с этим актуальным является выяснение вопроса о соответствии права на иммунитет конкретных субъектов общепризнанным философско-правовым категориям: равенству и справедливости.

Правовые иммунитеты все чаще становятся объектом общественной критики, тем не менее полагаем, что их законодательное закрепление еще не свидетельствует о социальной несправедливости. Важно понимать, что степень (если так можно выразиться) «неприкасаемости» того или иного члена социума, обладающего иммунитетом, должна максимально соответствовать его социальной роли и направлению профессиональной деятельности, гарантируя ему свободное и безопасное исполнение возложенных на него обязанностей. Сказанное объясняется и рядом иных факторов.

Во-первых, право не может не реагировать на прочно развивающиеся социальные отношения. Для их регулирования возникает необходимость во всякого рода исключениях, изъятиях из общих принципов, вводимых с целью наиболее полного удовлетворения прав и свобод человека и гражданина, защиты основ конституционного строя и суверенитета государства.

Во-вторых, законодательное установление правовых иммунитетов обусловлено не только выполнением отдельными лицами государственно-значимых функций, но и требованиями нравственности, социальной справедливости, выступающими в защиту ценностей семьи, общественных групп и т. д.

В-третьих, иммунитет отдельных субъектов обусловлен закономерностями общественного развития. В частности, с помощью правовых исключений, в том числе иммунитета, происходит упорядочивание произвольного выхода субъектов за пределы правовой нормы, когда ее императивность, жесткость не позволяют предвидеть изменчивость и гибкость социального бытия. Примером императивности правовых норм служат современные реалии правотворческой деятельности, не укладывающиеся в потребности современных общественных отношений. Исходя из этого, необходимым является установление законных и допустимых отступлений, не противоречащих сущности и целям правового регулирования и содержанию общих стандартов поведения.

В-четвертых, право на иммунитет обусловлено антропологическими особенностями и характерными качествами отдельного человека. Как сугубо индивидуальная часть общества, он не может существовать и функционировать, основываясь только на императивных нормах, жестких рамках поведения и т. д. На данный аспект уже обращалось внимание ученых¹. Сознание человека наполнено различными импульсами, эмоциями, знаниями, которые детерминируют его поведение, дополнено биологическими и генетическими особенностями. Закономерно, что в той или иной ситуации поступки человека будут отражать его индивидуальность, самобытность, психоэмоциональное состояние.

Наконец в-пятых, действие права на иммунитет не преследует цели попрания принципа равенства и справедливости, не умаляет его значения, а лишь переносит акцент с уравнивания субъектов права на защиту более важных, чем равенство, общественных отношений².

Соответствие иммунитета канонам справедливости имеет и философское обоснование. В. Е. Давидович отмечает: «...подлинное равенство, измеряемое

¹ См.: Малько А. В., Суменков С. Ю. Исключения в праве в условиях реформ: постановка проблемы // Государство и право. 2006. № 10. С. 7.

² Подобный тезис был также высказан В. А. Задорожной при анализе различных причин и предпосылок отступления от принципа равенства в рамках уголовного судопроизводства. См.: Задорожная В. А. Производство по уголовным делам на началах равенства всех перед законом и судом. Челябинск, 2008. С. 138.

по масштабу справедливости, не принимает увековечивания социальной дистанции между людьми и вместе с тем не может отмахнуться от необходимости признания их заслуг»¹.

Следовательно, иммунитет выступает как правомерное отступление от нормы. Предоставляя определенные юридические преимущества одним лицам, он компенсирует утрату как их личных усилий на достижение социально-значимого результата, так и уязвимость общественного и правового статуса его обладателя. Правовой иммунитет устанавливает повышенные гарантии неприкосновенности для лиц, занимающихся государственно-полезной деятельностью, и создает условия их неподверженности запретам, обязанностям, неоправданному преследованию.

Обеспечение профессиональной неприкосновенности и неподверженности высших должностных лиц государства — реальная необходимость, но к сожалению, приходится констатировать, что в России это юридическое исключение распространяется на все более широкий круг субъектов и перерастает в непреодолимую тенденцию.

В связи с этим для выработки и совершенствования научно обоснованной и эффективной правовой политики важно планомерное расширение и углубление знаний о ее существующих связях с различными элементами правовой системы современного общества, категориями правоведения. В частности, изучение и анализ закономерностей соотношения таких явлений, как правовая политика и иммунитет характеризуются актуальностью и многоплановостью. Теоретико-правовое осмысление иммунитета в контексте правовой политики обогащает знание о данных явлениях, уточняет категориальный аппарат, выявляет новые грани соприкосновения иммунитета и правовой политики с иными правовыми феноменами. Кроме того, подобное исследование обусловлено практическими целями и задачами. Это объясняется тем, что существование и законодательное закрепление правовых изъятий в форме иммунитета, их практическая реализация и правоприменение нередко выступают следствием правовой политики государства.

Эффективность проводимой правовой политики во многом определяется реализацией таких правовых средств, как иммунитет. Их цели и задачи нередко тождественны, тесно переплетены. К примеру, общая цель изучаемых явлений — обеспечение, защита прав и свобод личности; стимулирование социально-активного поведения граждан по реализации своих прав и обязанностей. Кроме этого, и иммунитет, и правовая политика тесно связаны с процессом совершенствования правосознания и правовой культуры субъектов правотворчества и правоприменения.

Подводя итоги, можем резюмировать, что сложный, многогранный и неотвратимый процесс реформирования и оптимизации всех звеньев общественной и государственной системы начался. Совершенствование нового российского законодательства сопровождается приведением его в соответствие с общепризнанными нормами и стандартами международного права, прямым действием норм Конституции РФ. Это требует от теоретиков и практиков системного юридического мышления, последовательной реализации выработанных взглядов и идей, инновационных подходов к их воплощению. В ходе этого процесса необходимо достижение гармонии между правом и государством, государством и обществом и т. д.

Внутри права как целостной системы также необходимо поддерживать согласованность, сбалансированность. Применительно к проблематике работы подобный баланс правовых средств может быть реализован на уровне реализации правовой политики в соответствии с принципами права, нормами и стандартами поведения и исключениями, изъятиями из них. Только научно выверенное, аргументированное и умелое использование всех существующих средств и методов правового регулирования будет способствовать достижению намеченных планов.

¹ Давидович В. Е. Социальная справедливость: Идеал и принцип деятельности. М., 1989. С. 83.