

УДК 34

DOI: 10.34670/AR.2022.14.66.046

Возникновение парламентского иммунитета в романо-германской и англо-саксонской системах права

Китаев Александр Александрович

Аспирант,
Пермский государственный национальный
исследовательский университет,
614990, Российская Федерация, Пермь, ул. Букирева, 15;
e-mail: info@psu.ru

Аннотация

Статья посвящена рассмотрению особенностей возникновения конституционно-правового института правового иммунитета парламентария в странах англо-саксонской и романо-германской системах права. Среди государств с англо-саксонской системой права рассматривается опыт Англии и Соединенных Штатов Америки. Среди государств с романо-германской системой права рассматривается опыт Франции и Германии. Выбор указанных государств обусловлен тем, что именно в них особенности возникновения и функционирования института парламентского иммунитета, характерные для той или иной системы права, наиболее рельефно выражены. В статье рассматриваются причины, которые обусловили появление института парламентского иммунитета в системе права, а также события, которые стали поводом для появления института парламентского иммунитета в системе правового регулирования. В статье указывается, что наибольшее влияние на возникновение англо-саксонской модели института парламентского иммунитета, оказала концепция «свободы речей и дебатов», которая заключается в ценности народного представительства в законодательном (представительном) органе государства. В свою очередь, на романо-германскую модель парламентского иммунитета наибольшее влияние оказала концепция функциональной необходимости. На основе проведенного анализа выявляются схожие и различные характеристики свойственные англо-саксонской и романо-германской системам парламентского иммунитета на сегодняшний день.

Для цитирования в научных исследованиях

Китаев А.А. Возникновение парламентского иммунитета в романо-германской и англо-саксонской системах права // Вопросы российского и международного права. 2022. Том 12. № 1А. С. 63-69. DOI: 10.34670/AR.2022.14.66.046

Ключевые слова

Депутат, парламентарий, романо-германская система права, англо-саксонская система права, парламентский иммунитет, неприкосновенность депутата.

Введение

Появление и дальнейшее развитие института иммунитета парламентария в современном понимании связано с переходом от феодального способа производства к буржуазному (капиталистическому). Этот процесс проявился в том, что государство так или иначе трансформировалось из абсолютной монархии в репрезентативную демократию, а главным органом репрезентативной демократии стал законодательный (представительный) орган. Все это потребовало закрепления на уровне законодательства положений, которые бы защищали депутатов от произвола со стороны, на тот момент еще достаточно сильной, монархической власти.

Основная часть

Многие авторы считают, что возникновение института парламентского иммунитета связано с таким историческим событием как Французская буржуазная революция, однако это суждение является ошибочным [Гостев, Миронов, 1994; Козюк, 1995].

Необходимость повышенной защиты личности парламентария от произвола со стороны монархической власти впервые проявилась в Англии. Депутат законодательного (представительного) органа государственной власти наделен представительной функцией это означает, что парламентарий говорит от лица, общества, представляет лиц его избравших в государстве, в связи с этим его личность нуждается в повышенной защите. Признание этого факта во времена борьбы между королевской властью и парламентом в Англии XVII века, предопределило появление института парламентского иммунитета. Возникновение и дальнейшее развитие иммунитета парламентария связано с требованием «свободы речей и дебатов», то есть с таким элементом парламентского иммунитета как неотвеченность.

Первые попытки обеспечить парламентария повышенной защитой связаны с именем Ричарда Строуда, который являлся членом Палаты Общин в начале XVI века. Он был членом Парламента от округа Девон и в 1512 году им был внесен законопроект об облегчении тяжелых условий труда шахтеров в Дартмуре. Однако местный суд обладал полномочиями, в силу которых он мог привлечь к ответственности любого, кто препятствует добыче олова, и использовав данные полномочия суд приговорил Строуда к тюремному заключению. Только отбыв тюремное заключения Строуд смог направиться в Парламент и внести свой законопроект. После этого в 1512 году Парламент принял Закон Строуда, который на сегодняшний день называется законом о Привилегиях Парламента, согласно этому закону, подобные действия суда признаются незаконными.

