

Гришакина Екатерина Анатольевна*,
*студент Приволжского филиала
ФГБОУ ВПО «Российская академия правосудия»
(г. Нижний Новгород)*

ИНСТИТУТ ПРИСЯГИ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: СОСТОЯНИЕ И ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ

Присяга является одним из уникальных, но недостаточно изученных феноменов правовой системы общества. Присяги в международном праве, в зарубежных странах, в Российской Федерации, в субъектах Российской Федерации широко используются, однако единообразия в построении их текстов и иных элементах применения института присяги не достигнуто. Так, законодательное определение термина «присяга» на сегодняшний день отсутствует. В справочной литературе содержание слова «присяга» раскрывается по-разному: официальное и торжественное обещание соблюдать верность¹; торжественное обещание, клятва на верность конституции и служение народу, которое дает должностное лицо при вступлении на высокую государственную должность²; официальное и торжественное обещание, клятва соблюдать верность, какие-либо обязательства³; торжественное обещание соблюдать верность, поступать правильно, по закону⁴.

В Уставе Самарской области⁵ содержится только один текст присяги - присяга Губернатора. В Уставе Нижегородской области⁶ содержатся тексты двух присяг, а в Уставе Калужской области⁷ четыре текста – Уполномоченного по правам человека, Уполномоченного по правам ребенка, депутатов и Губернатора. Причем тексты присяг Уполномоченных дублируются в областных законах. Среди уставов субъектов Российской Федерации есть и те, в которых не закреплён ни один текст присяги и она не упоминается – Устав Ставропольского края⁸.

Присяга Губернатора Самарской области. В соответствии со статьей 66 Устава Самарской области при вступлении в должность Губернатор Самарской области приносит присягу: «Клянусь при осуществлении полномочий Губернатора Самарской области уважать и охранять права и свободы человека и гражданина, соблюдать Конституцию Российской Федерации и федеральные законы, Устав Самарской области и законы Самарской области».

* © Гришакина Е.А., 2014

И если присяга Губернатора Самарской области «обезличена», то тексты присяг высших должностных лиц в других субъектах Российской Федерации предусматривают персонализацию (необходимость указывать ФИО), как, например, в законе Воронежской области⁹, республики Ингушетия¹⁰, Хабаровском крае¹¹ и др. Такой подход представляется более правильным, чем «обезличенная» присяга.

В текстах присяг используются также такие слова, как: «добросовестно» (закон Иркутской области¹², Тюменской области¹³); «честно» (закон Калужской области); «ответственно» (закон Владимирской области); «всемерно» (закон Ивановской области¹⁴); «высокие обязанности» (закон Костромской области¹⁵, Оренбургской области¹⁶); «свято соблюдать» (закон Магаданской области¹⁷); «верно» (закон Новосибирской области¹⁸) и др. Представляется, что в текстах присяг от них нужно отказаться, так как данные категории носят оценочный характер. Один из наиболее удачных, по нашему мнению, текстов присяг содержится в статье 40 Устава города Москвы¹⁹ – присяга Мэра Москвы, но использованием высокопарных формулировок «процветание» и «благополучие» несколько портит общее положительное впечатление: «Клянусь при осуществлении полномочий Мэра Москвы соблюдать Конституцию Российской Федерации, федеральное законодательство, Устав и законы города Москвы, честно и добросовестно исполнять возложенные на меня обязанности, служить процветанию города и благополучию его жителей».

Неудивительно, что объем текстов присяг весьма различен: например, текст присяги Губернатора Саратовской области состоит из 25 слов, присяги Губернаторов Мурманской области, Орловской области, Самарской области – 30 слов; а Ивановской области – 66 слов.

В отдельных субъектах Российской Федерации присягу приносят и депутаты представительных органов. Так, например, в соответствии со статьей 30 Устава Нижегородской области депутаты Законодательного Собрания на его первом заседании принимают присягу следующего содержания: «Клянусь добросовестно, с использованием всех своих возможностей осуществлять возложенные на меня избирателями и законом депутатские обязанности, соблюдать Конституцию Российской Федерации и федеральные законы, Устав и законы Нижегородской области, добиваться повышения качества жизни населения области, способствовать защите прав и свобод человека и гражданина. Никакие частные, местные или политические интересы не будут для меня выше интересов жителей области и российского государства».

Процедура принятия присяги депутаты Законодательного Собрания установлена Регламентом Законодательного Собрания Нижегородской области²⁰. В

соответствии со статьей 27 Регламента присяга приносится депутатом в зале заседаний Законодательного Собрания путем произнесения с трибуны официального текста присяги, установленного Уставом области. После принесения присяги депутат подписывает именной лист с текстом присяги, который прилагается к протоколу заседания Собрания.

