

УДК 342.5
ББК 67.400.6

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИНСТИТУТА ПРИСЯГИ ОРГАНОВ ВЛАСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

E. V. Каменская

Саратовская государственная юридическая академия (Саратов, Россия)

Исследуются подходы к правовому закреплению института присяги органов власти в двух государствах — Российской Федерации и Республике Казахстан. В ходе проведенного сравнительно-правового анализа выявлены общие и уникальные характеристики регулирования института присяги в данных государствах. Делается вывод о возможном правовом заимствовании опыта Республики Казахстан, так как, по мнению автора, подход данного государства более логичен, детализирован и способствует укреплению доверия между обществом и государством. Автор выявляет ключевые проблемы правового регулирования института присяги в Российской Федерации, в том числе отсутствие нормативного определения понятий «присяга» и «профессиональная клятва», многословность текстов присяг. В статье поддерживается позиция Казахстана о том, что присягу должны приносить члены правительства и члены парламента. Не решенной является проблема установления юридической ответственности за нарушение присяги, так как Российской Федерации не последовала рекомендательным нормам Модельного уголовного кодекса для государств — участников Содружества Независимых Государств 1996 г.

Ключевые слова: присяга, Конституция, органы власти, президент, депутат, судья, юридическая ответственность

LEGAL REGULATION OF THE INSTITUTION OF THE OATH OF GOVERNMENT IN THE RUSSIAN FEDERATION AND THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN

E. V. Kamenskaya

Saratov State Law Academy (Saratov, Russia)

The author examines approaches to the legal consolidation of the institution of the oath of government in two states — the Russian Federation and the Republic of Kazakhstan. The comparative legal analysis revealed the general and unique characteristics of the regulation of the institution of oath in these states. The article concludes about the possible legal borrowing of the experience of the Republic of Kazakhstan, since, according to the author, the approach of this state is more logical, detailed and helps to strengthen trust between society and the state. The author identifies the key problems of the legal regulation of the institution of the oath in the Russian Federation, including the lack of a normative definition of the concepts of «oath» and «professional oath», the verbosity of the texts of oaths. The article supports Kazakhstan's position that members of the Government and members of Parliament should take the oath. The problem of establishing legal liability for violation of the oath remains unresolved, as the Russian Federation has not followed the guidelines of the Model Criminal Code for the member States of the Commonwealth of Independent States of 1996.

Keywords: oath, Constitution, authorities, president, deputy, judge, legal responsibility

Doi: [https://doi.org/10.14258/ralj\(2025\)4.19](https://doi.org/10.14258/ralj(2025)4.19)

Принесение присяги как публичного обещания лица, занимающего определенную должность, соблюдать закон, уважать права и свободы граждан, выполнять нормативно установленные обязанности имеет давние исторические корни и продолжает существовать в современных государствах. Если история появления присяги связана с несением военной службы, то к настоящему времени спектр субъектов, которые ее приносят, значительно шире. Правовая регламентация присяги разнообразна исходя как из форм закрепления присяги, указания субъектов, ее приносящих, так и текстуального выражения присяги.

Обзор научных публикаций, посвященных институту присяги, свидетельствует об актуальности и разноплановости исследований данной проблематики. Авторы научных работ акцентируют внимание на анализе присяги публичных и непубличных субъектов [1], ее духовно-нравственном значении [2], особенностях присяги Президента Российской Федерации [3], судей [4], полицейских [5], необходимости введения присяги для государственных служащих [6, 7] и др. Институт присяги органов публичной власти в Российской Федерации также был исследован нами ранее [8], поэтому в настоящей работе предлагаем провести сравнительно-правовой анализ правовой регламентации института присяги в двух государствах — членах Содружества Независимых Государств: Российской Федерации и Республике Казахстан. Мы заострили внимание на статусе государств в качестве членов этой международной организации потому, что на уровне СНГ был принят почти 30 лет назад правовой акт рекомендательного характера, непосредственно имеющий отношение к институту присяги, о котором речь в работе пойдет далее.

