

УДК 342.4

## ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ХАРАКТЕРИСТИКИ ПРИСЯГИ

© 2017 г. Ф.Ф. Чаплицкий

*Белгородский государственный  
национальный исследовательский  
университет  
308015, г. Белгород, ул. Победы, 85*

*National Research University  
Belgorod State University  
85, Pobedy str.,  
Belgorod, 308015*

*В данной статье представлены результаты исследования теоретических подходов к интерпретации присяги в юридической науке. Проанализированы нормы современного российского законодательства, а также проекты федеральных законов, способствующие установлению признаков и содержания присяги. Автором предложены направления совершенствования отечественного законодательства в аспекте приведения к присяге субъектов публичной власти.*

**Ключевые слова:** *присяга, торжественное обещание, специальный правовой статус, юридическая ответственность, государственный служащий.*

*This article presents the results of a study of theoretical approaches to the interpretation of the oath in legal science. Analyzes the norms of the current Russian legislation as well as the draft of federal laws to facilitate the identification of the characteristics and content of the oath. The author offers the directions of improvement of national legislation in terms of the oath of public authorities.*

**Keywords:** *oath, solemn promise, special legal status, legal liability, civil servant.*

В настоящее время содержательно многогранный институт присяги, включающий и морально-этический, и, безусловно, правовой аспекты, был актуализирован в своем дальнейшем развитии на законодательном уровне по инициативе главы российского государства.

Так, по итогам заседания Совета по противодействию коррупции (26 января 2016 г.) Президент Владимир Путин дал поручение о введении процедуры принятия присяги государственными гражданскими служащими и дисциплинарной ответственности в случае установления фактов ее нарушения. Все предложения должны были оформиться до 1 апреля 2016 г.

Сделаем ремарку, что подобный опыт для государственных служащих не является уникальным и с начала 2016 г. реализуется в Китайской Народной Республике.

По указанному поручению летом 2016 г. Главой управления Президента по вопросам противодействия коррупции Олегом Плохим был представлен проект федерального закона о приведении государственных и муниципальных служащих к присяге. В соответствии с ним данная процедура станет обязательной как для тех, кто поступает на государственную гражданскую службу, так и для действующих служащих.

Приносить присягу обяжут государственных служащих рангом ниже министра: заместителей министров, директоров департаментов, их замов, специалистов и далее. В то же время председатель правительства, его заместители и министры, которые не являются государственными служащими, будут освобождены от процедуры.

Законопроект предусмотрел применение дисциплинарного наказания в случае нарушения торжественного обещания в отношении государственных служащих [1].

Однако приведенный проект федерального закона на момент 12 декабря 2016 г. так и не был принят.

Отметим, что институт присяги является для законодательства не новым, поскольку известен еще с древних времен. Вместе с тем, ни один из действующих правовых актов Российской Федерации не закрепляет определение присяги.

Обращение к словарно-энциклопедической литературе показало, что присяга – это официальное и торжественное обещание; клятва соблюдать верность, какие-либо обязательства, слова такого обязательства [2].

В научной юридической литературе до настоящего времени не разработан унифицированный подход к определению присяги.

По мнению одних авторов, присяга – это официальное торжественное обещание придерживаться определенных обязательств, в частности, на подтверждение правдивости свидетельств, верности тому или другому делу, действовать соответственно конституции. Другие считают, что

присягой является клятва на верность конституции и служению народа, которую в обязательном порядке дает должностное лицо, вступающее на высокую государственную должность [3].

Как видим, представленные определения в смысловом ключе являются универсальными и могут быть адресованы различным представителям государства. По нашему мнению, их недостаток состоит в отсутствии деталей, отграничивающих присягу от иных смежных понятий, к примеру, клятвы.

Содержательно более конкретизирована позиция Н.Г. Русаковой, которая под присягой понимает юридический факт, представляющий собой принятие официальной клятвы (торжественного обещания) соблюдать и исполнять права и обязанности в соответствии с принимаемой должностью, определяющий момент изменения специального правового статуса субъектов и осуществляемый в особом ритуальном порядке на основе специализированных символических действий [4].

Считаем данную дефиницию содержательно удачной в аспекте идентификации с юридическим фактом. Вместе с тем, считаем, что современная интерпретация присяги должна быть комплексной и по возможности раскрывать ее различные смысловые аспекты.

Исходя из отсутствия однозначного определения присяги в теории юридической науки, а также в нормативно-правовых источниках, считаем целесообразным обратиться к анализу конституционно-правового закрепления присяги и специфики ее текстов для последующего теоретического обобщения.

Итак, в Конституции Российской Федерации присяга адресована только Президенту страны и легализована в ст. 82 и ч. 1 ст. 92 [5]. В Базовом законе изложен и текст самой присяги.

