

**ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ИНСТИТУТА
НЕПРИКОСНОВЕННОСТИ В СТРАНАХ
ЕВРОСОЮЗА**

СОДЕРЖАНИЕ

Введение.....	3
1. Концепция неприкосновенности	5
1.1 Краткая история и цель иммунитетов	5
1.2. Типы неприкосновенности.....	6
1.3. Требования международных документов и прецедентного права в отношении иммунитетов	7
2. Персональная сфера распространения иммунитетов.....	9
3. Временной объем иммунитетов.....	15
4. Материальный объем иммунитетов.....	17
4.1. Виды ответственности при неприкосновенности	17
4.2. Сфера защиты.....	18
5.Снятие неприкосновенности.....	24
5.1. Процедура снятия иммунитета	24
5.2. Критерии для снятия неприкосновенности.	31
Заключения и рекомендации.....	36
Источники.....	38
ПРИЛОЖЕНИЕ: анализ конкретных примеров предоставления и снятия иммунитетов в отдельных странах ЕС	42

ВВЕДЕНИЕ

Хотя неприкосновенность высших должностных лиц обычно закреплены в Конституциях государств, в последние десятилетия их ареол распространения претерпевает изменения. Некоторые из этих изменений были вызваны оценкой применения иммунитетов ГРЕКО (Группа Государств по Борьбе с Коррупцией), которая отметила, что иммунитеты могут создавать убежище для политической коррупции.

В некоторых государствах сфера неприкосновенности была ограничена в результате недавних конституционных реформ. Например, во Франции после конституционной реформы 1995 года разрешение Верхней Палаты Парламента больше не требуется для возбуждения уголовного дела, а требуется только для задержания, ареста и других мер судебного надзора. Аналогичные изменения были сделаны в Италии. В Румынии после конституционной реформы 2003 года сенаторы могут подвергаться судебному расследованию или возбуждению уголовного дела против них за действия, не связанные с поданными голосами или политическими взглядами, выраженными в ходе исполнения ими своих обязанностей в качестве сенаторов¹.

Венецианская комиссия отмечает, что в недавних дебатах об иммунитетах «иногда проводится различие между старыми и новыми демократиями. Аргумент состоит в том, что такая неприкосновенность менее необходима в демократических системах, которые достигли определенного уровня зрелости и стабильности, где политические функции членов парламента адекватно защищены другими способами и где мало или нет причин опасаться чрезмерного давления на членов Парламента со стороны исполнительной власти и судов. Напротив, утверждается, что правила о парламентской неприкосновенности по-прежнему необходимы в новых и формирующихся демократиях, которые еще не полностью избавились от своего авторитарного прошлого и где есть реальная причина опасаться того, что правительство будет пытаться выдвинуть ложные обвинения

против политических деятелей — оппонентов, и что суды могут подвергаться политическому давлению. В то же время зачастую именно новые демократии наиболее подвержены политической коррупции и злоупотреблению неприкосновенностью со стороны парламентариев-экстремистов с целью создания угрозы самой демократии. Таким образом, парадокс парламентской неприкосновенности заключается в том, что она может служить как для поощрения, так и для подрыва демократического развития².

В этом документе обсуждаются процедура и объем предоставления и снятия иммунитета парламентариев, судей и других высокопоставленных должностных лиц государств-членов Европейского Союза, уделяющих наибольшее внимание предотвращению политической коррупции. Он направлен на систематизацию рекомендаций, предоставленных ГРЕКО в ходе первичного (первично — вторичного) раунда оценки странам, рекомендаций Венецианской комиссии, а также практики и усилий стран по их реализации и решению внутренних проблем политической коррупции.

Работа основана на анализе вторичных данных — рекомендаций ГРЕКО, представленных государствам-членам Европейского Союза в ходе первичного (первично — вторичного) раунда оценки³, Отчете Венецианской комиссии о сфере действия и отмене парламентского иммунитета (2014 г.)⁴, Обзоре Европейского парламента о проблемах парламентского иммунитета в государствах-членах

¹ Постановление Европейского Суда по Правам Человека от 3 декабря 2009, Дело «Карт против Турции», Приложение № 8917/05, стр. 47.

² Европейская комиссия за демократию через право (Венецианская Комиссия), Отчет о диапазоне распространения и снятии парламентской неприкосновенности. Принято Венецианской Комиссией на 98 пленарной сессии (Венеция, 21–22 марта 2014 г.).

³ ГРЕКО, Первый Раунд Оценки. <https://www.coe.int/en/web/greco/evaluations/round-1>; ГРЕКО, Второй Раунд Оценки. <https://www.coe.int/en/web/greco/evaluations/round-2>.

⁴ Цит. по: Отчет Венецианской Комиссии.

Европейского Союза⁵, Конституциях и законах стран, а также других исследовательских документах, информации для парламентариев и сообщениях СМИ. Основными используемыми методами были описательный анализ, контент-анализ и статистический анализ.

Работа состоит из пяти частей и Приложения.

Первая часть посвящена концепции неприкосновенности, отображая краткую историю и цель иммунитетов, определяя типы неприкосновенностей и требования международных документов и прецедентного права в отношении этого, вторая часть анализирует личную сферу действия обоих типов иммунитетов,

третья часть охватывает временной объем иммунитетов, в четвертом изучается материальный диапазон распространения иммунитетов, отдельно обсуждаются типы ответственности, подлежащей иммунитету и объем защиты. В исследовании большое внимание уделяется снятию неприкосновенности, в частности, что важно в отношении политической коррупции (это освещено в части 5 настоящей работы). В этом разделе подробно анализируется процедура и критерии для снятия иммунитета. Наконец, в Приложении приведены статистические данные и описание конкретных хорошо известных случаев в Италии, Испании, Португалии, Германии, Австрии, Бельгии, Нидерландах, Дании и Эстонии.

⁵ Обзор Европейского Парламента о проблемах депутатской неприкосновенности в государствах-членах Европейского Союза [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2014/509981/IPOL_IDA\(2014\)509981_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2014/509981/IPOL_IDA(2014)509981_EN.pdf).

1. КОНЦЕПЦИЯ НЕПРИКОСНОВЕННОСТИ

1.1 Краткая история и цель иммунитетов

Идея неприкосновенности восходит к Древнему Риму, где члены трибунов пользовались особой защитой, чтобы иметь возможность в полной мере выполнять свои функции. Формально депутатская неприкосновенность была установлена в английском парламенте в 1397 году, когда Палата Общин осудила ненадлежащее финансовое поведение короля Англии Ричарда II. Томас Хэкси подал петицию в парламент по этим вопросам, а позже ему предъявили обвинение и приговорили к смертной казни за государственную измену. Как позже выяснилось, это был организованный акт, и позже Томас Хэкси был оправдан. Это мероприятие инициировало обсуждение членами Парламента автономии и его свободы без вмешательства Короля. Это право было установлено в Билле о Правах 1689 года как защита обсуждений и действий членов Парламента от любой формы вмешательства со стороны исполнительной

власти. Во Франции же Декларация прав человека и гражданина 1789 года была принята в результате революции и не получила полной поддержки в обществе. Поэтому требовались особые меры для защиты членов Палаты Представителей от злоупотреблений бывших губернаторов. Таким образом, освобождение от ответственности было установлено в Декрете от 23 июня 1789 года, а за ним последовал Декрет от 26 июня 1790 года, который предусматривал гарантию того, что членам Национального Собрания не будет предъявлено обвинение без разрешения Собрания. Кроме того, Шарль де Монтескье утверждал, что разделение властей является основой права на иммунитет. Утверждается, что широкий спектр привилегий, предоставляемых членам Национального Собрания, тесно связан с идеей Французской революции о превосходстве Национального Совета над другими государственными органами⁶.

Основные аргументы, используемые в поддержку неприкосновенности высших должностных лиц государства, исходят из права отдельных лиц на самоуправление. Они включают:

- > безопасные возможности для выполнения задач, несмотря на иное мнение и влияние других сил;
- > не допускать произвол должностных лиц;
- > дает возможность безопасно выражать мнение меньшинства.

Тем не менее, в последнее время постоянно упоминается идея о том, что неприкосновенность парламентариев и других высших должностных лиц государства является рудиментом тех времен, когда представители граждан сталкиваются с угрозами со стороны исполнительной власти, что в наши дни не имеет значения. Хотя обсуждение этого вопроса все еще продолжается, некоторые государства уже инициировали изменения в своих правилах, в частности, ограничивая сферу неприкосновенности должностных лиц. Неприкосновенность становится этической проблемой в тех случаях, когда она представляет собой злоупотребления (или есть возмож-

ность злоупотреблять ими). Большинство институтов ввели кодексы этики или аналогичные инструменты с целью избежать ненадлежащего использования имеющихся привилегий, однако не во всех случаях этого оказывается достаточно.

В некоторых государствах сфера неприкосновенности была ограничена в результате недавних конституционных реформ. Например, во Франции после конституционной реформы 1995 года разрешение Верхней Палаты Парламента больше не требуется для возбуждения уголовного дела, а требуется только для задержания, ареста и других мер судеб-

⁶ Европейский Парламент, Штаб по продвижению Парламентской Демократии без ответственности? Ненарушима? Непоколебима? Проблема Депутатской Неприкосновенности Европейский Парламент, Протокол, 2012.

ного надзора. Аналогичные изменения были сделаны в Италии. В Румынии после конституционной реформы 2003 года сенаторы могут подвергаться судебному расследованию или возбуждению уголовного дела против них за действия, не связанные с поданными голосами или политическими взглядами, выраженными в ходе исполнения ими своих обязанностей в качестве сенаторов⁷.

Венецианская комиссия отмечает, что в недавних дебатах об иммунитетах «иногда проводится различие между старыми и новыми демократиями. Аргумент состоит в том, что такая неприкосновенность менее необходима в демократических системах, которые достигли определенного уровня зрелости и стабильности, где политические функции членов парламента адекватно защищены другими способами и где мало или нет причин опасаться чрезмерного давления на членов Парламента со стороны исполнительной власти и судов. Напротив, утверждается, что правила о парламентской неприкосновенности по-прежнему необходимы в новых и формирующихся демократиях, которые еще не полностью избавились от своего авторитарного прошлого и где есть реальная причина опасаться того, что правительство будет пытаться выдвинуть ложные обвинения против политических деятелей — оппонентов, и что суды могут подвергаться политическому давлению. В то же время зачастую именно новые демократии наиболее подвержены политической коррупции и злоупотреблению неприкосновенностью со сторо-

ны парламентариев-экстремистов с целью создания угрозы самой демократии. Таким образом, парадокс парламентской неприкосновенности заключается в том, что она может служить как для поощрения, так и для подрыва демократического развития⁸.

Кроме того, Венецианская комиссия отмечает, что существуют некоторые основные тенденции в отношении объема неприкосновенности парламентариев в Европе. Во-первых, многие из новых демократий в Центральной и Восточной Европе ввели широкий спектр иммунитетов в свои Конституции примерно в 1990-х гг. В некоторых из них иммунитеты активно применялись на практике, что также вызвало критику, заявив, что это препятствует эффективной борьбе с коррупцией. Вторая тенденция наблюдается в странах Западной Европы (Австрия, Бельгия, Франция и Италия), где объем иммунитетов очень узок. Например, в 1993 году в Конституцию Италии были внесены изменения, позволяющие возбуждать уголовное дело против депутата без предварительного согласия Парламента. Аналогичная реформа была проведена во Франции в 1995 году, где в Конституцию были внесены поправки, ограничивающие сферу неприкосновенности свободой ареста и позволяющие проводить расследования и уголовное преследование, а также рационализировать процедуру ее снятия. Кроме того, в Бельгии для начала обычного уголовного расследования разрешение не требуется.

1.2. Типы неприкосновенности.

В целом, государства используют 2 вида иммунитетов. Парламентские режимы начали формироваться в европейских и других демократических странах в конце XIX века. Исторически сложилось так, что страны, следующие образцу французских правовых систем, обеспечивают двойные аспекты безответственности и неприкосновенности, тогда как английская модель единственной гарантии отсутствия ответственности для парламентариев является неотъемлемой чертой в основном в странах, которые были колонизированы Великобританией.

Отсутствие ответственности, иногда называемое

«реальной неприкосновенностью» или «парламентским иммунитетом», представляет собой защиту от судебного преследования за действия или заявления во время исполнения служебных обязанностей и обычно связано со свободой слова. Освобождение от ответственности распространяется только на парламентариев — другие высокопоставленные должностные лица государства не включены. Однако парламентарии не освобождаются от обязанности соблюдать этические и дисциплинарные правила Парламента и нести ответственность за их нарушение. Сфера применения освобождения от ответственности различается в зависимости от страны,

⁷ Цит.: Европейский суд по правам человека, Решение от 13 декабря 2009 Дело «Карт против Турции».

⁸ Отчет Венецианской комиссии, стр. 6–7.

поскольку иногда это право предоставляется только в отношении мнений, высказываемых внутри здания парламента, а иногда это право интерпретируется в более широком смысле, включая случаи, когда мнения выражаются вне парламента. сам по себе, но все же рассматривается как «выполнение функций парламентария». Однако обычно освобождение от ответственности не распространяется на случаи комментариев в СМИ, в частной жизни и т. д.⁹

Отсутствие ответственности является абсолютным правом — это означает, что оно по-прежнему применимо, даже когда человек находится вне офиса или истекает срок его полномочий.

Неприкосновенность означает защиту от ареста или преследования без особого согласия. Диапазон распространения неприкосновенности различается в зависимости от степени защиты, предоставляе-

мой парламентариям и другим должностным лицам. Защита может включать уголовную ответственность, уголовное преследование, арест, задержание, административную ответственность и т.д. В 1990-е годы ряд стран ограничило сферу неприкосновенности, разрешив уголовное преследование депутата или другого должностного лица без предварительного согласия. Кроме того, в большинстве стран не требуется никакого согласия для привлечения к уголовной ответственности должностного лица в случае, если он/она будет задержан *на месте преступления* (при самом акте правонарушения). Различается и срок неприкосновенности — в некоторых странах он применяется на протяжении всего срока полномочий, иногда в отношении парламентариев — только на сессиях парламента. По общему правилу, по окончании службы неприкосновенность перестает действовать¹⁰.

1.3. Требования международных документов и прецедентного права в отношении иммунитетов

Фактически не существует международных или европейских правил, требующих установления иммунитета на национальном уровне. Каждый национальный законодатель волен выбрать модель иммунитета высших должностных лиц. Почти во всех европейских странах основные правила об иммунитетах закреплены в Конституциях, а их детали обычно уточняются в законах, парламентских или иных правилах¹¹. Однако в Европейском Союзе существуют определенные правила «мягкого права» и прецедентное право в отношении иммунитетов.

Программа действий Совета Европы против коррупции (1996 г.) в качестве одного из направлений будущих действий и предложенных приоритетов определила: «Можно задать вопрос, уместно или необходимо ли для защиты государственного служащего поддерживать особые правила в случаях подозрений в коррупционных правонарушениях, и не следует ли вводить обязанность по снятию

иммунитета в случаях подозреваемых в коррупции или некоторых специальных процедур, если расследуемое правонарушение связано с определенными коррупционными правонарушениями»¹² Следуя за этим документом, Резолюция 97 (24) Совета Европы о двадцати руководящих принципах борьбы с коррупцией устанавливает Руководящий принцип 6, «чтобы ограничить иммунитет от расследования, судебного преследования или судебного разбирательства коррупционных правонарушений до степени, необходимой в демократическом обществе»¹³.

Европейский Суд по Правам Человека рассматривал вопрос об иммунитетах в нескольких решениях. Он просто устанавливает некоторые ограничения на применение иммунитетов в отношении высокопоставленных должностных лиц, а не ограничивает такое право. В целом он заявил, что «чем шире иммунитет, тем более убедительным должно быть его оправдание, чтобы можно было сказать, что он

⁹ Протокол, 2012, стр.6–12.

¹⁰ Протокол, 2012, стр.12–13.

¹¹ Отчет Венецианской комиссии, стр. 4.

¹² Комитет министров Совета Европы Программа Действий против коррупции(1996), <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806ccfb6>.

¹³ Резолюция 97 (24) Совета Европы о двадцати руководящих принципах борьбы с коррупцией. <https://rm.coe.int/16806cc17c>

совместим с Конвенцией»¹⁴. В отношении применения неприкосновенности можно сделать несколько

выводов из прецедентного права Европейского сообщества по правам человека:

- > способность использования иммунитета должна быть оправданной и не выходить за рамки того, что является соразмерным и необходимым в демократическом обществе;
- > правила иммунитетов должны уважать основные принципы права и демократии;
- > основная функция правил о неприкосновенности — защищать принцип представительной демократии;
- > неприкосновенность (особенно парламентская неприкосновенность) помогает защитить принцип разделения властей (этот вопрос широко обсуждается в настоящее время, поскольку осталось лишь несколько демократий с сильным разделением властей в том смысле, что государственные институты абсолютно независимы друг от друга — действительно, в большинстве демократических стран трудно представить связь независимости законодательной власти с возможностями преследования члена парламента за его предполагаемую преступную деятельность.
- > *принцип равенства всех перед законом*, который так же является элементом *верховенства закона*. В демократических обществах особенно важно, чтобы сами члены законодательного собрания строго соблюдали законы, которые они издают для других, и чтобы их можно было привлечь к политической и юридической ответственности за свои действия. Однако правила об иммунитетах иногда разрабатываются таким образом, что они начинают относиться к разработчикам этих правил иначе, чем к другим лицам, поэтому правила о парламентской неприкосновенности следует рассматривать как законные только в той мере, в какой они могут быть оправданы со ссылкой на превалирующие общественные требования
- > *снятие* неприкосновенности должно соответствовать *принципам процессуального права*, таким как прозрачность, правовая определенность, предсказуемость, беспристрастность и право на возражение и защиту¹⁵.

Однако следует отметить, что Венецианская комиссия подчеркнула, что правила неприкосновенности не являются необходимой частью национального конституционного права. Она обращает внимание на то, что существует множество хорошо функционирующих демократических систем, в которых таких правил нет вообще или они не применялись в течение длительного времени. Следовательно, для

парламентов, безусловно, было бы возможно или даже предпочтительнее не иметь такого правила, поскольку «негативные аспекты могут легко перевесить потенциальные выгоды». Здесь Венецианская комиссия ссылается на случай в Германии, где в Бундестаге неприкосновенность была отменена коллективно на весь избирательный период¹⁶.

¹⁴ Постановление Европейского Суда по Правам Человека, дело А. против Великобритании от 17 декабря 2002, Приложение № [35373/97](#), стр. 78.

¹⁵ Отчет Венецианской комиссии, стр. 8

¹⁶ Отчет Венецианской комиссии, стр. 26

2. ПЕРСОНАЛЬНАЯ СФЕРА РАСПРОСТРАНЕНИЯ ИММУНИТЕТОВ

Иммуни́тет предоставляется лицам в зависимости от их должности или статуса (неприкосновенность ввиду обстоятельств, относящихся к лицу, о котором идет речь (лат.)). Фактически, существует два типа иммунитетов ввиду обстоятельств, относящихся к лицу, о котором идет речь (лат.) — в отношении высших должностных лиц государства (глава государства, глава правительства, парламентарии и т.д.) И дипломатов (должностных лиц государства, находящихся в специальных миссиях за рубежом). Последнее применимо только в смысле неприкосновенности и регулируется в основном международным правом, и не будет обсуждаться в данной статье, так как посвящено иммунитетам, предоставляемым первой группе лиц — высшим должностным лицам государства.

В парламентах, когда есть две палаты, освобождение от ответственности обычно распространяется на обе, хотя в Германии можно найти исключение в отношении муниципалитетов Бундесрата, предоставленных первой группе лиц — высшим должностным лицам государства. В федеративных странах иногда иммунитеты распространяются на уровне федеративных земель, как, например, Ландтаж в Австрии, Общинные и региональные советы в Бельгии и т. д. Кроме того, в некоторых странах правила об освобождении от ответственности также применяются к другим лицам, участвующим в парламентских слушаниях, таким образом защищая парламентскую деятельность как таковую, а не только избранных парламентариев. Например, в Ирландии, Нидерландах и Соединенном Королевстве освобождение от ответственности также распространяется на лиц, принимающих участие в парламентской деятельности, такой как парламентские запросы или слушания парламентских комитетов.

Более того, во Франции иммунитет распространяется на отчеты или документы, напечатанные Национальным собранием и Сенатом. В целом, когда личный диапазон распространения освобождения от ответственности широк, его материальная сфера

ограничена: в Нидерландах и Соединенном Королевстве он применяется только к парламентским процедурам. С другой стороны, страны, которые предоставляют за границей существенный объем неприкосновенности в материальном плане, обычно ограничивают ее объем, в личном¹⁷ и наоборот.

В ходе Первичного (в некоторых странах — Первичного / Вторичного) раунда оценки, проведенного в 1999–2002 годах, ГРЕКО оценила степень, в которой иммунитеты являются препятствием для судебного разбирательства по делам о преступлениях, связанных с коррупцией. Группа тщательно изучила два основных аспекта упомянутого Руководящего принципа 6, в частности, различные категории должностных лиц, пользующихся иммунитетом, и процедуры его снятия.

Что касается групп лиц, которым предоставляется иммунитет, государства-члены ГРЕКО могут быть разделены на три группы.

Во-первых, ряд государств-членов предоставляют иммунитеты прежде всего парламентариям и главам государств. Эти страны, как правило, соответствуют требованиям Руководящего принципа 6.

- В **Соединенном Королевстве** единственное должностное лицо, пользующееся неприкосновенностью, это Монарх. Члены Парламента защищены от ответственности за свои заявления в Парламенте¹⁸.

¹⁷ Отчет Венецианской комиссии, стр. 12

¹⁸ ГРЕКО, Первый Отчет об оценке раунда оценки по Соединенному Королевству, Принят ГРЕКО на 6 Пленарном Заседании, стр 16–17 <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806ca386>.

- Во **Франции** иммунитет (неприкосновенность) предоставляется только Президенту страны и членам Парламента (Национальной Ассамблеи и Сената). Кроме того, членам Парламента предоставляется иммунитет за действия, «совершенные в отношении высказанных мнений или голосов, поданных при исполнении своих обязанностей» (без ответственности). Как будет сказано ниже, неприкосновенность и освобождение от ответственности этих должностных лиц также весьма ограничены¹⁹.
- В **Люксембурге** также лицами, пользующимися иммунитетом, являются Великий Герцог и члены Парламента²⁰.
- В **Ирландии** иммунитетом пользуются только Президент и члены Парламента (Палата Ойрехтас)²¹.
- На **Мальте** только Президент и члены Палаты Представителей пользуются некоторыми ограниченными формами иммунитета²².
- В **Австрии** иммунитетам подлежат четыре категории должностных лиц: Федеральный Президент, члены Федерального Совета (Бундесрат), члены Национального Совета (Националрат) и члены Парламента Земель (Лэндтаж)²³.
- В правовой системе **Кипра** иммунитетом пользуются только Президент и Вице-Президент Республики, а также члены Палаты представителей в течение срока их полномочий²⁴.
- В **Дании** так же иммунитет предоставляется только Королю (Королеве) и членам Парламента²⁵.
- В **Германии** иммунитеты распространяются на членов Бундестага (Нижней Палаты Парламента), а также на членов (однопалатных) Парламентов Земель и Президента²⁶.

Во-вторых, существует довольно большая группа стран, в которых неприкосновенностью пользуются не только парламентарии и главы государств, но и относительно небольшая группа государственных служащих, включая определенные категории лиц, занимающих государственные должности, такие как высокопоставленные судьи или судьи в целом. Эти группы также были признаны ГРЕКО правомочными на применение иммунитета.

