

## ПРОБЛЕМЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ РЕГЛАМЕНТАЦИИ ЗАКЛЮЧЕНИЯ ПОД СТРАЖУ ЛИЦ, ВЫПОЛНЯЮЩИХ ОПРЕДЕЛЕННЫЕ ВИДЫ ПУБЛИЧНО-ПРАВОВОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

В.Ю. Стельмах

ФГКОУ ВО «Уральский юридический институт Министерства внутренних  
дел Российской Федерации», г. Екатеринбург

DOI: 10.26456/vtpravo/2020.3.041

В статье рассматриваются вопросы нормативного регулирования избрания меры пресечения в виде заключения под стражу в отношении лиц, выполняющих определенные виды публично-правовой деятельности и в силу этого наделенных законодательством иммунитетом от уголовного преследования; порядок рассмотрения компетентными государственными органами ходатайств органов предварительного расследования и прокуратуры о лишении лица иммунитета от уголовного преследования; анализируются положения уголовно-процессуального закона и иных нормативных актов, регламентирующих правовой статус лиц, обладающих данным иммунитетом. Особое внимание уделяется порядку избрания меры пресечения в виде заключения под стражу в отношении членов Совета Федерации, депутатов Государственной Думы и судей. Предлагаются корректировки уголовно-процессуального закона и закрепление положений об обязательности получения согласия компетентного государственного органа на избрание, а не на исполнение меры пресечения в виде заключения под стражу.

**Ключевые слова:** уголовное судопроизводство; предварительное расследование, мера принуждения, меры пресечения, заключение под стражу, иммунитет от уголовного преследования, член Совета Федерации; депутат Государственной Думы, судья Конституционного Суда, судья.

В Российской Федерации все равны перед законом и судом. Вопросы уголовного судопроизводства относятся к исключительной компетенции Российской Федерации. Порядок уголовного судопроизводства является единым на всей территории страны.

Вместе с тем в отношении ряда категорий граждан, осуществляющих некоторые виды публично-правовой деятельности, закон устанавливает так называемый иммунитет от уголовного преследования. Данный иммунитет предполагает необходимость прохождения дополнительных процедур при осуществлении уголовно-процессуальной деятельности в отношении соответствующих субъектов.

Конституционный Суд Российской Федерации отметил, что наличие иммунитета от уголовного преследования является не личной привилегией, а способом защиты лица как носителя того или иного направления публично-правовой деятельности, которую это лицо осуществляет.

Объем иммунитета различается в отношении различных субъектов. Это обусловлено различной ролью соответствующих лиц в осуществлении публичной деятельности. А.С. Лукомская справедливо отмечает, что «конкретные социальные явления, оказывающие влияние на процессуальную форму, исходят из социальных, экономических, политических потребностей» [1, с. 55]. В отношении большинства указанных в ст. 447 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (далее – УПК РФ) лиц иммунитет состоит только в том, что право на возбуждение в отношении них уголовного дела предоставляется ограниченному кругу субъектов – руководителям следственных органов Следственного комитета Российской Федерации различного уровня [2, с. 66 – 68]. Предоставленный иным субъектам объем иммунитета гораздо шире, и он заключается в том, что закон предусматривает необходимость получения по особой процедуре согласия государственного органа на возбуждение уголовного дела, принятие некоторых других решений, а также на производство отдельных процессуальных действий и избрание мер уголовно-процессуального принуждения. Следует учитывать, что данные процедуры, в науке получившие наименование «снятие иммунитета», устанавливаются не только УПК РФ, но и иными федеральными законами [3, с. 8 – 9]. Они имеют не только уголовно-процессуальную, но и конституционно-правовую природу, выступая гарантиями независимости лиц, выполняющих в государстве публично-правовые функции.

Следует учитывать, что порядок избрания и применения меры пресечения в виде заключения под стражу в отношении субъектов, имеющих иммунитет от уголовного преследования, характеризуется определенными пробелами.

