

А. Г. Репьев\*

### Правовая культура — неотъемлемый элемент права на иммунитет должностного лица государства

Коренные политические, экономические и иные преобразования в современной России не могли не сказаться на состоянии культуры общества. Как социальное явление, культура на сегодняшний день оказывает влияние на все сферы и стороны жизни человека. В ряде случаев она сама опосредуется правом и складывающимися на его основе отношениями. Культуру, воплощающую в себе внутреннюю, ментально-духовную сторону правовой системы, воздействующую на правотворческую и правоприменительную деятельность, степень развития институтов гражданского общества и социального государства, в науке принято называть *правовой культурой*.

Разнообразие подходов к определению понятия правовой культуры в юриспруденции свидетельствует о его неоднозначности. Исследуя новые стороны этого фундаментального, емкого явления, авторы раскрывают ряд особенностей применительно к рассматриваемой проблематике. Подавляющее большинство ученых признает важнейшую роль правовой культуры в выработке ценностно-нормативной ориентации в области права и законности, регулировании поведения человека, воздействии на все сферы государственно-правовой деятельности<sup>1</sup>.

Стоит отметить, что одной из отличительных черт правовой культуры в России является тот факт, что ее уровень и состояние в значительной мере зависят от функционирования государственной власти. Правовая культура должностного лица существенно отличается от общегражданской. Априори принято полагать, что представители властной системы должны быть проводниками справедливости, обладать высокой степенью ответственности, более полными правовыми знаниями, готовыми целеустремленно, последовательно и решительно воплощать эти требования на практике в процессе повседневной служебной деятельности, культивировать в себе убежденность в необходимости усвоения и соблюдения правовых и нравственных принципов<sup>2</sup>. К сожалению, современные чиновники не всегда помнят об этом. Состояние их правовой культуры в последнее время вызывает обеспокоенность и тревогу как представителей общественности, так и высших государственных лиц.

Тем не менее однозначно утверждать о данной проблеме, как присущей только России, было бы несправедливо. В развитии и функционировании систем права и законодательства любой страны особую роль выполняют государственные служащие, чиновники. Обладая государственно-властными полномочиями, данные лица наделены дополнительными правовыми гарантиями. Привилегированное положение выражается в особом, усложненном порядке привлечения

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

<sup>1</sup> См.: Соколов А. Н., Балаклея И. И. Правовая культура в условиях социально-экономического кризиса и правового реформирования российского общества // *Философия права*. 2009. № 6. С. 40–46; Кабышев В. Т. Психология власти в системе конституционного строя России: конституционное измерение // *Конституционное развитие России : межвуз. сб. науч. ст.* Саратов, 2010. Вып. 10. С. 16–17 и др.

<sup>2</sup> См.: Цыбулевская О. И., Власова О. В. Правовая культура субъектов власти как фактор утверждения достоинства личности // *Государственная власть и местное самоуправление*. 2010. № 6. С. 5.

чиновников к юридической ответственности. Именно в связи с этим в научных, политических и общественных кругах активно обсуждается проблема наделения правом на иммунитет конкретных должностных лиц государства, его реализация, присущие ему противоречия и недостатки.

Некоторые авторы<sup>1</sup> настаивают на понимании и толковании правового иммунитета исключительно как института неотвеченности лиц, им обладающих. Обоснование высказанной позиции учеными видится в существующих примерах уклонения от ответственности судей за административные правонарушения и дисциплинарные проступки, депутатов — за высказанное ими мнение и позицию при голосовании.

На наш взгляд, понимание правового иммунитета как института безответственности не отвечает современным правовым реалиям. Возможно, подобный тезис был бы оправдан в период расцвета монархической формы правления, когда, как отмечает А. Лавнисчак, «...в позитивном праве не было ни процедур привлечения властителя к ответственности, ни органов, которые могли бы оценивать деяния монарха»<sup>2</sup>, или же в начале XX в., когда «...принцип безответственности монарха как главы государства стал общепризнанным во всех конституционных государствах»<sup>3</sup>.

Согласно последним изменениям в российском законодательстве решение по вопросу о привлечении к административной ответственности принимается в отношении: судей Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ, Высшего Арбитражного Суда РФ, верховного суда республики, краевого, областного суда, суда города федерального значения, суда автономной области, суда автономного округа, окружного (флотского) военного суда, федерального арбитражного суда — судебной коллегией в составе трех судей Верховного Суда РФ по представлению Генерального прокурора РФ; судьи иного суда — судебной коллегией в составе трех судей соответственно верховного суда республики, краевого, областного суда, суда города федерального значения, суда автономной области, суда автономного округа по представлению Генерального прокурора РФ<sup>4</sup>.