- В **Бельгии** иммунитеты предоставляются Королю и членам федеральных ассамблей (Сенат и Палата представителей), члены Советов Сообществ и Регионов и члены Европейского Парламента Бельгийской Национальности не только не несут ответственности за мнения, выраженные в исполнении своих функций, но также обладают депутатской

¹⁹ ГРЕКО, Первый Отчет об оценке раунда оценки по Франции, Принят ГРЕКО на 6 Пленарном Заседании, стр 23 <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c5db4>

²⁰ ГРЕКО, Первый Отчет об оценке раунда оценки по Люксембургу, Принят ГРЕКО на 5 Пленарном Заседании, стр 9 <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c7662>.

²¹ ГРЕКО, Первый Отчет об оценке раунда оценки по Ирландии Принят ГРЕКО на 7 Пленарном Заседании, стр 21 <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c681a>.

²² ГРЕКО, Первый Отчет об оценке раунда оценки по Мальте Принят ГРЕКО на 12 Пленарном Заседании, стр 19 <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c86d2>.

²³ ГРЕКО, Объединенные Первый и Второй Отчеты об оценке раунда оценки по Австрии Принят ГРЕКО на 38 Пленарном Заседании, стр 19 <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c6490>.

²⁴ ГРЕКО, Первый Отчет об оценке раунда оценки по Кипру Принят ГРЕКО на 7 Пленарном Заседании, стр 13 <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c2e11>.

²⁵ ГРЕКО, Первый Отчет об оценке раунда оценки по Дании Принят ГРЕКО на 10 Пленарном Заседании, стр 20 <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c31d3>.

²⁶ ГРЕКО, Первый Отчет об оценке раунда оценки по Германии Принят ГРЕКО на 8 Пленарном Заседании, стр 18–19 <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c6331>.

неприкосновенностью. Кроме того, определенный объем иммунитетов предоставляется членам федерального правительства, а также органов местного и регионального управления. В Бельгии судьи пользуются особой неприкосновенностью. Группа экспертов сочла такой личный объем иммунитета приемлемым²⁷.

- Например, в **Венгрии** иммунитеты предоставляются Президенту Республики, членам Парламента и кандидатам в члены Парламента, Президенту и членам Конституционного Суда, депутатским уполномоченным и кандидатам в депутаты Парламента, Председателям и Заместителям Председателей Государственной Счетной Палаты, судьям и мировым судьям, а также государственным прокурорам, стажерам и следователям прокуратуры²⁸.
- В **Чешской Республике** иммунитет от расследования, судебного преследования и судебного решения предоставляется Президенту Республики, членам Парламента, судьям Конституционного суда и другим судьям²⁹.
- В **Латвии** иммунитетом пользуются органы власти: Президент Республики, депутаты Сейма (Парламента), судьи и мировые судьи. Группа экспертов отметила, что система процессуальных иммунитетов распространяется на разумное количество категорий лиц³⁰.
- В **Литве** иммунитет предоставляется членам Парламента (Сейма), президенту Республики, премьер-министру и министрам, а также судьям Конституционного суда и другим судьям. Группа экспертов также отметила, что существующая система процессуальных иммунитетов распространяется на разумное количество категорий должностных лиц³¹.
- В **Нидерландах** иммунитет распространяется на Короля, а также на членов Генеральных Штатов, министров, заместителей государственных секретарей. Также освобождаются от ответственности другие лица, участвующие в обсуждении. Однако в Нидерландах члены Парламента, министры и любые другие политические должностные лица, подозреваемые в совершении серьезного уголовного преступления, не пользуются иммунитетом и могут быть подвергнуты судебному преследованию, арестованы или задержаны, как и любой гражданин³².
- В **Португалии** иммунитеты предоставляются Президенту Республики, членам Парламента, членам Правительства и Государственного совета, уполномоченному по правам человека и судьям Конституционного суда³³.
- В **Швеции** лица, пользующиеся неприкосновенностью, являются суверенными, ограниченный объем иммунитетов распространяется на регентов, членов Парламента, министров и судей³⁴.

²⁷ ГРЕКО, Первый Отчет об оценке раунда оценки по Бельгии Принят ГРЕКО на 4 Пленарном Заседании, стр 7 <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c2342>.

²⁸ ГРЕКО, Первый Отчет об оценке раунда оценки по Венгрии Принят ГРЕКО на 13 Пленарном Заседании, стр 17 <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c6aa1>.

²⁹ ГРЕКО, Первый Отчет об оценке раунда оценки по Чешской Республике Принят ГРЕКО на 13 Пленарном Заседании, стр 15 <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c2fe0>.

³⁰ ГРЕКО, Первый Отчет об оценке раунда оценки по Латвии, Принят ГРЕКО на 9 Пленарном Заседании, стр 19 <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c6ba0>.

³¹ ГРЕКО, Первый Отчет об оценке раунда оценки по Литве, Принят ГРЕКО на 8 Пленарном Заседании, стр 21,27 <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c72e7>.

³² ГРЕКО, Первый Отчет об оценке раунда оценки по Нидерландам, Принят ГРЕКО на 13 Пленарном Заседании, стр 21–22 <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c774e>.

³³ ГРЕКО, Первый Отчет об оценке раунда оценки по Португалии, Принят ГРЕКО на 14 Пленарном Заседании, стр 20–21 <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c7b51>.

³⁴ ГРЕКО, Первый Отчет об оценке раунда оценки по Швеции, Принят ГРЕКО на 5 Пленарном Заседании, стр 18 <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806ca0ba>.

- В **Испании** ограниченный объем иммунитетов распространяется на членов национального парламента (депутатов и сенаторов), а также на членов региональных парламентов и действующих членов судебной власти³⁵.
- В **Словении** иммунитетом в уголовном судопроизводстве пользуются депутаты Национального собрания, члены Национального совета (вторая палата парламента), судьи Конституционного суда, а также другие судьи и судьи Счетной палаты³⁶.
- В **Словакии** иммунитет предоставляется членам Национального совета, судьям Конституционного суда и другим судьям, а также помощникам судей³⁷.
- В **Хорватии** иммунитеты распространяются на членов хорватского парламента (Сабор), президента Республики, членов Правительства (премьер-министр и министры), судей Конституционного суда, членов Государственного судебного совета, судей (включая народных заседателей), а также прокуроров. Группа экспертов считает, что предоставленный круг бенефициаров иммунитетов в Хорватии, хотя и является относительно широким, все же подпадает под действие Руководящего принципа 6³⁸.
- В **Эстонии** иммунитетом пользуются должностные лица: члены Парламента (Рийгикогу), Президент Республики, члены Правительства (премьер-министр и министры), Председатель Счетной Палаты, судьи Верховного суда, другие судьи и канцлер юстиции. Группа экспертов отметила, что современная система применяется к разумному количеству категорий должностных лиц, которые рассматриваются эстонскими учреждениями как первостепенные, и не предоставляет никаких рекомендаций по ограничению личной сферы действия иммунитетов³⁹.
- В Греции неприкосновенность предоставляется Президенту Республики, членам Парламента, членам Правительства и Омбудсмену. Группа экспертов считает, что иммунитеты распространяются на разумное количество категорий должностных лиц⁴⁰.
- В Италии иммунитет распространяется на Президента, премьер-министра и министров, членов Парламента и судей Конституционного суда⁴¹.
- В Финляндии неприкосновенностью пользуются следующие должностные лица: Президент, члены Правительства, Парламентский Омбудсмен и Канцлер Юстиции, а также члены Парламента⁴².

Ряд государств третьей группа предлагает иммунитеты не только главам государств, парламентариям и членам Правительства, но и кандидатам в Парламент, судьям, прокурорам, следственным судьям, судебным

³⁵ ГРЕКО, Первый Отчет об оценке раунда оценки по Испании, Принят ГРЕКО на 5 Пленарном Заседании, стр 17 <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c9cdc>.

³⁶ ГРЕКО, Первый Отчет об оценке раунда оценки по Испании, Принят ГРЕКО на 4 Пленарном Заседании, стр 11 <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806ca614>.

³⁷ ГРЕКО, Первый Отчет об оценке раунда оценки по Республике Словакия, Принят ГРЕКО на 4 Пленарном Заседании, стр 7 <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806ca38b>.

³⁸ ГРЕКО, Первый Отчет об оценке раунда оценки по Хорватии, Принят ГРЕКО на 9 Пленарном Заседании, стр 23,31 <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c2d15>.

³⁹ ГРЕКО, Первый Отчет об оценке раунда оценки по Эстонии, Принят ГРЕКО на 6 Пленарном Заседании, стр 21,31 <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c327a>.

⁴⁰ ГРЕКО, Первый Отчет об оценке раунда оценки по Греции, Принят ГРЕКО на 9 Пленарном Заседании, стр 15 <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c6403>.

⁴¹ ГРЕКО, Объединенные Первый и Второй Отчеты об оценке раунда оценки по Италии, принят ГРЕКО на 43 Пленарном Заседании, стр 17 <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c692a>.

⁴² ГРЕКО, Первый Отчет об оценке раунда оценки по Финляндии, Принят ГРЕКО на 5 Пленарном Заседании, стр 14 <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c5c60>.

приставам, судебным регистраторам, сотрудникам Счетной палаты, должностным лицам государственных банков, а иногда и руководителей всех государственных органов. ГРЕКО отмечает, что такое регулирование может серьезно помешать любым заслуживающим доверия усилиям по обузданию коррупции, и поэтому рекомендовала сократить список профессиональных категорий, пользующихся «неприкосновенным иммунитетом».

- В **Польше** до первого раунда оценки ГРЕКО (2002 г.) большое количество политических, судебных и других должностных лиц пользовались иммунитетом от нападок и обвинений в политических преступлениях. Процессуальный иммунитет предоставлен членам Парламента, судьям, прокурорам, омбудсменам, председателю Высшей контрольно-ревизионной палаты. Кроме того, прокурорам предоставлен определенный вид иммунитета (материальная неприкосновенность). Команда экспертов рекомендовала сократить категорию лиц, занимающих государственные должности и пользующихся иммунитетом⁴³. На это польские учреждения ответили, что иммунитеты, предоставляемые определенным категориям должностных лиц, являются конституционной гарантией надлежащего функционирования высших государственных институтов и что сокращение категорий лиц, пользующихся иммунитетами, потребует внесения поправок в Конституцию⁴⁴.
- В **Болгарии** иммунитеты были предоставлены членам Парламента, Президенту и вице-президенту Республики, членам Конституционного суда, судьям, прокурорам и следственным судьям, судебным приставам, регистрирующим судьям, а также кандидатам на места в Парламенте. ГРЕКО считает, что такая обширная личная неприкосновенность отрицательно сказывается на борьбе с коррупцией. Поэтому он рекомендовал рассмотреть возможность сокращения списка категорий должностных лиц, на которые распространяется иммунитет, до минимума⁴⁵. В ответ на это, в 2004 году Болгария изменила Конституцию, ограничивая объем иммунитетов, применяемых к судьям, прокурорам, следственным судьям, а также ограничивая категории судебных должностных лиц, на которые распространяется иммунитет (например, иммунитеты судебных приставов и регистрирующих судей были отменены)⁴⁶.
- В **Румынии** иммунитетом пользовался широкий круг должностных лиц. В их число входили президент Румынии, члены румынского Парламента (депутаты и сенаторы), судьи, прокуроры, министры и бывшие министры, нотариусы, судебные приставы и другие юристы. Как и в случае с другими странами, группа экспертов рекомендовала Румынии ограничить категории лиц, имеющих право на иммунитет от уголовного преследования⁴⁷. Следуя этой оценке в 2003 году в Конституцию Румынии и соответствующие законы были внесены поправки, согласно которым только президент Румынии, министры, Палата Депутатов, главный прокурор Верховного суда и прокурор отдела по борьбе с коррупцией Прокуратуры, предоставлены иммунитеты от уголовной ответственности. Неприкосновенность была снята с бывших министров, общественных нотариусов, судебных приставов и прочих юристов. Затем ГРЕКО признала, что Румыния соблюдает Руководящий принцип 6⁴⁸.

⁴³ ГРЕКО, Первый Отчет об оценке раунда оценки по Польше, Принят ГРЕКО на 8 Пленарном Заседании, стр 17, 25. <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c7a95>

⁴⁴ ГРЕКО, Отчет о соответствии первого раунда оценки по Польше, Принят ГРЕКО на 19 Пленарном Заседании, стр 11 <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c7a9a>; ГРЕКО, Приложение первого раунда оценки к отчету о соответствии по Польше, Принят ГРЕКО на 30 Пленарном Заседании, стр 4 <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c7a97>.

⁴⁵ ГРЕКО, Первый Отчет об оценке раунда оценки по Болгарии, Принят ГРЕКО на 9 Пленарном Заседании, стр 16, 22. <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c49d5>.

⁴⁶ ГРЕКО, Отчет о соответствии первого раунда оценки по Болгарии, Принят ГРЕКО на 18 Пленарном Заседании, стр 9 <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c49da>.

⁴⁷ ГРЕКО, Отчет по оценке в Румынии, стр.16,26

⁴⁸ GRECO First Evaluation Round Addendum to the Compliance Report on Romania Adopted by GRECO at its 30th Plenary Meeting, p. 2-3. <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c7c16>.

Таким образом, для соблюдения Руководящего принципа 6 количество лиц, пользующихся иммунитетами, должно быть как можно меньшим. В целом, в эту группу допустимо включать глав государств, парламентариев, судей и, если это необходимо в соответствии с правовой системой и политическим контекстом данной страны, — других официальных лиц. Однако для включения последнего необходима соответствующая аргументация⁴⁹. Тем не менее,

оценивая оценки ГРЕКО практик разных стран Европейского Союза по определению личного диапазона предоставления иммунитетов, можно заметить, что объемы неприкосновенности различаются в зависимости от страны. Это поощряет идею о том, что приемлемость личного объема применения также зависит от материального объема иммунитетов и, вероятно, в некоторых случаях от их временного объема.

⁴⁹ Иммунитет должностных лиц как возможные препятствия в борьбе с коррупцией. Подготовлено секретариатом ГРЕКО и впервые опубликовано в Пятом общем отчете о деятельности ГРЕКО (ГРЕКО 2005 1Е Финал)

3. ВРЕМЕННОЙ ОБЪЕМ ИММУНИТЕТОВ

Согласно публикации Протокола об оспаривании парламентских иммунитетов, 21 государство-член Европейского Союза пользуется неограниченной свободой от ответственности, поскольку она продолжается после истечения срока полномочий и не подлежит никаким временным ограничениям. В остальных 7 странах освобождение от ответственности ограничивается сроком полномочий парламентариев⁵⁰.

В большинстве парламентов освобождение от ответственности применяется с момента начала исполнения парламентских обязанностей, но в некоторых странах это может вступить в силу даже после провозглашения результатов выборов или принятия мандата (например, в случае Греции и Италии). Более того, в Литве применяется освобождение от ответственности в отношении кандидатов на выборах в Парламент, которые освобождаются от ответственности даже во время избирательной кампании. Освобождение от ответственности парламентариев обычно заканчивается с истечением срока полномочий членов или роспуском Парламента. Однако освобождение от ответственности, если оно применяется, остается в силе за сказанные слова и голоса, поданные во время исполнения мандата, даже после окончания срока полномочий. В этом смысле, как отметила Венецианская комиссия, «освобождение

от ответственности является бессрочным, в отличие от правил о неприкосновенности, которые обычно означают приостановление иммунитета до истечения срока действия мандата»⁵¹.

Однако, что касается неприкосновенности, для парламентариев она обычно начинается со дня выборов до конца срока. В некоторых государствах-членах, например, в Дании, Германии, Греции, Италии, Португалии, Испании, неприкосновенность предоставляется только во время сессий. В Болгарии, Дании, Португалии неприкосновенность распространяется также на кандидатов в парламентарии; также в Великобритании защита предоставляется от 40 дней до начала сессии до 40 дней после его окончания. В Португалии этот срок еще больше, поскольку он применяется также к парламентариям в период роспуска Ассамблеи.

- Конституция **Чешской Республики** ранее предусматривала, что члены Парламента не могут предстать перед судом даже после истечения срока их полномочий. Этот вопрос был подвергнут критике со стороны Группы экспертов, и они рекомендовали учреждениям Чешской Республики «пересмотреть тот факт, что действующая система исключает судебное преследование после того, как подозреваемый в уголовном преступлении перестает быть членом Парламента»⁵². Соответственно, в Конституцию Чешской Республики были внесены поправки, и теперь в ней говорится, что «депутаты и сенаторы не могут подвергаться уголовному преследованию, кроме как с согласия палаты, членом которой они являются. Если эта палата отказывается в своем согласии, такое уголовное преследование прекращается на время ее полномочий»⁵³.
- В **Венгрии** ранее право на процессуальный иммунитет могло стать препятствием для проведения уголовного расследования, поскольку срок действия полномочий был включен в срок давности, установленный для данного преступления. В соответствии с рекомендацией Группы экспертов⁵⁴, в Уголовный кодекс были внесены поправки, предусматри-

⁵⁰ Протокол, 2012, стр.17–18

⁵¹ Отчет Венецианской комиссии, стр. 12

⁵² ГРЕКО, Отчет по оценке в Республике Чехия, стр.20

⁵³ Статья 27 Конституции Республики Чехия <http://www.psp.cz/en/docs/laws/constitution.html>

⁵⁴ ГРЕКО, Отчет по оценке в Венгрии, стр.24

вающие, что «срок давности также не зависит от периода, в течение которого уголовное производство не могло быть начато или продолжено из-за личной неприкосновенности, поскольку субъект, имеющий право на принятие решения, не приостановил иммунитет, предусмотренный законом, или не дал согласия на начало или продолжение разбирательства»⁵⁵.

- В **Италии** в 2008 году был принят закон, **разрешающий** приостановить уголовное дело в отношении Президента Италии, премьер-министра и спикеров обеих палат Парламента во время их пребывания в должности. Приостановление производства по делу не препятствует судье получать доказательства при соответствующих обстоятельствах или предпринимать определенные процессуальные действия, которые нельзя отложить⁵⁶. Однако в 2009 году Конституционный суд Италии признал его неконституционным с обратной силой. Суд заявил, что это положение нарушает принцип равенства перед законом⁵⁷.

Венецианская комиссия поддерживает принцип, согласно которому неприкосновенность всегда должна иметь временный характер и действовать как приостановление, а не абсолютное препятствие для судебного преследования конкретного лица. Она считает (по крайней мере, в отношении парламентариев), что этого должно быть достаточно для того, чтобы иммунитет сохранялся в течение всего срока полномочий Парламента, в течение которого были сделаны обвинения⁵⁸.

Как отмечает Секретариат ГРЕКО⁵⁹, существуют проблемы в определении того, когда и как долго должна действовать неприкосновенность — как долго она должна распространяться на кандидатов на должность, бывших министров и бывших президентов. Иногда положения трудно применить

на практике — например, не всегда может быть понятно, что это означает «на время пребывания в должности» и т. д. Однако в нем подчеркивается, что неприкосновенность чиновников, безусловно, не должна быть пожизненной в отношении бывших министров, бывших президентов и т. д.

⁵⁵ Секция 35 Уголовного Кодекса Венгрии исправлено подразделом (3)9. http://thb.kormany.hu/download/a/46/11000/Btk_EN.pdf

⁵⁶ ГРЕКО, Отчет по оценке в Италии, стр.18

⁵⁷ ГРЕКО, Объединенные Отчет о соответствии первого и второго раундов оценки по Италии, принят ГРЕКО на 51 Пленарном Заседании, стр 10 <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c6952>.

⁵⁸ Отчет Венецианской комиссии, стр. 26

⁵⁹ ГРЕКО, Секретариат,2005

4. МАТЕРИАЛЬНЫЙ ОБЪЕМ ИММУНИТЕТОВ

Освобождение от ответственности обычно применяется в отношении выраженных мнений и поданных голосов, непосредственно связанных с исполнением депутатских обязанностей. Однако существуют определенные исключения для применения защиты вне парламентов. Также могут применяться некоторые ограничения — например, во Франции иммунитет не предоставляется при теле- или радиоинтервью или дебатов с парламентариями.

Довольно часто делают исключения из общего правила об освобождении от ответственности — например, в Венгрии и Эстонии освобождение от ответственности не применяется в случае диффамации и клеветы, в Польше и Болгарии — в случае правонарушения и клеветы. В Греции члены Парламента могут отказаться давать показания на основании информации, полученной при исполнении служебных обязанностей⁶⁰.

Что касается места, где применяется защита, обычно сюда входят только помещения парламента (случаи Эстонии, Кипра, Дании, Финляндии, Германии, Ирландии, Нидерландов, Соединенного Королевства). В Ирландии члены Парламента также защищены

от ареста по дороге в парламент или поблизости от него.

В целом правила неприкосновенности могут включать защиту от:

- > Арест и содержание под стражей;
- > Расследование и поиск;
- > Уголовное преследование;
- > Уголовные наказания;
- > Гражданское судопроизводство;
- > Меры административного характера⁶¹;

4.1. Виды ответственности при неприкосновенности

Неприкосновенность обычно применяется при уголовном процессе. Однако в некоторых странах (например, Бельгия, Франция, Латвия, Испания, Кипр,

Венгрия, Люксембург, Португалия) также применяют защиту в административном и / или гражданском судопроизводстве в отношении членов Парламента.

- В **Бельгии** должностные лица освобождены от уголовного, дисциплинарного и гражданского преследования и расследования / проверки (т.е. предварительного расследования, обыска) за высказанные мнения и поданные голоса, непосредственно связанные с исполнением парламентских обязанностей⁶². Однако меры по установлению фактов могут быть предприняты без предварительного разрешения⁶³.
- Во **Франции** должностные лица неприкосновенны в уголовном и административном судопроизводстве и поэтому не могут быть арестованы или подвергнуты ограничениям на их свободу передвижения (за исключением предварительного расследования и обыска) без

⁶⁰Протокол, 2012, стр.18–19

⁶¹ Отчет Венецианской комиссии, стр. 19

⁶²Протокол, 2012, стр.50

⁶³ ГРЕКО, Отчет по оценке в Бельгии, стр.7

предварительного разрешения Бюро Национального Собрания⁶⁴.

- В **Латвии** иммунитет депутатов Парламента распространяется только на уголовные и административные дела, покрывает все правонарушения и защищает их от ареста и предварительного заключения, от возбуждения против них судебных разбирательств, обысков в их домах и от налагаемых административных штрафов. Депутаты не могут быть арестованы, их помещения обысканы, а их личная свобода каким-либо образом ограничена без согласия Сейма. Они могут быть арестованы в случае задержания на месте преступления⁶⁵.
- В **Испании** члены Парламента пользуются защитой от уголовного и административного преследования и ареста, за исключением случаев задержания депутата на месте преступления.

В монархиях обычно монархи подлежат абсолютной неприкосновенности, включая административную и гражданскую процедуру. Бывают случаи, когда

к Президентам применяется дополнительная неприкосновенность (например, в Литве президент не подлежит административной ответственности).