В соответствии со ст. 450 УПК РФ и ст. 16 Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» исполнение решения об избрании заключения под стражу в качестве меры пресечения осуществляется только с согласия определенных законом органов, к которым относятся:

- а) Совет Федерации – в отношении членов данной палаты Федерального Собрания;
- б) Государственная Дума – в отношении депутатов этой палаты Федерального Собрания, Президента, прекратившего исполнение своих полномочий, Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации;

в) Конституционный Суд Российской Федерации – в отношении судей данного суда (далее – Конституционный Суд РФ);

г) квалификационные коллегии судей различного уровня – в отношении иных судей.

УПК РФ устанавливает, что решение суда об избрании меры пресечения исполняется с согласия указанных органов, однако порядок получения такого не детализирован. По буквальному смыслу ч. 2, 3 и 4 ст. 450 УПК РФ вначале следователь должен в общем порядке получить разрешение суда на избрание в отношении соответствующего лица меры пресечения в виде заключения под стражу, а затем обратиться в указанный выше государственный орган для его согласия на исполнение судебного решения.

Вместе с тем такой порядок представляется достаточно спорным.

Во-первых, неясен смысл наделения лица иммунитетом именно от избрания меры пресечения в виде заключения под стражу, если это решение может приниматься без получения согласия соответствующего органа, а согласие требуется только на исполнение данного решения. Возникает и ряд вопросов более прикладного характера, которые, однако, представляют не меньшую важность, поскольку они касаются непосредственно ограничения конституционных прав граждан. Непонятно, как поступать с лицом, если суд примет решение об избрании в отношении него меры пресечения в виде заключения под стражу. Можно ли фактически взять его под стражу и поместить в соответствующее учреждение, если для исполнения судебного решения требуется согласие? Если же фактическое взятие под стражу невозможно, то где должно находиться лицо до получения согласия и каков его статус в связи с избранной мерой пресечения?

Во-вторых, буквальная трактовка закона, по сути, создает предпосылки для неисполнения судебных решений. Получается, что официальное вынесенное судебное решение может быть заблокировано не только палатами Федерального Собрания и Конституционным Судом РФ, но даже квалификационными коллегиями судей [4, с. 48; 5, с. 25]. Квалификационные коллегии судей являются органами судейского сообщества, к компетенции которых отнесены важные вопросы кадрового характера, в том числе и получение согласия на осуществление в отношении судьи уголовного преследования, однако квалификационные коллегии судей – это не судебные подразделения, непосредственно осуществляющие правосудие и судебный контроль за органами предварительного расследования, поэтому предоставление им прав по запрету исполнения решений, вынесенных собственно судами, вряд ли обоснованно.

Наличие иммунитета имеет смысл тогда, когда соответствующий орган дает предварительное, а не последующее согласие на проведение с лицом тех или иных действий, в рассматриваемом случае – не

избрание меры пресечения в виде заключения под стражу. Очевидно, что поскольку орган государственной власти уполномочен законом на дачу такого согласия, он должен дать его как следователю – на возбуждение ходатайства об избрании меры пресечения, так и суду – на удовлетворение данного ходатайства. В этом нет нарушения независимости суда, поскольку иммунитет от уголовного преследования означает наличие определенного механизма взаимодействия государственных органов, в том числе относящихся к разным ветвям власти, по согласованию отдельных аспектов осуществления уголовного преследования. Следует учитывать, что дача согласия парламентом на привлечение к уголовной ответственности депутатов – исторически сложившийся и оправдывающий себя алгоритм, имеющий важное социальное значение, если даже он формально означает принятие тем или иным органом решений, в обычных условиях не относящихся к его компетенции. Снятие иммунитета от уголовного преследования – своего рода экстраординарная процедура, допускающая в строго регламентированных законом пределах выход соответствующим органом за рамки своего функционального предназначения.

Очевидно, что с учетом изложенного порядок избрания меры пресечения в виде заключения под стражу в отношении названных категорий лиц должен быть несколько скорректирован. Представляется, что он должен складываться из следующих этапов.

Первый этап – направление Председателем Следственного комитета Российской Федерации постановления о возбуждении перед судом ходатайства об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу со своим представлением органу, имеющему полномочия по даче согласия на принятие данного решения.