Продолжение борьбы за введение института парламентского иммунитета связано с именем Д. Элиота, который принимал участие в принятии Петиции о Правах (Petition on Rights, 1628). В дальнейшем Д. Элиот был осужден Судом Королевской Скамьи, который сказал, что его «преступления сами по себе состояли в предложениях о неподсудности за речи, произнесенные в парламенте» [Агафонов, 2006]. Кроме того, суд указал на то, что Закон Строуда является частным актом и может быть применен только к Строуду и ни к кому более.

Необходимость защиты парламентариев от вмешательств в их деятельность со стороны монархической власти была обоснована в «Основах предложений, исходящих от армии», которые появились в 1647 году. Текст этого документа содержит следующее требование, которое было направлено к монархической власти: «Должна быть установлена свобода

высказывания мнений в Палате Общин с указанием, что ни один ее член не должен подвергаться за то, что он высказал или как он голосовал в палате, какому-либо взысканию, большему, чем исключение его из этой палаты; исключение должно производиться, согласно решению самой палаты» [Галанза, 1957]. В 1667 году Палатой Общин и Палатой Лордов было принято решение, согласно которому все члены парламента находятся под защитой вышеупомянутого Закона Строуда, смысл которого заключается в том, что парламентарии не могут быть привлечены к ответственности за внесение тех или иных законопроектов, их обсуждение и голосование по ним [Robertson, 1989].

Однако до событий «Славной революции», то есть до 1688 года, королевская власть отказывалась признавать действие актов, устанавливающих парламентский иммунитет. В результате этого исторического события в 1689 году был принят «Билль о правах». Этот правовой акт вводил в действие правило, согласно которому «Речи, составленные или произнесенные в парламенте, не могут быть преследуемы или разбираемы ни в каком суде или ином месте, кроме самого парламента» [Брокгауз, 2013].

В дальнейшем содержание этого положения было использовано при формировании нового государства, а именно Соединенных Штатов Америки. На практике применение этого законодательного положения произошло в 1797 году, оно связано с прекращением расследования Верховного Суда США в отношении пяти федералистов, которые выступали в Конгрессе с критикой внешней политики по отношению к Франции [Batchelder, 1990].

Для американской юридической науки конца XVIII начала XIX веков характерным было связывать наличие иммунитета у членов законодательного (представительного) органа с системой разделения властей. Томас Джефферсон указывал на то, что представители законодательной ветви власти являются выразителями воли народа, следовательно, другие ветви власти не имеют права посягать на свободу парламентариев, тем самым достигается ситуация, при которой основные права и свободы народа остаются защищенными и неприкосновенными. Кроме того, если личность парламентария находится под надежной защитой от необоснованного вмешательства в его деятельность, то тем самым обеспечивается право граждан на достоверную информацию о законодательном процессе. Согласно идеям Джефферсона иммунитет принадлежит в целом палате парламента, как органу закону законодательной власти [Агафонов, 2006].

Однако в 1808 году в ходе рассмотрения дела *Coffin v. Coffin* было указано на то, что «Свобода обсуждений, слова и дебатов, обеспеченная декларацией прав каждой палате законодательного органа, является скорее привилегией отдельных членов, чем палаты как организованного органа...» [Coffin, 1808].

Суд мотивирует это тем, что полномочия членов палаты основываются на воле народа их избравших. Следовательно, палата сама по себе не может иметь иммунитета без наличия в ней членов, которые являются избранными народом.