4.2. Сфера защиты

- В **Германии** разрешение на проведение предварительного расследования уголовного преступления со стороны прокуратуры не требуется, поскольку в соответствии с установившейся практикой в начале каждой парламентской сессии Бундестаг дает разрешение на предварительное расследование во всех случаях, кроме тех, которые связаны с оскорбительными заявлениями. политического характера⁶⁶.
- В **Италии** официальные лица пользуются защитой от ареста, задержания, обысков, расследований, слежки и перехвата сообщений, за исключением случаев задержания на месте преступления, когда ордер на арест является обязательным. После того как в 1993 году были внесены поправки в Конституцию, для возбуждения уголовного дела в отношении члена Парламента уже не требуется предварительное разрешение компетентной палаты Парламента⁶⁷.
- В **Бельгии** члены национального и общинного / регионального советов не могут быть привлечены к суду или вызваны непосредственно в суд или трибунал, или арестованы без предварительного разрешения Палаты, за исключением случаев задержания на месте преступления. Другие следственные действия (например, допрос, обыски, конфискации и т.д.) не требуют предварительного разрешения⁶⁸.
- В **Болгарии** неприкосновенность распространяется только на уголовное преследование, покрывает все правонарушения и защищает должностных лиц от ареста и предварительного заключения, от возбуждения против них судебного преследования и от обыска в их домах. Разрешение Национального собрания необходимо для задержания чиновника или скорее, в рамках уголовного преследования⁶⁹.

⁶⁴ Протокол, 2012, стр.52

⁶⁵ Протокол, 2012, стр.56

⁶⁶ ГРЕКО, Отчет по оценке в Германии, стр.19

⁶⁷ Протокол, 2012, стр.54

⁶⁸ Протокол, 2012, стр.50

⁶⁹ Протокол, 2012, стр.50

- На **Кипре** неприкосновенность защищает членов (Парламента) от ареста, от содержания под стражей (тюремного заключения), от возбуждения судебного дела против них и от обыска их домов без разрешения Верховного суда⁷⁰.
- В **Дании** иммунитет распространяется только на государственное уголовное преследование и не распространяется ни на расследование, допрос и штрафы, ни на гражданские или уголовные дела, вытекающие из частного обвинения⁷¹.
- В **Эстонии** неприкосновенность включает задержание в качестве подозреваемого, превентивные меры, обыски, конфискацию имущества, проверки и медицинские осмотры⁷².
- В **Финляндии** должностным лицам предоставляется защита от ареста или задержания до начала судебного разбирательства⁷³.
- Во **Франции** должностные лица неприкосновенны в уголовном и административном судопроизводстве и, следовательно, не могут быть арестованы или подвергнуты ограничению свободы передвижения (за исключением предварительного расследования и обыска) без предварительного разрешения Бюро Национального собрания⁷⁴.
- В **Германии** предварительное разрешение Бундестага требуется для любых других ограничений личной свободы должностного лица или для возбуждения против него / нее судебного разбирательства⁷⁵.
- В **Греции** должностные лица пользуются защитой от уголовного и административного преследования (но не от предварительного расследования или обыска) и ареста⁷⁶.
- В **Венгрии** должностные лица пользуются защитой от уголовного и гражданского судопроизводства, включая предварительное расследование или обыски, а также арест⁷⁷.
- В **Ирландии** запрещены любые меры, которые могут ограничить личную свободу членов Парламента (как уже упоминалось, когда они идут в Парламент, заседают или возвращаются оттуда)⁷⁸.
- Кроме того, в **Ирландии** и **Соединенном Королевстве** члены Парламента пользуются иммунитетом от ареста и задержания по всем гражданским искам. Но практического эффекта это почти не имеет, так как гражданских дел, по которым можно задержать человека, очень мало⁷⁹.
- В **Италии** официальные лица пользуются защитой от ареста, задержания, обысков, расследований, слежки и перехвата сообщений. После внесения поправки в Конституцию

⁷⁰ Протокол, 2012, стр.50

⁷¹ Протокол, 2012, стр.52

⁷² Протокол, 2012, стр.52

⁷³ Протокол, 2012, стр.52

⁷⁴ Протокол, 2012, стр.52

⁷⁵ Протокол, 2012, стр.54

⁷⁶ Протокол, 2012, стр.54

⁷⁷ Протокол, 2012, стр.54

⁷⁸ Протокол, 2012, стр.54

⁷⁹ Протокол, 2012, стр.54,60

в 1993 году не требуется предварительного разрешения компетентной Палаты для возбуждения уголовного дела против должностного лица⁸⁰.

- Итальянские прокуроры утверждают, что предшествующие заявления на обыск людей или домов, на перехват разговоров, сообщений и конфискацию корреспонденции препятствуют расследованию некоторых случаев коррупции не в отношении преступлений, совершенных парламентариями, а также другими лицами, имеющими отношение к парламентариям. . Это раскрыло факт расследования и нанесло ущерб его результатам. Однако до оценки Первого раунда ГРЕКО в 2002 году проблема возникала в небольшом количестве случаев — было сказано, что было менее 10 дел за каждые пять лет в Палате депутатов и меньше, чем в Сенате⁸¹.
- В **Латвии** покрывает все правонарушения и защищает должностных лиц от ареста и предварительного заключения, от возбуждения против них судебных разбирательств, от обыска в их домах и от наложения административных штрафов. Должностные лица не могут быть арестованы или их помещения подвержены обыску или ограничена их личная свобода каким-либо образом без согласия Сейма⁸². Народные заседатели имеют более низкие стандарты иммунитета, чем другие должностные лица⁸³.
- В **Литве** должностные лица не могут быть арестованы и не могут подвергаться никаким другим ограничениям личной свободы без согласия Сейма⁸⁴.
- В **Люксембурге** неприкосновенность распространяется на все правонарушения и защищает должностных лиц от ареста и предварительного заключения, а также от возбуждения против них судебного разбирательства без разрешения Палаты. Что касается обысков в их домах, то в Люксембурге нет такой судебной практики⁸⁵.
- В **Нидерландах**, где иммунитет не распространяется на членов Парламента, другие упомянутые должностные лица (за исключением Короля, который пользуется полной неприкосновенностью) могут предстать перед судом за серьезные уголовные преступления только по решению Второй Палаты или королевским указом. Однако обычно считается, что все должностные лица предстают перед судом, как и любые другие граждане, и дополнительные гарантии устанавливаются только для того, чтобы: 1) защитить должностных лиц от преследования «по необдуманным причинам» и 2) гарантировать, что судебное преследование, которое считается необходимым, могло бы быть непременно инициированным⁸⁶.
- В **Польше** должностные лица защищены от уголовного преследования, задержания и ареста⁸⁷.
- В **Португалии** должностные лица пользуются защитой от уголовного и административного преследования (но не от предварительного расследования или обыска) и ареста⁸⁸.

⁸⁰ Протокол, 2012, стр.54

⁸¹ ГРЕКО, Отчет по оценке в Италии, стр.19

⁸² Протокол, 2012, стр.56

⁸³ ГРЕКО, Отчет по оценке, Латвия, стр 19

⁸⁴ Конституция Литовской Республики. <http://www3.lrs.lt/home/Konstitucija/Constitution.htm>

⁸⁵ Протокол, 2012, стр.56

⁸⁶ ГРЕКО, Отчет по оценке в Нидерландах, стр.21,22

⁸⁷ ГРЕКО, Отчет по оценке в Польше, стр.17-18

⁸⁸ Протокол, 2012, стр.58

- В **Румынии** должностные лица могут подвергаться уголовному расследованию или уголовному преследованию за действия, которые не связаны с их голосами или политическими взглядами, выраженными при исполнении ими своих служебных обязанностей, но не могут быть подвергнуты обыску, задержанию или аресту без согласия Парламента после будучи услышанным⁸⁹.
- Согласно Конституции **Словакии**, «ни один член Парламента не может содержаться под стражей до суда без одобрения Национального Совета Словацкой Республики». Те же правила применяются в отношении судей⁹⁰.
- В **Словении** указанные должностные лица не могут быть задержаны, а также, если такие должностные лица заявляют об иммунитете, против них не может быть возбуждено уголовное дело без разрешения или Национального Собрания⁹¹.
- В **Испании** для применения к должностному лицу судебных мер требуется разрешение Парламента⁹².
- Однако уже в 1990 году Конституционный суд Испании объявил, что неприкосновенность парламентариев не является их личными правами, а являются правами, связанными с членством в законодательном органе и которыми пользуются парламентарии с целью дать Парламенту возможность функционировать эффективно и свободно. Он подчеркнул, что иммунитеты должны толковаться строго и подчиняться ограничениям, установленным Конституцией, и принципу разумной соразмерности их конечной цели, и что они не могут толковаться в соответствии с какими-либо критериями, которые позволили бы злоупотреблять ими, приводя к неконституционному воспрепятствованию доступу к процедурам, предусмотренным законом⁹³.
- В **Швеции** указанные должностные лица защищены от уголовного и административного преследования⁹⁴.
- Как правило, неприкосновенность не применяется в случае задержания на месте преступления (то есть, когда лицо задержано в процессе совершения преступления). Иногда этот пункт применяется при определенных условиях. Также применяются другие исключения — наиболее распространенными являются случаи, когда предполагаемое нарушение закона имеет определенную степень тяжести (серьезные преступления), или, наоборот, случаи, когда предполагаемое нарушение закона имеет определенную незначительность (незначительные правонарушения)⁹⁵.
- Например, в **Болгарии** неприкосновенность не применяется в случаях тяжких преступлений, совершенных на месте преступления, или если депутат дает свое согласие, члены Парламента могут быть арестованы⁹⁶.

⁸⁹ Протокол, 2012, стр.58, ГРЕКО, Отчет по оценке в Румынии, стр.16

⁹⁰ ГРЕКО, Отчет по оценке в Словакии, стр.7

⁹¹ Протокол, 2012, стр.60

⁹² Протокол, 2012, стр.60

⁹³ ГРЕКО, Отчет по оценке в Испании, стр.8, Конституционный Суд Испании, Решение N9/1990

⁹⁴ ГРЕКО, Отчет по оценке в Швеции, стр.18-19

⁹⁵ Венецианская комиссия, стр.19

⁹⁶ Протокол, 2012, стр.50

- На **Кипре** в случаях, когда должностное лицо задерживается при совершении преступления, наказуемого тюремным заключением на срок от пяти лет и более, он / она может быть арестован без разрешения Верховного суда⁹⁷.
- В **Финляндии** неприкосновенность не применяется, если должностное лицо подозревается в совершении преступления, за которое минимальным наказанием является тюремное заключение на срок не менее шести месяцев⁹⁸.
- В **Португалии** иммунитеты не применяются, за исключением случаев задержания на месте преступления, если предполагаемое преступление наказывается лишением свободы на срок более трех лет⁹⁹.
- В **Австрии** (где иммунитет предоставляется только членам Парламента, за исключением Бундесрата) иммунитет распространяется на действия, караемые судом, регулируемые административным уголовным правом, и действия, подлежащие судебному преследованию в соответствии с дисциплинарным законодательством, при условии, что они были совершены в связи с политическими действиями соответствующего члена. Он не обеспечивает никакой защиты от гражданского судопроизводства в суде. Судебный иск может быть возбужден, если дело явно не связано с политической деятельностью члена Парламента¹⁰⁰.
- В **Эстонии** упомянутые должностные лица могут быть задержаны в качестве подозреваемых без согласия Рийгикогу, если лицо задержано при совершении преступления первой степени¹⁰¹.
- В **Словении**, помимо задержания на месте преступления, исключение из иммунитетов применяется, когда парламентарии (обеих палат) или судьи Конституционного суда совершают уголовное преступление, за которое предусматривается тюремное заключение сроком более пяти лет¹⁰².
- В **Швеции** исключение при неприкосновенности делается в случае задержания должностного лица на месте преступления, если минимальным наказанием за предполагаемое преступление является тюремное заключение на срок не менее двух лет, или если чиновник признает себя виновным¹⁰³.
- Во **Франции** разрешение на ведение уголовных и административных процедур от Бюро Национального собрания не требуется в случае некоторых рутинных расследований правоохранительных органов и серьезных преступлений или других серьезных правонарушений, совершенных на месте преступления¹⁰⁴.

Можно заметить, что материальный объем иммунитетов сильно различается в разных странах. Страны различаются по предоставлению иммунитетов начиная с предъявления им уголовных обвинений (на-

чало досудебного расследования в отношении них) до иммунитетов от предания их суду, а некоторые страны не предоставляют никаких особых иммунитетов членам Парламента или другим должностным

⁹⁷ Протокол, 2012, стр.50

⁹⁸ Протокол, 2012, стр.52

⁹⁹ Протокол, 2012, стр.58

¹⁰⁰ Протокол, 2012, стр.50

¹⁰¹ Протокол, 2012, стр.52

¹⁰² Протокол, 2012, стр 56, ГРЕКО, Отчет по оценке в Словении, стр.12

¹⁰³ Протокол, 2012, стр.60

¹⁰⁴ Протокол, 2012, стр.52

лицам. Принято считать, что в случае задержания на месте преступления иммунитет не применяется. В ряде стран они также не применяются в случаях, когда очевидно, что преступление никоим образом не связано с выполняемой функцией.

Что касается комментариев, предоставленных Венецианской комиссией по иммунитетам, заявлено, что, хотя правила неприкосновенности могут защищать от ареста, задержания и судебного преследования, они ни при каких обстоятельствах не должны защищать от предварительного расследования, если оно проводится таким образом, чтобы не притеснять соответствующее должностное лицо. Считается, что расследования могут иметь решающее значение для установления фактов по делу¹⁰⁵.

Можно увидеть, что государства-члены Европейского союза более или менее следуют идее, которая была четко выражена в Руководящем принципе 6 («ограничить иммунитет от расследования, судебного преследования или судебного решения по коррупционным преступлениям до степени, необходимой в демократическом обществе») и в рекомендациях ГРЕКО постоянно повторяется, что иммунитеты — это не личная привилегия, а инструмент, помогающий должным образом выполнять свои функции. Однако, что касается стран Европейского Союза, ГРЕКО не предоставила каких-либо существенных рекомендаций относительно материального объема иммунитетов.

¹⁰⁵ Отчет Венецианской комиссии, стр. 26

5.СНЯТИЕ НЕПРИКОСНОВЕННОСТИ

Принято считать, что в монархиях суверен пользуется абсолютной неприкосновенностью, которая не подлежит отмене (например, в Бельгии, Соединенном Королевстве, Люксембург, Швеции, Дании). Однако в республиках на Президентов распространяется иммунитет, который можно снять. В Ирландии, Великобритании и Нидерландах ограниченная парламентская неприкосновенность также не может быть не представлена¹⁰⁶.

Есть ряд стран, где иммунитет не предоставляется в случае серьезных преступлений (Словения, Кипр, Финляндия, Португалия, Эстония, Швеция, Франция, Болгария).

5.1. Процедура снятия иммунитета

В европейских странах учреждением, уполномоченным отменять иммунитеты, является либо сам Парламент (для отмены депутатского и правитель-

ственного иммунитета), либо учреждение, которое назначает должностных лиц (судей, других должностных лиц).

- В **Австрии** иммунитет должностного лица может быть отменен по запросу, поданному компетентным судом / органом / дисциплинарным советом в Федеральное министерство юстиции, которое направит запрос в Национальный совет. Принимая решение об отказе в предоставлении иммунитета, Национальный совет будет стремиться установить, существует ли связь между предполагаемым правонарушением и политической деятельностью соответствующего депутата¹⁰⁷. Однако, как отмечает ГРЕКО, функции должностных лиц понимаются в очень широком смысле¹⁰⁸.
- В **Бельгии** просьба об отмене иммунитета подается спикеру соответствующей палаты. После рассмотрения специальным комитетом или Комитетом юстиции (Сенат), Палата переходит к пленарному голосованию¹⁰⁹.
- В **Болгарии** иммунитет может быть снят в случае совершения тяжких преступлений¹¹⁰. Неприкосновенность парламентариев может быть отменена Парламентом или его Председателем до его заседаний, после получения предложения Государственного Прокурора и после рассмотрения этого предложения Комиссией по парламентской этике. Изначально процедура снятия иммунитета с судебной власти в Болгарии не была установлена, и это было сделано только в марте 2004 года, следуя рекомендациям ГРЕКО. С этого момента Конституция предусматривает, что иммунитет членов судебных органов при исполнении служебных обязанностей может быть лишен по требованию одной пятой части членов Высшего Судебного Совета (в дополнение к возможности подачи ходатайств о снятии иммунитета со стороны Генерального Прокурора), тайным голосованием, про-

¹⁰⁶ Протокол, 2012, стр.54

¹⁰⁷ Протокол, 2012, стр.50

¹⁰⁸ ГРЕКО, Отчет по оценке в Австрии, стр.19,21

¹⁰⁹ Протокол, 2012, стр.50

¹¹⁰ Протокол, 2012, стр.50

стым большинством голосов, решением Высшего Судебного Совета может быть снята неприкосновенность представителя судебной власти¹¹¹.

- На **Кипре** Генеральный Прокурор просит предоставить разрешение на снятие иммунитета со стороны Верховного Суда¹¹². Такое разрешение не требуется, если член Парламента совершает преступление, наказуемое пожизненным заключением, или если его берут в процессе совершения преступления, которое подлежит наказанию в виде тюремного заключения сроком на пять и более лет¹¹³.
- В **Чешской Республике** запрос от отказа в предоставлении неприкосновенности подается Председателю или Президенту Парламента. После рассмотрения Комитетом по Мандату и Иммунитету, Парламент (соответствующая Палата) принимает решение по каждому такому запросу и направляет свое решение в соответствующий орган Прокуратуры¹¹⁴. Что касается судей, то уголовное преследование осуществляется с согласия органа, назначившего соответствующего судью (в большинстве случаев — Президента Республики)¹¹⁵.
- В **Дании** Прокурор направляет ходатайство об отказе от предоставлении иммунитета в Министерство Юстиции, которое передает его в Палату. После рассмотрения Комитетом по Правилам Процедур, Палата голосует¹¹⁶. Министры могут быть подвергнуты импичменту Королем или Парламентом (такие дела рассматриваются Судом по Импичменту)¹¹⁷.
- В **Эстонии** уголовное дело может быть возбуждено против члена Парламента только по предложению Канцлера Юстиции и с согласия простого большинства Парламента¹¹⁸. Обвинения против рядового судьи в течение срока его полномочий могут быть предъявлены на основании предложения Верховного суда и с согласия Президента Республики. Судьям Верховного суда может быть предъявлено обвинение в течение срока их полномочий только на основании предложения самого Верховного суда и после решения большинства парламента (Рийгигогу)¹¹⁹. В ответ на это Группа экспертов отметила, что процедура снятия иммунитета с судей затрагивает либо Президента Республики, либо Рийгигогу — таким образом, нельзя исключать, что решения о снятии иммунитета с судей принимаются по политическим или другим неуместным соображениям. Как следствие, был замечен риск политического влияния на эту процедуру. Поэтому ГРЕКО рекомендовала эстонским институтам гарантировать, чтобы в отношении судей решения, касающиеся неприкосновенности, были свободны от политических соображений и основывались на существовании запроса, поданного прокурором и одобренного Верховным судом¹²⁰. В ответ на это эстонские учреждения заявили, что упомянутая процедура предусмотрена в Конституции Эстонии, и что законодатель внес поправки в Закон о Судах, устанавливая четкие правила возбуждения уголовных дел против судей первой и апелляционной инстанций. Эти правила направлены на обеспечение отсутствия политического влияния на решение о снятии иммунитета и основаны на запросе прокурора и по предложению Верховного суда¹²¹.

¹¹¹ ГРЕКО, Отчет о соответствии по Болгарии, стр.9

¹¹² Протокол, 2012, стр.50

¹¹³ ГРЕКО, Отчет по оценке на Кипре, стр.13

¹¹⁴ Протокол, 2012, стр.52

¹¹⁵ ГРЕКО, Отчет по оценке в Республике Чехия, стр.16

¹¹⁶ Протокол, 2012, стр.52

¹¹⁷ ГРЕКО, Отчет по оценке в Дании, стр.21

¹¹⁸ Протокол, 2012, стр.52

¹¹⁹ ГРЕКО, Отчет по оценке в Эстонии, стр.21

¹²⁰ ГРЕКО, Отчет по оценке в Эстонии, стр.31

¹²¹ ГРЕКО, Отчет о соответствии первого раунда оценки по Эстонии, Принят ГРЕКО на 14 Пленарном Заседании, стр 10 <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentid=09000016806c327e>.

- В **Финляндии** просьба об отказе предоставления иммунитета парламентария подается компетентным должностным лицом (например, сотрудником полиции, прокурором), желающим возбудить дело. Для снятия неприкосновенности необходимо простое парламентское большинство поданных голосов¹²². Однако, случай с членами Правительства более сложен, поскольку они могут быть рассмотрены в суде по импичменту следуя решению Парламента и после запроса Комитета конституционного права. Однако, учитывая низкий уровень коррупции в Финляндии, Группа экспертов не предоставила никаких рекомендаций по этому вопросу¹²³.

- Во **Франции** прошение об отказе от депутатского иммунитета будет направлено генеральным прокурором в компетентный апелляционный суд и передано Министерством юстиции президенту Национального собрания. Затем запрос будет рассмотрен сначала делегацией Бюро, а затем всем Бюро в условиях строжайшей конфиденциальности. Будет опубликовано только решение бюро¹²⁴.

- В **Германии**, как уже упоминалось, в начале каждого периода выборов, Бундестаг разрешает возбуждать предварительное производство в отношении членов Бундестага за преступные деяния,

- кроме политических оскорблений. Государственный прокурор должен проинформировать Бундестаг о своих намерениях и подождать 48 часов, прежде чем фактически начать предварительное производство. Этот вопрос вызвал вопросы у Группы экспертов во время Первого раунда оценки — поскольку предварительное уведомление ответственного должностного лица может помочь ему / ей скрыть доказательства и другие материалы, важные для расследования.

- Для проведения обыска обвиняемому требуется предварительное разрешение Бундестага. Государственный прокурор должен подать запрос президенту Бундестага, который направит запрос о рекомендации в комитет Бундестага по иммунитетам. Пленарное голосование будет проводиться по рекомендации комитета¹²⁵. Ответственный комитет не рассматривает существо дела¹²⁶.

- Группа экспертов рекомендовала **греческим** учреждениям пересмотреть процедуру отказа от иммунитетов членов Парламента и Правительства, чтобы сделать ее более прозрачной и простой в применении¹²⁷. Поскольку разрешено вносить поправки в Конституцию Греции только один раз в пять лет, было решено внести поправки в Парламентские правила процедуры, устанавливающие новую и более строгую процедуру отмены иммунитетов. Чтобы возбудить дело против члена Парламента, вопрос должен быть проверен прокурором Верховного суда, а затем направлен Министром Юстиции в Парламент. Затем он должен перейти в комитет по парламентской этике, чтобы решить, было ли нарушение, совершенное членом Парламента, было связано с его / ее политической деятельностью или обвинение скрывает причины политического прагматизма. После обсуждения в Палате проводится голосование¹²⁸. Однако Конституция Греции гласит, что «Снятие считается не предоставленным, если Парламент не примет решение в течение трех месяцев со дня

¹²² Протокол, 2012, стр.52

¹²³ ГРЕКО, Отчет по оценке в Финляндии, стр.18

¹²⁴ Протокол, 2012, стр.52

¹²⁵ Протокол, 2012, стр.54

¹²⁶ ГРЕКО, Отчет по оценке в Германии, стр.25

¹²⁷ ГРЕКО, Отчет по оценке Греции, стр.26

¹²⁸ Протокол, 2012, стр.54

подачи заявления Государственного прокурора о выдвижении обвинения на имя спикера. Фиксированный трехмесячный срок приостанавливается на время перерыва в работе Парламента»¹²⁹. Что касается членов Правительства, то для предъявления обвинения, допроса и начала судебного или предварительного расследования требуется предварительное согласие Парламента. Кроме того, только Парламент может начать предъявление обвинения за преступления, совершенные членами Парламента в период выполнения их обязанностей¹³⁰. Что касается Министров, то предварительное расследование, уголовное преследование, предварительное следствие по наказуемым деяниям может проводиться только с предварительного решения Парламента¹³¹.