Второй этап – рассмотрение соответствующим компетентным органом поступивших материалов (представления Председателя Следственного комитета Российской Федерации и обосновывающих его материалов). Необходимо учитывать, что конкретные процедуры дачи согласия установлены такими нормативными актами, как Регламенты палат Федерального Собрания и Конституционного Суда РФ. Закрепление этих процедур в УПК РФ представляется нецелесообразным, поскольку эти вопросы характеризуют не только уголовно-процессуальную деятельность, но и деятельность конституционную, относящуюся к реализации органами государственной власти своих полномочий. Кроме того, необходимо учитывать, что деятельность Совета Федерации и Государственной Думы организована по-разному: Совет Федерации является постоянно действующим органом, в то время как Государственная Дума работает сессионно, с наличием парламентских каникул. Поэтому сроки рассмотрения соответствующих вопросов в различных палатах

Федерального Собрания лучше устанавливать не в федеральном законе, а в актах, регулирующих внутреннюю организацию деятельности соответствующей палаты.

В палатах Федерального Собрания Российской Федерации представление предварительно рассматривается профильными комитетами, которые определены Регламентами Совета Федерации и Государственной Думы. Данные комитеты готовят предварительные заключения по существу внесенного представления и вносят материалы на пленарное заседание соответствующей палаты Федерального Собрания Российской Федерации (ст. 8 Регламента Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, ст. 185<sup>3</sup> Регламента Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации).

Третий этап – вынесение компетентным органом мотивированного решения о даче согласия на получение судебного решения об избрании в отношении соответствующего лица меры пресечения в виде заключения под стражу либо об отказе в удовлетворении поступившего представления.

Срок рассмотрения материалов, независимо от того, каким органом они рассматриваются, – не более 5 суток с момента поступления.

В палатах Федерального Собрания решение принимается большинством членов соответствующей палаты и оформляется постановлением Государственной Думы либо Совета Федерации (ст. 20 Федерального закона «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»).

В Конституционном Суде РФ представление Председателя Следственного комитета Российской Федерации рассматривается составом Конституционного Суда РФ с учетом кворума, т. е. двух третей от общего состава судей. Очевидно, что судья, в отношении которого внесено представление, не может принимать участие в голосовании. Спорным является вопрос о необходимости его учета при определении кворума. С одной стороны, в ч. 2 ст. 4 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» не имеется никаких исключений для установления количества судей, достаточного для достижения кворума. С другой стороны, рассматриваемая ситуация в данном аспекте является исключительной, поскольку речь идет о невозможности судьи принимать участие в обсуждении вопроса исключительно при причине его заинтересованности в исходе дела. Представляется, что в последующем Конституционный Суд РФ мог бы официально разъяснить указанную проблему.

Решение по существу представления принимается большинством судей Конституционного Суда РФ (§ 12 Регламента Конституционного Суда Российской Федерации).

Решение компетентного органа направляется Председателю Следственного комитета Российской Федерации, который, в свою очередь, направляет его следователю, расследующему уголовное дело, после чего последний возбуждает ходатайство об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу.

Следует отметить, что в настоящее время фактически применяется именно такой порядок, когда компетентный государственный орган дает согласие на избрание данной меры пресечения, а не на исполнение судебного решения. Так, Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, удовлетворяя ходатайство Генерального прокурора Российской Федерации о лишении неприкосновенности члена Совета Федерации Р.Р. Арашукова, дал согласие на возбуждение в отношении указанного лица уголовного дела, привлечение его в качестве обвиняемого и на применение меры пресечения в виде заключения под стражу [6]. Таким образом, Совет Федерации снял иммунитет от уголовного преследования в предварительном, а не последующем порядке.

Представляется, что во избежание неоднозначных интерпретаций положений закона в УПК РФ, Федеральном законе «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», Законе Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» следует закрепить единообразные правила о том, что соответствующие государственные органы дают согласие на избрание в отношении определенных лиц меры пресечения в виде заключения под стражу, что предлагается в научной литературе [7, с. 37]. Такой порядок более соответствует природе иммунитета от уголовного преследования, позволит более четко и логично выстроить деятельность по избранию меры пресечения, а также эффективно защитить права лиц, в отношении которых осуществляется уголовное преследование.