Исходя из вышеизложенного, можно говорить о том, что для стран англо-саксонской правовой семьи характерна концепция парламентского иммунитета, которая основывается на признании ценности представительства для общества, которая выражается в «свободе речей и дебатов» в стенах парламента. То есть можно сказать, что в рассмотренный выше период, для стран с системой общего права была характерна структура парламентского иммунитета, состоящая из одного элемента - неответственности, так как парламентарий в этих странах освобождался от ответственности и его личность защищалась только в момент исполнения им своих непосредственных полномочий как члена законодательного (представительного) органа,

то есть защита распространялась на выступление, голосование, обсуждение, внесение законопроектов на рассмотрение парламентского органа, а также следование на заседание этого органа. В тоже время в отношении других правонарушений повышенная защита не была предусмотрена.

Для стран с романо-германской правовой системой характерным является иное понимание парламентского иммунитета. Во времена французской буржуазной революции в конце XVIII века в законодательстве появился термин «депутатская неприкосновенность». Первое появление этого термина в законодательстве связано с постановлением Национального Собрания Франции от 23 июня 1789 года в тексте которого указывалось, что личность каждого депутата признается «неприкосновенной». Аналогичное содержание имела статья 7 главы 1 французской Конституции 1791 года, текст которой гласил: «Представители Народа неприкосновенны; они не могут быть подвергаемы ни в какое время следствию, обвинению или суду за что-либо сказанное, написанное или сделанное ими при отправлении их функций, как представителей» [Тексты..., 1905]. Однако, из содержания данного положения следует, что текст конституции под «неприкосновенностью» понимает «неответственность», что скорее всего обусловлено тем, что авторы французской Конституции 1791 года в качестве ориентира использовали теорию «свободы речи и дебатов», разработанную английской доктриной и законодательством.

Впервые неприкосновенность как элемент парламентского иммунитета, в таком смысле, который придается этому понятию сегодня, появилась в законодательстве в 1814 году. Так текст Французской учредительной (конституционной) хартии от 4 июня 1814 года содержал в себе следующее положение: «против депутата во время сессии не может быть возбуждено уголовное преследование без согласия той палаты, к которой он принадлежит, за исключением того случая, когда депутат застигнут на месте преступления» [Лазаревский, 1910]. Принятие этого нормативно-правового акта повлекло изменение законодательства и в некоторых других странах, принадлежащих к системе континентального права.

В 1818 году был принят Конституционный акт Великого Герцогства Баденского, который содержал в себе норму о том, что «члены палат за голос, ими поданный, или за речи, ими произнесенные в палатах, отделениях и комиссиях, не подлежат ответственности» [Галанза, 1957]. Этот акт закреплял только неответственность парламентария как это было принято в странах общего права и во Франции до 1814 года.

Конституция Германской Империи 1849 года провозгласила новое содержание парламентского иммунитета. Согласно тексту этого нормативно-правового акта было запрещено привлекать члена рейхстага к уголовной ответственности, за исключением случаев, когда он был задержан на месте преступления. Параграф 117 данного акта формулировал это положение следующим образом: «Член палаты не может быть арестован без согласия палаты, в которой он состоит, ни по обвинению в уголовном преступлении, ни привлечен к следствию во время сессии рейхстага, кроме случаев задержания на месте преступления» [там же]. Кроме того, в параграфе 120 было отдельно отмечено, что «Член рейхстага не может подвергаться по закрытию рейхстага ни судебному, ни дисциплинарному, ни какому-либо другому преследованию за те голосования или заявления, которые он делал в рейхстаге при исполнении своего долга» [там же]. То есть данными документом впервые был законодательно закреплен парламентский иммунитет, имеющий в своей структуре два элемента: «неприкосновенность» и «неответственность». Подобные положения были повторно закреплены в Имперской Конституции от 1871 года [там же]. Нормы, впервые установленные данными документами,

практически без изменения переключались в тексты конституционных актов других европейских государств.