Кроме того, в соответствии с Законом РФ «О статусе судей в Российской Федерации» за совершение проступка, порочащего честь и достоинство судьи, т. е. неправомерного действия, предусмотренного Законом (п. 1 ст. 12.1) и Кодексом судейской этики<sup>5</sup>, на судью может быть наложено дисциплинарное взыскание в виде предупреждения либо досрочного прекращения полномочий.

При этом верно, на наш взгляд, отмечают Ю. Адушкин, В. Жидков, Е. В. Колесников, Н. М. Селезнева, Ю. Н. Туганов, что «...неприкосновенность судей не исключает, а наоборот, предполагает их повышенную ответственность за выполнение своих служебных обязанностей, строгое соблюдение ими законодательных, иных нормативных актов, включая и положения Кодекса чести судьи Российской Федерации»<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> См.: Басков В. Все ли равны перед законом и судом? // Советская юстиция. 1993. № 9. С. 23; Сопельцева Н. С. Понятие правового иммунитета в российском законодательстве // Вестник Челябинского университета. Сер. 9, Право. 2003. № 2. С. 26.

<sup>2</sup> Лавнисчак А. Ответственность главы государства в монархии и республике // Конституционно-правовая ответственность: проблемы России, опыт зарубежных стран / под ред. С. А. Авакьяна. М., 2001. С. 149.

<sup>3</sup> Кравец И. А. Конституционализм и российская государственность в начале XX века : учеб. пособие. М. ; Новосибирск, 2000. С. 143.

<sup>4</sup> См.: О статусе судей в Российской Федерации : закон РФ от 26 июня 1992 г. № 3132-1 (в ред. от 28 декабря 2010 г.) // Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 30, ст. 1792; Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 1, ст. 16.

<sup>5</sup> См.: Кодекс судейской этики // Российская юстиция. 2005. № 1/2. С. 33–34.

<sup>6</sup> Туганов Ю. Н. Специальная дисциплинарная ответственность судей военных судов, прокуроров и следователей военной прокуратуры по российскому законодательству // Право

Что же касается неответственности ряда должностных лиц за высказанное мнение или позицию при голосовании, то названный институт по праву носит наименование *индемнитет* (англ. *indemnity*, от лат. *indemnitas* — *безущербность*). Применительно к парламентариям это означает невозможность привлечения их к ответственности за выступления и действия, которые депутат поддержал голосованием, даже если эти действия будут затем признаны противоправными<sup>1</sup>. Как справедливо замечает по этому поводу профессор А. С. Мордовец, гарантии депутатской неприкосновенности включают «...не только физическую, но и духовную свободу»<sup>2</sup>.

В науке высказываются и более резкие мнения относительно низкого уровня правовой культуры ряда должностных лиц государства, обладающих исключительным правом на иммунитет. К примеру, А. В. Наумов призывает задуматься над тем, что «...“верхи” не только законодательной, но и исполнительной властей все-речь озабочены получением едва ли не абсолютного иммунитета от ответственности за возможные прегрешения криминального порядка, допущенные ими за время их пребывания у власти, что без всякого стеснения открыто обсуждается, обычно под предлогом достижения политического согласия или политической стабильности»<sup>3</sup>. А. Д. Бойков в иммунитете видит не только попираание правовой культуры и конституционного принципа равенства всех перед законом и судом, но и причину «развращения общественного правосознания, что делает беззащитной жертву преступления»<sup>4</sup>.

Приведенные доводы, связывающие иммунитет исключительно с понятиями «неответственность» и «неподсудность» и указывающие на его негативное влияние на правовую культуру, не являются бесспорными. Считаем, что иммунитет не имеет и не должен иметь абсолютного характера, выступать в роли своеобразной «индальгенции» от всех проступков и преступлений. Он может быть в ряде случаев отменен, ограничен, либо от него могут отказаться сами носители данного права. Подобная качественная характеристика иммунитета связана с тем, что субъект, обладающий иммунитетом, обязан реализовывать свои действия, руководствуясь развитым уровнем правовой культуры и сознания, повышенной ответственностью перед обществом и государством. В противном случае данная категория права из законного и эффективного юридического средства превращается в препятствующий фактор, о чем, например, сказано в ст. 11 Генерального соглашения о привилегиях и иммунитетах Совета Европы от 2 сентября 1949 г.: «...Член Организации не только имеет право, но и обязан отказаться от иммунитета своего представителя в каждом случае, когда, по мнению Члена Организации, иммунитет препятствует отправлению правосудия, и этот отказ может быть произведен без ущерба для цели, с которой иммунитет был предоставлен»<sup>5</sup>.