#### **Список литературы**

1. Головачук О.С., Прошляков А.Д. Соотношение норм УПК России, федеральных конституционных и федеральных законов при применении мер уголовно-процессуального принуждения к лицам, указанным в статье 447 УПК // *Законы России: опыт, анализ, практика*. 2018. № 5. С. 8 – 13.
2. Лукомская А.С. Корреляционный подход в исследовании влияния специфики социального явления на уголовно-процессуальную форму // *Вестник Тверского государственного университета. Серия: Право*. 2019. № 2 (58). С. 50 – 58.

3. Романенко Н.В. Применение мер пресечения в отношении судей: проблемные вопросы законодательного регулирования // Российский судья. 2018. № 6. С. 46 – 51.

4. Романенко Н.В. Применение мер уголовно-процессуального принуждения в отношении судей: проблемные вопросы законодательного регулирования // Мировой судья. 2017. № 11. С. 24 – 28.

5. Федотов И.С. Актуальные аспекты обеспечения процессуального иммунитета специальных субъектов при расследовании преступлений // Российская юстиция. 2017. № 3. С. 66 – 68.

6. Постановление Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 30 января 2019 г. «О лишении неприкосновенности члена Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации Арашукова Рауфа Раулевича и даче согласия на его задержание, привлечение в качестве обвиняемого, производство обыска в его жилище, применение меры пресечения в виде заключения под стражу» [Электронный ресурс] // Официальный сайт Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. URL: <http://council.gov.ru/activity/documents/101034/> (дата обращения: 10.04.2020 г.).

7. Халиулин А.Г., Решетова Н.Ю. Лишение парламентской неприкосновенности с целью осуществления уголовного преследования // Законность. 2016. № 3. С. 35 – 39.

*Об авторе:*

СТЕЛЬМАХ Владимир Юрьевич – кандидат юридических наук, доцент; профессор кафедры уголовного процесса ФГКОУ ВО «Уральский юридический институт Министерства внутренних дел Российской Федерации» (620057, Россия, Екатеринбург, ул. Корепина, 66); ORCID: 0000-0002-7558-6531, SPIN-код: 4349-1494; e-mail: [vlstelmah@mail.ru](mailto:vlstelmah@mail.ru)

## **PROBLEMS OF LEGISLATIVE REGULATION OF DETENTION OF PERSONS PERFORMING CERTAIN TYPES OF PUBLIC LEGAL ACTIVITY**

**V.Yu. Stelmakh**

Ural Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation

The article deals with the problems of regulatory regulation of detention of persons performing certain types of public legal activities, for which immunity from criminal prosecution is established. The special features of the detention of these persons are provided for by the Criminal Procedure Act, as well as other normative acts. At present, the law establishes that a court decision on detention against members of the Federation Council, deputies of the State Duma and judges is executed with the consent of the Chamber of the Federal Assembly of the Russian Federation or the qualification board of judges. Taking into account the principle of the independence of the court and the obligation of court decisions, it is proposed to amend the law and to provide for the consent of these bodies to choose this preventive measure, rather than to implement the court decision.

**Keywords:** *criminal proceedings, preliminary investigation, coercive measure, measures of restraint, detention, Immunity from prosecution, member of the Federation Council, deputy of the State Duma, judge of the Constitutional Court, judge.*

*About authors:*

STELMACH Vladimir – PhD, associate Professor; Professor of the Department of Criminal Procedure Ural Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation (Russia, Yekaterinburg, Korepina str., 66); ORCID: 0000-0002-7558-6531, SPIN-код: 4349-1494, e-mail: vlstelmah@mail.ru

Стельмах В.Ю. Проблемы законодательной регламентации заключения под стражу лиц, выполняющих определенные виды публично-правовой деятельности // Вестник ТвГУ. Серия: Право. 2020. № 3 (63). С. 41 – 48.