Как правило, в других субъектах Российской Федерации, так же как и в Нижегородской области, текст присяги депутатов законодательного органа содержится в конституции (уставе). Встречается вариант, когда присяга депутата закрепляется не в Уставе, а в областном законе. В соответствии со статьей 30 Устава Тюменской области – депутат областной Думы приносит торжественную присягу в соответствии с законом Тюменской области. Сформулирована только лишь неконкретная отсылочная норма, в то время как текст присяги приведен в статье 2.1 Закона Тюменской области «О статусе депутата Тюменской областной Думы»²¹.

Особое место в системе правозащитных институтов занимает Уполномоченный по правам человека в субъекте Федерации. Региональные омбудсмены²² стали развитием института Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, теперь, в развитие соответствующих должностей на федеральном уровне вводятся новые должности региональных уполномоченных – по правам ребенка, по защите прав предпринимателей.

Как обязательный элемент статуса лиц, замещающих должности уполномоченных, выступает присяга. В большинстве случаев при закреплении текста присяги применяются местные традиции, а не заимствование текста присяги федерального уполномоченного.

Уполномоченный по правам человека в Самарской области приносит следующую присягу: «Клянусь защищать права и свободы человека и гражданина всеми средствами, предоставленными мне законом, честно и добросовестно исполнять возложенные на меня обязанности, быть беспристрастным, руководствоваться только законом и голосом совести». В других субъектах Российской Федерации вариантов закрепления текста присяг уполномоченных по правам человека в соответствующих субъектах Российской Федерации еще больше, за исключением Волгоградской области, где продублировали текст присяги из федерального конституционного закона «Об уполномоченном по правам человека в Российской Федерации»:

объем текстов присяг уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации отличается значительно, чем тексты присяг губернаторов или депутатов: максимальное количество слов – 75 (в Нижегородской и в Курской²³ областях), чуть менее объемен текст в законе Тверской области²⁴ – 59

слов, а есть очень лаконичные тексты – по 19 слов (в Пермском крае²⁵, Приморском крае²⁶, Тюменской области²⁷);

субъекты Российской Федерации проявляют больше «фантазии» при установлении присяг уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации, в них используется большое количество оценочных слов. Большинство текстов присяг уникально, но встречаются практически идентичные тексты присяг, что свидетельствует об их заимствовании (идентичны тексты присяг уполномоченных по правам человека в Кировской²⁸ и Новгородской²⁹ областях, республике Ингушетия³⁰).

Что же касается Уполномоченного по правам ребенка в Самарской области, то присяга как элемент статуса этого должностного лица законом не предусмотрен.

Присяга мировых судей. В законе Самарской области «О мировых судьях в Самарской области»³¹ предусмотрено, что мировой судья, назначенный на должность впервые, приносит присягу в порядке, установленном Законом Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации»³². Однако представляется, что в законе Самарской области «О мировых судьях в Самарской области» следует конкретизировать отсылку о тексте присяги мировых судей к ст. 8 Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации».

Кроме того, в отличие от большинства стран Европы на сегодняшний день в Российской Федерации не предусмотрено принятие присяги государственными гражданскими служащими и муниципальными служащими. Это очевидный пробел, который предлагается исправить. Полагаем, что в условиях отсутствия поправок в федеральные законы допустимо опережающее регулирование на уровне субъекта Российской Федерации для чего целесообразно рассмотреть вопрос внесения изменений в Закон Нижегородской области «О государственной гражданской службе Нижегородской области»³³ и утвердить модельный текст присяги государственного гражданского служащего Нижегородской области (Приложение).

Проект

Приложение

к Закону Нижегородской области

от 10 мая 2006 г. № 40-З «О государственной

гражданской службе Нижегородской области»

«Я, _____ (ФИО) _____, клянусь при осуществлении профессиональной служебной деятельности государственного гражданского служащего _____ (наименование государственного органа области) _____

честно и добросовестно исполнять обязанности, соблюдать запреты и ограничения, установленные законодательством Российской Федерации и Нижегородской области, на благо нижегородцев».

¹ Словарь русского языка: Ок. 53 000 слов / С.И. Ожегов; Под общ. ред. проф. Л.И. Скворцова. – 24 изд., испр. – М.: ООО «Издательский дом «ОНИКС 21 век»: ООО «Издательство «Мир и образование», 2004. – С. 896.

² Большая юридическая энциклопедия. – М.: Эксмо, 2008. – С. 492.

³ Ефремова Т.Ф. Новый словарь русского языка. Толково-словообразовательный. – М.: Русский язык, 2000. – С. 655.

⁴ Толковый словарь русского языка: В 4 т. / Под ред. Д.Н. Ушакова. Т. 3. – М., 1939. (Переиздавался в 1947-1948 гг.); Репринтное издание: М., 2000. – С. 312.

⁵ Устав Хабаровского края от 30 ноября 1995 г. № 150 // Тихоокеанская звезда. – 1996. – 16 января.