---

в вооруженных силах. 2005. № 7. С. 6; см. также: Адушкин Ю., Жидков В. Дисциплинарная и административная ответственность судей: за и против // Российская юстиция. 2001. № 11. С. 26; Колесников Е. В., Селезнева Н. М. О повышении ответственности судей в Российской Федерации // Журнал российского права. 2006. № 3. С. 22–33.

<sup>1</sup> См.: Дороница О. М. Депутатский иммунитет: средство или условие существования парламентаризма // Право и политика. 2008. № 2. С. 309.

<sup>2</sup> Мордовец А. С. Социально-юридический механизм обеспечения прав человека и гражданина / под ред. Н. И. Матузова. Саратов, 1996. С. 79.

<sup>3</sup> Наумов А. В. Проблемы совершенствования Уголовного кодекса Российской Федерации // Государство и право. 1999. № 10. С. 47.

<sup>4</sup> Бойков А. Д. Иммунитет депутатский // Прокурорская и следственная практика. 1998. № 1. С. 165.

<sup>5</sup> Бюллетень международных договоров. 1997. № 5. С. 27–32.

Обозначенная ситуация приводит одних авторов к выводам о необходимости полного упразднения института правового иммунитета<sup>1</sup>, другие видят решение указанной проблемы в коренном сужении числа лиц, обладающих иммунитетом, ограничении его распространения на конкретные меры государственного принудительного характера. Представляется, что в приведенных работах несколько игнорируется личностный фактор, забывается о том, что состояние и функционирование любой области общественной жизни напрямую зависит от конкретных людей, которые ее профессионально осуществляют<sup>2</sup>.

Применительно к сфере юридического иммунитета это означает, что необходимо стремиться не к уменьшению количества иммунитетов, а к повышению уровня правовой культуры должностных лиц, обладающих данным исключительным правом. Высказанный тезис обусловлен тем, что встав на устойчивый путь по развитию демократического государства и гражданского общества, Россия взяла курс на эффективную реализацию закрепленных в Конституции основополагающих правовых постулатов. В их числе развитие уровня правовой культуры лиц, наделенных властными полномочиями и правовым иммунитетом, укрепление их нравственных устоев, формирование сознательного отношения к гражданскому и служебному долгу, совершенствование антикоррупционных стандартов поведения, культивирование моральных и этических принципов на государственной службе и в быту.

Учитывая сказанное, тесная связь с правовой культурой выступает одним из характерных признаков «иммунитета». Она является неотъемлемой частью профессиональной деятельности носителей правового иммунитета и предъявляет к указанным лицам повышенные требования по соблюдению положений кодексов чести, присяги, различных уставов и т. д. Исполнение перечисленных требований выступает гарантом обеспечения законности и правопорядка в стране.

Преодоление правового нигилизма, низкого уровня правовой культуры класса «привилегированных лиц» требует укрепления роли многих нравственно-правовых категорий: свободы, справедливости, достоинства личности, а также фундаментальных правовых принципов — равенства и неотвратимости юридической ответственности.

Осознавая сложность поставленной задачи, отметим важность проведения планомерной работы сразу по нескольким направлениям:

- формирование правовых ценностей путем активизации работы государственных и общественных организаций, средств массовой информации по правовому просвещению и воспитанию должностных лиц государства, развитию правовой грамотности;
- активизация высокой служебной и гражданской позиции государственных служащих, готовность встать на защиту основополагающих естественно-правовых принципов;
- ориентация на рекомендации ученых правоведов, философов, социологов, культуроведов, изучающих обозначенные проблемы.

В конечном итоге указанные меры могут быть реализованы при формировании структурной концепции повышения правовой культуры должностных лиц государства.

<sup>1</sup> См.: Шаклеин Н. И. Парламентский иммунитет и вопросы борьбы с коррупцией // Юридический мир. 2011. № 7. С. 20–22.

<sup>2</sup> См. об этом подробнее: Горбатова М. К., Домнина А. В. Профессиональное правосознание как элемент правовой культуры общества // Российская юстиция. 2010. № 5. С. 9.