

По запросу Мурманской областной Думы о проверке конституционности частей первой и второй статьи 114 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации

Определение · № 1872-О · от 18.09.2014 · Конституционный Суд Российской Федерации · Действует без изменений

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по запросу Мурманской областной Думы о проверке конституционности частей первой и второй статьи 114

Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации

город Санкт-Петербург 18 сентября 2014 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей К.В.Арановского, А.И.Бойцова, Н.С.Бондаря, Г.А.Гаджиева, Ю.М.Данилова, Л.М.Жарковой, Г.А.Жилина, М.И.Клеандрова, С.Д.Князева, А.Н.Кокотова, Л.О.Красавчиковой, С.П.Маврина, Н.В.Мельникова, Ю.Д.Рудкина, Н.В.Селезнева, О.С.Хохряковой, В.Г.Ярославцева, заслушав заключение судьи Н.С.Бондаря, проводившего на основании статьи 41 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" предварительное изучение запроса Мурманской областной Думы,

у с т а н о в и л:

1. В своем запросе в Конституционный Суд Российской Федерации Мурманская областная Дума оспаривает конституционность части первой статьи 114 УПК Российской Федерации, согласно которой при необходимости временного отстранения от должности подозреваемого или обвиняемого следователь с согласия руководителя следственного органа, а также дознаватель с согласия прокурора возбуждает перед судом по месту производства предварительного расследования соответствующее ходатайство, и части второй той же статьи, предусматривающей, что в течение 48 часов с момента поступления ходатайства судья выносит постановление о временном отстранении подозреваемого или обвиняемого от должности или об отказе в этом. Как следует из представленных материалов, поводом для направления данного запроса послужило временное отстранение от должности постановлением Октябрьского районного суда города Мурманска от 18 февраля 2014 года, вынесенным на основании статьи 114 УПК Российской Федерации, гражданина В.Н.Шамбира - председателя Мурманской областной Думы, с чем согласился вышестоящий суд (апелляционное постановление Мурманского областного суда от 20 марта 2014 года).

Заявитель полагает, что в соответствии с конституционным принципом разделения властей вопрос об отстранении от должности председателя и иных должностных лиц законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации должен решаться этим органом самостоятельно по ходатайству органов, осуществляющих предварительное расследование. Оспариваемые же законоположения, по мнению заявителя, позволяют органам исполнительной и судебной власти вмешиваться в полномочия законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, связанные с принятием решения о временном отстранении лица от должности, назначение на которую и освобождение от которой относится, согласно Конституции Российской Федерации и принимаемым в соответствии с ней законам и иным нормативным правовым актам, к компетенции законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации. Кроме того, заявитель указывает, что оспариваемые законоположения не предусматривают особого порядка временного отстранения от должности депутатов законодательных (представительных) органов

государственной власти субъектов Российской Федерации (в том числе руководителей этих органов), чем обеспечивались бы гарантии беспрепятственного осуществления парламентариями своих полномочий и право депутата исполнять свои обязанности на профессиональной постоянной основе; не содержат они и конкретных оснований для возбуждения ходатайства о временном отстранении от должности подозреваемого или обвиняемого и для принятия судебного решения по такому ходатайству.

В связи с изложенным Мурманская областная Дума просит признать части первую и вторую статьи 114 УПК Российской Федерации противоречащими статьям 1 (часть 1), 2, 3 (части 1, 2 и 3), 5 (часть 3), 10, 11, 17, 18, 37 (часть 1), 55 (часть 2), 66, 72, 73 и 77 (часть 1) Конституции Российской Федерации.

2. В соответствии со статьями 1 (часть 1), 3 (части 1, 2 и 3), 5 (часть 3), 10, 11, 66, 72, 73, 77 (часть 1), 134 и 136 Конституции Российской Федерации в Российской Федерации как демократическом федеративном правовом государстве с республиканской формой правления федеральный парламент и парламенты субъектов Российской Федерации являются органами народного представительства, осуществляющими законодательную власть; особым положением парламента, его функциями как законодательного (представительного) органа государственной власти обусловлены его самостоятельность в системе разделения властей и независимость его членов от чьих бы то ни было указаний (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 12 апреля 2002 года N 9-П и от 28 февраля 2012 года N 4-П; определения Конституционного Суда Российской Федерации от 4 декабря 2007 года N 797-О-О и от 19 мая 2009 года N 598-О-О).

