



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ13-296

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

30 июля 2013 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего
членов коллегии

Федина А.И.,
Назаровой А.М.,
Пелевина Н.П.

при секретаре

Кулик Ю.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании в апелляционном порядке гражданское дело по заявлению Михеева О.Л. о признании недействительным постановления Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 19 февраля 2013 г. № 1786-6 ГД «О даче согласия на лишение неприкосновенности депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации Михеева О.Л. для возбуждения уголовного дела и привлечения его в качестве обвиняемого»

по апелляционной жалобе Михеева О.Л. на решение Верховного Суда Российской Федерации от 25 апреля 2013 г., которым в удовлетворении заявленного требования отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Федина А.И., объяснения Михеева О.Л., его представителей Едлина В.А. и адвоката Прокофьева В.В., поддержавших доводы апелляционной жалобы, объяснения представителей Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации – Поневежского В.А. и Генеральной прокуратуры Российской Федерации – Шаброва Д.В., 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 21 января 2013 г. № 34-09-2012 «О даче согласия на лишение депутатской неприкосновенности депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации Михеева О.Л. в порядке статей 19, 20 Федерального закона от 8 мая 1994 г. № 3-ФЗ «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», постановлением от 19 февраля 2013 г. № 1786-6 ГД (далее – Постановление) дала согласие на лишение неприкосновенности депутата Государственной Думы Михеева О.Л., на возбуждение в отношении его уголовного дела и на привлечение его в качестве обвиняемого (пункты 1, 2, 3).

Михеев О.Л. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с указанным выше заявлением об отмене оспариваемого Постановления, ссылаясь на то, что порядок принятия и содержание данного документа противоречат статьям 15, 98, 103 Конституции Российской Федерации, Федеральному конституционному закону от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации», статьям 19, 20 Федерального закона от 8 мая 1994 г. № 3-ФЗ «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (далее – Федеральный закон от 8 мая 1994 г. № 3-ФЗ), статьям 3, 8 Уголовного кодекса Российской Федерации, части 4 статьи 448 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, Регламенту Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, утвержденному постановлением Государственной Думы от 22 января 1998 г. № 2134-П ГД (далее – Регламент).

В обоснование заявленного требования указал, что в представлении Генерального прокурора Российской Федерации в нарушение требований УПК РФ не указаны нормы УК РФ, по которым он просил дать согласие на возбуждение уголовного дела и привлечение его в качестве обвиняемого. В оспариваемом Постановлении Государственной Думы не указаны нормы УК РФ, на основании которых дано согласие на привлечение его к уголовной ответственности, проект Постановления не был предметом обсуждения и не принимался на заседании Государственной Думы 19 февраля 2013 г., помимо этого, в его тексте отсутствует мотивировочная часть. Государственная Дума дала согласие на привлечение его к уголовной ответственности за действия, соответствующие статусу депутата. Утверждает, что внесение представления противоречит правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, выраженной якобы в постановлении от 20 февраля 1996 г. № 5-П, в соответствии с которой, положения части первой статьи 18 и части второй статьи 20 Федерального закона от 8 мая 1994 г. № 3-ФЗ в отношении действий, не связанных с осуществлением депутатской деятельности, признаны не соответствующими Конституции Российской Федерации.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 25 апреля 2013 г. в удовлетворении заявления отказано.

В апелляционной жалобе Михеев О.Л., не соглашаясь с решением суда и считая его незаконным и необоснованным, ссылается на неправильное определение судом обстоятельств, имеющих значение для дела, недоказанность установленных судом обстоятельств, несоответствие выводов суда обстоятельствам дела, нарушение и неправильное применение судом норм материального и процессуального права.

В жалобе ставится вопрос об отмене решения суда и принятии нового решения.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации не находит оснований для ее удовлетворения и отмены решения суда.

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).

В развитие приведенных конституционных положений Федеральный закон от 8 мая 1994 г. № 3-ФЗ устанавливает более широкий перечень случаев, при которых парламентарий не может быть лишен неприкосновенности без согласия соответствующей палаты Федерального Собрания, предусматривая необходимость получения такого согласия также для привлечения парламентария к уголовной или административной ответственности, налагаемой в судебном порядке, и его допроса (часть 2 статьи 19).

Одну из существенных составных частей парламентского иммунитета (неприкосновенности), как правильно указано судом первой инстанции, составляет особый порядок возбуждения уголовного дела в отношении члена Совета Федерации и депутата Государственной Думы.