- **В Венгрии** главный прокурор подает прошение о снятии депутатской неприкосновенности, а также иммунитетов Президента Республики, председателя и заместителя председателя Государственного Счетной Палаты и генерального прокурора спикеру, который направляет его в комитет по Неприкосновенности, Несовместимости и Проверке мандата. После рассмотрения этим комитетом Парламент может отказать в предоставлении иммунитета посредством резолюции, принятой большинством в две трети голосов. Кроме того, Национальное собрание может приостановить неприкосновенность одного из своих членов голосами присутствующих¹³². Органом, принимающим решение об отмене иммунитета Президента и членов Конституционного суда, является Конституционный суд, а в случае судей решающим органом является Президент Республики¹³³.
- **В Италии** прокурор подает запрос спикеру, который передает его в соответствующую Палату или комитет Сената. В течение ограниченного времени запрос ставится на тайное голосование в соответствующей палате. Комитет по отказу в предоставлении иммунитета должен сообщить Палате в течение тридцати дней о предложениях предоставить или настоять на отказе в предоставлении. Палата представителей рассмотрит запросы по отказу в предоставлении¹³⁴. Что касается судей Конституционного суда, то он сам является компетентным органом для принятия решений о неприкосновенности. После получения запроса на неприкосновенность, председатель Конституционного суда назначает специальную комиссию в составе трех судей, которая должна принять решение по запросу в течение 30 дней. Кроме того, предоставление иммунитета подлежит судебному рассмотрению в Конституционном суде — этот суд может отменить предоставление иммунитета¹³⁵.
- **В Латвии** просьба об отмене депутатского иммунитета, исходящая от судебной ветви власти, будет направлена в Комиссию по мандату, этике и представлениям Сейма, которая, в свою очередь, будет просить Сейм в целом принять решение об отказе от иммунитета с целью инициирования возбуждения уголовного дела¹³⁶. Кроме того, судья не может быть задержан или привлечен к уголовной ответственности без согласия Сейма. Те же ограничения в отношении народного судьи не могут быть применены без согласия местного правительства, которое его избрало¹³⁷.

¹²⁹ Статья 62 Конституции Греции.

¹³⁰ ГРЕКО, Отчет по оценке в Греции, стр.16

¹³¹ ГРЕКО, Отчет о соответствии первого раунда оценки по Греции, Принят ГРЕКО на 21 Пленарном Заседании, стр 10–11 <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c6407>.

¹³² Протокол, 2012, стр.54 ГРЕКО, Отчет по оценке в Венгрии, стр.17–18

¹³³ ГРЕКО, Отчет по оценке в Венгрии, стр.18

¹³⁴ Протокол, 2012, стр.54

¹³⁵ ГРЕКО, Отчет по оценке в Италии, стр.17–18

¹³⁶ Протокол, 2012, стр.56

¹³⁷ ГРЕКО, Отчет по оценке в Латвии, стр.19

- В **Литве** депутатская неприкосновенность может быть снята по требованию Генерального прокурора, когда Парламент дает согласие абсолютным большинством голосов. Неприкосновенность судей может быть снята Парламентом, а в период между его заседаниями — Президентом Республики. Генеральный прокурор обязан уведомить Сейм о создании следственной комиссии. Для импичмента нужны 3/5 голосов¹³⁸. Кроме того, кандидат в депутаты, Парламента, кандидат в депутаты местного совета или кандидат в Президенты Республики теряет его/ее неприкосновенность на основании отпуска, предоставленного Центральной Избирательной Комиссией¹³⁹.
- Однако в ходе первого раунда оценки, Группа экспертов отметила, что иногда может потребоваться несколько раз снять иммунитет во время одного и того же разбирательства, поскольку для разрешения судебного преследования и применения принудительных мер требуются отдельные согласия, поэтому она рекомендовала литовским учреждениям пересмотреть правила с целью избежать принятия более чем одного решения относительно отмены иммунитета в каждом случае. Литовские учреждения пояснили, что никакие документы не требуют принятия отдельных согласий, следовательно, дополнительное законодательство не требуется. ГРЕКО сочла такое объяснение достаточным и сочла рекомендацию внедренной удовлетворительным образом¹⁴⁰.
- В **Люксембурге** для каждого запроса об аресте депутата Парламента создается специальный комитет. Комиссия информирует депутата и заслушивает их объяснения. Затем комитет представляет отчет в Палату Депутатов, которая рассматривает его на закрытом заседании. Голосование будет тайным, и решение о предоставлении или отказе в аресте депутата будет объявлено на следующем открытом заседании¹⁴¹.
- В **Польше** просьбы об отказе от депутатской неприкосновенности должны подаваться маршалу Сейма, который направляет их в Комитет по регламенту и делам депутатов. После рассмотрения этим комитетом Палата может отказаться от иммунитета посредством решения, принятого абсолютным большинством голосов¹⁴². Кроме того, согласно Закону о судебном преследовании, прокуроры не несут уголовной ответственности перед административными или судебными органами, они не могут быть арестованы без согласия соответствующего дисциплинарного суда, а также задержаны без согласия их руководителей. Группа экспертов отметила, что процедура снятия неприкосновенности с прокуроров такая же сложная, как и в случае с судьями, и рекомендовала польским учреждениям упростить процедуру снятия иммунитета с государственных должностных лиц¹⁴³. В ответ на это, в Закон о структуре судов общей юрисдикции и Закон о прокуратуре были внесены поправки для выполнения рекомендации (был установлен срок для проведения процедуры, процедуры были уточнены и т.д.)¹⁴⁴.
- В **Португалии** для снятия депутатской неприкосновенности компетентный орган должен подать запрос спикеру, который передает его на рассмотрение в специальный комитет. Запрос будет подан в Палату¹⁴⁵. Для отмены неприкосновенности Президента должно

¹³⁸ Конституция Литовской Республики.

¹³⁹ Закон Литовской Республики о Центральной избирательной комиссии.

¹⁴⁰ ГРЕКО, Отчет по оценке по Литве, стр. 21–22, ГРЕКО, Отчет о соответствии первого раунда оценки по Литве, Принят ГРЕКО на 19 Пленарном Заседании, стр. 8–9 <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c72eb>.

¹⁴¹ Протокол, 2012, стр. 56

¹⁴² Протокол, 2012, стр. 58

¹⁴³ ГРЕКО, Отчет по оценке в Польше, стр. 18, 25

¹⁴⁴ ГРЕКО, Отчет о соответствии по Польше, стр. 11–12

¹⁴⁵ Протокол, 2012, стр. 58

быть внесено предложение от 1/5 Собрания Республики, одобренное 2/3 большинства. Чтобы снять неприкосновенность с члена правительства решение принимается тайным голосованием абсолютным большинством Собрания Республики. Ту же параллель можно провести между членами регионального правительства и членами национального правительства. Члены Государственного Совета не могут быть задержаны или заключены в тюрьму без разрешения Совета. Омбудсмен (который является членом Государственного совета) и судьи Конституционного суда не могут быть задержаны или заключены в тюрьму без согласия Национального собрания¹⁴⁶.

- В **Румынии** Министр Юстиции подает прошение о задержании, аресте или обыске депутата Председателю Палаты Депутатов, который после информирования депутатов передает его в Комитет по правовым вопросам, дисциплине и иммунитету. Затем он передается в парламентскую группу депутата, чтобы высказать свою точку зрения. Наконец, Палате депутатов необходимо утвердить принимаемую меру большинством голосов присутствующих депутатов Парламента. Эта процедура применяется «с необходимыми поправками всех факторов» к сенаторам¹⁴⁷. Что касается министров, то президент Республики подает заявление о возбуждении уголовного дела против министра по предложению специальной комиссии, состоящей из пяти членов, назначаемых Министром Внутренних Дел и Министром Юстиции. Члены судебной власти (судьи и прокуроры) не могут подвергаться судебному преследованию или задержанию, аресту, обыску или доставке в суд без заключения Министра Юстиции¹⁴⁸. Группа экспертов рекомендовала внести поправки в систему снятия неприкосновенности, предусмотрев, что ответственность за инициирование процедуры этого должен нести Генеральный Прокурор, а не Министр Юстиции, который является политическим деятелем¹⁴⁹. Реагируя на это, Румыния внесла поправки в Конституцию и правила процедуры двух палат и устранила вмешательство Министра Юстиции в процедуру отмены депутатских иммунитетов и введение роли Подразделения по борьбе с коррупцией в этой процедуре. ГРЕКО заключила, что эта рекомендация была выполнена удовлетворительно¹⁵⁰.
- В **Словакии** иммунитет парламентариев может быть отменен только с согласия Национального совета, по предложению Комитета по Мандату и Неприкосновенности на основании решения большинства пленарного заседания Национального Совета. Неприкосновенность судей и помощников судей может быть снята только с предварительного одобрения органа, избравшего или назначившего конкретного судью или помощника судьи¹⁵¹. Если член Парламента был задержан при совершении уголовного преступления, компетентный орган обязан немедленно уведомить спикера Национального Совета Словацкой Республики и председателя Комитета по Мандатам и Неприкосновенности Национального Совета Словацкой Республики. Следовательно, если Комитет по Мандатам и Неприкосновенности Национального Совета Словацкой Республики не одобрит арест, член парламента должен быть немедленно освобожден¹⁵².
- В **Словении**, что касается депутатских иммунитетов, Государственная Прокуратура / компетентный суд запрашивает разрешение у председателя Национального Собрания задерживать члена Парламента или возбудить против него уголовное дело. Президент направляет

¹⁴⁶ ГРЕКО, Отчет по оценке в Португалии, стр.21

¹⁴⁷ Протокол, 2012, стр.58

¹⁴⁸ ГРЕКО, Отчет по оценке в Румынии, стр.16

¹⁴⁹ ГРЕКО, Отчет по оценке в Румынии, стр.24

¹⁵⁰ ГРЕКО, Отчет о соответствии первого раунда оценки по Румынии, Принят ГРЕКО на 19 Пленарном Заседании, стр 15 <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentid=09000016806c7c16>.

¹⁵¹ ГРЕКО, Отчет по оценке в Словакии, стр.7

¹⁵² Протокол, 2012, стр.58

запрос в Комиссию по Делах Государственной Власти и Выборов для рассмотрения. Комиссия или группа членов Парламента направит предложение в Национальное Собрание, которое примет решение о том, следует ли отказывать в предоставлении иммунитета. Как правило, отказ от предоставления неприкосновенности требует согласия как Комиссии, так и Национального собрания в целом. Неприкосновенность судей также может быть снята только с предварительного согласия Национального Собрания¹⁵³.

- В **Испании** председатель Верховного суда подает прошение о снятии иммунитета с парламентария Спикеру, который передает его в соответствующую палату или комитет Сената. В установленный срок запрос будет выставлен на тайное голосование в соответствующей Палате. Если запрос не был удовлетворен в течение 60 дней, он считается отклоненным¹⁵⁴. Решения об отмене иммунитета могут быть обжалованы в Конституционном суде¹⁵⁵.
- В **Швеции** Государственный Прокурор или любое лицо, желающее возбудить дело против парламентария, подает запрос в Палату. Решение о снятии иммунитета требует большинства в пять шестых голосов проголосовавших. В отношении министров Постоянный Парламентский Комитет по Конституции принимает решение об обвинении¹⁵⁶.

Что касается процедур снятия неприкосновенности, Венецианская комиссия признает, что в европейских странах обычно *Парламент сам* оценивает и решает вопрос об отмене, чаще всего большинством голосов на пленарном заседании, подготовленном комитетом. Однако он отмечает, что даже если парламентские процедуры применяются как можно более нейтрально, Парламент по-прежнему остается политическим институтом, а его членами являются политики, а не беспристрастные судьи. Неизбежно, что парламентская процедура будет более политизированной, чем судебная. Таким образом, Венецианская комиссия предлагает построить парламентские процедуры снятия неприкосновенности таким образом, чтобы для оказания помощи в оценке привлекались политически нейтральные и компетентные *внешние эксперты* (хотя и не с правом голоса). Таких экспертов можно выбирать из академических кругов, судей в отставке или других людей, обладающих несомненной честностью и независимостью. Однако ни одна из европейских стран этого не ввела¹⁵⁷. Кроме того, Венецианская комиссия считает, что парламентский орган, рассматривающий запрос

о снятии неприкосновенности, не должен проводить юридическую экспертизу дела как такового. В частности, он не должен принимать решения о виновности или иным образом соответствующего члена, или о том, есть ли оправдание для уголовного преследования¹⁵⁸.

Также необходимо отметить, что элемент политизации дела и длительные совещания в Парламенте могут иметь значение для эффективности предварительного расследования. Например, в Литве в начале 2019 года ряд судей были задержаны и обысканы, причем это было сделано во время заседаний Парламента, хотя по крайней мере часть этих действий можно было бы совершить уже раньше, до окончания парламентской сессии. По неофициальным данным, это было сделано умышленно после заседания, когда Президентом Республики было предоставлено разрешение на снятие иммунитета с судей, так, чтобы можно было без предварительного уведомления начать обыски и другие следственные действия в отношении судей без предварительного уведомления по быстрому согласию Президента Республики.

¹⁵³ ГРЕКО, Отчет по оценке в Словении, стр.12

¹⁵⁴ Протокол, 2012, стр.60

¹⁵⁵ ГРЕКО, Отчет по оценке в Испании, стр.18

¹⁵⁶ ГРЕКО, Отчет по оценке в Швеции, стр.19

¹⁵⁷ Отчет Венецианской комиссии, стр. 26

¹⁵⁸ Отчет Венецианской комиссии, стр. 28

5.2. Критерии для снятия неприкосновенности.

Венецианская комиссия придерживается мнения, что парламентские *процедуры снятия неприкосновенности* всегда должны регулироваться в некоторых моментах, и они должны уважать основные процессуальные принципы, такие как ясность, прозрачность, предсказуемость, объективность, непредвзятость и право обеих сторон быть заслушанными. . . . Что касается прозрачности, решение должно быть общедоступным, и в нем должны указываться основания, на которых оно основано, при одновременном соблюдении конфиденциальности уголовных расследований и соответствующих лиц¹⁵⁹. Кроме того, Венецианская комиссия считает, что страны должны рассмотреть вопрос о том, должны ли полномочия

по снятию такой неприкосновенности оставаться за Парламентом, или такие дела могут предпочтительно подлежать судебному пересмотру, оставляя это на усмотрение судов (или Конституционного Суда), чтобы полностью решить или частично объем и применение парламентской неприкосновенности¹⁶⁰. В случае, если процедура снятия поручена Парламенту, должны быть четкие инструкции для принятия решения.

Четкое установление критериев отмены иммунитета — не обычная практика среди европейских стран. Пока что это сделали лишь некоторые из них.

- В **Бельгии** иммунитет может быть снят, если удовлетворяются следующие условия:
- Оно должно быть серьезным (рассматриваемые факты должны быть такого рода, чтобы обосновать приговор по уголовной статье. Кроме того, существенность факта, заявленного в заявлении, должна быть установлена в достаточной степени, чтобы оправдать испрашиваемую меру).
- Оно должно быть искренним и не продиктовано политическими соображениями.
- Ассамблея также должна рассмотреть, являются ли факты, которые якобы оправдывают запрос о разрешении на снятие иммунитета, достаточной степенью серьезности, чтобы оправдать нарушение нормального хода ее работы¹⁶¹.

Можно заметить, что ГРЕКО не последовательно оценивала страны с целью установления критериев или руководящих принципов для отмены иммунитетов. В случае ряда стран Группа Экспертов не оценила содержание критериев, которые будут использоваться для отмены иммунитетов (напри-

мер, Дания), просто заявив, что общая ситуация с борьбой с коррупцией и конкретные инструменты, принятые для ограничения иммунитетов, достаточны для уровня демократического общества¹⁶². Однако ряду стран было уделено особое внимание в плане принципов снятия неприкосновенности.

- Группа Экспертов обнаружила, что в **Австрии** прокуратуре потребовался почти год, чтобы принять решение и принять решение о возбуждении дела «по служебному положению» или подаче заявления о снятии неприкосновенности. Поэтому ГРЕКО рекомендовала принять руководящие принципы, предусматривающие конкретные и объективные критерии, которые должны применяться при определении того, связан ли акт с официальными функциями¹⁶³.

¹⁵⁹ Отчет Венецианской комиссии, стр. 26

¹⁶⁰ Отчет Венецианской комиссии, стр. 31

¹⁶¹ ГРЕКО, Отчет по оценке в Бельгии, стр.28–29.

¹⁶² Например, в случае Финляндии Группа Экспертов отметила, что она приняла во внимание низкий уровень коррупции в Финляндии и тот факт, что не было никаких указаний на то, что система помешала бы должностным лицам быть расследованными и обвиненными в коррупционных правонарушениях (Отчет ГРЕКО по оценке в Финляндии, стр. 18.).

¹⁶³ ГРЕКО, Отчет по оценке в Австрии стр.19

- В **Чешской Республике** депутаты и сенаторы не могут подвергаться уголовному преследованию, кроме как с согласия Палаты, членом которой они являются. Если эта Палата отказывается в своем согласии, такое уголовное преследование прекращается на время ее полномочий¹⁶⁴. Конституция прямо не предусматривает каких-либо критериев, которым должны следовать Палаты при принятии решений по просьбам о снятии неприкосновенности, и поэтому на практике внимание уделяется необходимости избегать судебного преследования депутатов и сенаторов в связи с выполнением ими своих функций как таковых¹⁶⁵. Таким образом, Группа Экспертов рекомендовала властям предоставить конкретные и объективные критерии, которые будут применяться при определении необходимости отмены неприкосновенности¹⁶⁶. Хотя учреждения Чешской Республики ссылались на Неизменные Правила, согласно которым Комитет по Мандату и Неприкосновенности должен удостовериться в наличии достаточных оснований для уголовного преследования и сообщить по этому поводу Палате. На практике Палаты рассматривают вопрос о том, связано ли дело, к которому относится запрос, с исполнением обязанностей депутата, а если это не так, иммунитет снимается и может быть возбуждено уголовное дело¹⁶⁷.
- Что касается **Венгрии**, Группа экспертов отметила, что именно Парламент должен снимать неприкосновенность с членов Парламента. Таким образом, нельзя исключать, что решение об иммунитетах было бы принято на основе политических или других неуместных соображений, а не в интересах правосудия или надлежащего функционирования государственных институтов. Таким образом, Группа Экспертов рекомендовала принятие руководящих принципов, содержащих объективные критерии для принятия решения о снятии иммунитета, в максимально возможной степени избегая политических или других необоснованных соображений¹⁶⁸. С этой целью парламентский Комитет по Неприкосновенности, Несовместимости и Обязательной Экспертизе опубликовал точку зрения при поддержке всех политических партий, представленных в Парламенте, в которой говорится, что парламентарии желают и готовы приостановить или снять иммунитет в каждом потенциальном случае коррупции не будучи предметом политических рассматриваний. Группа Экспертов считает, что этот инструмент удовлетворительным образом реализует соответствующую рекомендацию.
- ГРЕКО отметила, что в **Латвии** нет четких инструкций для лиц, принимающих решение о снятии иммунитета. Он заявил, что, хотя обязательные правила или критерии не будут совместимы с сущностью института процессуальной неприкосновенности, руководящие принципы, содержащиеся, например, в правилах процедуры, будут полезным инструментом для предотвращения политического злоупотребления им. Такие руководящие принципы устанавливают, что иммунитет должен быть исключением и не должен сохраняться, если есть доказательства того, что подозреваемый использует свое положение для получения неправомерного преимущества. Таким образом, Группа Экспертов рекомендовала разработать для депутатов Сейма руководящие принципы, содержащие критерии, которые должны применяться при рассмотрении заявлений о снятии неприкосновенности, и обеспечить, чтобы в случае судебные решения, касающиеся иммунитетов, были свободны от политических соображений¹⁶⁹. Реагируя на это, Латвия приняла Кодексы Этики депутатов Сейма, содержащие руководящие указания по снятию неприкосновенности (подчеркивая необходимость недопущения конфликта интересов), однако Группа Экспертов

¹⁶⁴ Статья 27(4) Конституции Республики Чехия

¹⁶⁵ ГРЕКО, Отчет по оценке в Республике Чехия, стр.15

¹⁶⁶ ГРЕКО, Отчет по оценке в Республике Чехия, стр.19

¹⁶⁷ ГРЕКО, Приложение первого раунда оценки к отчету о соответствии по Чешской Республике, Принят ГРЕКО на 32 Пленарном Заседании, стр 3 <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c303e>.

¹⁶⁸ ГРЕКО, Отчет по оценке в Венгрии, стр.24

¹⁶⁹ ГРЕКО, Отчет по оценке в Латвии, стр.25-26

по-прежнему считает, что этого недостаточно и рекомендация была выполнена только частично¹⁷⁰.

- Группа Экспертов отметила, что значительное количество запросов о снятии иммунитета депутатов или парламентскую неприкосновенность в **Португалии** было отклонено (17 в период с 1999 по 2002 годы). Хотя португальские институты утверждали, что это связано с недостаточной важностью проблем, и ссылались на то, что если преступление наказуемо лишением свободы на срок более трех лет, иммунитет должен быть снят, считает Группа Экспертов, что существует ряд преступлений, связанных с коррупцией с санкцией менее трех лет лишения свободы. Таким образом, Группа Экспертов рекомендовала разработать руководящие принципы для снятия неприкосновенности. В результате в 2004 году Парламент опубликовал руководство для своих членов с главой о коррупции, в которой особое внимание уделяется иммунитетам. В справочнике разъясняются проблемы, поскольку депутатский иммунитет не прекращает уголовное преследование, так он применяется только при определенных обстоятельствах и откладывает судебное разбирательство до конца срока полномочий члена Парламента. Тем не менее, Группа Экспертов сочла этот инструмент не равносильным изданием руководящих принципов по снятию неприкосновенности¹⁷¹.

- В **Словении** Группа Экспертов отметила отсутствие инструкций для депутатов Национального Собрания, в каких случаях иммунитет должен быть снят. Поэтому он рекомендовал словенским учреждениям разработать такие инструкции, чтобы обеспечить уверенность, что в случае судебные решения относительно неприкосновенности не принимались с политической точки зрения¹⁷². Вследствие этого, словенские институты разработали Руководство для депутатов, принимающих решения о неприкосновенности судей¹⁷³.

- Венецианская комиссия предоставляет список рекомендуемых элементов для включения в национальные процедуры снятия неприкосновенности Парламентами:
 - > право требовать снятия неприкосновенности должно быть предоставлено обычным органам Прокуратуры, заинтересованному члену и тем, кто непосредственно и индивидуально затронут предполагаемым правонарушением,
 - > запрос должен быть объявлен на пленарном заседании и передан ответственному Комитету,
 - > запрос должен быть оценен либо соответствующим постоянным Комитетом, либо специальным Комитетом, отражающим политический состав Парламента,
 - > Ответственный Комитет должен, если возможно, обратиться за помощью к сторонним экспертам, обладающим несомненной беспристрастностью и независимостью. Такие эксперты предпочтительно должны быть выбраны на общих основаниях в начале каждого парламентского периода,
 - > Комитет должен безотлагательно рассмотреть ходатайство о снятии неприкосновенности, но с учетом относительной сложности каждого дела,
 - > соответствующий член Парламента должен иметь право быть представленным другим

¹⁷⁰ ГРЕКО, Отчет о соответствии первого раунда оценки по Латвии, Принят ГРЕКО на 20 Пленарном Заседании, стр 5–6 <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c6ba4>.

¹⁷¹ ГРЕКО, Отчет о соответствии первого раунда оценки по Португалии, Принят ГРЕКО на 24 Пленарном Заседании, стр 9 <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c7b56>.