Из этого следует, что федеральный законодатель, реализуя предоставленные ему Конституцией Российской Федерации (статья 71, пункт "о"; статья 76, часть 1) нормотворческие полномочия в сфере уголовного судопроизводства и обеспечивая условия для привлечения виновного к ответственности за совершение преступления, для защиты прав потерпевших, возмещения им причиненного преступлением вреда, должен учитывать необходимость формирования эффективного публично-правового института парламентской неприкосновенности, гарантирующего недопустимость использования средств уголовно-правового воздействия с целью оказания давления на депутатов (как федерального, так и региональных парламентов) и исключающего необоснованное вмешательство в их деятельность, притом что неприкосновенность депутата во всяком случае не может рассматриваться как личная привилегия, освобождающая его от ответственности за уголовные правонарушения.

Закрепляя основные гарантии неприкосновенности депутатов Государственной Думы, а также ориентируя федерального законодателя на введение обеспечительных мер для депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации, отвечающих их конституционно-правовой природе, Конституция Российской Федерации вместе с тем не предусматривает обязательной дифференциации предоставляемых гарантий в зависимости от наличия (или отсутствия) у депутата правового статуса должностного лица соответствующего органа государственной власти, включая должность председателя законодательного (представительного) органа государственной власти. Это не означает, однако, что дополнительные статусные характеристики депутата как должностного лица, связанные с его участием в организации деятельности законодательного (представительного) органа государственной власти, и прежде всего возложенные на депутата обязанности председателя такого органа не могут рассматриваться как обуславливающие возможность установления для данных депутатов повышенных гарантий неприкосновенности, включая особый порядок отстранения их от занимаемой должности. Решение этого вопроса относится к дискреционным полномочиям федерального законодателя, который при их осуществлении, в том числе в уголовно-процессуальной сфере, связан конституционными принципами и нормами и должен обеспечивать на этой основе надлежащие правовые условия парламентской деятельности в субъектах Российской Федерации.

3. Пунктом 3 части первой статьи 111 и статьей 114 УПК Российской Федерации в качестве одной из мер процессуального принуждения, служащих обеспечению установленного данным Кодексом порядка уголовного судопроизводства, предусмотрено временное отстранение от должности подозреваемого или обвиняемого.

Как вытекает из ранее принятых Конституционным Судом Российской Федерации решений, временное отстранение от должности во всяком случае может иметь место только при наличии достаточных оснований полагать, что подозреваемый или обвиняемый, оставаясь на занимаемой им должности, продолжит преступную деятельность, будет угрожать участникам уголовного судопроизводства или другим способом воздействовать на них с целью добиться с их стороны определенных действий или решений, сможет уничтожить доказательства либо иным путем воспрепятствовать производству по уголовному делу (определения от 17 октября 2006 года N 429-О, от 29 января 2009 года N 15-О-О и др.). Следовательно, отсутствие непосредственно установленных в частях первой и второй статьи 114 УПК Российской Федерации конкретных оснований для возбуждения ходатайства о временном отстранении от должности подозреваемого или обвиняемого, а также для принятия судебного решения по данному ходатайству само по себе не предполагает произвольного применения этой меры процессуального принуждения. Гарантиями законности и обоснованности ее применения служат судебный порядок принятия соответствующего решения, позволяющий подозреваемому, обвиняемому, его защитнику в ходе судебного заседания высказать свою позицию по существу рассматриваемого вопроса, а также возможность обжалования такого решения, равно как и необходимость получения следователем согласия руководителя следственного органа, а дознавателем - согласия прокурора для направления в суд ходатайства о временном отстранении от должности.

По смыслу указанных законоположений, рассматриваемых в системе действующего уголовно-процессуального регулирования, временное отстранение от должности подозреваемого или обвиняемого имеет общий для всех лиц, обладающих тем или иным должностным статусом, характер, а значит, без каких-либо изъятий может быть применено в отношении должностных лиц законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации, включая их председателей. Вместе с тем к председателю и иному должностному лицу такого органа эта мера процессуального принуждения может быть применена лишь в рамках возбужденного в особом порядке в отношении данного лица как депутата соответствующего уровня уголовного дела. Согласно пункту 9 части первой статьи 448 УПК Российской Федерации решение о возбуждении уголовного дела в отношении депутата законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации либо о привлечении его в качестве обвиняемого, если уголовное дело было возбуждено в отношении других лиц или по факту совершения деяния, содержащего признаки преступления, принимается руководителем следственного органа Следственного комитета Российской Федерации по субъекту Российской Федерации. Введение такого порядка возбуждения уголовного дела для данной категории субъектов, как следует из Определения Конституционного Суда Российской Федерации от 19 мая 2009 года N 598-О-О, характеризует установленный федеральным законодателем на основе критериев достаточности и соразмерности баланс, позволяющий, с одной стороны, оградить депутатов от противоправного вмешательства в их законную деятельность, а с другой - не препятствовать реализации задач уголовного судопроизводства, включая защиту прав и законных интересов граждан и организаций, потерпевших от преступлений. Соответственно, поскольку правовой статус председателя и иных должностных лиц законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации является производным и обусловлен их правовым статусом депутатов такого органа, защита их прав, связанных с осуществлением парламентской деятельности, в рамках уголовного преследования обеспечивается на основе функционирования общего режима парламентской неприкосновенности, установленного в

