

УДК 342.534

ИСТОРИЯ ВОЗНИКНОВЕНИЯ ГАРАНТИЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПАРЛАМЕНТАРИЕВ**К.А. МАТВЕЕВА***(Представлено: канд. юрид. наук, доц. Д.В. ЩЕРБИК)*

Рассмотрена история возникновения и закрепления гарантий деятельности парламентариев. Прослеживаются их эволюция на различных этапах исторического развития института парламентаризма.

Правовой статус депутатов парламента обеспечивается соответствующими гарантиями, под которыми следует понимать условия и средства, непосредственно и реально обеспечивающие беспрепятственное и эффективное осуществление депутатом своей деятельности в интересах избирателей и государства.

История гарантий берет свое начало в далеком Средневековье. Изначально деятельность парламентариев не подразумевала под собой каких бы то ни было гарантий. Никто не гарантировал депутатам защищенность и неприкосновенность, их труд никак не оплачивался, о каких-либо привилегиях не упоминается. Первые гарантии появляются в Англии, в период ленной монархии. Чуть позже, в ходе революции и жесткого противостояния короны и парламента, победа парламента установила первые гарантии, которые устанавливались в Трёхгодичном акте от 15 февраля 1641 г., где было постановлено, что король не может править без парламента дольше трех лет и что если корона не приняла бы мер к созыву парламента в законоустановленные сроки, лорд-канцлер и лорд-хранитель печати обязаны самостоятельно предпринять меры к созыву депутатов под угрозой импичмента. Тогда же было записано, что парламента нельзя распустить ранее 50 дней от созыва. Тем самым парламента из королевского превращался в национальный. Летом 1641 г. были приняты важные постановления об исключительных правах парламента в налогообложении [1].

Акт также постановил первые гарантии неприкосновенности и независимости парламента и парламентариев от короны, запрет на преследование за речь на дебатах (свобода слова), запрет на роспуск парламента и обязанность монарха на его созыв.

Дальнейшее закрепление гарантий неприкосновенности и свободы слова закрепляется в Билле о правах 1689 года, где говорится о том, что против члена парламента не может быть возбуждено судебное преследование за любое слово, произнесенное в парламенте, в том числе за клевету [2]. Выступления же вне стен парламента рассматриваются, как внепарламентские действия и поэтому не защищены парламентскими привилегиями.

Согласно нормам раздела 6 ст. 1 Конституции США, члены Конгресса «ни за какие речи или участие в дебатах не могут быть подвергнуты допросу в каком-либо другом месте» [3]. Статья 26 Конституции Франции гласит, что член парламента не может быть подвергнут преследованию, розыску, аресту, задержанию или суду не только за высказанные им соображения, но и за голосование при исполнении своих обязанностей [4].

В Великобритании установлена ответственность депутата Парламента за мятежные речи, оскорбление монарха, лиц, выполняющих властные функции. Однако в таких случаях, как и в других странах, как правило, предполагается не уголовная ответственность, а лишение слова, отклонение от заседаний, лишение мандата и т.п.

Основной закон ФРГ 1949 г. закрепляет правила о недействительности индемнитета депутата Бундестага в случае допущения им клеветнических оскорблений. В этой связи ч. 1 ст. 46 Основного закона ФРГ установлено, что «депутат ни в какое время не может быть подвергнут преследованию в судебном или административном порядке, или иначе привлечены к ответственности вне Бундестага за свое голосование или высказывание в Бундестаге или в одном из его комитетов. Это не относится к клеветническим оскорблениям» [5].

Еще более жестко депутатский индемнитет выражен в ч. 1 ст. 26 Конституции Французской Республики 1958 года, которая гласит, что «ни один член Парламента не может терпеть преследование, розыск и арест, заключение или суд за высказывание мнения или за голосование при исполнении им своих функций» [4].

Первые материальные гарантии появились в Афинах в середине V века до н.э., когда афинский государственный деятель Перикл ввёл денежное вознаграждение за судебную и военную службу, оплату деятельности должностных лиц. Первыми плату за исполнение своих обязанностей стали получать судьи-присяжные, члены гелиэи. Постепенно оплату распространили на членов Совета Пятисот, а затем и на многие другие должности. Эта мера обеспечивала реальное участие беднейших слоёв демоса в по-

литической жизни города. Иначе деятельное участие в государственном управлении могли бы принимать только зажиточнейшие граждане. Ведь беднейшие граждане в целях содержания семьи были заняты тяжелым физическим трудом, поглощены заботами о хлебе насущном, что исключало их участие в управлении.

Введение гарантий повлияло на продуктивность и заинтересованность людей в труде, что обусловило их дальнейшее распространение на Европейские страны. Впервые в Европе в 1848 г. депутатская награда была установлена во Франции, в 1911 г. – в Великобритании [7]. Согласно статье 69 Конституции Италии 1948 года: «Члены Парламента получают закрепленное законом вознаграждение» [8].