Общим для России и Казахстана является признание важным использования исторической традиции принесения клятвы при вступлении в должность. Содержание текстов присяги во многих случаях довольно близко по смыслу, они отражают ключевые ценности, присущие современным обществам и государствам: уважение и защита прав человека, безусловное соблюдение законодательства, и прежде всего Конституции государства, следование в своей профессиональной деятельности требованиям норм морали («моральная чистота», «мужество», «честь», «скромность», «справедливость» и т.д.).

Но каждая из рассматриваемых правовых систем имеет особенности в регламентации института присяги органов власти.

Во-первых, различия в правовом регулировании института присяги органов публичной власти в Российской Федерации и Республике Казахстан имеются, исходя из актов, формализующих присягу. Если в России присяга закрепляется Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами и федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, то в Республике Казахстан институт присяги формализован с помощью более значительного количества нормативных правовых актов — Конституции Казахстана, конституционных законов, указов Президента Республики Казахстан. Не имеет российского аналога такой правовой акт, как Указ Президента Республики Казахстан от 16 августа 2017 г. № 532 «Об утверждении Правил принесения присяги государственными служащими, депутатами Парламента Республики Казахстан и судьями Конституционного Суда Республики Казахстан», которым установлен порядок принесения присяги вышеуказанными субъектами, а также закреплены тексты присяги должностного лица, назначенного на должность Президентом Республики Казахстан, и присяги государственного служащего Республики Казахстан [9].

На конституционном уровне в обоих государствах закреплены нормы только о присяге президентов, которые они приносят при вступлении в должность [10, 11]. Тексты присяги довольно лаконичны, похожи и отражают клятву глав государства соблюдать Конституцию страны и законы, «верно служить народу». Но если в тексте присяги российского президента гораздо больший акцент сделан на государстве — «защищать суверенитет и независимость, безопасность и целостность государства», то в присяге Президента Казахстана отсутствуют данные цели и, на наш взгляд, присяга имеет более гуманистическую направленность, так как начинается с клятвы «верно служить народу» и «гарантировании прав и свобод граждан».

Во-вторых, имеются существенные расхождения, связанные прежде всего с субъектным составом лиц, относящихся к органам власти, которые должны приносить присягу. Несмотря на конституционное закрепление принципа разделения власти и в Российской Федерации, и в Республике Казахстан,

казахстанские законодатели вполне логично и обоснованно обязали приносить присягу представителей всех трех ветвей власти. Согласно ст. 24 Конституционного закона от 16 октября 1995 г. «О парламенте Республики Казахстан и статусе его депутатов» депутаты приносят народу Казахстана следующую присягу: «Клянусь верно служить народу Казахстана, укреплять целостность и независимость Республики Казахстан, строго подчиняться ее Конституции и законам, добросовестно выполнять возложенные на меня высокие обязанности депутата» [12].

В Российской Федерации вносились законопроекты, в которых также предлагалось расширение круга субъектов, которые должны приносить присягу, причем с вполне логичным обоснованием — с целью обеспечить равенство ветвей власти. Мы имеем в виду законопроект 2015 г. № 732174-6 «О присяге граждан, вступающих в государственные должности законодательной и исполнительной ветвей государственной власти в Российской Федерации», инициаторами которого выступили депутаты Государственной Думы [13]. Однако этот законопроект настолько не нашел отклика в среде парламентариев, что был отклонен ими уже в первом чтении. Спустя семь лет на рассмотрение Государственной Думы был внесен законопроект № 80340-8 о принятии присяги гражданскими служащими, но и он также был отвергнут в первом чтении [14]. Вместе с тем представители научного сообщества поддерживают идею принесения присяги гражданским служащим, по сути, разделяя позицию законодателей Республики Казахстан [6, 15].

