



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ12-757

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

31 января 2013 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего
членов коллегии

Федина А.И.,
Манохиной Г.В.,
Крупнова И.В.

при секретаре

Кулик Ю.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению Бессонова В.И. и И.И. об оспаривании постановления Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 6 июля 2012 г. № 652-6 ГД «О даче согласия на лишение неприкосновенности в отношении депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации Бессонова В.И. и И.И. в части возбуждения уголовного дела»

по апелляционной жалобе Бессонова В.И. на решение Верховного Суда Российской Федерации от 8 ноября 2012 г., которым в удовлетворении заявленного требования отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Федина А.И., объяснения Бессонова В.И. и адвоката Литвинова С.Ф., представлявшего интересы заявителя, поддержавших доводы апелляционной жалобы, объяснения представителя Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации Поневежского В.А. и представителя Генеральной прокуратуры Российской Федерации Кривко Л.Л., возражавших против удовлетворения апелляционной жалобы,

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации (далее – Государственная Дума), рассмотрев представление Генерального прокурора Российской Федерации от 27 июня 2012 г. № 15/3-1831-12 «О даче согласия на лишение депутатской неприкосновенности депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации Бессонова В.И.», постановлением от 6 июля 2012 г. № 652-6 ГД (далее – Постановление) дала согласие на лишение неприкосновенности в отношении депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации Бессонова Владимира Ивановича в части возбуждения уголовного дела (пункт 1).

Бессонов В.И., обращаясь в Верховный Суд Российской Федерации, ссылается на несогласие с Постановлением, полагает его противоречащим Конституции Российской Федерации и федеральным законам по порядку принятия и по содержанию. В обоснование своего требования о признании Постановления незаконным указывает на то, что действующее законодательство не устанавливает такой категории, как «лишение неприкосновенности в отношении депутата Государственной Думы в части возбуждения уголовного дела». По мнению заявителя, в материально-правовом и процессуальном отношении лишение неприкосновенности и возбуждение уголовного дела – это два разных и взаимно не связанных вопроса, так как возбуждение уголовного дела в отношении депутата Государственной Думы не означает лишение его неприкосновенности. Вопрос о лишении депутата Государственной Думы неприкосновенности должен рассматриваться палатой по представлению Генерального прокурора Российской Федерации на основании статьи 98 Конституции Российской Федерации и статей 19 и 20 Федерального закона от 8 мая 1994 г. № 3-ФЗ «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации». Однако в тексте оспариваемого Постановления отсутствует ссылка на названные нормы, что фактически свидетельствует о принятии решения об отказе Генеральному прокурору Российской Федерации в даче согласия на лишение Бессонова В.И. парламентской неприкосновенности.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 8 ноября 2012 г. в удовлетворении заявления Бессонова В.И. отказано.

В апелляционной жалобе Бессонов В.И. просит указанное решение суда отменить, считая его незаконным и необоснованным, и принять по делу новое решение об удовлетворении его требований. По мнению заявителя, выводы суда первой инстанции по толкованию понятий «возбуждение уголовного дела в отношении депутата Государственной Думы» и «лишение неприкосновенности» противоречат правовым позициям Конституционного Суда Российской Федерации, высказанным в постановлении от 20 февраля 1996 г. № 5-П «По делу о проверке конституционности положений частей первой и второй статьи 18, статьи 19 и части второй статьи 20 Федерального

закона от 8 мая 1994 года «О статусе депутата Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (далее – постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 20 февраля 1996 г. № 5-П). Бессонов В.И. также ссылается на отсутствие в преамбуле Постановления ссылок на статью 98 Конституции Российской Федерации и статьи 19, 29 Федерального закона от 8 мая 1994 г. № 3-ФЗ «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», полагая данное обстоятельство свидетельством незаконности оспоренного акта.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации не находит оснований для её удовлетворения.

В силу статьи 98 Конституции Российской Федерации члены Совета Федерации и депутаты Государственной Думы обладают неприкосновенностью в течение всего срока их полномочий. Они не могут быть задержаны, арестованы, подвергнуты обыску, кроме случаев задержания на месте преступления, а также подвергнуты личному досмотру, за исключением случаев, когда это предусмотрено федеральным законом для обеспечения безопасности других людей (часть 1). Вопрос о лишении неприкосновенности решается по представлению Генерального прокурора Российской Федерации соответствующей палатой Федерального Собрания (часть 2).

