

НАСКОЛЬКО «НЕПРИКОСНОВЕННЫ» МУНИЦИПАЛЬНЫЕ ДЕПУТАТЫ

Ногайлиева Марина Халитовна

*(к.ф.н., доцент кафедры
государственного и муниципального управления и политологии
Карачаево-Черкесского государственного университета
имени У.Д. Алиева, г. Карачаевск, Россия)*

Чомаев Шамиль Хыйсаевич

*(магистрант 3 курс ГМУ ОЗО,
Карачаево-Черкесского государственного университета
имени У.Д. Алиева, г. Карачаевск, Россия)*

Аннотация. В статье представлены суть депутатской неприкосновенности в системе местного самоуправления

Ключевые слова: депутат, депутатская неприкосновенность, муниципальное образование.

Депутатская неприкосновенность — важнейшая гарантия независимой деятельности для депутата любого законодательного (представительного) органа. Однако следует учитывать, что в зависимости от уровня власти содержание такой гарантии может существенно различаться.

Понятие «депутатская неприкосновенность» в законодательстве Российской Федерации, в т. ч. В Федеральном законе от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее — Федеральный закон № 131-ФЗ) отсутствует.

К сожалению, в системе местного самоуправления институту депутатской неприкосновенности законодателем уделяется самое незначительное на сегодняшний день внимание. В нормативно-правовых актах, регулирующих статус депутата Государственной Думы, смысл понятия «депутатская неприкосновенность» раскрывается более широко.

Так, согласно ч. 1 ст. 98 Конституции РФ депутаты Государственной Думы обладают неприкосновенностью в течение всего срока их полномочий. [1]. 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.

В развитие указанных положений Конституции РФ ст. 19 Федерального закона от 08.05.1994 № 3-ФЗ «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (далее — Федеральный закон №3-ФЗ) предписывает, что депутаты Государственной Думы без согласия Государственной Думы не могут быть:

- привлечены к уголовной или административной ответственности, налагаемой в судебном порядке;
- задержаны, арестованы, подвергнуты обыску (кроме случаев задержания на месте преступления) или допросу;
- подвергнуты личному досмотру, за исключением случаев, когда это предусмотрено федеральным законом для обеспечения безопасности других людей.

В силу ч. 3 ст. 19 Федерального закона №3-ФЗ неприкосновенность депутата Государственной Думы распространяется на занимаемые им жилые и служебные помещения, используемые им личные и служебные транспортные средства, средства связи, принадлежащие ему документы, багаж и переписку.

Естественно, что наличие у депутата неприкосновенности предполагает и возможность ее лишения в случаях, когда поступки депутата существенно расходятся с тем, что предписывает закон. Поэтому в случае возбуждения уголовного дела или начала производства по делу об административном правонарушении в отношении депутата Государственной Думы орган дознания или следователь в трехдневный срок обязан сообщить об этом Генеральному прокурору РФ. И, если уголовное дело возбуждено или производство по делу об административном правонарушении начато в отношении депутата Государственной Думы в связи с осуществлением им своих полномочий, Генеральный прокурор РФ в недельный срок после получения сообщения органа дознания или следователя обязан внести в Государственную Думу представление о лишении такого депутата неприкосновенности.

Наличие депутатской неприкосновенности вовсе не означает полное освобождение депутата от юридической ответственности, а лишь предполагает специальный порядок ее применения с целью оградить депутата от необоснованного преследования, ограничения или ущемления его прав.

Исходя из изложенного, можно сделать вывод о том, что под депутатской неприкосновенностью следует понимать особую гарантию статуса депутата, суть которой заключается в невозможности ареста депутата, привлечения его к уголовной и административной ответственности, налагаемым судом, без согласия представительного органа, членом которого является данный депутат. При этом наличие депутатской неприкосновенности вовсе не означает полное освобождение депутата от юридической ответственности, а лишь предполагает специальный порядок ее применения с целью оградить депутата от необоснованного преследования, ограничения или ущемления его прав.

Если с депутатской неприкосновенностью на уровне высшего законодательного органа Российской Федерации все более или менее ясно, то на уровне местного самоуправления этот вопрос решается не так однозначно.

Депутатская неприкосновенность в приведенном смысле данного понятия в системе местного самоуправления на уровне представительных органов муниципальных образований отсутствует. Так, в соответствии с ч. 8 ст. 40 Федерального закона № 131-ФЗ гарантии прав депутатов, членов выборных органов местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления при привлечении их к уголовной или административной ответственности, задержании, аресте, обыске, допросе, совершении в отношении них иных уголовно-процессуальных и административно-процессуальных действий, а также при проведении оперативно-разыскных мероприятий в отношении депутатов, членов выборных органов местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления, занимаемого ими жилого и (или) служебного помещения, их багажа, личных и служебных транспортных средств, переписки, используемых ими средств связи, принадлежащих им документов устанавливаются федеральными законами. То есть в вопросе реализации на уровне местного самоуправления депутатской неприкосновенности Федеральный закон № 131-ФЗ отсылает к нормам иных федеральных законов.