В Республике Казахстан: «Член Правительства Республики Казахстан приносит народу и Президенту Казахстана присягу следующего содержания: „Перед народом и Президентом Республики Казахстан торжественно клянусь посвятить все свои силы и знания делу экономического и духовного развития моей Родины — Республики Казахстан, строго соблюдать Конституцию и законы государства, во всех своих действиях следовать принципам законности и справедливости, гражданского, межнационального и межконфессионального согласия, верно служить народу Казахстана, укреплять государственность и авторитет моей страны в мировом сообществе. Клянусь”». Обратим внимание, что текст присяги довольно обширен и имеет двух адресатов — народ и Президента Казахстана. В России члены Правительства Российской Федерации не приносят присягу.

Третья ветвь власти — судебная. В данном случае законодатели обоих государств закрепили необходимость принесения судьями присяги. Отдельно сформулированы тексты присяги для судей конституционных судов, которые действуют и в России, и в Казахстане. Судья Конституционного Суда Российской Федерации приносит присягу следующего содержания: «Клянусь честно и добросовестно исполнять обязанности судьи Конституционного Суда Российской Федерации, подчиняясь при этом только Конституции Российской Федерации, ничему и никому более» [16]. В Казахстане смысл присяги практически идентичен: «Торжественно клянусь честно и добросовестно выполнять возложенные на меня высокие обязанности судьи Конституционного Суда Республики Казахстан, быть беспристрастным и в своей деятельности подчиняться только Конституции Республики Казахстан, обеспечивать ее верховенство» [17]. Судьи остальных судов также приносят присягу, текст сформулирован на законодательном уровне, лаконичен и содержит в себе обращение не только к закону, но и долгу и совести судьи. Причем в российской версии текста присяги дважды делается ссылка к моральной категории «совесть»: «Торжественно клянусь честно и добросовестно исполнять свои обязанности, осуществлять правосудие, подчиняясь только закону, быть беспристрастным и справедливым, как велят мне долг судьи и моя совесть» [18], казахстанские законодатели не стали делать второй раз ссылку к совести судьи [19].

Присягу при вступлении в должность приносит также Уполномоченный по правам человека. Данная должность учреждена в каждом из рассматриваемых государств. Здесь снова делается акцент, помимо руководства в своей деятельности Конституцией и законодательством, на таких значимых моральных категориях, как «добросовестность, справедливость и голос совести» (Россия) и «честность, добросовестность, справедливость и совесть» (Казахстан) [20, 21]. То есть, по сути, законодательно в каждом государстве акцент в клятвах делается дважды на однокоренных понятиях «совесть, добросовестность». Но в Республике Казахстан текст присяги Уполномоченного по правам человека детализируется еще нормой о том, что он обязуется «действовать независимо, беспристрастно, объективно в интересах прав и свобод человека и гражданина».

И, конечно же, присягу приносят сотрудники правоохранительных органов. Заметное отличие от текстов вышеперечисленных клятв — это более значительные по объему тексты. В присяге, которые приносят сотрудники органов прокуратуры и Российской Федерации, и Республики Казахстан, в отличие от клятв предыдущих субъектов, появляется понятие «святости»: в России сотрудники прокуратуры обязаны «свято соблюдать Конституцию Российской Федерации, законы и международные обязательства Российской Федерации, не допуская малейшего от них отступления», «свято беречь и приумножать лучшие традиции прокуратуры» [22]. Их коллеги из Республики Казахстан также должны «свято беречь и приумножать лучшие традиции прокуратуры» [23]. Законодательно также закреплена присяга сотрудников внутренних дел Российской Федерации [24] и сотрудников правоохранительных органов Республики Казахстан [25]. Законодательством двух государств установлены присяги и для других категорий субъектов, но ввиду требований к объему работы ограничимся вышеперечисленными.

Сравнив законодательство двух государств, посвященное институту присяги, сделаем выводы, которые касаются совершенствования правовой регламентации присяги в Российской Федерации.