Президент Российской Федерации при вступлении в должность приносит присягу народу, но происходит эта процедура в торжественной обстановке в присутствии членов Совета Федерации, депутатов Государственной Думы и судей Конституционного Суда Российской Федерации.

Факт принесения присяги вновь избранным Президентом Российской Федерации отождествляется с моментом начала исполнения им полномочий и прекращения полномочий и срока пребывания в должности предыдущего главы государства. Это общее правило не действует в отношении лица, исполняющего обязанности Президента страны.

Что касается текста самой присяги, то в нем содержится клятва при осуществлении своих полномочий «уважать и охранять права и свободы человека и гражданина, соблюдать и защищать Конституцию Российской Федерации, защищать суверенитет и независимость, безопасность и целостность государства, верно служить народу».

Таким образом, векторы при реализации полномочий Президента России являются в большей мере не оценочными понятиями, а конкретными явлениями, принципами, обладающими устойчивыми признаками и параметрами. На наш взгляд, это положительное значение текста присяги главы государства. При этом минимизировано количество оценочных терминов («клятва» и «верно»).

Однако в юридической литературе было высказано мнение о том, что из текста присяги не совсем ясно, какому именно народу Президент приносит присягу и клянется верно служить (уточнение «российскому» отсутствует). Также не очень понятно, почему Президент защищает суверенитет, независимость, безопасность и целостность некоего абстрактного «государства», а не «Российской Федерации». По мнению Е.В. Кукушкина и А.В. Зуйкова, эти упущения носят лингвистический характер, но именно из-за них текст президентской присяги может быть истолкован весьма превратно [6, с. 28-34]. Подчеркнем, что это особенно актуально в условиях современной внешне-политической ситуации.

Конституция Российской Федерации не предусмотрела для Президента ответственность за нарушения присяги. Данный факт мы также расцениваем в качестве положительного, который обеспечивает стабильность правового статуса. Для корреляции нарушения присяги Президентом с юридической ответственностью, полагаем, должен быть содержательно безупречным текст самой присяги для исключения случаев ее политизированного использования для смены руководства страны.

Российский базовый закон более не закрепил присяги для других должностных лиц, но на законодательном уровне присяга адресована судьям, прокурорам, сотрудникам органов внутренних дел и военнослужащим.

В связи с этим акцентируем исследовательское внимание на проекте Федерального закона «О присяге граждан, вступающих в государственные должности законодательной и исполнительной ветвей государственной власти в Российской Федерации», который был разработан в целях установления единого подхода при вступлении в государственную должность законодательной и исполнительной ветвей государственной власти в Российской Федерации и последующей реализа-

ции единого конституционного принципа о равенстве законодательной, исполнительной и судебной ветвей государственной власти в Российской Федерации [7].

По мнению авторов законопроекта, существующая практика деятельности носителей государственной власти по реализации конституционных норм, обеспечивающих институт разделения государственной власти на законодательную, исполнительную, судебную и их самостоятельность (ст.ст. 10 и 11) выявила неравное положение при вступлении в должности.

Справедливости ради следует заметить, что для судей на законодательном уровне присяга предусмотрена (например, ст. 10 Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» [8], ст. 8 Закона от 26 июня 1992 г. № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации» [9]).

Члены Совета Федерации, депутаты Государственной Думы и члены Правительства никакой присяги при вступлении в должности не приносят, хотя в настоящее время назрела такая необходимость по причине повышения персональной ответственности при исполнении полномочий.

В пояснительной записке к законопроекту указано, что отсутствие присяги при вступлении на государственные должности в законодательной и исполнительной ветвях власти не только не согласуется с конституционным принципом равенства всех трех ветвей государственной власти, но и в публичной плоскости является политически некорректным.

В этой связи и было предложено законодательно изменить сложившуюся практику и установить единую законодательную процедуру принесения присяги всеми лицами, приступающими к исполнению полномочий на государственных должностях в высших органах законодательной и исполнительной ветвей государственной власти Российской Федерации.

Законопроектом предусмотрено: установление на уровне единого федерального закона текстов присяги для членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, а также текстов присяги для Председателя Правительства Российской Федерации, его заместителей и министров Российской Федерации; процедуры принесения присяги вышеназванными носителями государственной власти в Российской Федерации и меры возможной ответственности за нарушение присяги.

Комитет Государственной Думы по конституционному законодательству и государственному строительству рекомендовал отклонить законопроект о присяге, ссылаясь на то, что статус парламентариев и членов Правительства РФ регулируется специальными законами, поэтому положения о присяге следует вносить в эти законы. Однако в сопроводительных документах к законопроекту говорится, что принятие закона не потребует внесения изменений в другие законы.