⁶ Устав Нижегородской области от 30 декабря 2005 г. № 219-3 // Правовая среда. – 2006. – 18 января.

⁷ Устав Калужской области от 27 марта 1996 г. № 437 // Весть. – 1996. – 9 апреля.

⁸ Закон Ставропольского края от 12 октября 1994 г. № 6-кз «Устав (Основной Закон) Ставропольского края» // Ставропольская правда. – 1994. – 14 октября.

⁹ Устав Воронежской области от 7 июня 2006 г. // Коммуна. – 2006. – 10 июня.

¹⁰ Конституция Республики Ингушетия от 27 февраля 1994 г. // Конституции Республик в составе Российской Федерации. – 1995. – № 1.

¹¹ Устав Хабаровского края от 30 ноября 1995 г. № 150 // Тихоокеанская звезда. – 1996. – 16 января.

¹² Устав Иркутской области от 17 апреля 2009 г. № 1 // Ведомости ЗС Иркутской области. – 2009. – 14 мая.

¹³ Устав Тюменской области от 30 июня 1995 г. № 6 // Тюменская правда. – 1995. – 4 августа.

¹⁴ Закон Ивановской области от 18 февраля 2009 г. № 20-ОЗ «Устав Ивановской области» // Ивановская газета. – 2009. – 19 февраля.

¹⁵ Закон Костромской области от 24 апреля 2008 г. № 300-4-ЗКО «Устав Костромской области» // СП – нормативные документы. – 2008. – 30 апреля.

¹⁶ Закон Оренбургской области от 20 ноября 2000 г. № 724/213-ОЗ «Устав (Основной Закон) Оренбургской области» // Южный Урал. – 2000. – 22 декабря.

¹⁷ Закон Магаданской области от 28 декабря 2001 г. № 218-ОЗ «Устав Магаданской области» // Магаданская правда. – 2001. – 29 декабря.

¹⁸ Устав Новосибирской области от 18 апреля 2005 г. № 282-ОЗ // Советская Сибирь. – 2005. – 29 апреля.

¹⁹ Закон г. Москвы от 28 июня 1995 г. Устав города Москвы // Ведомости

Московской Думы. – 1995. – № 4.

²⁰ Постановление Законодательного Собрания Нижегородской области от 28.02.2006 № 1866-III «О принятии Регламента Законодательного Собрания Нижегородской области и признании утратившими силу отдельных постановлений Законодательного Собрания Нижегородской области» // Правовая среда. – 2006. – 19 апреля.

²¹ Закон Тюменской области от 27.06.1994 № 1 «О статусе депутата Тюменской областной Думы» (принят Тюменской областной Думой 15.06.1994) // «Вестник Тюменской областной Думы», № 6, 1994.

²² Развитие института Уполномоченного по правам человека в российских регионах. СПб., 1999. Т. 2: Региональный омбудсмен. 225 с.

²³ Закон Курской области от 9 марта 2005 г. № 16-ЗКО «Об Уполномоченном по правам человека в Курской области» // Курская правда. – 2005. – 26 марта.

²⁴ Закон Тверской области от 6 июня 2012 г. № 36-ЗО «Об Уполномоченном по правам человека в Тверской области и об Уполномоченном по правам ребенка в Тверской области» // Тверские ведомости. – 2012. – 14 июня.

²⁵ Закон Пермского края от 5 августа 2007 г. № 77-ПК «Об Уполномоченном по правам человека в Пермском крае» // Звезда. – 2007. – 9 августа.

²⁶ Закон Приморского края от 11 декабря 1997 г. № 110-КЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Приморском крае» // Владивосток. – 1998. – 13 января.

²⁷ Закон Тюменской области от 11 ноября 1998 № 54 «Об Уполномоченном по правам человека в Тюменской области» // Тюменские известия. – 1998. – 19 ноября.

²⁸ Закон Кировской области от 9 ноября 2009 г. № 442-ЗО «Об Уполномоченном по правам человека в Кировской области» // Вятский край. – 2009. – 17 ноября.

²⁹ Областной закон Новгородской области от 3 ноября 2005 г. № 552-ОЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Новгородской области» // Новгородские ведомости. – 2005. – 9 ноября.

³⁰ Закон Республики Ингушетия от 24 марта 2003 г. № 14-РЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Республике Ингушетия» // Ингушетия. – 2003. – 27 марта.

³¹ Закон Нижегородской области от 14 декабря 2012 г. № 163-З «О мировых судьях Нижегородской области» // Правовая среда. – 2012. – 22 декабря.

³² Закон РФ от 26 июня 1992 г. № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации» // Российская газета. – 1992. – 29 июля.

³³ Закон Нижегородской области от 10 мая 2006 г. № 40-З «О государственной гражданской службе в Нижегородской области» // Правовая среда. – 2006. – 13 мая.