Во-первых, разделяя позицию казахстанских законодателей о необходимости принесения присяги для всех ветвей власти, считаем, что в Российской Федерации также целесообразно нормативно установить обязанность принесения присяги членами парламента (тем более, что на уровне субъектов Российской Федерации такая практика существует) и правительства.

Во-вторых, считаем верным включить в число субъектов, обязанных приносить присягу, государственных гражданских служащих.

В-третьих, целесообразно поразмышлять о содержании и сопоставлении всех текстов присяг, которые приносят различные представители органов власти (от Президента до сотрудников правоохранительных органов России), а также о юридической формулировке самих понятий «присяга» и «профессиональная клятва». В частности, нами не поддерживается позиция российского законодателя о многословности текста присяги; возможно, имеет смысл провести экспертную оценку смыслового значения данных текстов, выработать для определенных групп субъектов единообразный текст. В присягах мы видим понятия «моральной чистоты», «мужественности», «скромности», «бдительности», «чуткости», «святости» и т.д., но многие категории носят явно оценочный, субъективный характер.

В-четвертых, считаем логичной и последовательной позицию Республики Казахстан, законодатели которой установили ответственность за нарушение присяги. В этом вопросе имеется существенное расхождение между Российской Федерацией и Республикой Казахстан. Как упоминалось ранее, в 1996 г. был принят акт рекомендательного характера, а именно — Модельный уголовный кодекс для государств — участников СНГ, утвержденный Постановлением от 17 февраля 1996 г. № 7-5 Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств [26]. В ст. 63 данного кодекса в числе обстоятельств, отягчающих ответственность и наказание, было установлено и «совершение преступления лицом, нарушившим тем самым принятую им присягу или профессиональную клятву». В ст. 54 Уголовного кодекса Республики Казахстан эта норма воспроизведена дословно [27]. В Российской Федерации подобное отягчающее ответственность обстоятельство отсутствует [28].

Разделяем позицию судьи Конституционного Суда Российской Федерации в отставке М. И. Клеандрова о том, что «более значимо воздействие присяги на психику в целом — на мировоззрение ее приносящего, ведь это клятва на верность народу, обществу, государству, клятвенное обещание служить — самоотверженно и справедливо — людям этого государства. И твердое осознание того, что народ, общество, государство ждут такой деятельности от него, надеются на него, его честность, порядочность и профессионализм и, разумеется, на его суровое наказание в случае нарушения присяги» [4, с. 64]. Если отсутствует юридическая ответственность, то не имеет особого смысла включение присяги в правовые акты. Принесение присяги — это не только формальное основание для вступления в должность, этот факт имеет важную смысловую нагрузку: субъект, ее принявший, должен понимать, что принимает на себя обязательство служения народу, обществу, государству.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Чаплицкий В. В. Присяга в конституционно-правовом статусе публичных и непубличных субъектов : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2019. 23 с.
2. Русакова Н. Г. Присяга как юридико-символическое отражение культурных традиций // Юридическая техника. 2016. № 10. С. 453–456.
3. Васильева Н. Ю. Правовые особенности принесения присяги Президентом Российской Федерации // Аграрное и земельное право. 2019. № 6. С. 50–53.
4. Клеандров М. И. Институт присяги российского судьи: дефектность формулы и конституционная ответственность за нарушение // Журнал российского права. 2020. № 2. С. 58–71.
5. Упоров И. В. Присяга полицейских (милиционеров) в России: социально-правовая характеристика в историческом контексте // Наукосфера. 2022. № 10 (2). С. 477–481.
6. Шувалова Н. Н. Присяга государственного служащего: отечественная традиция и ее возрождение в современной России // Государственная служба. 2024. № 2. С. 29–37.
7. Картавый А. А. Приведение к присяге государственных гражданских служащих как фактор формирования у них антикоррупционного мировоззрения // Алтайский юридический вестник. 2017. № 4. С. 81–83.
8. Каменская Е. В. Присяга как атрибут органов публичной власти // Конституционное развитие России : межвузовский сборник научных статей / под ред. Т. В. Заметиной. Вып. 22. Саратов : Изд-во Сарат. гос. юрид. акад., 2024. С. 128–136.
9. Об утверждении Правил принесения присяги государственными служащими, депутатами Парламента Республики Казахстан и судьями Конституционного Суда Республики Казахстан : Указ Президента Республики Казахстан от 16.08.2017 № 532 // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U1700000532> (дата обращения: 09.06.2025).
10. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 (с изм. от 04.10.2022) // Российская газета. 1993. 25 дек.
11. Конституция Республики Казахстан: принята на республиканском референдуме 30 августа 1995 г. с изменениями на 1 января 2023 г. // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K950001000> (дата обращения: 09.06.2025).
12. О парламенте Республики Казахстан и статусе его депутатов : Конституционный закон Республики Казахстан от 16.10.1995 № 2529 // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z950002529> (дата обращения: 09.06.2025).
13. О присяге граждан, вступающих в государственные должности законодательной и исполнительной ветвей государственной власти в Российской Федерации: Законопроект № 732174–6 // Гарант. URL: <https://base.garant.ru/71053282/> (дата обращения: 09.06.2025).
14. Законопроект № 80340–8 о принятии присяги гражданскими служащими. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/80340-8> (дата обращения: 09.06.2025).
15. Шестопалов А. А. О необходимости введения института присяги для государственных гражданских служащих // Вопросы российской юстиции. 2020. № 9. С. 684–689.
16. О Конституционном Суде Российской Федерации: Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 № 1-ФКЗ // СЗ РФ. 1994. № 13. Ст. 1447; 2015. № 51. Ст. 7229.
17. О Конституционном Суде Республики Казахстан : Конституционный закон Республики Казахстан от 05.11.2022 № 153-VII ЗРК // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2200000153> (дата обращения: 09.06.2025).
18. О статусе судей в Российской Федерации : Закон РФ от 26.06.1992 № 3132-І // Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 30. Ст. 1792.
19. О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан : Конституционный закон Республики Казахстан от 25.12.2000 № 132 // Информационно-правовая система нормативных право-