В качестве резюме, заметим, что приведенный законопроект так и не был принят. Полагаем, по объективным причинам, которые указал Комитет. Вместе с тем, считаем, что внесение подобного рода законопроекта актуализировало (что в последующем подтвердил и Президент Российской Федерации) введение присяги для государственных служащих и должностных лиц различного уровня. Нарушение присяги, сопряженной с императивным исполнением уставленного функционала, является основанием для ответственности субъектов публичной власти.

Представляется целесообразной дальнейшая работа по изменению специального законодательства, определяющего статус и порядок формирования высших федеральных органов законодательной и исполнительной власти, а также статус государственных служащих в части введения для них присяги, сопряженной с ответственностью.

При этом отметим, что ответственность за нарушение присяги, приводящая к прекращению различных специальных статусов, имеет место быть в современном российском законодательстве. К примеру, в соответствии с ч. 1 ст. 40.4 Закона от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» для лица, впервые назначенного на должность прокурора, в тексте присяги предусмотрена следующая фраза: «...Сознаю, что нарушение Присяги несовместимо с дальнейшим пребыванием в органах прокуратуры» [10].

В ч. 3 ст. 12 указанного закона закреплена текст присяги для Генерального прокурора Российской Федерации. В нем отсутствует подобного рода уточнение о несовместимости нарушения присяги со специальным статусом, что, на наш взгляд, требует унификации со специальным статусом прокуроров иных надзорных уровней.

Что касается обстановки принесения присяги, то традиционно она торжественная, о чем может упоминаться и в законе (ч. 1 ст. 8 Закона от 26 июня 1992 г. № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации», ст. 28 Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», Приказ Генпрокуратуры РФ от 3 ноября 1999 г. № 82 «О Присяге прокурора (следователя)» [11] и др.).

При этом могут быть конкретизированы государственные символы, наличие которых является обязательным в процессе приведения к присяге: Государственный флаг Российской Федерации для судей федеральных судов, сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации; Государственный флаг Российской Федерации и флаг субъекта Российской Федерации для судей конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации и мировых судей и др.

Для приведения к присяге на уровне правовых актов также может быть предусмотрена особая последовательность действий, приглашенный состав, письменное подтверждение, вручение памятных сувениров и пр.

Подводя итоги проведенного исследования, считаем, что ключевыми признаками современной присяги являются:

- совокупность морально-этических (оценочных) и правовых установлений, закрепленных на конституционном, законодательном и нормативно-правовом уровнях;
- межотраслевой характер;
- осуществляется в обстановке и последовательности, предписанной правовыми нормами;
- опосредует приобретение / утрату правового статуса;
- определяет хронологические рамки полномочий;
- в концентрированном виде представляет основные задачи деятельности присягающего;
- раскрывает ключевые ценности соответствующего государственного института, должности, вида службы;
- в случае нарушения обуславливает привлечение к юридической ответственности.

#### **Литература и источники**

1. URL: <https://lenta.ru/news/2016/07/19/prisyaga/> (дата обращения 12.12.2016 г.).
2. URL: <http://slovorus.ru/index.php?a=&ID=51910&pg> (дата обращения 12.12.2016 г.).
3. Чекмарева Л.Ю. Основные аспекты существования института присяги // Военно-юридический журнал. 2011. № 2.
4. Русакова Н.Г. Присяга как общеправовой феномен: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Нижний Новгород, 2008.
5. Конституция Российской Федерации принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 5.02.2014 г. № 2-ФКЗ) // СЗ РФ. 2014. № 9. Ст. 851.
6. Кукушкин Е.В., Зуйков А.В. О конституционно-правовом смысле присяги Президента Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2009. № 22.
7. Проект Федерального закона № 732134-6 «О присяге граждан, вступающих в государственные должности законодательной и исполнительной ветвей государственной власти в Российской Федерации» (ред., внесенная в ГД ФС РФ, текст по состоянию на 27.02.2015 г.) // <http://asozd.duma.gov.ru> (дата обращения 10.12.2016 г.).
8. Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» (ред. от 14.12.2015 г.) // Российская газета. 1994, 23 июля; 2015, 16 декабря.
9. Закон РФ от 26 июня 1992 г. № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации» (ред. от 03.07.2016 г.) // Российская газета. 1992, 29 июля; 2016, 8 июля.
10. Закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (ред. от 03.07.2016 г.) // Российская газета. 1992, 18 февраля; 2016, 12 июля.
11. Приказ Генпрокуратуры РФ от 3 ноября 1999 г. № 82 «О Присяге прокурора (следователя)» / Сборник основных организационно-распорядительных документов Генпрокуратуры РФ. Т. 2. М., 2004.