настоящее время для депутатов региональных парламентов.

При этом временное отстранение от должности председателя законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации не влечет приостановление его депутатского статуса, равно как и не затрагивает права такого органа по назначению его на должность или отрешению его от должности, назначению на эту должность иного лица, которое будет временно исполнять его обязанности. Следовательно, временное отстранение судом от должности председателя или иного должностного лица законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации на основании оспариваемых законоположений не может рассматриваться ни как умаляющее депутатский статус таких лиц, снижающее гарантии беспрепятственного осуществления ими своих полномочий, ни как создающее непреодолимые препятствия для деятельности такого органа.

В своем запросе в Конституционный Суд Российской Федерации Мурманская областная Дума исходит из необходимости установления специального механизма принятия решения о временном отстранении от должности председателя и иных должностных лиц законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации, предполагающего разрешение этого вопроса самим законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации. Между тем, как ранее указывал Конституционный Суд Российской Федерации, введение федеральным законом - помимо Конституции Российской Федерации - такого условия, как согласие парламента субъекта Российской Федерации на привлечение депутата к уголовной или административной ответственности, налагаемой в судебном порядке, на применение к нему ареста и иных мер процессуального принуждения в ходе преследования за такого рода правонарушения, по существу, означало бы исключение судебных прерогатив и предоставление судебных функций парламенту, что, по смыслу статей 10, 19 (часть 1), 22 (часть 2), 118 и 126 Конституции Российской Федерации, недопустимо (Постановление от 12 апреля 2002 года N 9-П). Эта правовая позиция в полной мере распространяется и на оценку правового регулирования, связанного с применением мер процессуального принуждения, включая временное отстранение от должности, в отношении председателя и иных должностных лиц законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Таким образом, оспариваемые законоположения, относящие разрешение вопроса о временном отстранении от должности председателя и иных должностных лиц законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации ввиду осуществления в отношении них уголовного преследования к компетенции суда, сами по себе не свидетельствуют об ущемлении конституционных прерогатив парламента субъекта Российской Федерации либо ограничении гарантий депутатской неприкосновенности в сфере уголовного судопроизводства. Оценка же целесообразности совершенствования действующего законодательства в части установления дополнительных гарантий для депутатов региональных парламентов, в том числе замещающих должность председателя законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, не относится к полномочиям Конституционного Суда Российской Федерации, как они закреплены в статье 125 Конституции Российской Федерации и статье 3 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации".

Разрешая вопрос о принятии обращения к рассмотрению, Конституционный Суд Российской Федерации с учетом требования части второй статьи 36 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" должен проверить, имеется ли в действительности неопределенность в вопросе о соответствии Конституции Российской Федерации оспариваемой заявителем нормы.

Поскольку в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации части первая и

вторая статьи 114 УПК Российской Федерации, неопределенность отсутствует, запрос Мурманской областной Думы не может быть принят Конституционным Судом Российской Федерации к рассмотрению.

Исходя из изложенного и руководствуясь пунктом 2 статьи 43 и частью первой статьи 79 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", Конституционный Суд Российской Федерации

о п р е д е л и л:

1. Отказать в принятии к рассмотрению запроса Мурманской областной Думы, поскольку он не отвечает требованиям Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", в соответствии с которыми такого рода обращения в Конституционный Суд Российской Федерации признаются допустимыми.
2. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данному запросу окончательно и обжалованию не подлежит.
3. Настоящее Определение подлежит опубликованию на "Официальном интернет-портале правовой информации" (www.pravo.gov.ru) и в "Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации", а также в официальных изданиях органов государственной власти Мурманской области.

Председатель

Конституционного Суда

Российской Федерации В.Д.Зорькин

N 1872-О