вых актов Республики Казахстан. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z000000132> (дата обращения: 09.06.2025).

20. Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации : Федеральный конституционный закон от 26.02.1997 № 1-ФКЗ // СЗ РФ. 1997. № 9. Ст. 1011; СЗ РФ. 2016. № 21. Ст. 2979.

21. Об Уполномоченном по правам человека в Республике Казахстан: Конституционный закон Республики Казахстан от 05.11.2022 № 154-VII ЗРК // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2200000154> (дата обращения: 09.06.2025).

22. О прокуратуре Российской Федерации : Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-И // Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 8. Ст. 366.

23. О прокуратуре Республики Казахстан : Конституционный закон Республики Казахстан от 05.11.2022 № 155-VII ЗРК // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2200000155> (дата обращения: 09.06.2025).

24. О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 30.11.2011 № 342-ФЗ // СЗ РФ. 2011. № 49 (Часть 1). Ст. 7020.

25. Об утверждении текста Присяги сотрудников правоохранительных органов, органов гражданской защиты, осуществляющих функции по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, оказанию экстренной медицинской и психологической помощи населению, государственной фельдъегерской службы Республики Казахстан и порядка ее принесения, а также признании утратившими силу некоторых указов Президента Республики Казахстан : Указ Президента Республики Казахстан от 19.12.2022 № 61 // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U2200000061> (дата обращения: 09.06.2025).

26. Модельный уголовный кодекс для государств — участников Содружества Независимых Государств: Постановление от 17.02.1996 № 7–5 Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств // Единый реестр правовых актов и других документов Содружества Независимых Государств. URL: <https://cis.minsk.by/reestrv2/doc/563#text> (дата обращения: 13.06.2025).

27. Уголовный кодекс Республики Казахстан от 03.07.2014 № 226-В // Ведомости Парламента Республики Казахстан. 2014. № 13-II (2662). Ст. 83.

28. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.