Сформированный в странах континентального права парламентский иммунитет можно охарактеризовать как юридически закреплённую личную неприкосновенность, составной частью которой является усложнённый порядок привлечения к уголовной ответственности. Для парламентского иммунитета в странах, относящихся к романо-германской правовой системе, характерным является:

-первое, его абсолютность по отношению к деяниям, которые непосредственно связаны с осуществлением деятельности парламентария, то есть связаны с законодательным процессом;

-второе, относительность иммунитета по отношению к деяниям, которые не связаны с законодательной деятельностью, действие относительного иммунитета не распространяется на те случаи, когда парламентарий был пойман на месте совершения преступления. Относительность иммунитета проявляется в том, что для деяний, не связанных с законодательным процессом, существовала возможность снятия иммунитета с согласия палаты, членом которой является депутат.

Таким образом, в 1512 году появился первый из элементов парламентского иммунитета, хотя и его действие распространялось только на одного человека. Как общее правило, действующее в отношении всех парламентариев, этот элемент был закреплён в 1689 году в Англии. Неприкосновенность, как особый порядок привлечения к юридической ответственности, появилась в 1814 году во Франции. Парламентский иммунитет как правовой институт, состоящий из элементов неприкосновенности и неотвеченности был закреплён в 1849 году в Конституции Германской Империи.

Заключение

Исходя из вышеизложенного, можно сделать вывод о том, что для стран, относящихся к континентальной правовой семье, необходимость существования парламентского иммунитета обосновывается по большей части не из принципа народного представительства, а из практической необходимости обеспечить нормальное функционирование органов законодательной власти в целом и депутатов по отдельности. В странах, относящихся к англосаксонской правовой семье, необходимость повышенной защиты личности парламентария обосновывают ценностью идей народного представительства, то есть парламентарий является голосом народа поэтому его личность обладает повышенной защитой так как через него народ (как учредительная власть) может быть услышанным. Тем не менее, приведенные различия между типами правовых систем являются достаточно условными, так нормальное функционирование законодательной власти необходимо постольку поскольку именно в органах этой ветви власти осуществляется народное представительство.

Библиография

1. Агафонов В.В. Иммунитет и индемнитет депутатов Государственной Думы Федерального собрания Российской Федерации в современной России: проблемы теории и практики: дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2006. С. 91.
2. Брокгауз Ф.А. Энциклопедический словарь Брокгауза и Ефрона. М.: Рипол Классик, 2013. С. 855.
3. Галанза П.Н. (ред.) Конституции и законодательные акты буржуазных государств XVII-XIX вв: Англия, США, Франция, Италия, Германия. М.: Госюриздат, 1957. С. 53.
4. Гостев В., Миронов О. Правовой статус депутата Федерального Собрания России // Власть. 1994. № 12. С. 19.
5. Козюк М.Н. Правовое равенство и привилегия депутатской неприкосновенности // Личность и власть. Ростов

- н/Д, 1995. С. 164.
6. Лазаревский Н.И. Французская учредительная (конституционная) хартия от 4 июня 1814 года // Лекции по русскому государственному праву. Т. 1. Конституционное право. СПб., 1910. С. 317-318.
 7. Тексты важнейших основных законов иностранных государств. М., 1905. Ч. 1. С. 40.
 8. Batchelder R.D. Sunquist: a narrow reading of the doctrine of legislative immunity // Cornell law review. 1990. Vol. 75. № 2. P. 385-386.
 9. Coffin W. vs. Coffin M. Supreme Judicial Court, Suffolk, 4 Mass. (3 Tyng) I (Mar. 1808).
 10. Robertson J.R. The Effects of Consent Decrees on Local Legislative Immunity // The University of Chicago Law Review. 1989. Vol. 56. №. 3. P. 1127.