¹⁷² ГРЕКО, Отчет по оценке в Словении, стр.19–20

¹⁷³ ГРЕКО, Отчет о соответствии первого раунда оценки по Словении, Принят ГРЕКО на 13 Пленарном Заседании, стр 3–4 <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806ca69f>

членом или сторонним адвокатом,

- > соответствующий член Парламента должен иметь доступ к документам по делу и иметь возможность быть заслушанным и представить любой документ или другую форму доказательства, которую он сочтет относящейся к делу,
- > Комитет должен рассмотреть просьбу о снятии неприкосновенности за закрытыми дверями и без присутствия соответствующего члена Парламента,
- > Комитет должен уважать необходимость конфиденциальности как в отношении информации личного характера, так и информации, которая в случае обнародования может помешать свершению правосудия,
- > Комитет должен оценивать дело на основе соответствующих и установленных критериев, аргументов, выдвинутых сторонами, и фактов дела, а не каких-либо других соображений,
- > Комитет не должен проводить какое-либо рассмотрение по существу рассматриваемого дела и ни при каких обстоятельствах не должен выносить суждения о виновности или невиновности вовлеченного парламентария или о том, оправдывают ли выдвинутые обвинения судебное преследование,
- > Комитет должен внести предложение для обоснованного решения о том, отменять или поддерживать неприкосновенность, с четким указанием критериев, на которых основано заключение,
- > предложение Комитета должно включать все аспекты запроса и должно учитывать, может ли неприкосновенность быть частично снята, и от каких видов юридических действий член должен быть защищен (арест, задержание, судебное преследование или наказание), настолько, насколько продолжительна любая из форм неприкосновенности. В случае запроса, относящегося к более чем одному предполагаемому правонарушению, каждое из них должно оцениваться отдельно,
- > предложение Комитета должно быть рассмотрено и принято пленарным заседанием при первой возможности и без каких-либо задержек. Пленарное заседание должно быть открытым, а обсуждения должны ограничиваться аргументами за и против предложения.
- > решение о отмене неприкосновенности должно быть юридически обязательным для всех сторон¹⁷⁴.

Подводя итог, можно сказать, что процедура отмены парламентских и других иммунитетов может вызвать проблемы в том смысле, что парламентскому комитету будет сложно оценить такую отмену, не вдаваясь в подробности конкретного дела. Может случиться так, что политические оппоненты могут получить возможность провести расследование и получить доступ к частной информации соответствующего должностного лица. Возможна еще одна проблема: может быть трудно оценить, следует ли снимать неприкосновенность, не вдаваясь в суть уголовных обвинений и не составляя хотя бы предварительного заключения. Согласно Венецианской комиссии, это может вступить в противоречие с принципом презумпции невиновности и может быть понято обществом и средствами массовой информации как политическое суждение о виновности лиц. Также это проблема разделения властей, в соответствии с которой только суду поручается рассматривать дела об уголовной ответственности лиц¹⁷⁵.

Как отметила Венецианская комиссия, поскольку Парламент является политическим институтом, состоящим из представителей политических партий, и процедуры снятия иммунитета всегда зависят

от политических соображений, которые во многих случаях могут быть основаны не на объективных аргументах. В зависимости от политических обстоятельств процедура может быть направлена двумя

¹⁷⁴ Отчет Венецианской комиссии, стр. 32–33

¹⁷⁵ Отчет Венецианской комиссии, стр. 24–25

путями: либо неприкосновенность снимается в случаях, когда утверждения явно необоснованны, либо неприкосновенность может быть предоставлена, когда должностное лицо явно нарушило закон. Последний вопрос, в частности, находился на кону в оценках ГРЕКО¹⁷⁶.

Венецианская комиссия предлагает разрешить отмену неприкосновенности во всех случаях. Она считает, что чем шире объем неприкосновенности,

тем больше необходимость в ее снятии. Она подчеркивает, что ни в коем случае не должна быть абсолютная и безоговорочная неприкосновенность парламентариев и других должностных лиц по всем видам уголовных преступлений. Кроме того, правила о возможности нарушения всегда должны содержать исключения, и их всегда должна быть возможность их отмены при соблюдении четких и беспристрастных процедур¹⁷⁷.

¹⁷⁶ Отчет Венецианской комиссии, стр. 25

¹⁷⁷ Отчет Венецианской комиссии, стр. 26

ЗАКЛЮЧЕНИЯ И РЕКОМЕНДАЦИИ.

1. В европейских странах есть две тенденции в отношении предоставления неприкосновенности: «новые демократии» установили в своих конституциях довольно широкую защиту своих парламентариев и других высокопоставленных чиновников и подвергались за это критике со стороны ГРЕКО, тогда как другие, в основном старые западные демократии, склонны сужать сферу иммунитета, обычно после скандальных случаев политической коррупции.
2. В целом, существует два типа иммунитетов: освобождение от ответственности, признанное к заявлениям в Парламенте парламентариев и других должностных лиц, что на практике не вызывает особых проблем в отношении политической коррупции, и неприкосновенность — защита высших должностных лиц государства. в уголовном судопроизводстве (в некоторых странах — в гражданском и административном).
3. Венецианская комиссия считает, что правила освобождения от ответственности не являются необходимой частью национального конституционного права. Она обращает внимание на то, что существует множество хорошо функционирующих демократических систем, в которых таких правил нет вообще или они не применялись в течение длительного времени. Следовательно, для парламентов, безусловно, было бы возможно или даже предпочтительнее не иметь такого правила, поскольку «негативные аспекты могут легко перевесить потенциальные выгоды».
4. Пределы личной неприкосновенности различаются в зависимости от страны, однако ГРЕКО, Венецианская комиссия, настоятельно рекомендуют сузить список таких должностных лиц до минимума насколько возможно. Принято считать, что такой привилегией могут пользоваться Глава Государства, парламентарии и представители судебной власти. Однако включение других официальных лиц должно быть четко обосновано.
5. Что касается временного диапазона распространения неприкосновенности, рекомендуется применять их только в течение срока полномочий конкретного должностного лица и четко описать этот срок.
6. В ряде европейских стран (Словения, Кипр, Финляндия, Португалия, Эстония, Швеция, Франция, Болгария) иммунитеты не предоставляются в случае серьезных правонарушений.
7. Венецианская комиссия предлагает разрешить отмену неприкосновенности во всех случаях. Она считает, что чем шире объем неприкосновенности, тем больше необходимость в ее снятии. Она подчеркивает, что ни в коем случае не должна быть абсолютная и безоговорочная неприкосновенность парламентариев и других должностных лиц по всем видам уголовных преступлений.
8. Согласно практике европейских стран, наиболее часто используемая модель снятия депутатской неприкосновенности включает предложение о снятии иммунитета с Государственного Прокурора перед Парламентом, рассмотрение этого вопроса в парламентском комитете или комиссии и решение Парламента (или соответствующей Палаты) в полном объеме.
9. Что касается судебной неприкосновенности, то решение вплоть до отмены иммунитетов обычно принимает либо сама судебная власть (Верховный или Конституционный Суд), либо учреждение, назначающее судей и других должностных лиц, ответственное за снятие неприкосновенности.
10. Часто обсуждается роль Парламента в принятии решения о снятии иммунитета с долж-

ностного лица. ГРЕКО рекомендовала ряду стран стремиться сделать процесс снятия иммунитета как можно менее политизированным. Кроме того, Венецианская комиссия поощряет парламенты только оценивать достоверность подозрений, которые объявляются имеющими политическую природу. Вопросы достоверности совершения преступления следует оставить на усмотрение судебных органов.

11. Настоятельно рекомендуется установить четкие руководящие принципы или критерии и процедуры для снятия неприкосновенности должностных лиц, особенно когда это делается внутри политического учреждения (Парламента).
12. Обычно считается, что неприкосновенность включает защиту от задержания, обыска, ареста и других действий, связанных с самим лицом, однако расследование дела может быть начато без предварительного согласия. Следует помнить, что процедура снятия иммунитета предупреждает должностное лицо, которое, вероятно, совершило уголовное преступление, и во время процедуры отмены (если она связана с длительными обсуждениями в Парламенте) он / она может скрыть доказательства или наоборот воспрепятствовать расследованию.
13. Венецианская Комиссия предлагает построить парламентские процедуры снятия иммунитета таким образом, чтобы для помощи в оценке привлекались политически нейтральные и компетентные внешние эксперты (хотя и без права голоса). Таких экспертов можно выбирать из академических кругов, судей в отставке или других людей, обладающих несомненной честностью и независимостью. Однако ни одна из европейских стран этого не ввела.

Комитет министров Совета Европы Программа Действий против Коррупции (1996 г.). <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806ccfb6>.

Конституция Чешской Республики. <http://www.psp.cz/en/docs/laws/constitution.html>.

Конституция Республики Литва. <http://www3.lrs.lt/home/Konstitucija/Constitution.htm>.

Резолюция 97 (24) Совета Европы о двадцати руководящих принципах борьбы с коррупцией. <https://rm.coe.int/16806cc17c>. <https://rm.coe.int/16806cc17c>

Уголовный кодекс Венгрии дополнен подразделом (3)9. http://thb.kormany.hu/download/a/46/11000/Btk_EN.pdf

Европейская комиссия за демократию через право (Венецианская Комиссия), Отчет о диапазоне распространения и снятия парламентской неприкосновенности. Принято Венецианской Комиссией на 98 пленарной сессии (Венеция, 21–22 марта 2014 г.)

Европейский Суд по Правам Человека, дело А. против Великобритании от 17 декабря 2002, Аппликация N35373/97, р. 78.

Европейский Суд по Правам Человека — Решение от 3 декабря 2009, Дело «Карт против Турции», Аппликация N8917/05,

Европейский суд по правам человека, Решение от 13 декабря 2009 Дело «Карт против Турции» цит.

Европейский Парламент, Штаб по Продвижению Парламентской Демократии Без ответственности? Ненарушима? Непоколебима? Проблема Депутатской Неприкосновенности Европейский Парламент, Протокол, 2012

ГРЕКО, Приложение первого раунда оценки к отчету о соответствии по Польше, Принят ГРЕКО на 30 Пленарном Заседании <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c7a97>.

ГРЕКО, Приложение первого раунда оценки к отчету о соответствии по Румынии, Принят ГРЕКО на 30 Пленарном Заседании <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c7c16>.

ГРЕКО, Приложение первого раунда оценки к отчету о соответствии по Республике Чехия, Принят ГРЕКО на 32 Пленарном Заседании <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c303e>.

ГРЕКО, Отчет о соответствии первого раунда оценки по Болгарии, Принят ГРЕКО на 18 Пленарном Заседании, <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c49da>.

ГРЕКО, Отчет о соответствии первого раунда оценки по Эстонии, Принят ГРЕКО на 14 Пленарном Заседании <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c327e>.

ГРЕКО, Отчет о соответствии первого раунда оценки по Греции, Принят ГРЕКО на 21 Пленарном Заседании <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c6407>

ГРЕКО, Отчет о соответствии первого раунда оценки по Литве, Принят ГРЕКО на 19 Пленарном Заседании <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c72eb>.

ГРЕКО, Отчет о соответствии первого раунда оценки по Польше, Принят ГРЕКО на 19 Пленарном Заседании <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c7a9a>.

ГРЕКО, Отчет о соответствии первого раунда оценки по Румынии, Принят ГРЕКО на 19 Пленарном Заседании <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c7c16>.

ГРЕКО, Первый Отчет об оценке раунда оценки по Бельгии, Принят ГРЕКО на 4 Пленарном Заседании <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c2342>.

ГРЕКО, Первый Отчет об оценке раунда оценки по Болгарии, Принят ГРЕКО на 9 Пленарном Заседании <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c49d5>.

ГРЕКО, Первый Отчет об оценке раунда оценки по Кипру, Принят ГРЕКО на 7 Пленарном Заседании <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c2e11>.

ГРЕКО, Первый Отчет об оценке раунда оценки по Хорватии, Принят ГРЕКО на 9 Пленарном Заседании <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c2d15>.

ГРЕКО, Первый Отчет об оценке раунда оценки по Дании, Принят ГРЕКО на 10 Пленарном Заседании <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c31d3>.

ГРЕКО, Первый Отчет об оценке раунда оценки по Эстонии, Принят ГРЕКО на 6 Пленарном Заседании <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c327a>.

ГРЕКО, Первый Отчет об оценке раунда оценки по Эстонии, Принят ГРЕКО на 5 Пленарном Заседании <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c5c60>.

ГРЕКО, Первый Отчет об оценке раунда оценки по Франции, Принят ГРЕКО на 6 Пленарном Заседании <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c5db4>.

ГРЕКО, Первый Отчет об оценке раунда оценки по Германии, Принят ГРЕКО на 8 Пленарном Заседании <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c6331>.

ГРЕКО, Первый Отчет об оценке раунда оценки по Греции, Принят ГРЕКО на 9 Пленарном Заседании <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c6403>.

ГРЕКО, Первый Отчет об оценке раунда оценки по Венгрии, Принят ГРЕКО на 13 Пленарном Заседании <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c6aa1>.

ГРЕКО, Первый Отчет об оценке раунда оценки по Ирландии, Принят ГРЕКО на 7 Пленарном Заседании <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c681a>.

ГРЕКО, Первый Отчет об оценке раунда оценки по Латвии, Принят ГРЕКО на 9 Пленарном Заседании <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c6ba0>.

ГРЕКО, Первый Отчет об оценке раунда оценки по Литве, Принят ГРЕКО на 8 Пленарном Заседании <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c72e7>.

ГРЕКО, Первый Отчет об оценке раунда оценки по Люксембургу, Принят ГРЕКО на 5 Пленарном Заседании <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c7662>.

ГРЕКО, Первый Отчет об оценке раунда оценки по Мальте, Принят ГРЕКО на 12 Пленарном Заседании <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c86d2>.

ГРЕКО, Первый Отчет об оценке раунда оценки по Польше, Принят ГРЕКО на 8 Пленарном Заседании <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c7a95>.

ГРЕКО, Первый Отчет об оценке раунда оценки по Португалии, Принят ГРЕКО на 14 Пленарном Заседании <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c7b51>.

ГРЕКО, Первый Отчет об оценке раунда оценки по Республике Словакия, Принят ГРЕКО на 4 Пленарном Заседании <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806ca38b>.

ГРЕКО, Первый Отчет об оценке раунда оценки по Словении, Принят ГРЕКО на 4 Пленарном Заседании <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806ca614>.

ГРЕКО, Первый Отчет об оценке раунда оценки по Испании, Принят ГРЕКО на 5 Пленарном Заседании <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c9cdc>.

ГРЕКО, Первый Отчет об оценке раунда оценки по Швеции, Принят ГРЕКО на 5 Пленарном Заседании <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806ca0ba>.

ГРЕКО, Первый Отчет об оценке раунда оценки по Чешской Республике, Принят ГРЕКО на 13 Пленарном Заседании <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c2fe0>.

ГРЕКО, Первый Отчет об оценке раунда оценки по Нидерландам, Принят ГРЕКО на 13 Пленарном Заседании <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c774e>.

ГРЕКО, Первый Отчет об оценке раунда оценки по Соединенному Королевству, Принят ГРЕКО на 6 Пленарном Заседании <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806ca386>.

ГРЕКО, Первый Раунд Оценки <https://www.coe.int/en/web/greco/evaluations/round-1>.

ГРЕКО, Объединенный Первый и Второй Отчет об оценке раунда оценки по Австрии, Принят ГРЕКО на 38 Пленарном Заседании <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c6490>.

ГРЕКО, Объединенный Первый и Второй Отчет об оценке раунда оценки по Италии, Принят ГРЕКО на 43 Пленарном Заседании <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c692a>.

ГРЕКО, Объединенные Отчет о соответствии первого и второго раундов оценки по Италии, принят ГРЕКО на 51 Пленарном Заседании <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c6952>.

ГРЕКО, Второй Раунд Оценки. <https://www.coe.int/en/web/greco/evaluations/round-2>

Иммунитет должностных лиц как возможные препятствия в борьбе с коррупцией. Подготовлено секретариатом ГРЕКО и впервые опубликовано в Пятом общем отчете о деятельности ГРЕКО (ГРЕКО 2005 1Е Финал)

Обзор Европейского Парламента о проблемах депутатской неприкосновенности в государствах-членах Европейского Союза [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2014/509981/IPOL_IDA\(2014\)509981_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2014/509981/IPOL_IDA(2014)509981_EN.pdf).

**ПРИЛОЖЕНИЕ: АНАЛИЗ КОНКРЕТНЫХ
ПРИМЕРОВ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ И СНЯТИЯ
ИММУНИТЕТОВ В ОТДЕЛЬНЫХ СТРАНАХ ЕС**

ИТАЛИЯ: СТАТИСТИКА

Запросы, поданные в Комитет по Неприкосновенности:

XVII ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ (15/03/2013–22/03/2018)	ПАЛАТА ДЕПУТАТОВ	СЕНАТ	ИТОГО
Освобождение от ответственности	34 (16 по сравнению с предыдущим I.)	17 (1 по сравнению с предыдущим I.)	51
	32	17	44
Неприкосновенность	16 (+1 м.о.)	16 (+ 2 м.о.)	32 (+3)
	17 (+1 м.о.)	15 (+ 2 м.о.)	32 (+3)
Итого	51	35 (+2)	88
	50	34 (+2)	86

XVIII ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ (23/03/2018–11/12/2018)	ПАЛАТА ДЕПУТАТОВ	СЕНАТ	ИТОГО.
Освобождение от ответственности	18 (14 по сравнению с предыдущим I.)	6 (3 по сравнению с предыдущим I.)	24
	16 (13 по сравнению с предыдущим I.)	6 (3 по сравнению с предыдущим I.)	22
Неприкосновенность	2	1	3
	2	1	3
Итого	20	7	27
	18	7	25

Методология: единый запрос из прокуратуры, касающийся процедуры, в которой участвует более одного парламентария, считается за один запрос.

м. о. = правонарушение министерства

I. = Законодательное собрание

Результаты процедуры (XVII and XVIII Законодательное собрание):

	ПАЛАТА ДЕПУТАТОВ	СЕНАТ	ИТОГО.
	3	2	5
	3	10	13
Освобождение от ответственности	13	1	14
	0	1	1
	16	6	22

	ПАЛАТА ДЕПУТАТОВ	СЕНАТ	ИТОГО.
	8	9	17
	4	4	8
Неприкосновенность	4	3	7
	3	1	4
	1	1	2
	11	11	22
	7	14	21
Итого	17	4	21
	3	2	5
	17	7	24

Зеленый: запросы, поданные Государственными Прокурорами или другими судебными органами и одобренные «Палатой» или «Сенатом»; подразделение Парламента заявила, что эти действия парламентариев не были защищены от отсутствия ответственности или неприкосновенности.

Красный: запросы отклонены, «Плата депутатов» или «Сенат» решили предоставить защиту парламентариям в соответствии с законом.

Белый: запросы поданы, но не обработаны, например, потому что судебные органы решили, что они больше не намереваются применять эту меру к депутату, или причины запроса прекратились иным об-

разом. Это также может быть случай, когда Комитет заявляет об отсутствии у него полномочий для этого конкретного дела и отправляет документы обратно в судебный орган, рассматривающий дело.

Желтый: отделение Парламента решила частично удовлетворить запрос (например, разрешила судебной власти использовать только часть записей сообщений).

Синий: запрос отправлен, но еще не обработан. Это может быть в середине процесса, например, быть обработан Комитетом, но не Собранием соответствующего отделения Парламента.

ОСОБЫЕ СЛУЧАИ

Чтобы лучше понять правовую базу, на которой стоит парламентская неприкосновенность в Италии, необходимо рассмотреть произошедшее в начале 90-х.

«Чистые руки»: случай Беттино Кракси

Скандал, который сильно повлиял на высшие эшелоны политической и экономической власти с 1992 года, с участием нескольких парламентариев, известен в Италии под двумя разными именами: «Мани Пулите» (Операция «Чистые руки»), так

названа операция по массовому расследованию или операция «Тангентополи» (взятка+полис, но более или менее звучит как «Город взяток»), относилась к Милану, который был основным полем, на котором политики и бизнесмены вели свои коррумпирован-

ные обмены. Вот несколько цифр, чтобы обозначить масштаб операции «Чистые руки» и политический контекст: 1069 политиков, участвовавших в этом расследовании; 4525 арестов; во время XI законодательного собрания, которое длилось всего полтора года (23.04.1992–14.04.1994), 222 парламентария были расследованы на предмет коррупции или связанных с ней правонарушений, что составляет 23% от общего числа¹.

Этот случай является важной вехой в истории Италии. С политической точки зрения следует учитывать, что до 1992 года старые партии в Италии могли рассчитывать на прочную базу сторонников, поэтому они могли получить значительную долю предпочтений и, как следствие, большое количество депутатов и сенаторов. Эта тенденция несколько снизилась на апрельских выборах 1992 года, но такие партии, как КД (Христианская демократия), ИСП (Итальянская социалистическая партия) и ДЛП (Демократическая левая партия), все еще удерживались соответственно: 313/630; 141/630; 171/630 парламентариев.

Чтобы поддерживать такой уровень согласия, эти большие партии тратили много денег на мероприятия, вечеринки, подарки и услуги, и государственных средств было недостаточно, чтобы покрыть все расходы. Таким образом, помимо официального финансирования, они тайно брали огромные суммы денег у бизнесменов и предпринимателей, которым в обмен даровали победу в публичных тендерах или оказывали какие-то другие услуги. Операция «Чистые руки» начинается с жалобы одного из тех бизнесменов, владельца клинингового предприятия, который устал платить, чтобы получить возможность работы с госсектором.

Расследование коррупции и незаконного финансирования партий распространилось снизу на некоторых из наиболее важных политиков, копая все глубже и глубже, команда Государственных Прокуроров, работающая над этим делом, достигла нескольких парламентариев, расширившись до лидера ИСП, бывшего премьер-министра Италии, Беттино Кракси.

Еще в 1992 году Государственным Прокуратурам было непросто проводить расследование в отноше-

нии депутата, закон предусматривал широкую парламентскую неприкосновенность, в том числе то, что перед началом расследования в отношении члена Парламента судебная власть должна была предварительно запросить конкретное разрешение у Палаты Парламента, членом которой он или она был, то другой конкретный запрос был и остается также в связи с применением некоторых мер предосторожности (таких как задержание, перехват сообщений...).

В начале скандала политики высокого уровня, такие как Беттино Кракси, стремились минимизировать коррупционное явление. Обычно они определяли политиков, вовлеченных в такие дела, как плохих парней «в ловушке» с хорошими (их партия). Но через некоторое время, когда расследование расширилось, достигнув высших эшелонов крупных партий, они уже не могли отрицать, что знали или были причастны. К тому времени некоторые парламентарии пытались оправдать тех, над кем проводилось расследование, говоря, что все так поступали и все знали, что это нормальная система.

3 июля 1992 года Беттино Кракси произнес знаменитую речь в Палате депутатов, заявив, что каждый парламентарий / политик знает, что помимо официального государственного финансирования партий, каждая партия имеет значительный доход из «нерегулярных» источников. Он признавал, что незаконное финансирование партий было обычной практикой.

15 декабря 1992 года Кракси получил первое уведомление о расследовании, ему пришлось столкнуться с 40 обвинениями. Через несколько месяцев, в конце апреля 1993 года, Палата отклонила запросы судебных властей по большинству из них (4 из 6 запросов). Ситуация как внутри, так и за пределами Парламента была действительно напряженной, многие люди вышли на улицы, чтобы протестовать против решения Парламента и требовать справедливости. Они также ждали Кракси возле отеля, в котором он останавливался в Риме, размахивая банкнотами и кидая в него монеты, и кричали на него: «Vuoi pure queste?» («Вы отите и эти тоже?») И выразили свою поддержку лидеру группы прокуроров, работающей над этим делом, Антонио Ди Пьетро².