Неприкосновенность (парламентский иммунитет), как указано в постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 20 февраля 1996 г. № 5-П, – один из основных элементов статуса парламентария, важнейшая правовая гарантия его деятельности. По своему содержанию это гарантия более высокого уровня по сравнению с общими конституционными гарантиями неприкосновенности личности. Она не является личной привилегией, а имеет публично-правовой характер, призвана служить публичным интересам, обеспечивая повышенную охрану законом личности парламентария в силу осуществляемых им государственных функций, ограждая его от необоснованных преследований, способствуя беспрепятственной деятельности парламентария и тем самым – парламента, их самостоятельности и независимости. Конституция Российской Федерации, определяя в статье 98 лишь общее направление и условия действия депутатской неприкосновенности, в целях обеспечения основ конституционного строя, связанных с осуществлением народовластия (статья 3 Конституции Российской Федерации), с разделением властей и самостоятельностью органов законодательной власти (статья 10), созданием условий для беспрепятственной деятельности парламента, допускает возможность конкретизации её положений в федеральном законодательстве.

Соответствующая конкретизация осуществлена, в частности, статьёй 448 УПК РФ, определяющей особенности возбуждения уголовного дела, в том числе в отношении члена Совета Федерации и депутата Государственной

Думы, как одной из существенных составных частей парламентского иммунитета (неприкосновенности).

На день рассмотрения данного дела судом первой инстанции пункт 1 части 1 статьи 448 УПК РФ предусматривал, что решение о возбуждении уголовного дела в отношении указанных лиц принимается Председателем Следственного комитета Российской Федерации с согласия соответственно Совета Федерации и Государственной Думы. Федеральным законом от 30 декабря 2012 г. данная норма была дополнена положением о том, что такое согласие должно быть получено на основании представления Генерального прокурора Российской Федерации.

Часть 4 статьи 448 УПК РФ устанавливает, что при рассмотрении вопроса о даче согласия на возбуждение уголовного дела в отношении члена Совета Федерации или депутата Государственной Думы либо на привлечение его в качестве обвиняемого, если уголовное дело возбуждено в отношении других лиц или по факту совершения деяния, содержащего признаки преступления, Совет Федерации или Государственная Дума соответственно, установив, что производство указанных процессуальных действий обусловлено высказанным им мнением или выраженной им позицией при голосовании в Совете Федерации или Государственной Думе соответственно или связано с другими его законными действиями, соответствующими статусу члена Совета Федерации и статусу депутата Государственной Думы, отказывает в даче согласия на лишение данного лица неприкосновенности. Такой отказ является обстоятельством, исключающим производство по уголовному делу в отношении данного члена Совета Федерации или депутата Государственной Думы.

Как правильно указал суд первой инстанции, анализ приведенной выше правовой нормы позволяет сделать вывод о том, что дача согласия Государственной Думой на возбуждение уголовного дела в отношении депутата означает частичное лишение (ограничение) его парламентского иммунитета (неприкосновенности).

Согласно частям 1, 2 статьи 20 Федерального закона от 8 мая 1994 г. № 3-ФЗ «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» вопрос о лишении члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы неприкосновенности решается по представлению Генерального прокурора Российской Федерации соответствующей палатой Федерального Собрания Российской Федерации. Совет Федерации, Государственная Дума рассматривают представление Генерального прокурора Российской Федерации в порядке, установленном регламентом соответствующей палаты Федерального Собрания Российской Федерации, принимают по данному представлению мотивированное решение и в трехдневный срок извещают о нём Генерального прокурора Российской Федерации. Решением соответствующей палаты Федерального Собрания Российской Федерации от Генерального прокурора Российской Федерации могут быть истребованы дополнительные материалы. В рассмотрении вопроса на заседании соответствующей палаты Федерального

Собрания Российской Федерации вправе участвовать член Совета Федерации, депутат Государственной Думы, в отношении которых внесено представление.

Из материалов дела следует, что с представлением о лишении заявителя неприкосновенности и проведении с ним процессуальных действий обратился именно Генеральный прокурор Российской Федерации, получивший соответствующее обращение от исполняющего обязанности Председателя Следственного комитета Российской Федерации о внесении в Государственную Думу представления о даче согласия на возбуждение уголовного дела в отношении депутата Бессонова В.И. Представление Генерального прокурора Российской Федерации рассмотрено Государственной Думой с соблюдением требований, предусмотренных статьями 185.1-185.5 Регламента Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, утвержденного постановлением Государственной Думы от 22 января 1998 г. № 2134-II ГД.