В соответствии со статьей 448 УПК РФ решение о возбуждении уголовного дела в отношении указанных лиц принимается Председателем Следственного комитета Российской Федерации с согласия соответственно Совета Федерации и Государственной Думы (пункт 1 части 1); 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 (часть 4).

С учетом изложенного суд первой инстанции сделал правильный 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 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 нем 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.

Как установил суд первой инстанции, данные законоположения при принятии оспариваемого Постановления были соблюдены.

Верховным Судом Российской Федерации установлено и материалами дела подтверждается, что с представлением о лишении заявителя неприкосновенности и проведении с ним процессуальных действий обратился именно Генеральный прокурор Российской Федерации, получивший соответствующее обращение из Следственного комитета Российской Федерации, в котором ставился вопрос о внесении в Государственную Думу представления о даче согласия на возбуждение уголовного дела в отношении депутата Михеева О.Л. и привлечение его к уголовной ответственности. Представление Генерального прокурора Российской Федерации 11 февраля 2013 г. рассмотрено на заседании Комитета по Регламенту и организации работы Государственной Думы с участием представителя Генеральной прокуратуры Российской Федерации и Михеева О.Л., а 19 февраля 2013 г. рассмотрено Государственной Думой с соблюдением требований, предусмотренных статьями 185.1 – 185.5 Регламента. За оспариваемое Постановление проголосовали 297 депутатов, 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 Михеева О.Л. 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, судом не установлено.

Учитывая изложенное, суд пришел к правильному выводу, что Постановление о даче согласия на лишение парламентского иммунитета в отношении депутата Михеева О.Л. в части возбуждения уголовного дела и привлечения к уголовной ответственности не противоречит закону, принято в пределах полномочий органа государственной власти и не нарушает права и законные интересы заявителя.

Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 20 февраля 1996 г. № 5-П указал, что неприкосновенность (парламентский иммунитет), закрепленная в статье 98 Конституции Российской Федерации, - 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. По своей природе парламентский иммунитет предполагает наиболее полную защиту депутата при осуществлении им собственно депутатской деятельности (реализации депутатских полномочий, выполнении депутатских обязанностей). Его нельзя привлечь к уголовной и административной ответственности за высказанное мнение, позицию, выраженную при голосовании, и другие действия, соответствующие статусу депутата. Если же в связи с такими действиями депутатом были допущены нарушения, ответственность за которые предусмотрена федеральным законодательством, возбуждение уголовного дела, проведение дознания и предварительного следствия, досудебное производство по административным правонарушениям могут иметь место только в случае лишения его неприкосновенности. Конституционный Суд Российской Федерации также констатировал, что неприкосновенность парламентария не означает его освобождения от ответственности за совершенное правонарушение, в том числе уголовное или административное, если такое правонарушение совершено не в связи с осуществлением собственно депутатской деятельности. Расширительное понимание неприкосновенности в таких случаях вело бы к искажению публично-правового характера парламентского иммунитета и его превращению в личную привилегию, что означало бы, с одной стороны, неправомерное изъятие из конституционного принципа равенства всех перед законом и судом (часть 1 статьи 19 Конституции Российской Федерации), а с другой - нарушение конституционных прав потерпевших от преступлений и злоупотреблений властью (статья 52 Конституции Российской Федерации).

Суд первой инстанции обоснованно не принял во внимание утверждение заявителя об отсутствии в оспариваемом Постановлении мотивировочной части, а также ссылки на закон, которым руководствовалась Государственная Дума при принятии данного решения, нормы УК РФ, поскольку Регламент не устанавливает форму и содержание принимаемых Государственной Думой по этому вопросу постановлений. Кроме того, из текста Постановления видно, что Государственной Думой в соответствии со статьей 98 Конституции Российской Федерации и пунктом 1 статьи 448 УПК РФ рассмотрено представление Генерального прокурора Российской Федерации от 21 января 2013 г. № 34-09-2012, по результатам которого дано согласие на лишение Михеева О.Л. неприкосновенности. В представлении же Генерального прокурора Российской Федерации, вопреки утверждению заявителя, указано, что в действиях Михеева О.Л. усматриваются признаки преступлений, предусмотренных частью 4 статьи 159 и частью 3 статьи 294 УК РФ.

Исходя из изложенного вывод суда о том, что принятое Государственной Думой Постановление о лишении неприкосновенности депутата Государственной Думы Михеева О.Л. в полной мере соответствует правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, выраженной в постановлении от 20 февраля 1996 г. № 5-П, обоснован.