Парламент под давлением протестующих отменил

¹ Линкиеста 25/03/2015 - <https://www.linkiesta.it/it/article/2015/03/25/tangentopoli-linchiesta-del-secolo-per-la-politica/25197/>

² См. видео протестов: <https://www.youtube.com/watch?v=pjihW2gtDTE&feature=youtu.be>; <https://www.youtube.com/watch?v=jCELIWzRFkg&feature=youtu.be>

ту часть закона (бывшая часть 2 статьи 68 Конституции), которая обеспечивала парламентариям защиту от расследований, при этом все остальные прерогативы иммунитета остались в силе. С принятием нового законодательства с апреля 1994 года иммунная защита Беттино Кракси прекратилась, но было невозможно приступить к его аресту, поскольку он уже бежал в Париж, а затем направился в Тунис. Он жил в Хаммамете до своей смерти в начале 2000 года.

Внешняя поддержка Каморра (мафиозная организация): дело Николы Косентино

Этот случай особенно сложен, так как в любом случае внешней / косвенной поддержки мафиозных организаций границы между активным участием в преступной организации и поддержкой их извне тонкие, и в то время как в Италии между ними существует разница, в других странах такого нет.

Никола Косентино — депутат с большим опытом работы в качестве местного администратора в регионе Кампания на юге Италии, и он особенно известен в округе Казерта, он был заместителем министра экономики и кандидатом (от партии НДП) на должность губернатора региона Кампания. В этом регионе базируется преступная организация мафиозного типа, она называется Каморра, и особенно в Казерте есть несколько сильных кланов и семей Каморры.

ГИП (Судья по предварительным расследованиям) Неаполитанского трибунала направил запрос в Палату Депутатов, чтобы получить необходимое разрешение на заключение Косентино в тюрьму. Согласно заявлениям Гаэтано Вассалло, бывшего члена Каморры, парламентарий имел некую связь с организацией Каморра с 90-х годов, более того, он поддерживал процветающую экономическую деятельность кланов, особенно в секторе обработки и удаления отходов, он помог им, облегчая деловые отношения между ЕСО4 (предприятие, связанное

Руби Тер Дело Сильвио Берлускони

Это дело касается разрешения на использование в Суде одиннадцати телефонных разговоров (состоявшихся в период с 7 апреля по 27 августа 2012 года), которые были перехвачены судебными властями во время расследования других лиц, которые предположительно совершили преступления, такие как мошенничество против общественных организаций и экологические правонарушения. Эти

Скандал положил конец XI Законодательному собранию I и так называемой Первой республике, первой эпохе Итальянской республики, но некоторые последствия «Тангентополи» достигли также законодательного собрания XII и первого правительства Сильвио Берлускони в 1994 году.

с Каморрой) и местной администрацией, он бы предоставил контракты на государственные закупки ЕСО4. Он казался особенно привязанным к двум семьям, Бидогнетти и Скьявоне. Информация, предоставленная Вассалло, была подтверждена другими видами доказательств, такими как документы и прослушивания, а также заявлением другого бывшего члена организации, Кармине Скьявоне.

Более того, было свидетельство того, что семьи Каморры приказали голосовать за Косентино на выборах, явный признак того, что он был связан с ними или, по крайней мере, они были в теплых отношениях.

Запрос судебных властей в Палату включал постановление о мере содержания под стражей, основанное на необходимости предотвращения риска повторения правонарушения.

Козентино был заслушан в Комитете 18 ноября 2009 года.

Комитет предполагал не разрешать арест (11 членов высказались за отклонение запроса, 6 за его одобрение и, следовательно, за арест), и Палата Депутатов, одобрив предложение Комитета, решила не предоставлять Судебной власти разрешение на арест Косентино.

разговоры велись между Берлускони и двумя дамами: Барбарой Герра и Ирис Берарди.

Расследование показало, что человек по имени Франческо Калоджеро Маньяно, которому Берлускони доверял, искал какую-то недвижимость на продажу для двух вышеупомянутых дам. Поскольку обе они участвовали в предыдущих уголовных процессах

против Берлускони, ГИП (судья по предварительным расследованиям) Трибунала Милана решил копнуть глубже, чтобы выяснить, имеет ли это обстоятельство какое-то отношение к предыдущим уголовным процедурам. Было ясно, что собственность могла быть платой за молчание двух молодых женщин на суде. Тем временем Трибунал Милана направил в Прокуратуру некоторые протоколы судебных заседаний, чтобы они расследовали дела двух девочек и Сильвио Берлускони на предмет судебной коррупции и лжесвидетельства (статья 319 тер; 321; 372 Уголовного кодекса).

Как указывалось ранее, для того, чтобы перехватить любое сообщение парламентария, судебные органы должны подать конкретный запрос в Палату, членом которой он или она является, если Судья по предварительному расследованию этого не делает, все записи являются незаконными и поэтому должны быть уничтожены. без задержки. Хотя может случиться так, что некоторые сообщения парламентария случайно перехватываются / записываются во время расследования в отношении других людей, в этом случае закон требует, чтобы для использования этих записей в суде в качестве доказательства против депутата, Судья по предварительному расследованию должен направить запрос в Палату парламентария. Запрос предварительно оценивается Комитетом по Иммунитету, который представляет дело в Палату / Сенат и вносит предложение (отклонение / одобрение запроса), после чего филиал голосует по предложению.

В этом случае Комитет Сената по иммунитету сна-

чала был ориентирован на частичное одобрение запроса Судьи по предварительному расследованию, поэтому было настроен разрешить использование части записей разговоров (3 разговора из 11), аргументация комитета была изменена. из того факта, что после первых трех перехватов Судья должен было понять, что этот парламентарий был общим собеседником лиц, в отношении которых ведется расследование, поэтому он должен был отправить запрос на перехват последующих разговоров. Внутри Комитета были споры. Первый набросок предложения (частичное одобрение) был отклонен, поэтому был сделан другой, в смысле отклонения запроса Судьи по предварительному расследованию, но собрание Комитета отклонило также второй проект, и, следовательно, они представили Сенату предложение об одобрении заявки. Этот этап процедуры занял семь месяцев (10.09.2015–10.05.2016).

Предложение было внесено в Сенат 20 июля 2016 года, и, поскольку это разрешено Законом, голосование было проведено тайным образом. Предложение было отклонено, поэтому ни одна запись коммуникации не могла быть использована в Суде против депутата.

Интересно отметить, как записи разговоров будут идеально подходящим доказательством в суде против двух женщин, но не будут считаться таковыми против Берлускони в очень похожем уголовном процессе³.

«Восемнадцать» Корабль береговой охраны: дело Маттео Сальвини⁴

Министру внутренних дел Италии Маттео Сальвини, который является лидером крайне правой партии Лига (Ла Лега), после некоторых расследований в последние несколько месяцев в середине января 2019 года было официально предъявлено обвинение в злоупотреблении служебным положением и похищении и незаконном задержании 177 иммигрантов, которые были вынуждены оставаться на корабле итальянской береговой охраны в порту Катании до тех пор, пока итальянское правительство не достигло соглашения с другими странами об их приеме.

Поскольку правонарушения были совершены в его статусе министра, они считаются «министерскими правонарушениями», и Сальвини, который также был избран сенатором, не может быть судим без предварительного разрешения его Палаты (Сената). Предстоящее голосование по этому вопросу широко освещается в СМИ, поскольку традиционно позиция правительственного союзника Лиги, популистской партии Движение 5 звезд, (почти) всегда была благоприятной для предоставления авторизации судебной власти, но в данном случае с их обычным положением, вероятно, означало бы разорвать союз

³ <https://www.senato.it/Web/AutorizzazioniAProcedere.nsf/dfbec5c17bce92adc1257be500450dad/d9bd87b3fd8e494bc1257edc00337324?OpenDocument>.

⁴ Гардиан 24/01/2019 - <https://www.theguardian.com/world/2019/jan/24/court-in-italy-rules-matteo-salvini-should-be-tried-for-kidnapping>.

с партией Сальвини и потенциально вызвать падение правительства. Однако голосование против требования Суда Министров приведет к потере доверия к ним и, вероятно, приведет к дальнейшему падению их консенсуса, который уже скомпрометирован.

M5C (Движение «Пять звезд»), которое в прошедшем законодательном собрании яростно просило об отставке Министра Внутренних Дел Анджелино Альфано, в отношении которого велось расследование за злоупотребление служебным положением, теперь было расколото, и результат голосования оказался непредсказуем. Однако, пытаясь оправдать себя, Движение решило попросить своих избирателей проголосовать на онлайн-платформе Движения (названной Руссо)⁵, чтобы определить, что они хотят от членов Сената Движения⁶. Это онлайн-голосование подверглось резкой критике, прежде всего, за то, как был сформулирован вопрос⁷, а затем за нестабильность системы (многие пользователи жаловались, что не могут получить к нему доступ и голосовали из-за огромного количества людей, подключенных одновременно.). 18 февраля 2019 г.

проголосовало 52.147 сторонников M5C, и результат оказался благоприятным чтобы защитить министра и спасти Правительство (59% за, 41% против).

Это голосование, отнюдь не решение проблемы, привело к обострению конфликта внутри Движения. По закону сенаторы M5C не могут быть обязаны голосовать против своей совести и личного мнения по этому вопросу, но Движение известно тем, что во многих случаях исключали членов, которые решили не следовать линии партии и проголосовать иначе.

19 февраля 2019 года Комитет по иммунитету выпустил рекомендацию отклонить запрос судебного органа⁸ с большинством 16 из 22⁹. Шесть представителей M5C в Комитете проголосовали вместе с большинством, что, по мнению прессы, спасет Правительство, но также ознаменует конец успеха партии. Ожидается, что пленарное голосование состоится в марте 2019 года, и прогнозы в настоящее время в основном в пользу отклонения запроса судебного органа, следовательно, дело против Маттео Сальвини, вероятно, будет прекращено.

⁵ Эта цифровая платформа действительно важна для партии, потому что одна из основных идей, на которой она основана, — это сильный демократический подход снизу вверх. Система неоднократно подвергалась резкой критике, в частности, она считалась небезопасной (ее несколько раз взламывали), и во время голосования некоторые члены парламента, избранные с помощью Движения 5 звезд, жаловались на ее неисправность, говоря, что, поскольку они платят 300 евро в месяц, чтобы она работала, она должна работать идеально.

⁶ Телеграф 17/02/2019 -<https://www.telegraph.co.uk/news/2019/02/17/italys-ruling-coalition-faces-split-potential-matteo-salvini/>; Il FattoQuotidiano 17/02/2019 -<https://www.ilfattoquotidiano.it/2019/02/17/diciotti-malumori-nel-m5s-per-il-quesito-su-salvini-consiglieri-torino-mal-posto-grillo-siamo-tra-comma-22-e-procuste/4978409/>.

⁷ Сам основатель Движения, комик Беппе Грилло, с иронией выразил озабоченность по поводу формулировки вопроса, который был неясным и мог ввести в заблуждение. Вопрос был таким:

“Il ritardo dello sbarco della nave Diciotti, per redistribuire immigranti nei vari paesi europei, è avvenuto per la tutela di un interesse dello Stato?” — “Произошла ли задержка высадки с корабля «Восемнадцать» для перераспределения иммигрантов на борту в различных европейских странах в интересах защиты интересов Государства?”

Два возможных ответа:

«Да, поэтому в разрешении на дальнейшее разбирательство отказано» «Нет, поэтому разрешение на дальнейшее разбирательство предоставляется».

Как уже указывалось, вопрос может быть сложным, поскольку для выражения голоса в пользу разрешения правильный ответ был «Нет...», в то время как при голосовании против разрешения ответ был «Да...». 177 человек на судне против их воли, факт, который магистраты квалифицировали как похищение и незаконный арест, был определен как «задержка высадки» и как что-то, что просто «произошло», хотя на самом деле это было сделано по особому приказу, выданному Министром Внутренних Дел в нарушение всех обычных процедур, предусмотренных законом в таком случае, и в разрез с защитой основных прав человека.

⁸ Республика 19/02/2019 -https://www.repubblica.it/politica/2019/02/19/news/caso_diciotti_giunta_senato-219535284/.

⁹ Политик 19/02/2019 -<https://www.politico.eu/article/italian-committee-rejects-request-to-lift-salvinis-immunity/>.

ИСПАНИЯ: СТАТИСТИКА

Согласно некоторым источникам 9, было сказано, что Конгресс «никогда» не отказывал в разрешении судебной власти. Таким образом, маловероятно, что Конгресс отклонит запрос, необходимо также учитывать, что в любом случае испанские парламентарии не имеют обычной юрисдикции, они подчиняются только Верховному суду. С одной стороны,

это, по-видимому, снижает вероятность надуманного судебного разбирательства, но с другой стороны, это положение также имеет то преимущество, что освобождает обычные суды от давления, чтобы осудить влиятельных людей.

Итоги SENADO (Сенат)¹⁰

X Законопроект (13/12/2011–27/10/2015)	2 запроса согласованы	0 отклонен
XI Законопроект (13/01/2016–03/05/2016)	1 запроса согласованы	0 отклонен
XII Законопроект (19/07/2016 — today)	0 запросов согласованы	0 отклонен

Итоги CONGRESO DOS DEPUTADOS (Конгресс депутатов)

X Законопроект	2 запроса согласованы	0 отклонен
XI Законопроект	0 запросов	0 отклонен
XII Законопроект	1 запрос согласован	0 отклонен

ОСОБЫЕ СЛУЧАИ

Дело Х. Гонсалес Бедойя

Прежде чем перейти к делам последнего года, чтобы дать ясную картину ситуации в Испании, необходимо представить некоторый юридический контекст. Исходя из положений испанского Конституционного Права, упомянутых в начале, мы должны рассмотреть один из наиболее важных юридических прецедентов о парламентской неприкосновенности в Испании.

Это дело Хуана Гонсалеса Бедойя¹¹, политика-социалиста и сенатора, субъект шести запросов, которые в конце 1989 года Верховный суд направил в Сенат.

15 марта 1989 г. пленарное заседание Сената обсудило соглашение, которое отказывало в разрешении возбуждать уголовное дело над сенатором Х. Гонсалесом Бедойей. Против этого соглашения был подан иск Хуана Хормаэчеа Казон, председателя Управляющего совета Регионального совета Кантабрии (регион, где сенатор был избран депутатом регионального собрания), а также Правительственного совета

того же муниципалитета. Запросы касались четырех жалоб, поданных заявителями в связи с предполагаемыми преступлениями, связанными с серьезными оскорблениями с гласностью или неуважением, эти факты датируются серединой 1988 года.

Вторая палата Верховного суда распоряжением от 25 января 1989 г. направила Председателю Сената запрос в качестве предварительной процедуры для вынесения постановления о судебном преследовании сенатора г-на Гонсалеса Бедойи, оставив производство по делу до тех пор, пока этот вопрос не будет решен, применительно к ст. 71.2 Конституции и ст. 753 Уголовно-процессуального закона.

Комитет по Неприкосновенности в Сенате (Comisión de Suplicatorios) заявил, что «заявления сенатора Гонсалеса Бедойи выполнялись сугубо политической функцией, точнее в рамках политической оценки деятельности руководящих органов Автономного Сообщества Кантабрия, в использовании свободного осуществления права на критику, которое

¹⁰ Данные с официального сайта Сената

¹¹ Ссылка на приговор Конституционного Суда по делу Сентенция 206/1992 от 27 ноября 1992: http://hj.tribunalconstitucional.es/es/Resolucion/Show/2093#complete_resolucion&completa; El País 01/12/1992 — https://elpais.com/diario/1992/12/01/espana/723164407_850215.html.

соответствует каждому гражданину, особенно тем, кто наделен статусом представителей испанского народа». Таким образом, Комитет большинством голосов согласился с отклонением запросов Верховного суда.

Как подразумевалось ранее, Пленарное заседание Сената одобрило предложение Комитета и отказало в разрешении возбудить дело против сенатора, следовательно, у Верховного суда не было другого выбора, кроме как прекратить производство по делу Х. Гонсалеса Бедойи, что он и сделал в конце сентября 1989 года.

Заявители обратились в Конституционный суд с иском о нарушении их права на эффективную судебную защиту, предусмотренного ст. 24.1 Конституции Испании, заявив в основном следующее: «... на усмотрение Палаты оценить ли значение или политическую умышленность преступных действий, направленных против депутатов и сенаторов, но Конституционный суд может пересмотреть это суждение, если сочтет его необоснованным.». Они не согласились с выводами Сената, поскольку верили, что заявления сенатора были сделаны в результате его политической деятельности, в соответствии с этим просили признать недействительным сенатское соглашение, которое должно было быть обнародовано.

После точного анализа природы иммунитета и того, как он отличается от неприкосновенности, Конституционный суд заявил следующее: «... иммунитет отвечает, как уже указывалось, наилучшим интере-

сам национального представительства, поскольку он не может быть изменен или поколебим, ни в его составе или в его деятельности, путем возможного уголовного преследования, которое может быть возбуждено против его членов, действиями, совершенными как до, так и во время срока их полномочий, поскольку такое судебное преследование или обвинительные заключения могут привести к неспособности парламентария эффективно выполнять свои функции.».

На этих основаниях, учитывая недостаточность мотивации рассматриваемого соглашения, Конституционный суд пришел к выводу, что, как утверждает, имело место нарушение права заявителей на эффективную судебную защиту, и постановил признание недействительным соглашение Пленума Сената по этому вопросу и, как следствие, также заявил о недействительности прекращения производства по делу сенатора.

Постановлением Конституционного суда производство по делу было возвращено на момент подачи заявления Верховным судом¹².

После этого постановления многие парламентарии выразили большую озабоченность по поводу содержания решения, опасаясь вмешательства судебной власти в парламентскую деятельность¹³. Поэтому неудивительно, что в 1993 году пленарное заседание Сената снова согласилось отказать Верховному суду в разрешении возбуждать дело против Х. Гонсалеса Бедойи¹⁴.

Дело Риты Барбера¹⁵

Мария Рита Барбера Нолла была известным испанским политиком. Она была мэром Валенсии, третьего по величине города Испании, более двух десятилетий (с 1991 по 2015 год), региональным депутатом с 1983 по 2015 год и сенатором с 2015 года до своей смерти в конце 2016 года. Она была членом НП (испанской народной партии), пока не покинула ее в сентябре 2016 года из-за коррупционного скандала, затронувшего ее и представительство Народной Партии в Валенсии.

Расследование (названное Операция Таула) началось в начале 2016 года и касалось не только Валенсии, но также Аликанте и Кастельона, оно сосредоточилось на местных органах власти, следствию по 50 людям и аресте 24 из них, все связанных с НП. Под следствием считались членами коррумпированной сети, взимавшей комиссионные в обмен на предоставление государственных контрактов¹⁶. Обвинений было несколько: хищение, взяточничество и отмывание денег, среди прочего.

¹² El País 08/12/1992 — https://elpais.com/diario/1992/12/08/opinion/723769207_850215.html

¹³ El País 02/12/1992 — https://elpais.com/diario/1992/12/02/espana/723250816_850215.html

¹⁴ El País 01/04/1993 https://elpais.com/diario/1993/04/01/espana/733615203_850215.html

¹⁵ Кратко о карьере Риты Барбера на BBC News 23/11/2016 — <https://www.bbc.com/news/world-europe-38075458>.

¹⁶ На англ.: El País 25/10/2016 - https://elpais.com/elpais/2016/10/21/inenglish/1477037907_050421.html?rel=mas.

Коррупционная система была основана на пожертвованиях в размере 1000 евро, сделанных должностными лицами НП и партийными советниками со своих банковских счетов, затем, согласно тезису Прокурора, взамен они получили два счета по 500 евро. Эта сеть предположительно использовалась для отмытия денег предположительно незаконного происхождения, которые финансировали избирательные кампании в 2003, 2011 и 2015 годах.

Барбера был одним из исследованных спонсоров, и некоторые источники заявили: «В различных записях наблюдения, переданных бывшим высокопоставленным должностным лицом Маркосом Бенавентом, подозреваемые сообщники ссылаются на «леди-босс» [относится к Барбера] как на кого-то знающего о предполагаемых имеющих место схемах откатов»¹⁷. Но из-за статуса сенатора в судебном деле производстве против нее были некоторые проблемы. В апреле 2016 года суд низшей инстанции Валенсии официально обратился в Верховный суд с просьбой провести расследование в отношении нее, на самом деле, как сенатора, ее можно было подвергнуть расследованию и судить только в Верховном суде.

Хотя НП просила ее сделать шаг назад и уйти с должности сенатора, она решила просто покинуть партию (по крайней мере, формально, потому что ее деятельность сенатора продолжалась в соответствии с позицией ее бывшей партии при каждом голосовании), став, таким образом, независимым сенатором.

Это создало некоторую дистанцию между ней и НП, которая столкнулась со значительным количеством скандалов и боялась снова оказаться вовлеченной в них, но не изменило ее привилегированного статуса сенатора перед законом.

Верховный суд провел расследование и впоследствии на добровольной основе заслушал ее в качестве подозреваемой по делу о незаконном финансировании. Она была допрошена в качестве официального подозреваемого в СК 21 ноября 2016 года, два дня спустя она скончалась от сердечного приступа.

Большинство членов Конгресса почтили ее память минутой молчания, но некоторые оппоненты (партия Подемос) отказались участвовать в том, что они назвали политической данью коррупции¹⁸.

Дело Барбера вызвало бурную дискуссию о парламентских привилегиях определенной юрисдикции¹⁹ (aforamiento), отсутствии ответственности (inviolabilidad) и иммунитете (inmunidad). В частности, пресса интересовалась, что Сенат собирается делать с ее ситуацией²⁰, но на самом деле это был пик продолжающихся дебатов по общему вопросу: действительно ли эти гарантии необходимы для того, чтобы демократия работала должным образом, или они стали привилегией? Один из аспектов, который подвергается критике — это отсутствие прозрачности в процедуре голосования в Палатах, где обсуждение и последующее голосование фактически проходят за закрытыми дверями²¹.

¹⁷ На англ.: El País 25/10/2016 -https://elpais.com/elpais/2016/01/27/inenglish/1453908128_050083.html.

¹⁸ На англ.: El País 23/11/2016 -https://elpais.com/elpais/2016/11/23/inenglish/1479890342_224406.html.

¹⁹ Особый вид иммунитета, который дает людям, занимающим определенное влиятельное положение, быть судимыми — только Верховный суд Испании, а не суд низшей инстанции.

²⁰ El Diario 25/02/2016 — https://www.eldiario.es/politica/Suplicatorios-aforamiento-diputados-senadores-Congreso-Senado_0_486451353.html;

Europa Press 24/09/2016 — <https://www.europapress.es/nacional/noticia-senado-puede-cesar-parlamentario-procesado-nunca-hecho-20160924111253.html>.

²¹ Эль Диарио 25/02/2016 — см.ранее указанную ссылку.

ПОРТУГАЛИЯ: ОСОБЫЕ СЛУЧАИ

Антонио да Круз Силва²²

Депутат XIII и IX Законодательных Собраний, он участвовал в расследовании коррупции и незаконного партийного финансирования. Вышеупомянутое расследование достигло пика в январе 2003 года, когда мэр Агуэда Мануэль Кастро Азеведо был арестован и затем освобожден под залог в 100 000 евро по таким обвинениям, как коррупция и хищение. Муниципалитет якобы выплатил большую сумму денег (150 000 евро) трем компаниям, управляемым видными местными лидерами СДП (социал-демократической партии), за материалы, которые фактически так и не были поставлены. Для этих фиктивных операций компании выставляли фальшивые счета-фактуры, а также осуществляли фальшивые поставки (согласно бумагам все материалы доставлялись по субботам, воскресеньям или в праздничные дни, в основном, когда никого не было), причем компетентные технические службы муниципалитета никогда не слышали о работах, для которых предназначались эти материалы, каждое соглашение и каж-

дый заказ выполнялся только мэром, и это, конечно, было необычно. Одна из задействованных компаний, UNICOLA, совладельцем которой был Круз Сильва, и часть фальшивой прибыли, полученной в результате этого процесса, предположительно использовалась незаконно для финансирования кампаний СДП, компания никогда не декларировала продажи в налоговые органы.

