

Наталья РОМАНЕНКО

НЕОТВРАТИМОСТЬ НАКАЗАНИЯ ДЛЯ ПРЕДСТАВИТЕЛЕЙ ВЛАСТИ КАК ЗАЛОГ РЕАЛИЗАЦИИ ПРИНЦИПА РАВЕНСТВА ВСЕХ ПЕРЕД ЗАКОНОМ И СУДОМ

Статья посвящена критическому анализу реализации принципа неотвратимости наказания и равенства всех перед законом и судом в отношении представителей власти. Указываются недостатки в законодательном регулировании. Обосновывается необходимость установления в законодательстве презумпции максимальной ответственности представителя власти.

The paper is devoted to a critical analysis of realization of the principle of certainty of punishment and the equality of all before the law and courts in respect of authorities. Some deficiencies of the legislative regulation are pointed. The necessity of establishing the presumption of maximum liability for government officials is substantiated.

Ключевые слова:

равенство перед законом и судом, неотвратимость наказания, представители власти; equality before the law and courts, certainty of punishment, government officials.

РОМАНЕНКО
Наталья
Валерьевна –
аспирант
кафедры судебной
деятельности
Уральской
государственной
юридической
академии,
г. Екатеринбург;
заместитель
генерального
директора по
правовым вопросам
ООО «Уральские
информационные
технологии»
uralinfotech@
rambler.ru

Неотвратимость наказания является эффективным средством установления законности. Конституционный суд РФ неоднократно рассматривал неотвратимость как общий принцип юридической ответственности¹. О том, что любой преступивший закон должен знать, что наказание неотвратимо, было сказано и в Послании Президента РФ В.В. Путина Федеральному Собранию РФ от 25 апреля 2005 г. Неотвратимость наказания позволяет реализовывать положения не только ст. 46 Конституции РФ, но и ст. 52, в соответствии с которой права потерпевших от преступлений охраняются законом, а государство для этого обеспечивает им свободный доступ к правосудию и компенсацию причиненного ущерба. Неотвратимость наказания тесно связана с принципом равенства всех перед законом и судом, закрепленным в ст. 19 Конституции РФ: «Неотвратимость ответственности должна иметь место во всех случаях нарушения закона любым субъектом права, иначе конституционное положение: “Все равны перед законом и судом” будет являться не более чем декларацией»². Однако, в отличие от принципа равенства, принцип неотвратимости наказания не нашел прямого закрепления, и это является первым существенным недостатком действующего законодательства.

Особенную актуальность реализация неотвратимости наказания приобретает при привлечении к ответственности представителей власти, поскольку их правовой статус создает значительные предпосылки для неравенства – в виде предоставления льгот, привилегий и гарантий. Как неоднократно указывал Конституционный суд РФ, эти предпосылки вполне могут уживаться с принципом равенства перед законом и судом, не нарушать его положений и не вызывать общественного недовольства, если они существуют и реализуются в сбалансированных, объективно оправданных и соответствующих

¹ См. Постановления Конституционного Суда РФ от 14.07.2005 № 9-П, от 14.02.2013 № 4-П, от 16.05.2007 № 6-П и пр.

² Помогалов А.В. Неотвратимость юридической ответственности как принцип законности : дис. ... к.ю.н.: 12.00.01. – М., 2007.

конституционно значимым ценностям пределах¹.

Однако не всегда эти пределы соблюдаются, что также влечет целый ряд проблем в реализации указанного принципа в отношении представителей власти. На досудебных стадиях производства серьезным препятствием становится представленная отдельным категориям представителей власти (президенту РФ, депутатам Государственной думы, членам Совета Федерации, судьям, депутатам законодательных органов субъектов РФ, прокурорам и пр.) гарантия неприкосновенности. Анализ норм законодательства о неприкосновенности выявил ряд существенных недостатков, влекущих фактическую безнаказанность неприкосновенных лиц за совершенные преступления и административные правонарушения, что вызывает негативную реакцию общественности. В числе этих недостатков можно указать следующие.