Суд правомерно не согласился и с доводом заявителя о нарушении порядка принятия Постановления, установленного главой 24.1 Регламента. Согласно части 3 статьи 185.5 Регламента решения Государственной Думы по представлениям Генерального прокурора Российской Федерации о даче согласия на лишение неприкосновенности оформляются соответствующими постановлениями Государственной Думы, внесенными Комитетом Государственной Думы по Регламенту и организации работы Государственной Думы, без дополнительного голосования. Данное требование Регламента было соблюдено.

Как пояснил суду апелляционной инстанции представитель Государственной Думы Поневежский В.А., нормы Регламента, содержащие общие положения процедуры рассмотрения различных вопросов, применяются с учетом специфики этих вопросов. Процедура рассмотрения может меняться в зависимости от существа рассматриваемого вопроса. В частности, определенные особенности характерны для процедуры рассмотрения вопросов об утверждении кандидатуры на должность Премьер-министра Российской Федерации, о рассмотрении законопроектов или собственно о лишении неприкосновенности депутата Государственной Думы. При этом соблюдаются правила, обеспечивающие гласность и свободу волеизъявления депутатов.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации считает, что такая реализация на практике общих положений Регламента (в зависимости от характера рассматриваемых Государственной Думой вопросов) не свидетельствует о необоснованности оспариваемого заявителем Постановления и нарушении предусмотренного Регламентом порядка при рассмотрении представления Генерального прокурора Российской Федерации о даче согласия на лишение депутатской неприкосновенности Михеева О.Л.,

поскольку такой подход к применению Регламента не привел и не мог привести к принятию неправильного решения и нарушению прав и свобод заявителя.

Ссылки в апелляционной жалобе заявителя на статьи 2, 93 и 94 Регламента Государственной Думы необоснованны, поскольку указанные Михеевым О.Л. статьи не регулируют порядок рассмотрения вопроса о лишении депутата Государственной Думы неприкосновенности. Указанные нормы определяют лишь общий порядок внесения в Государственную Думу и обсуждения на пленарном заседании проекта постановления, включенного по решению палаты в порядок работы заседания. Регламент предусматривает также ряд случаев, когда решение, принятое Государственной Думой по вопросу, включенному в порядок работы заседания, оформляется постановлением.

Не свидетельствует о незаконности оспариваемого Постановления и участие в заседании Государственной Думы первого заместителя Генерального прокурора Российской Федерации, на что указано в решении суда первой инстанции.

В соответствии с частью 1 статьи 7 Федерального закона от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» Генеральный прокурор Российской Федерации, его заместители и по их поручению другие прокуроры вправе присутствовать на заседаниях палат Федерального Собрания Российской Федерации, их комитетов и комиссий. Кроме того, отсутствие на заседании палаты Генерального прокурора Российской Федерации не является препятствием для рассмотрения данного вопроса Государственной Думой (пункт 18.4 Регламента).

Каких-либо доказательств, свидетельствующих о неправомерном влиянии на волеизъявление депутатов, принимавших участие в обсуждении вопроса о даче согласия на лишение депутатской неприкосновенности Михеева О.Л. и в голосовании по этому вопросу, со стороны первого заместителя Генерального прокурора Российской Федерации не представлено.

В силу части 4 статьи 258 ГПК РФ суд отказывает в удовлетворении заявления, если установит, что оспариваемое решение или действие принято либо совершено в соответствии с законом в пределах полномочий органа государственной власти, органа местного самоуправления, должностного лица, государственного или муниципального служащего и права либо свободы гражданина не были нарушены.

Довод апелляционной жалобы Михеева О.А. о неправильном применении судом норм материального и процессуального права несостоятелен, как основанный на ошибочном толковании закона, достаточно вольной трактовке материального и процессуального законодательства, а также официальной позиции Конституционного Суда Российской Федерации.

Несостоятельна и ссылка заявителя в апелляционной жалобе на статью 185² Регламента Государственной Думы, поскольку в данной статье речь идет об оформлении постановлением уже принятого палатой решения по представлению Генерального прокурора, причем без дополнительного

голосования, но не о предварительном обсуждении проекта постановления либо самого постановления до принятия решения по существу.

Оснований для отмены решения суда первой инстанции, предусмотренных частью 4 статьи 330 ГПК РФ, по доводам частной жалобы не установлено.

Руководствуясь статьями 193, 328, Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации,

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Верховного Суда Российской Федерации от 25 апреля 2013 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Михеева О [REDACTED] Л [REDACTED] – без удовлетворения.

Председательствующий

А.И. Федин

Члены коллегии

А.М. Назарова

Н.П. Пелевин