Учитывая привилегированный статус Круса Сильвы как депутата, он не сразу был подвергнут расследованию, но в конце января 2003 года суд направил в Парламент официальный запрос на допрос депутата. Дело А. Круса Сильвы было рассмотрено судебным органом лишь несколько месяцев спустя, в октябре 2003 г. В 2007 году, когда он уже не был депутатом, его снова расследовали по делу о мошенничестве, связанном с той же коррупционной схемой.

Галпгейт²³

После Европейских футбольных игр 2016 года, когда в Парламенте Португалии разгорелся скандал, возник так называемый «Galpgate», названная в честь известной португальской нефтяной компании Galp.

Эта компания пригласила нескольких видных политиков и членов Правительства на полностью оплачиваемую поездку на футбольные матчи, в которые играет сборная Португалии, все расходы были

покрыты не только на поездку, но и на питание и так далее. Трое из тех, кто воспользовался этим приглашением, были членами Правительства, а точнее, тремя Государственными Секретарями (по налоговым вопросам, интернационализации и промышленности). Более того, еще одним фигурантом судебного процесса был бывший Государственный Секретарь по казначейству и финансам (при правительстве Хосе Сократа) по имени Карлос Коста Пина,

²² Ссылки по теме, только на португ.: Público 20/01/2003 — <https://www.publico.pt/2003/01/20/sociedade/noticia/presidente-da-camara-de-agueda-sai-em-liberdade-mediante-caucao-275233>;

Público 21/01/2003 — <https://www.publico.pt/2003/01/21/jornal/facturas-falsas-incriminam-presidente-da-camara-de-agueda-197399>;

CM Jornal 22/01/2003 - <https://www.cmjornal.pt/politica/detalhe/imunidade-levantada>;

CM Jornal 31/01/2003 — <https://www.cmjornal.pt/cm-ao-minuto/detalhe/tribunal-quer-interrogar-deputado>;

Público 26/05/2004 — <https://www.publico.pt/2004/05/26/politica/noticia/saco-azul-da-camara-de-agueda-lanca-suspeitas-sobre-financiamento-do-psd-1194813>;

CM Журнал 26/05/2004 — <https://www.cmjornal.pt/politica/detalhe/psd-sob-suspeita-em-saco-azul-da-camara-de-agueda>.

²³ Источники по теме на англ.: Algarve Daily News 04/08/2016 - <https://algarvedailynews.com/news/9521-galp-entertained-top-portuguese-politicians-at-euro2016>; U. S. Department of State, 2017 report on human rights, page 9 — <https://www.state.gov/documents/organization/277451.pdf>; The Portugal News 24/08/2017 - <http://theportugalnews.com/news/galp-ceo-latest-person-of-interest-in-probe-into-euro-2016-trips/42970>; Econews 10/12/2018 - <https://econews.pt/2018/12/10/galpgate-former-secretaries-of-state-will-not-go-to-trial-each-will-pay-a-fine-instead/>. Источники по теме на португ.,

Observador 19/07/2017 - <https://observador.pt/2017/07/19/galpgate-foi-levantada-imunidade-parlamentar-a-deputado-do-psd>.

в 2017 году он был администратором Galp по новым направлениям энергии и корпоративным услугам и членом Совета Директоров Galp. Сама компания была ответчиком, как и ее генеральный директор Карлос Гомес да Силва.

Трое секретарей (Фернандо Роша Андраде; Хорхе Коста Оливейра; Жоао Васконселос) подали в отставку 9 июля 2017 года, формально им было предъявлено обвинение только через десять дней.

Галпгейт разразился 3 августа 2016 года, когда были опубликованы первые статьи: Государственный Секретарь по финансовым вопросам Фернандо Роша Андраде приехал на матч Португалия — Венгрия 22 июня в городе Лион во время чемпионата Европы по футболу. во Франции, и его поездка была оплачена Галпом. Дело имело особое значение, потому что Роша Андраде возглавлял Налоговое Управление, против которого у Галпа было несколько текущих налоговых споров в суде, на кону стояли сотни миллионов евро²⁴. Первой политической реакцией на эту новость стало введение Кодекса Поведения²⁵ для членов Правительства, но эта инициатива видимо пошла в правильном направлении. Фактически, как некоторые убедились²⁶, этот кодекс был составлен за пять недель без каких-либо предварительных консультаций с заинтересованными сторонами или экспертами, и он оставляет на усмотрение каждого члена ответственность решать, что уместно, а что нет²⁷. Более того, Кодекс не предусматривает какого-либо наказания за проступки или несоблюдение изложенных в нем принципов. Кодекс также устанавливает лимит в 150 евро в качестве максимальной суммы подарков, которые могут быть приняты, но без ограничения количества подарков, которые участники могут принимать, за некоторыми исключениями. Те же принципы и ограничения указаны для приглашений и льгот (как в случае с Галпгейт). В частности, статья 10 гласит:

«1 Члены Правительства и члены Кабинета Правительства должны воздерживаться от принятия на любых основаниях приглашений от физических и юридических лиц, национальных или иностранных,

а также от государственных иностранных корпораций для оказания помощи в проведении социальных, институциональных или культурных мероприятий, или оказывать другие иные благотворные действия, которые могут повлиять на беспристрастность и добросовестность выполнения их функций».

Тем не менее, в третьем абзаце ниже приведены некоторые важные исключения из правил: «а) Приглашения или аналогичные льготы, связанные с участием в официальных церемониях, конференциях, конгрессах, семинарах, ярмарках или других подобных мероприятиях, если они соответствуют консолидированным социальным и политическим целям использования, когда в их присутствии имеется соответствующий общественный интерес или когда члены правительства явно приглашаются в этом качестве, обеспечивая тем самым формальную представительскую функцию, которая не может быть допустима третьими лицами;

Приглашения или другие подобные преимущества от иностранных государств, международных организаций или других государственных структур в рамках саммита, официальной или неофициальной встречи или церемонии, а также члены правительства и правительственных учреждений выражаются и официально приглашаются как таковые».

Но, как заметил Луис Соуза (исследователь ICS UL и президент TIAC Прозрачность и Целостность, Гражданская Ассоциация), эти исключения не должны иметь оснований для существования, на самом деле «Вопрос очень простой: если присутствие члена Правительства явно приглашение как таковое на особую официальную церемонию, семинар или конкурс отвечает общественным интересам, почему оно должно спонсироваться частными или иностранными государствами? Для этого уже есть расходы на представительские и протокольные расходы»

В Галпгейт были вовлечены также некоторые другие лица в высших эшелонах португальской политики, например депутат Кристован Норте, который сна-

²⁴ Jornal de Negócios 18/08/2017 - <https://www.jornaldenegocios.pt/empresas/energia/detalhe/caso-galpgate-ja-conta-com-11-arguidos>.

²⁵ Кодекс поведения на португ., Código de Conduta do Governo — <https://dre.pt/application/file/a/75381061>.

²⁶ Público 10/09/2016 — <https://www.publico.pt/2016/09/10/politica/opiniao/faz-de-conta-1743632>.

²⁷ Например, статья 6 вышеупомянутого Кодекса гласит следующее: «Конфликт интересов считается существующим, если члены Правительства находятся в ситуации, когда они могут обоснованно сомневаться в беспристрастности своего поведения или решения в соответствии со статьями 69 и 73 Соглашения. Административно-Процессуальный Кодекс.»

чала отрицал свою причастность, утверждая, что был приглашен на игру (Венгрия — Португалия) другом, работающим в Галп, а не самой компанией²⁸, но потом признал, что предположительно компания за это заплатила. Комитет по этике согласился на запрос судебного органа о снятии иммунитета чтобы вызвать Норте для дачи показаний в суде. Что удивительно, так это то, что согласно португальскому законодательству с учетом его государственной должности ему было разрешено давать письменные показания²⁹. Норте также был приглашен в полу-финал и финал Игр, на которых он присутствовал. В двух разных случаях его присутствие на матчах не позволяло ему присутствовать на пленарных заседаниях парламента, но в один из этих дней его присутствие было зарегистрировано в журнале учета посещаемости, после чего он написал в компетентный офис, чтобы сообщить им, что он не присутствовал на сессии.

Ни одно из этих пропусков не было оправдано (отсутствие может быть оправдано, когда депутат занимается официальной или политической деятельностью), что означает, что депутат присутствовал на играх не в своей общественной роли, а как частное лицо.

Этот случай показывает опасную связь между португальскими правительствами и крупной нефтяной компанией, потенциальное экономическое влияние которой эффективно показано на рисунке, приложенном к этой статье: <https://observador.frames.news/>

share/-ZOTDIJv. Меры, принятые Правительством для борьбы с причинами скандала, должны расцениваться абсолютно неадекватно, помимо Кодекса Поведения, упомянутого ранее, другие недостатки могут быть идентифицированы с отсутствием положения о «вращающейся двери» (которое должно предотвратить бывшего члена Правительства, такого как Карлос Коста Пина, быть нанятым компаниями, которые имеют / имели отношения с их офисами), преимущество письменного свидетельства.

Как мы уже видели в главе об Испании, в Португалии продолжают общественные дебаты о природе парламентского иммунитета, который часто рассматривается как привилегия, а не справедливая прерогатива высших государственных служащих. Я смог найти магистерскую диссертацию по этой теме³⁰ и несколько статей из газет, в которых подчеркивается, как часто бывает трудно определить, подпадает ли ситуация под прикрытие иммунитета, а когда нет³¹.

В целом я обнаружил, что португальцы требуют большей подотчетности и прозрачности от Парламента и политических органов³², некоторые из этих требований рассматриваются политиками³³, и похоже, что сам Парламент осознает необходимость поиска новых моделей и решений для столкнуться с этой проблемой, так как он заказал отчет, чтобы сравнить регулирование неприкосновенности в других странах³⁴.

²⁸ Observador 05/08/2016 - <https://observador.pt/2016/08/05/deputado-do-psd-tambem-foi-ver-a-selecao-a-convite-da-galp/>

²⁹ Observador 19/07/2017 - <https://observador.pt/2017/07/19/galpgate-foi-levantada-imunidade-parlamentar-a-deputado-do-psd/>.

³⁰ Альфонсо Хоао Пирес да Силва мартинс Лиетао, Июль 2013 " Уголовное регулирование неприкосновенности

членов суверенного политического органа » — Магистерская диссертация. Особенно актуальна со стр14: https://run.unl.pt/bitstream/10362/16885/1/Leitao_2013.pdf.

³¹ Público 19/01/2018 — <https://www.publico.pt/2018/01/19/politica/noticia/pedidos-de-levantamento-da-imunidade-parlamentar-geram-polemica-1799922>

³² Jornal 19/01/2018 — <https://www.cmjornal.pt/politica/detalhe/pedidos-de-levantamento-da-imunidade-parlamentar-geram-polemica-nos-acores>.

³³ Público 26/11/2016 — <https://www.publico.pt/2016/11/26/politica/opiniao/etica-escandalos-a-mais-e-regras-a-menos-1752668>.

³⁴ Público 04/01/2019 — <https://www.publico.pt/2019/01/04/politica/noticia/nao-publicar-1856633>.

³⁴ https://www.parlamento.pt/ArquivoDocumentacao/Documents/Imunidades_e_Incompatibilidades_Parlamentares.pdf.

ГЕРМАНИЯ: СТАТИСТИКА

Во время действующего Законодательного Собрания (19-е) в парламенте Германии было всего семь дел. Все они были урегулированы Бундестагом в пользу судебных / дисциплинарных учреждений, поэтому депутатская неприкосновенность была снята по рекомендации Комитета по Неприкосновенности, и решение всегда принималось единогласно³⁵.

В целом за последние два десятилетия было 37 дел, и Бундестаг всегда давал необходимые разрешения, кроме одного дела. Так, в 36 случаях из 37 иммунитет был снят³⁶.

ОСОБЫЕ СЛУЧАИ

Пресса против Федеративной Республики Германии

На решение Административного суда Берлина как суда первой инстанции была подана апелляция³⁷ по просьбе редактора ежедневной газеты получить из Бундестага данные по делам о депутатской неприкосновенности в 17-м и 18-м Законодательных Собраниях. Было также запрос информации, во сколько раз Президент Бундестага был уведомлен о предварительном расследовании в отношении члена Парламента и сколько раз преступление касается § 184b Уголовного кодекса Германии (распространение, приобретение и хранение детской порнопродукции). Компетентный Председатель решил, что должны публиковаться только запросы, обработанные через Бундестаг, и никакая другая информация не должна предоставляться прессе, поэтому он отказался ее предоставить.

Хотя решение первой инстанции было благоприятным для редактора, апелляционный суд (Высший административный суд) вынес решение против истца (газета) и в пользу ответчика (Федеративная Республика Германия), заявив, что раскрытие подробной информации о делах о неприкосновенности подрывает доверие

людей к Парламенту, даже если решение по запросу не определяет, виновен депутат или нет. Кроме того, согласно приговору, решение о неприкосновенности и объеме информации по теме, которая должна быть доступна общественности, является не административным вопросом, а парламентским вопросом, поэтому он исключен из закона о доступе к информации. Регулирование иммунитета призвано защитить работу парламента, а не усложнять ее³⁸.

Но, как было отмечено, информация по потенциальному следствию по преступлениям за детскую порнографию, вряд ли бросит тень на Бундестаг в целом, на ее роль государственного регулирующего органа, следовательно, предоставление этой информации не может рассматриваться как угроза подрыва доверия граждан к Парламенту. Тем не менее, все еще остается в силе момент, что технический аргумент остается выше юридической природы.

Заключение апелляционного суда было поддержано Федеральным Административным Судом в своем Решении от 25 октября 2018 г. (исх. 7 С6.17).

³⁵ Статистические данные о Бундестаге, включая дела об иммунитете с 1-го по 11-е Законодательных Собраний (1990 г.), можно найти здесь (на нем.), https://www.bundestag.de/resource/blob/273012/39260d19455ef821affdee3a09588c20/kapitel_23_statistische_gesamt_bersicht_1_11_wahlperiode-pdf-data.pdf and here: https://www.bundestag.de/blob/272930/5351ff64eac6867996f1f1b2f863fade/kapitel_02_04_indemnit_t_und_immunit_t_zeugnisverweigerung-pdf-data.pdf

³⁶ <https://www.sueddeutsche.de/politik/abgeordneten-immunitaet-das-privileg-das-eine-last-ist-1.2916996>

³⁷ OVG Berlin-Brandenburg, Urteil v. 29.11.2016, Az: OVG 6 B84.15.

³⁸ Приговор: <https://www.aufrecht.de/urteile/medienrecht-presserecht/urteile-2016/ovg-berlin-brandenburg-urteil-v-29112016-az-ovg-6-b-8415.html>

^{39a} эта статья обобщает факты: <https://www.kanzlei-wirtschaftsrecht.berlin/aktuelles/kein-presserechtlicher-auskunftsanspruch-in-immunitaetsangelegenheiten/>.

Утверждение фрау Петри о лжесвидетельстве

Это дело касается бывшего лидера партии АДГ (Альтернатива для Германии, Alternative für Deutschland). Первая немецкая националистическая партия, достигшая Парламента с шестидесятых годов, ее популярность выросла за последние несколько лет, что привело к грандиозному результату на федеральных выборах 2017 года, когда АДГ оказалась третьей по величине партией в Германии. Однако на следующий день после выборов одна из ее лидеров фрау Петри покинула партию, посчитав направление партии слишком экстремистским и расходящимся с ее умеренно-консервативными позициями.

В действительности партия АДГ недавно привлекла внимание Управления по защите Конституции Германии за ее радикализацию, и ее можно было бы признать неконституционной. В начале 2017 года один из высокопоставленных членов организации прокомментировал Берлинский мемориал Холокоста, заявив, что «немцы — единственные люди, которые устанавливают памятник позора в столице», и попросил немцев более позитивно относиться к своей истории, вероятно, имея в виду к Нацизм³⁹.

Поэтому она не вошла в состав парламентской фракции партии и стала независимым членом Парламента. Ее примеру последовали еще несколько членов партии. Затем она основала новую партию под названием Голубая партия.

Как видно из отчетов Комитета по Иммунированию на сайте Бундестага, судебная инстанция направила против нее два запроса: первый был обработан 18 января 2018 года, а второй — 22 февраля 2018 года. В обоих случаях пленарное заседание единогласно разрешило прокурору продолжить процесс.

В конце 2017 года ей было официально предъявлено обвинение в лжесвидетельстве, обвинение в том, что она находилась под присягой перед избирательной комиссией, которая проводила расследование в отношении АДГ на предмет финансирования перебоев в работе, имевших место в ходе кампании 2014 года. Расследование, начатое в мае 2016 года, касается утверждений, что АДГ оказывала давление на кандидатов, чтобы те пожертвовали деньги партии, угрожая отменить их избирание⁴⁰. Петри отвергла факт такого запроса партии, заявив под присягой, что на самом деле она никогда не подписывала такое соглашение. Позже она сказала, что это было непреднамеренно и она ошиблась, о также обвинила избирательную комиссию в том, что она не позволяет ей поправить себя. Она прокомментировала выдвинутые против нее обвинения, сказав, что приветствует возможность полностью обелить свое имя.

Согласно газетам конца 2018 года, начало судебного следствия еще не было запланировано и должно было начаться не ранее нового года.

Дело Вульфа — обвинения в коррупции / несправедливых преимуществах

В начале 2010 года популярный немецкий таблоид Bild опубликовал рассказ о Вульфе, который в то время был губернатором Нижней Саксонии, который принял бесплатное повышение класса обслуживания до бизнес-класса от AirBerlin во время семейной поездки в Майами. Такое поведение противоречило Закону о Министрах Нижней Саксонии, согласно которому членам Правительства разреша-

ется принимать подарки только на сумму до десяти евро. В феврале 2010 года было возбуждено парламентское расследование, и губернатора заслушали. Затем он вернул авиакомпании разницу за повышение класса обслуживания (около 3000 евро)⁴¹.

Позже, в конце 2011 года, когда Кристиан Вульф был уже не губернатором, а главой Федеральной

³⁹ The Independent 19/01/2017 - <https://www.independent.co.uk/news/world/europe/germany-afd-bjoern-hoeppe-berlin-holocaust-memorial-shame-history-positive-nazi-180-turnaround-a7535306.html>

⁴⁰ Politico 04/10/2017 - <https://www.politico.eu/article/frauke-petry-ex-afd-leader-charged-with-perjury/>; The Telegraph 04/10/2017 - <https://www.telegraph.co.uk/news/2017/10/04/former-afd-leader-frauke-petry-faces-jail-charged-perjury/>; The Local 04/10/2017 - <https://www.thelocal.de/20171004/far-right-leader-frauke-petry-charged-on-suspicion-of-perjury>.

⁴¹ Der Spiegel 21/01/2010 - <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/businessklasse-nach-miami-wulff-gesteht-verstoss-gegen-ministergesetz-a-673194.html>.

земли⁴², назначенный Ангелой Меркель, разразился новый скандал. Выяснилось, что, когда он был губернатором Нижней Саксонии, он получил крупный частный займ (500 000 евро) от жены богатого предпринимателя Эгона Геркенса и что он скрыл эту информацию, когда его спросили о его деловых связях с Геркенсом в Парламенте во время вышеупомянутого запроса.

Сам по себе поступок был серьезным, но хуже всего то, что Вульф попытался скрыть эту историю. Фактически, за день до того, как Bild опубликовал историю займа, Президент позвонил как главному редактору газеты и владельцу ее издательского дома, прося их не публиковать статью и угрожая подать на них в суд, он был возмущен предстоящей публикацией⁴³.

Вульф извинился, но сокрытие действительно повлияло на его популярность, и с тех пор, как оно появилось, его союзники стали к нему холоднее, многие открыто критиковали его, заявляя, что он не справляется с этой работой.

В феврале 2012 года, после того, как появилось несколько других подобных эпизодов⁴⁴, прокурор Ганновера потребовал снять с него неприкосновенность, чтобы начать судебное разбирательство против него; изначально было подозрение в получении взяток или предоставлении преимуществ. Позже,

в том же месяце, когда Вульф ушел в отставку⁴⁵, он отрицал какие-либо нарушения, но сказал: «События последних нескольких дней и недель показали, что доверие [немецкого народа] и, следовательно, моей эффективности были серьезно подорваны⁴⁶».

В июне 2012 года расследование по делу Вульфа о получении взятки / неправомерных льгот было закрыто, поскольку, по утверждениям Прокуратуры, вовлеченные компании просто пытались использовать семью Президента как средство для рекламы своего продукта, а не для покупки политического влияния⁴⁷.

В начале 2013 года Прокуратура заявила, что, несмотря на интенсивное расследование, не было достаточно доказательств каких-либо уголовных правонарушений⁴⁸, поэтому через несколько месяцев прокуратура предложила Вульфу сделку по урегулированию спора⁴⁹, и его попросили выплатить штраф в размере до 50 000 евро, чтобы уладить дело. Бывший Федеральный президент отклонил сделку⁵⁰, заявив, что он предпочел бы очистить свое имя в суде, поэтому ему было предъявлено обвинение в получении несправедливых преимуществ⁵¹.

Окончательно его признали невиновным в феврале 2014 года⁵².

⁴² Согласно Der Spiegel: «В значительной степени церемониальный пост, тем не менее, играет заметную роль в общественной жизни Германии». Это своего рода моральный авторитет государства.

⁴³ BBC03/01/2012 -<https://www.bbc.com/news/world-europe-16389776>; Der Spiegel 03/01/2012 — на англ.: <http://www.spiegel.de/international/germany/the-world-from-berlin-wulff-has-destroyed-his-last-remnants-of-credibility-a-806899.html>.

⁴⁴ Zeit 16/02/2012 -<https://www.zeit.de/politik/deutschland/2012-02/wulff-immunitaet>.

⁴⁵ BBC17/02/2012 -<https://www.bbc.com/news/world-europe-17072479>; CNN21/02/2012 -<https://edition.cnn.com/2012/02/17/world/europe/germany-president-scandal/index.html>.

⁴⁶ BBC17/02/2012 — см. ранее указанную ссылку.

⁴⁷ Der Spiegel 01/06/2012 -<http://www.spiegel.de/politik/deutschland/berliner-staatsanwaltschaft-stellt-ermittlungen-gegen-wulff-ein-a-836552.html>.

⁴⁸ Bild 13/01/2013 -<https://www.bild.de/politik/inland/politik-inland/schwiegermutter-rettet-wulff-28072364.bild.html>.

⁴⁹ DW 16/03/2013 -<https://www.dw.com/en/german-ex-president-offered-settlement-deal/a-16679394>.

⁵⁰ DW 09/04/2013 -<https://www.dw.com/en/wulff-rejects-legal-deal-over-corruption-allegations/a-16730921>.

⁵¹ DW 12/04/2013 — <https://www.dw.com/en/german-ex-president-christian-wulff-charged-with-corruption/a-16739817>; UPI 27/08/2013 -https://www.upi.com/Top_News/World-News/2013/08/27/Ex-German-president-Wulff-to-be-tried-on-accepting-unfair-advantages/95251377611284/; DW 28/08/2013 — <https://www.dw.com/en/wulff-from-president-to-defendant/a-17050747>.