Также ст. 66 Конституции Бельгии 1994 г. гласит, что «каждому члену Палаты представителей выплачивается ежегодное вознаграждение в двенадцать тысяч франков. В государственных границах члены Палаты представителей имеют право свободно пользоваться всеми транспортными средствами, эксплуатируемыми государством или отданы им в концессию. Одно годовое вознаграждение включается в средства, предназначенные на покрытие расходов Палаты представителей, может быть выделено председателю этой Палаты. Палата представителей определяет размер удержаний, которые могут делаться из вознаграждения в пенсионные кассы и кассы по страхованию увольнения, которые она сочтет нужным учредить» [9].

Современные гарантии депутатской неприкосновенности, призванные обеспечить нормальное функционирование высшего представительного и законодательного органа государства также имеют свое историческое отображение. Смысл депутатской неприкосновенности заключается в том, что депутат не может быть привлечен к уголовной ответственности или арестован без согласия соответствующей палаты парламента, за исключением случаев задержания на месте преступления. Так, п. 2 статьи 71 Конституции Испании 1978 года гласит, что «в течение срока действия мандата депутаты и сенаторы в равной мере пользуются иммунитетом и могут быть задержаны только на месте совершения преступления. Им не может быть предъявлено обвинение, и они не могут быть привлечены к суду без предварительного разрешения соответствующей палаты» [6].

Часть вторая статьи 26 Конституции Французской Республики 1958 года также закрепляет, что «ни один член Парламента за преступления или проступки не может подвергаться аресту и к нему не могут применяться любые другие меры, связанные с лишением или ограничением свободы, без разрешения бюро палаты, в состав которой он входит. Такое задержание не требуется в случае задержания на месте совершения преступления или деликта, или окончательного осуждения. Задержание, меры, связанные с лишением или ограничением свободы, или преследование члена Парламента приостанавливается на период сессии, если того потребует палата, в состав которой этот член входит» [4].

Статья 71 Конституции Испании 1978 устанавливала, что депутаты и сенаторы пользуются неприкосновенностью при выражении мнений во время осуществления своих функций, а также получают содержание, которое определяется соответствующей палатой Генеральных кортесов [6]. Согласно предписаниям ст. 162 Конституции Швейцарии 1999 года: «Члены Федерального собрания и члены Федерального совета, а также Канцлер Конфедерации не несут какой-либо правовой ответственности за свои высказывания в Советах и в их органах» [10].

Таким образом, проанализировав историю возникновения и становления гарантий депутатской деятельности, стоит отметить, что во времена абсолютизма правами парламентариев в основном пренебрегали, что послужило предпосылкой к возникновению первых гарантий. Депутаты стали наделяться особыми правами и привилегиями, которые обеспечивали их независимость и неприкосновенность. Гарантии парламентариев оказали положительное влияние на эффективность выполнения парламентариями своих профессиональных обязанностей, в связи с чем быстро распространились по Европе и получили своё законодательное закрепление.

ЛИТЕРАТУРА

1. Омельченко, О.А. Всеобщая история государства и права : учебник : в 2 т. / О.А. Омельченко. – М. : Остожье, 2000. – 528 с.
2. Cornell University Law School [Electronic resource] // Bill of Rights, Cornell University Law School. – Mode of access: <https://www.law.cornell.edu/constitution/billofrights>. – Date of access: 28.04.2018.
3. Constitution of the United States [Electronic resource] // Constitution of the United States, The Constitutional convention, Cornell University Law School. – Mode of access: <https://www.law.cornell.edu/constitution>. – Date of access: 28.04.2018.
4. Constitution [Electronic resource] // Constitution de la République française. – Mode of access: <http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/constitution.asp>. – Date of access: 10.05.2018.
5. Grundgesetz [Electronic resource] // Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. – Mode of access: <https://www.bundestag.de/grundgesetz>. – Date of access: 26.05.2018.

6. TÍTULO I DOS PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS [Electronic resource] // CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE. – Mode of access: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. – Date of access: 12.04.2018.
7. Ковачев, Д.А. Конституционное право государств Европы : учеб.-метод. пособие. / Д.А. Ковачев. – М., 2005. – 235 с.
8. IL CAPO PROVVISORIO DELLO STATO [Electronic resource] // La Costituzione della Repubblica Italiana. – Mode of access: <https://www.senato.it/documenti/repository/istituzione/costituzione.pdf>. – Date of access: 12.05.2018.
9. La Constitution Belge [Electronic resource] // LA CONSTITUTION BELGE. – Mode of access: http://www.senate.be/doc/const_fr.html. – Date of access: 22.04.2018.
10. Federal Constitution of The Swiss Confederation [Electronic resource] // RULES GOVERNING PARLIAMENTARY PROCEDURES. – Mode of access: <https://www.parlament.ch/en/%C3%BCber-das-parlament/how-does-the-swiss-parliament-work/Rules-governing-parliamentary-procedures>. – Date of access: 13.04.2018.