На сегодняшний день гарантии депутатской неприкосновенности для депутатов представительных органов муниципальных образований установлены лишь одним федеральным законом — Уголовно-процессуальным кодексом РФ (далее — УПК РФ). Смысл данных гарантий заключается в следующем. Согласно ст. 448 УПК РФ решение о возбуждении уголовного дела в отношении депутата представительного органа муниципального образования либо о привлечении такого депутата 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 РФ по субъекту РФ [2]. После возбуждения уголовного дела либо привлечения депутата представительного органа муниципального образования в качестве обвиняемого следственные и иные процессуальные действия в отношении такого депутата производятся в общем порядке (ч. 1 ст. 450 УПК РФ) [3].

Таким образом, гражданин, избранный депутатом представительного органа муниципального образования, должен четко понимать, что единственной гарантией для него является то, что уголовное дело против него может возбудить не следователь (как это делается в отношении обычных граждан), а руководитель следственного органа Следственного комитета РФ по субъекту РФ. В остальном рассчитывать на снисхождение закона депутатам представительных органов муниципальных образований не следует.

Любое дело, за исключением уголовного, в отношении виновного депутата будет возбуждено без промедления.

Что же касается особого порядка привлечения муниципальных депутатов к уголовной ответственности, предусмотренного указанной ст. 448 УПК РФ, то и здесь особо уповать на какие-либо послабления народному избраннику не следует [4]. Как показывает практика, в случае совершения депутатом преступного деяния принятие руководителем следственного органа Следственного комитета РФ по субъекту РФ решения о привлечении данного депутата к уголовной ответственности — вопрос времени, притом весьма непродолжительного.

В то же время Федеральный закон № 131-ФЗ устанавливает еще одну гарантию для депутатов представительных органов муниципальных образований, которую можно рассматривать в рамках депутатской неприкосновенности. Согласно ч. 9 ст. 40 Федерального закона № 131-ФЗ депутат, член выборного органа местного самоуправления, выборное должностное лицо местного самоуправления не могут быть привлечены к уголовной или административной ответственности за высказанное мнение, позицию, выраженную при голосовании, и другие действия, соответствующие статусу депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления, в т. ч. по истечении срока их полномочий. Данное положение не распространяется на случаи, когда депутатом, членом выборного органа местного самоуправления, выборным должностным лицом местного самоуправления были допущены публичные оскорбления, клевета или иные нарушения, ответственность за которые предусмотрена федеральным законом.

Данную гарантию можно назвать «гарантией свободы слова», однако, поскольку она напрямую связана с освобождением депутата от юридической ответственности, ее также можно рассматривать как составную часть депутатской неприкосновенности.

Таким образом, суть депутатской неприкосновенности в системе местного самоуправления выражается сегодня в двух позициях:

- депутат представительного органа муниципального образования может быть привлечен к уголовной ответственности лишь по решению руководителя следственного органа Следственного комитета РФ по субъекту РФ.

- депутат представительного органа муниципального образования не может быть привлечен к уголовной или административной ответственности за высказанное мнение, позицию, выраженную при голосовании, и другие действия, соответствующие статусу депутата (за исключением публичных оскорблений, клеветы или иных нарушений, ответственность за которые предусмотрена федеральным законом).

В остальном депутат представительного органа муниципального образования несет сегодня юридическую ответственность наравне со своими избирателями, т. е. в общем порядке, установленном федеральным законодательством.

Поэтому хочется надеяться, что со временем институт депутатской неприкосновенности на уровне местного самоуправления получит более широкое развитие, что позволит муниципальным народным избранникам (кстати, наиболее близким к народу) чувствовать себя более защищенно и уверенно хотя бы в период исполнения депутатских полномочий.

Справедливым будет и установление для депутатов представительных органов муниципальных образований более серьезной ответственности за разного рода злоупотребления своей депутатской неприкосновенностью. И лишение статуса депутата в определенных случаях здесь будет нелишним. Ведь за дополнительными правами всегда должны следовать дополнительные обязанности и, как следствие, ответственность [6].

Литература:

1. Конституция Российской Федерации [Текст]. – М : Юрид. лит., 1993. – 64 с.
2. Российская Федерация. Законы Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон : от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ. - Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/19a00e10f96925380ae57f1e59de5932b269c6bb
3. КонсультантПлюс
http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34481/db4a692e271482b79cdb093584a70a909aadff5c/
4. КонсультантПлюс
http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34481/90ef01bf205c3d114790e35fb301e249d707b775/
5. КонсультантПлюс http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_110165/
6. Практика муниципального управления <https://e.munuprav.ru/?mid=23074>