The emergence of parliamentary immunity in the Romano-Germanic and Anglo-Saxon systems of law

Aleksandr A. Kitaev

Postgraduate,
Perm State National Research University,
614990, 15, Bukireva str., Perm, Russian federation;
e-mail: info@psu.ru

Abstract

The article is devoted to the consideration of the features of the emergence of the constitutional and legal institution of the legal immunity of a parliamentarian in the countries of the Anglo-Saxon and Romano-Germanic systems of law. Among the states with the Anglo-Saxon system of law, the experience of England and the United States of America is considered. Among the states with the Romano-Germanic system of law, the experience of France and Germany is considered. The choice of these states is due to the fact that it is in them that the features of the emergence and functioning of the institution of parliamentary immunity, characteristic of a particular system of law, are most clearly expressed. The article discusses the reasons that led to the emergence of the institution of parliamentary immunity in the system of law, as well as the events that became the reason for the emergence of the institution of parliamentary immunity in the system of legal regulation. The article points out that the concept of “freedom of speech and debate”, which lies in the value of popular representation in the legislative (representative) body of the state, had the greatest influence on the emergence of the Anglo-Saxon model of the institution of parliamentary immunity. In turn, the concept of functional necessity had the greatest influence on the Romano-Germanic model of parliamentary immunity. Based on the analysis, similar and different characteristics are revealed that are characteristic of the Anglo-Saxon and Romano-Germanic systems of parliamentary immunity today.

For citation

Kitaev A.A. (2022) Vozniknovenie parlamentskogo immuniteta v romano-germanskoj i anglo-saksonskoj sistemakh prava [The emergence of parliamentary immunity in the Romano-Germanic and Anglo-Saxon systems of law]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 12 (1A), pp. 63-69. DOI: 10.34670/AR.2022.14.66.046

Keywords

Deputy, parliamentarian, Romano-Germanic system of law, Anglo-Saxon system of law, parliamentary immunity, immunity of a deputy.

References

1. Agafonov V.V. (2006) Immunitet i indemnitet deputatov Gosudarstvennoi Dumy Federal'nogo sobraniya Rossiiskoi Federatsii v sovremennoi Rossii: problemy teorii i praktiki. Doct. Dis. [Immunity and indemnity of deputies of the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation in modern Russia: problems of theory and practice. Doct. Dis.]. St. Petersburg.
2. Batchelder R.D. (1990) Sunquist: a narrow reading of the doctrine of legislative immunity. *Cornell law review*, 75, 2, pp. 385-386.
3. Brockhaus F.A. (2013) Entsiklopedicheskii slovar' Brokgauza i Efrona [Encyclopedic Dictionary of Brockhaus and Efron]. Moscow: Ripol Klassik Publ.
4. Coffin W. vs. Coffin M. Supreme Judicial Court, Suffolk, 4 Mass. (3 Tyng) I (Mar. 1808).
5. Galanza P.N. (ed.) (1957) Konstitutsii i zakonodatel'nye akty burzhuaznykh gosudarstv XVII-XIX vv: Angliya, SShA, Frantsiya, Italiya, Germaniya [Constitutions and legislative acts of the bourgeois states of the XVII-XIX centuries: England, USA, France, Italy, Germany]. Moscow: Gosyurizdat Publ.
6. Gostev V., Mironov O. (1994) Pravovoi status deputata Federal'nogo Sobraniya Rossii [Legal status of a deputy of the Federal Assembly of Russia]. *Vlast' [Power]*, 12, p. 19.
7. Kozyuk M.N. (1995) Pravovoe ravenstvo i privilegiya deputatskoi neprikosnovennosti [Legal equality and the privilege of parliamentary immunity]. In: *Lichnost' i vlast' [Personality and power]*. Rostov-on-Don.
8. Lazarevskii N.I. (1910) Frantsuzskaya uchreditel'naya (konstitutsionnaya) khartiya ot 4 iyunya 1814 goda [French Constituent (Constitutional) Charter of June 4, 1814]. In: *Lektsii po russkomu gosudarstvennomu pravu. T. 1. Konstitutsionnoe pravo [Lectures on Russian State Law. T. 1. Constitutional law]*. St. Petersburg.
9. Robertson J.R. (1989) The Effects of Consent Decrees on Local Legislative Immunity. *The University of Chicago Law Review*, 56, 3, p. 1127.
10. (1905) *Teksty vazhneishikh osnovnykh zakonov inostrannykh gosudarstv [Texts of the most important fundamental laws of foreign states]*. Moscow. P. 1.