1. Правовая неопределенность, противоречивость. Так, отсутствие законодательно определенного содержания приводит к неоднозначному пониманию его смысла. В частности, ряд специальных законов² распространяют неприкосновенность на более широкий круг лиц, в то время как Конституция РФ наделяет ею лишь 4 категории представителей власти – президента РФ, члена Совета Федерации, депутата Государственной думы и судью. Далее, нормы этих законов распространяют особый порядок на привлечение неприкосновенных представителей власти не только к уголовной, но и к административной ответственности, что Конституцией РФ никак не регламентируется. Особый порядок распространяется в законах на более широкий круг уголовно-процессуальных и административно-процессуальных действий, в частности на допрос. Таким

образом, отметим справедливость мнения Н.Н. Примова и Э.Н. Примовой, что «институт неприкосновенности (гарантий) имеет различное правовое содержание и в самой Конституции РФ, и в федеральных законах»³.

2. Необъективное, лояльное отношение к представителям власти профессионального сообщества, согласие которого необходимо получить для возбуждения уголовного или административного преследования в отношении указанных лиц. Анализ решений, вынесенных по данному кругу вопросов Советом Федерации и Государственной думой, показал, что часто они выносят немотивированные отказы, отказы-отписки⁴. Квалификационные коллегии судей часто мотивируют свои отказы основаниями, не предусмотренными в законе⁵.

3. Нарушение баланса интересов в пользу неприкосновенных лиц, отсутствие в некоторых его положениях объективной оправданности, обусловленности и соответствия конституционно значимым ценностям, что позволяет представителям власти злоупотреблять свои положением.

То есть, мы можем говорить об острой потребности комплексного реформирования института неприкосновенности: в частности, о необходимости ее законодательного определения, приведении перечня обладающих ею лиц в соответствие с Конституцией РФ (сокращении

³Примов Н.Н., Примова Э.Н. Конституционный принцип равноправия граждан и проблемы сословной демократии в Российской Федерации // *Власть*, 2011, № 7, с. 118.

⁴Постановление СФ ФС РФ от 14.11.1996 № 377-СФ «О представлении Генерального прокурора Российской Федерации о даче согласия на направление в суд уголовного дела по обвинению Ю.А. Кравцова – члена Совета Федерации»; постановление ГД ФС РФ от 18.05.2005 № 1863-IV, ГД «О представлении Генерального прокурора Российской Федерации о даче согласия на лишение неприкосновенности депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации Жириновского В.В., Савельева А.Н., Лебедева И.В., Абельцева С.Н., Островского А.В.» // *Справочно-правовая система «Гарант»*, и др.

⁵Решение ККС Республики Адыгея от 31.10.2007 в отношении судьи Шадже А.М. (отменено определением СК по гражданским делам Верховного Суда РФ от 20.02.2008 № 24-Г08-1), Решение ККС Забайкальского края от 8.10.2008 в отношении судьи Хачатряна Л.А. (отменено определением СК по гражданским делам Верховного Суда РФ от 09.02.2011 № 72-Г11-1) // *Справочно-правовая система «Гарант»*, и др.

¹Постановление Конституционного суда РФ от 18.03.2004 № 6-П; от 27.12.1999 № 19-П и др.

²Закон РФ от 26.06.1992 № 3132-I «О статусе судей в Российской Федерации», п. 4 ст. 16; Федеральный закон от 08.05.1994 № 3-ФЗ «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», ч. 4, 5 ст. 19; Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-I «О прокуратуре Российской Федерации», ст. 42; Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», ст. 13, и пр.

его до 4 категорий), сокращении перечня действий, совершаемых в особом порядке, передаче рассмотрения вопроса о лишении неприкосновенности из органов профессионального сообщества в суды общей юрисдикции.

На судебных стадиях неотвратимость наказания реализуется в обязательном претерпевании нарушителем неблагоприятного воздействия в виде осуждения, лишения личного и имущественного характера, а также в обязательном назначении и исполнении наказания. Анализ правоприменительной практики по привлечению представителей власти к уголовной ответственности позволил установить, что далеко не всегда они чувствуют ее бремя. Часто уголовные дела, возбужденные в отношении представителей власти, прекращаются за примирением сторон¹. И хотя закон формально не запрещает этого, но общественное мнение всегда реагирует на такие случаи одинаково и резко негативно. Нередко представители власти получают условное наказание: так, заместитель председателя Законодательного собрания Пермского края Е. Вязников, осужденный по ч. 2 ст. 264 УК РФ, получил наказание в виде 2 лет лишения свободы условно с лишением права управления транспортными средствами на срок 2 года², что также было отрицательно встречено обществом.