Статья 185.5 указанного регламента предусматривает, что согласие Государственной Думы на возбуждение в отношении депутата Государственной Думы уголовного дела, производство дознания, предварительного следствия считается полученным, если за дачу согласия проголосовало большинство от общего числа депутатов Государственной Думы.

За Постановление проголосовали 281 депутат, что составляет более половины от общего числа депутатов Государственной Думы. Обстоятельств, свидетельствующих о том, что рассмотрение вопроса о даче согласия на возбуждение уголовного дела в отношении депутата Бессонова В.И. обусловлено высказанным им мнением или выраженной им позицией при голосовании в Государственной Думе или связано с другими его законными действиями, соответствующими статусу депутата Государственной Думы, не установлено.

Указание в Постановлении о том, в какой конкретно части парламентского иммунитета депутат Бессонов В.И. лишен неприкосновенности, соответствует изложенным выше требованиям закона и согласуется с правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации, высказанной в постановлении от 20 февраля 1996 г. № 5-П, о том, что применительно к действиям, не связанным с осуществлением депутатской деятельности, в отношении парламентария допустимо (с соблюдением ограничений, предусмотренных статьёй 98 Конституции Российской Федерации) осуществление судопроизводства на стадии дознания и предварительного следствия вплоть до принятия решения о передаче дела в суд в соответствии с положениями УК и УПК Российской Федерации без согласия соответствующей палаты Федерального Собрания.

Утверждение заявителя о том, что приведённая правовая позиция Конституционного Суда Российской Федерации не допускает возможности лишения депутата Государственной Думы неприкосновенности до передачи дела в суд в случае совершения им правонарушения не в связи с осуществлением собственно депутатской деятельности, не соответствует

смыслу и содержанию как мотивировочной, так и резолютивной частям постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 20 февраля 1996 г. № 5-П, согласно которым согласие соответствующей палаты Федерального Собрания в случае возбуждения дела, связанного с уголовной ответственностью, налагаемой в судебном порядке в отношении действий, не связанных с осуществлением депутатской деятельности, необходимо для передачи дела в суд после завершения дознания и предварительного следствия.

Что же касается таких предусмотренных статьёй 98 (часть 1) Конституции Российской Федерации мер, как задержание, арест, обыск, личный досмотр, то для их применения на ранних стадиях уголовного производства, в том числе при его возбуждении, в любом случае требуется представление Генерального прокурора Российской Федерации и согласие соответствующей палаты Федерального Собрания.

Оспоренное заявителем Постановление принято на основании положений статьи 448 УПК РФ, предусматривающей необходимость получения согласия соответствующей палаты Федерального Собрания на возбуждение уголовного дела в отношении члена Совета Федерации или депутата Государственной Думы, независимо от того, связаны ли совершенные таким лицом действия с осуществлением депутатской деятельности либо находятся вне связи с осуществлением такой деятельности.

Применённые в настоящем определении положения статьи 448 УПК РФ не признавались неконституционными.

Как пояснил на заседании Апелляционной коллегии представитель Государственной Думы Понежежский В.А., депутат Государственной Думы Бессонов В.И. не лишён Постановлением депутатской неприкосновенности в полном объёме. В данном случае выполнено требование статьи 448 УПК РФ в части необходимости получения согласия палаты Федерального Собрания на возбуждение уголовного дела. Такая позиция представителя Государственной Думы соответствует приведенным выше нормам федеральных законов.

Довод заявителя о незаконности Постановления в связи с отсутствием в нем ссылок на статью 98 Конституции Российской Федерации и статьи 19, 20 Федерального закона «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» судом первой инстанции проверялся и правильно был признан несостоятельным, поскольку названный выше Регламент Государственной Думы не содержит положений, устанавливающих такие требования к содержанию принимаемых Государственной Думой постановлений. Кроме того, сам по себе факт отсутствия ссылок на законодательные акты, регулирующие возникшие правоотношения, не может свидетельствовать о незаконности Постановления, принятого в пределах полномочий органа государственной власти в соответствии с действующим законодательством, в том числе в соответствии с требованиями статьи 448 УПК РФ.

Предусмотренных законом оснований для отмены решения суда в апелляционном порядке не имеется.

Руководствуясь статьями 328, 329 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Верховного Суда Российской Федерации от 8 ноября 2012 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Бессонова В [REDACTED] И [REDACTED] – без удовлетворения.

Председательствующий

[REDACTED]
А.И. Федин

Члены коллегии

[REDACTED]
Г.В. Манохина

[REDACTED]
И.В. Крупнов