Объясняя негативную реакцию общества, следует исходить из того, что освобождение от уголовной ответственности — это не что иное, как освобождение от осуждения, т.е. согласие государства в лице суда с таким поведением. Это вотум

доверия преступнику, доказавшему свое исправление. Однако, освобождая представителей власти от уголовной ответственности или назначая им условное наказание, суд учитывает искупление вины и восстановление справедливости лишь перед потерпевшим и не учитывает вину и справедливость более высокого порядка — перед обществом и государством. Он рассматривает представителя власти как рядового гражданина, забывая о его особом конституционном статусе. Представитель власти — это не просто обладатель дополнительных прав и гарантий. Это, прежде всего, носитель дополнительных обязанностей и ответственности — перед государством, его этой властью наделившим, и перед обществом, позволившим эту власть реализовать на себе. Это претворитель идей государства в жизнь, его лицо, его символ — такой же статусный, как, например, герб, флаг или гимн. Совершая преступление, представитель власти покушается не только на его непосредственный объект (чью-то жизнь, здоровье, имущество и пр.), но и на сами основы государственности, дискредитируя своим поступком власть в глазах общества. Этот вред, причиненный авторитету государства позорящим поведением своего представителя, не может быть компенсирован заглаживанием вины перед одним лишь потерпевшим. Не зря примирение сторон запрещено по делам, возникающим из публичных правоотношений в гражданском судопроизводстве, — это базируется на положении о том, что те или иные договоренности между публичной и частной стороной не могут свидетельствовать о законности действий публичной власти и освободить суд от проверки этой законности³.

Полагаем, что вред, причиненный представителем власти государству, может быть восполнен лишь в том случае, если он понесет за совершенное им правонарушение ответственность со всей глубиной той меры, которая предусмотрена государством за данное деяние. Он не вправе в силу своего статуса рассчитывать на иные, более мягкие меры, которые

¹ Прекращены в связи с примирением сторон: постановлением Борского городского суда Нижегородской области от 07.06.2010 по делу № 1-165/2010 уголовное дело в отношении С. Бердникова, судьи Автозаводского райсуда Нижнего Новгорода, возбужденное по ч. 1 ст. 264 УК РФ; постановлением Канского районного суда Красноярского края от 16.05.2012 по делу 1-76/12 уголовное дело в отношении председателя Кежемского районного суда Красноярского края А. Елисеенко, возбужденное по ч. 5 ст. 264 УК РФ; постановлением Ново-Савиновского районного суда г. Казани от 26.10.2011, оставленным без изменения определением Верховного суда Татарстана от 6.12.2011 по делу № 22-9481/2011 в отношении судьи Авиастроительного районного суда г. Казани Э. Солдатова, возбужденному по ч. 4 ст. 264 УК РФ, и др.

² Приговор Пермского районного суда Пермского края от 17.01.2011 по делу №1-3/2011 (1-482/2010).

³ См.: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10.02.2009 № 2 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих», п. 27.

могут быть применимы к другим лицам: в равных условиях за равное деяние представитель власти должен получать более суровое, более длительное наказание, чем обычный гражданин, не рассчитывая на возможность условного осуждения или освобождения от ответственности. Это можно назвать презумпцией максимальной ответственности представителя власти за совершенные правонарушения. Важно при этом осознавать, что она не нарушает принципа равенства перед законом и судом, поскольку находится в обоснованных, объективных пределах и соответствует конституционно значимым ценностям — защите прав потерпевших, неотвратимости наказания представителей власти, их дисциплинированию и стимулированию на правомерное поведение, которое могло бы быть образцом для всех.

Также необходимо помнить, что указанная презумпция не ставит своей целью

обязательное ужесточение наказания для представителей власти: «одно из самых действенных средств, сдерживающих преступления, заключается не в жестокости наказаний, а в их неизбежности. Уверенность в неизбежности хотя бы и умеренного наказания произведет всегда большее впечатление, чем страх перед другим, более жестоким, но сопровождаемым надеждой на безнаказанность»¹. Именно такой подход, демонстрирующий прямо пропорциональную зависимость объема ответственности от объема прав и привилегий, будет символизировать качественно новые отношения представителей власти с обществом и государством в плоскости их усиленной ответственности перед последними.

¹ Беккария Ч. О преступлениях и наказаниях. — М., 1932, с. 308—309.