⁵² BBC27/02/2014 -<https://www.bbc.com/news/world-europe-26365262>.

АВСТРИЯ: СТАТИСТИКА

По неофициальным источникам, с 1979 года было подано 157 запросов, и только в 36 из этих случаев разрешение было получено⁵³. Отношение Национального Совета к этому вопросу с годами менялось, фактически, до 1970-х годов в разрешениях в большинстве случаев отказывалось, даже когда обвинения не имели ничего общего с парламентской

деятельностью, например, нарушение правил дорожного движения считалось защищенным иммунитетом. Однако с 2003 по 2007 год тенденция все еще была в пользу депутатов: согласно этой статье 79, опубликованной в итальянском юридическом журнале, разрешение было предоставлено менее чем в 50% случаев неприкосновенности.

Обобщенная статистика следующая⁵⁴:

XXIV Законопроект (28/10/2008–28/10/2013):

- > Общее количество дел — 53 (100%)
- > Запросов отклонено — 14 (26,4%)
- > Запросов подано — 38 (71,7%)
- > Запросов частично одобренных — 1 (1,9%)

XXV Законопроект (29/10/2013–08/11/2017):

- > Общее количество дел — 11 (100%)
- > Запросов отклонено — 1 (50%)
- > Запросов подано — 7 (63,6%)
- > Запросов частично одобренных — 0 (0%)
- > Запросов отклонено — 14 (36,4%)
- > XXIV–XXVI Законопроект (28/10/2008 — сегодня⁵⁶):
- > Запросов частично одобренных — 0 (0%)
- > Запросов отклонено — 14 (36,4%)
- > Запросов частично одобренных — 0 (0%)
- > XXVI Законопроект (09/11/2017 — сегодня⁵⁵):
- > Общее количество дел — 66 (100%)
- > Запросов подано — 46 (69,7%)
- > Запросов отклонено — 19 (28,8%)
- > Запросов частично одобренных — 1 (1,5%)

ОСОБЫЕ СЛУЧАИ

Мартин Граф

Мартин Граф — австрийский политик, он является членом Партии свободы Австрии (ФПА), партии,

которую часто критикуют за связи с неонацистскими кругами и крайне правыми группами. Он был чле-

⁵³ Der Standard 07/06/2001 -<https://derstandard.at/606204/Parlamentarische-Immunitaet>

⁵⁴ <https://www.parlament.gv.at/PAKT/AUS/index.shtml?>

FBEZ=FP_009&NRBR=NR&GP=XXIV&LISTE=Anzeigen&listeld=109.

⁵⁵ Данные обновленные на 5 февраля 2019.

⁵⁶ Данные обновленные на 5 февраля 2019.

ном парламента с 1994 по 2002 год, затем работал управляющим директором Бизнес Сервисиз, дочерней компании Австрийского Исследовательского Центра. В конце 2008 года он был снова избран в Национальный Совет и назначен его третьим Президентом. В феврале 2009 года Национальный Комитет по Иммунитету попросили дать согласие на судебное преследование депутата из-за некоторого вознаграждения, которое он получил, когда оставил работу в Австрийском Исследовательском Центре, чтобы вернуться в Парламент. Фактически, он подозревался в растрате из-за получения выходящего пособия в размере 270 000 евро (220 000 компенсации + 50 000 в качестве бонуса), когда АИЦ переживала финансовые трудности⁵⁷ в 2006 году. По мнению Счетной палаты, бонус в размере 50 000 евро был «необоснованным».

Дело Кире Грюнберг — о предполагаемой коррупции

Кира Грюнберг — молодая бывшая австрийская спортсменка, у которой вследствие спортивной аварии осталась парализована нижняя конечность. Она была кандидатом на последних всеобщих выборах (2017 г.) и получила место в Национальном совете в рядах АНП, Австрийской народной партии (Österreichische Volkspartei).

Задолго до ее избрания, во время «Дня спорта» в 2015 году⁵⁸, ей предложили автомобиль, подходящий для ее парализованных нижних конечностей, стоимостью 40 000 евро. Автомобиль на самом деле был доставлен ей крупной автомобильной компанией после того, как она была избрана, и поскольку она хотела купить его, а не получать бесплатно, а в конце 2017 года пресса обвиняла ее как политика в том, что она приняла такой подарок, она решила пожертвовать такую же сумму на благотворительность.

Это те факты, которые расследует Центральная Прокуратура. Задача состоит в том, чтобы определить, нарушила ли она, приняв этот подарок, строгие антикоррупционные положения для государственных служащих и совершила ли преступление «использование влияния» и «преимущество влияния». Чтобы

Граф заявил, что обвинения против него были безосновательными и что он не мог опубликовать добровольное соглашение о выплате ему такой суммы денег раньше, потому что он подписал соглашение о конфиденциальности / неразглашении и был обязан его соблюдать.

Комитет по иммунитету вынес рекомендацию в пользу Прокуратуры, а «Националрат» после жарких дебатов последовал ее совету и дал разрешение на дальнейшее разбирательство.

Только после долгого расследования в 2014 году производство по делу было окончательно прекращено по формуле «нет реальных оснований для дальнейшего преследования Доктора Мартина Графа».

продолжить расследование, прокуратура направила в Национальный Совет запрос, в котором попросили определить, существует ли связь между обвинениями и деятельностью Грюнберга в качестве члена Парламента.

По данным Комитета по Неприкосновенности, такой ссылки не было. 26 сентября 2018 года пленарное заседание после коротких дебатов⁵⁹, в основном сосредоточенных на несовпадении сроков совершения предполагаемого преступления и выборов депутата, последовало рекомендации комитета и, следовательно, дало свое согласие на дальнейшее рассмотрение дела.

Как было указано в ходе дебатов, вопрос может быть непростым: либо подарок не имел ничего общего с политической деятельностью Грюнберг, поэтому необходимо было предоставить разрешение, но не было случая для расследования, либо он имел какое-то отношение к ее политической деятельности. Дело было, но тогда Парламент должен был принять решение не разрешать дальнейшее расследование по этому поводу.

⁵⁷ На англ.: Austrian Times 12/02/2009 - <https://web.archive.org/web/20110531201053/http://www.austriantimes.at/index.php?id=11179>

⁵⁸ На нем.: со страницы 350 от 12 марта 2009 запись сессии Национального совета — https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/NRSITZ/NRSITZ_00016/fname_155207.pdf.

⁵⁹ Der Standard 21/11/2017 - <https://derstandard.at/2000068214249/OeVP-Abgeordnete-Gruenberg-bekam-von-Opel-ein-Auto-geschenkt; TirolenTageszeitung 22/11/2017 — https://www.tt.com/politik/innenpolitik/13697364/heftige-debatte-gruenberg-verteidigt-ihr-auto-geschenk>

⁶⁰ See the pdf documents under the “TOP 12 — Zustimmungzurbehörl. Verfolgung der Abg.z.NR KiraGrünberg” секция: https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVI/NRSITZ/NRSITZ_00039/index.shtml#tab-VorlaeufigesSten.Protokoll.

Питер Пильц заявил о клевете и сексуальных домогательствах.

Действующее Законодательное Собрание открылось в конце 2017 года в связи с очередным скандалом с участием Петера Пильца, бывшего лидера Грюнера, который покинул партию, чтобы создать новую партию самостоятельно, и пошел прямо в Парламент, получив хорошие 4,4%, в то время как его бывшая партия пала не считая минимума, чтобы попасть внутрь.

Несмотря на свой успех, Пилц решил не занимать место в Национальном Совете из-за обвинений в сексуальных домогательствах. На самом деле его обвинили в лапаниии сотрудника правоцентристской Европейской Народной Партии во время конференции в Альпах, и, поскольку он признал, что был пьян в этом случае и не мог вспомнить, что произошло, но воспринял это утверждение очень серьезно, поэтому решил не зпнимать место⁶⁰.

На самом деле это был не единственный скандал, обрушившийся на г-на Пильца: в 2018 году Прокуратура потребовала продолжения судебного процесса против него за заявление, которое он сделал в 2011 году. Это предполагаемое дело о клевете за то, что он назвал Государственного Прокурора Ханса Петера Кронаветтера «пособником организованной коррупции», поскольку в то время Пильц был членом Парламента, запрос был отправлен в Комитет по Неприкосновенности Национального Совета, и заявление Пильца было сочтено покрытым его прерогатива как депутата. После ухода Пильца из Парламента Кронаветтер потребовал отменить процедуру с того места, где он ушел, но бывший депутат не явился на запланированные слушания из-за болезни. Его отсутствие подверглось резкой критике, поскольку было воспринято как попытка отложить процедуру, и было сочтено грубым не проинформировать оппонента до слушания⁶¹.

⁶⁰ Reuters 04/11/2017 -<https://www.reuters.com/article/us-austria-politics-pilz/austrian-party-leader-quits-parliament-over-accusation-of-sexual-assault-idUSKBN1D40H5>; Politico 04/11/2017 -<https://www.politico.eu/article/peter-pilz-list-party-greens-austrian-party-leader-resigns-over-harassment-accusations/>; DW 04/11/2017 -<https://www.dw.com/en/austrian-mp-peter-pilz-resigns-amid-sexual-harassment-allegations/a-41239560>.

⁶¹ SalzburgerNachrichten 06/06/2018 -<https://www.sn.at/politik/innenpolitik/pilz-prozess-in-st-poelten-abgesagt-28872475>; Die Presse 06/06/2018 -https://diepresse.com/home/innenpolitik/5441917/Peter-Pilz_Prozess-wegen-Krankheit-abgesagt; Die Presse 06/06/2018 -https://diepresse.com/home/innenpolitik/5442544/Peter-Pilz_Abgeordnete-koennen-nicht-auf-Immunitaet-verzichten.

БЕЛЬГИЯ: СТАТИСТИКА

Согласно отчета, опубликованного в конце 2001 года⁶², «С сессий 1992–1993, Палата констатировала восемь случаев. В каждом случае разрешение на следствие было предоставлено полностью или частично. С 1 января 1993 года к Сенату шесть раз обращались с просьбой об отказе от привилегий парламентской неприкосновенности одного из его членов. В двух случаях Сенат решил снять парламентский иммунитет подозреваемого сенатора при том понимании, что отказ повлечет за собой санкционирование любых необходимых процессуальных действий, кроме выдачи ордера на арест и окончательных представлений обвинения. В третьем случае он принял такое же решение при условии, что судебная процедура будет проводиться таким образом, чтобы соответствующий сенатор не был лишен возможности исполнять свои обязанности в Парламенте. Во всех остальных случаях он отклонил просьбу об отказе от непредоставлении депутатской неприкосновенности».

Необходимо учитывать, что в 1997 году была проведена крупная реформа, которая частично сузила первоначальные рамки депутатской неприкосновенности. В результате реформы судебным органам больше не требовалось подавать запросы с целью проведения расследования в отношении члена Парламента, это стало огромным улучшением и значительно сократило количество запросов, подлежащих обработке. Однако неприкосновенность распространяется только на «репрессивные меры», но сюда входят все категории правонарушений: преступления, проступки и правонарушения (даже правонарушения, предусмотренные Законом о дорожном движении). Он не распространяется ни на гражданские дела, включая дела, рассматриваемые в рамках уголовного суда, ни на дисциплинарные или административные дела.

Данные Палаты Представителей⁶³

LIII Законопроект (2010–2014):

- > Общее количество дел — 6 (100%)
- > Запросов отклонено — 2 (33,3%)
- > Запросов подано — 4 (66,6%)
- > Запросов частично одобренных — 0 (0%)

LIV Законопроект (2014 — сегодня⁶⁴):

- > Общее количество дел — 2 (100%)
- > Запросов отклонено — 1 (50%)
- > Запросов подано — 1 (50%)
- > Запросов частично одобренных — 0 (0%)

LIII-LIV Законопроект (2010 — сегодня⁶⁵):

- > Общее количество дел — 8 (100%)
- > Запросов отклонено — 3 (37,5%)
- > Запросов подано — 5 (62,5%)
- > Запросов частично одобренных — 0 (0%)
- > Обобщенных данных по делам в Сенате нет.

⁶² <https://agora-parl.org/sites/default/files/Rules%20on%20Parliamentary%20Immunity%20in%20the%20European%20Parliament%20and%20the%20Member%20States%20of%20the%20European%20Union.pdf>

⁶³ <http://www.lachambre.be/kvcr/showpage.cfm?section=flwb&language=fr&cfm=/site/wwwcfm/flwb/flwbn.cfm?lang=F&legislat=54&dossierID=1107>; Отчет Комитета: <http://www.lachambre.be/FLWB/PDF/54/1107/54K1107001.pdf>; A plenary session record (Comptereudiintegral): <http://www.lachambre.be/doc/PCRI/PDF/54/ip048.pdf>.

⁶⁴ Информация проверена 13 февраля 2019 г.

⁶⁵ Информация проверена 13 февраля 2019 г.

ОСОБЫЕ СЛУЧАИ

Лоран Луи

Лоран Луи — бывший член Палаты представителей, печально известен тем, что отрицает Холокост. Судебный орган более одного раза просил Палату снять с него иммунитет с 2010 года: первый запрос был подан в апреле 2012 года, а другой — в октябре 2013 года, в обоих случаях пленум дал разрешение.

Обвинения касались нескольких преступлений, связанных с клеветой, он обвинил премьер-министра Элио Ди Рупо в педофилии и обвинил журналиста в поддержке педофилов, он также оскорбил еще 4 человек. Более того, его обвинили в сокрытии некоторых документов из отчета о вскрытии двух жертв по делу о педофилии (он имел доступ к судебным материалам из-за его работы в парламентском специальном комитете по расследованию сексуальных

преступлений), он также опубликовал эти документы в своем блоге, а также список «предполагаемых педофилов». Даже после снятия неприкосновенности он продолжал выражать одни и те же оскорбительные мнения во время судебного разбирательства, после чего его приговорили к 8 месяцам тюремного заключения (приговор условно) и к выплате штрафа⁶⁶.

Позже, в 2015 году, из-за нарушения бельгийского закона против отрицания Холокоста, он был приговорен к шести месяцам тюремного заключения условно и штрафу в размере 18000 евро, но Апелляционный суд решил превратить его тюремное заключение в необычное наказание за посещение. один концлагерь в год на 5 лет⁶⁷.

Коринн Де Перментье

Она является членом Палаты представителей и бывшим мэром Фореста.

В отношении нее велось расследование по делу о хищении и подделке документов, на самом деле якобы использовала услуги и рабочее время сотрудника муниципалитета в личных избирательных целях. В частности, этот сотрудник якобы делала фотографии для своей кампании в рабочее время. Этот факт восходит к 2006 году, и Коринн Де Перментье всегда отрицала, что просила что-либо этого сотрудника, по крайней мере, ничего во время его / ее рабочей смены.

Ходатайство о привлечении ее к суду было подано в июле 2012 года, но ее линия защиты убедила ее коллег-депутатов, комиссия также отметила, что время подачи заявления, непосредственно перед выборами в коммуну 2012 года, было подозрительным, особенно с учетом того, что факты вернулись к 2006 г,⁶⁸ поэтому Палата отказала судебному органу в разрешении продолжить рассмотрение дела. Муниципалитет Фореста пострадал в ходе судебного разбирательства против своего бывшего мэра.

⁶⁶ Интервью, в котором он выразил свои бредовые идеи и свою позицию в отношении процедуры снятия иммунитета, на фр.;; http://www.alterinfo.net/Le-depute-belge-Laurent-Louis-L-Europe-est-dirigee-par-des-criminels-et-des-voyous_a98465.html

⁶⁷ Здесь вы можете найти интервью, в котором он выразил свои бредовые идеи и свою позицию в отношении процедуры снятия иммунитета, это также на фр.;; http://www.alterinfo.net/Le-depute-belge-Laurent-Louis-L-Europe-est-dirigee-par-des-criminels-et-des-voyous_a98465.html.

⁶⁸ [SudInfo.be26/01/2013 -https://www.sudinfo.be/art/650537/article/regions/bruxelles/actualite/2013-01-26/forest-corinne-de-permentier-garde-son-immunite-parlementaire](https://www.sudinfo.be/art/650537/article/regions/bruxelles/actualite/2013-01-26/forest-corinne-de-permentier-garde-son-immunite-parlementaire)

^{RTBF} 01/02/2013 -https://www.rtbf.be/info/regions/detail_l-immunite-parlementaire-de-corinne-de-permentier-n-est-pas-levee?id=7919106; DH 04/09/2012 -<https://www.dhnet.be/actu/faits/demande-de-levee-d-immunite-pour-corinne-de-permentier-51b752aae4b0de6db9792450>; Le Vif / L'Express 04/09/2012 -<https://www.levif.be/actualite/demande-de-levee-d-immunite-de-c-de-permentier-le-dossier-reporte-au-15-janvier-2013/article-normal-109389.html>.

Ален Мато

Это, наверное, самый значительный случай за последние несколько лет.

Федеральный депутат Ален Мато — богатый человек, наследник огромного недвижимого имущества и мэр Серезьена. Он был расследован в контексте более широкого дела, известного как дело Intradel Inova, и поскольку он подозревался, а затем обвинялся в получении последовательной взятки (722 000 евро) в обмен на присуждение государственного контракта на строительство мусоросжигательного завода Herstal. Генеральный Прокурор Апелляционного суда Льежа обратился в Парламент с просьбой о снятии иммунитета с Камбера.

Филипп Леруа, глава Inova France, сказал магистратам, что он согласился с Мато передать 1 миллион евро бизнесмену Деферму и немного наличных денег непосредственно Мато (вся сумма будет указана выше, но она была разделена на конверты по 50 000/70 000). и передавался депутату время от времени в период с 2006 по 2008 год. Эта взятка предоставила бы Inova контракт на установку для сжигания отходов Herstal стоимостью 200 миллионов долларов.

Кроме того, депутат получал роскошные подарки от Деферма, который также является его крестным отцом и хорошим другом его семьи.

Матот отрицал, что брал деньги у Леруа, а расследование подтвердило тот факт, что Деферм получил 1 миллион. Также было доказано, что в период с 2006 по 2008 год депутат и Леруа действительно имели, по крайней мере, 71 телефонный контакт, в результате чего магистраты хотели проверить позицию депутата. Леруа также объяснил, как компания смогла создать фонды для оплаты этой взятки, сказал, что они использовали фальшивую компанию и схему фальшивых счетов, чтобы направить средства по альтернативному пути, а затем аккумулялировать эту сумму. Каждый раз, когда он накапливал приличную сумму, он звонил бы Мато и назна-

чал встречу, по словам Леруа, эти встречи обычно проходили в некоторых отелях Парижа. Было подтверждено, что в период с 2006 по 2008 год депутат в восьми случаях платил своей картой VISA за проживание в подобном отеле, и в четырех из этих случаев он имел контакты с генеральным директором Inova Леруа⁶⁹, более того, следственный орган узнал, что он был во Франции 22 раза и два из отелей, где он имел обыкновение остановиться, упоминал Леруа в своем признании магистратам. Кроме того, некоторые другие детали, представленные менеджером, были подтверждены расследованиями.

Это выглядит как довольно веское дело, однако, по мнению некоторых информационных агентств⁷⁰ дело было не так просто, как могло бы показаться. Действительно, были свидетельства того, что Мато получал роскошный подарок от Леона Деферма, но поскольку последний является его крестным отцом и печально известен тем, что балует своего крестного сына такими дарами, без верных доказательств того, что он принимает суммы от Леруа, дело было слабым.

Запрос был подан в начале 2015 года, но был рассмотрен Комитетом по Неприкосновенности только через год. Комитет, а затем и пленарное заседание, оба решили не предоставлять разрешение⁷¹ на расследование в отношении Мато, обвиняемого в отъеме денег и коррупции.

Поскольку это был судебный процесс с более чем одним обвиняемым в тех же преступлениях, он продолжался, несмотря на отсутствие депутата, и в 2018 году Уголовный суд Льеже осудил 12 подозреваемых и заявил, что Мато получил вышеупомянутую сумму денег, якобы за предоставление компании «Инова» многомиллионного государственного контракта, хотя 250-страничный приговор оставляет некоторые сомнения в том, что депутат действительно использовал свое влияние⁷².

⁶⁹ Le Vif / L'Express 30/11/2017 — <https://www.levif.be/actualite/belgique/alain-mathot-les-indices-de-corruption-que-les-deputes-n-ont-pas-voulu-voir/article-normal-763763.html>.

⁷⁰ RTBF 18/03/2016 - https://www.rtbf.be/info/regions/detail_refus-de-la-levee-d-immunite-d-alain-mathot-comment-l-expliquer?id=9243854.

⁷¹ С сайта Палаты: <https://www.lachambre.be/kwcr/showpage.cfm?section=flwb&language=fr&cfm=/site/wwwcfm/flwb/flwbn.cfm?lang=F&legislat=54&dossierID=1728>.

⁷² RTL 30/06/2018 - <https://www.rtl.be/info/belgique/politique/protege-par-son-immunite-parlementaire-alain-mathot-n-a-pas-ete-juge-a-sera-avis-sont-partages-1036113.aspx>

После этого случая многие голоса поднялись с просьбой о пересмотре системы снятия иммунитета, фактически действующая система подверглась резкой критике, особенно из-за ее непрозрачности: только член Комитета имеет доступ к досье, направленному судебным органом, прилагаемому к просьбе, в то время как члены Палаты, которые голосуют по предложению Комитета, этого не делают. Основная проблема в этом аспекте заключается в том, что установление ограничений секретности членов Комитета на основании документов, отправленных судебным органом, возможно, в то время как ограничение всей Палаты, насчитывающей 150 членов, может оказаться затруднительным⁷³.

Следует отметить, что после истечения срока полномочий Мато, Государственный Прокурор сможет потребовать возобновления судебного разбирательства против него.

Как мы уже отмечали для всех проанализированных до текущего момента стран, в Бельгии также продолжаются дискуссии о природе парламентского иммунитета: является ли это законной прерогативой, которая гарантирует и защищает демократию, или это невыносимая привилегия? Вопрос не решен среди обычных людей⁷⁴ и юристов — экспертов⁷⁵.

⁷³ RTBF 05/12/2017 - https://www.rtb.be/info/belgique/detail_immunite-parlementaire-stop-ou-encore?id=9781443.

⁷⁴ RTL 30/06/2018 - <https://www.rtl.be/info/belgique/politique/protege-par-son-immunite-parlementaire-alain-mathot-n-a-pas-ete-juge-a-sera-les-avis-sont-partages-1036113.aspx>.

⁷⁵ Christian BEHRENDT, Martin VRANCKEN — Contribution parue en mai 2014 dans: Revue de la Faculté de droit de l'Université de Liège, 2014, pp. 123–153: L'affaire Wesphael: Quelques observations sur les contours et les conditions d'application de l'immunité parlementaire, à la lumière d'événements récents - <https://orbi.uliege.be/bitstream/2268/164578/1/Article%20-%20Behrendt%20et%20Vrancken%20-%20Immunit%C3%A9%20parlementaire%20-%20Rev%20Dr%20ULg%202014-1.pdf>.

НИДЕРЛАНДЫ

Обзор постановлений об освобождении от ответственности⁷⁶

Одно из первых важных постановлений по этому поводу было принято в 1939 году, когда Окружной суд Гааги должен был определить, подпадало ли замечание, сделанное депутатом Парламента на этаже Нижней Палаты, но после закрытия заседания, под действие статьи 71 Конституции⁷⁷ или нет. Суд заявил, что это не так, и в связи с этим к депутату были применены санкции. Интересно отметить, что судья четко определил, как пока Председатель не объявит об окончании Собрания, он / она отвечает за оценку поведения парламентария, в то время как с момента закрытия заседания судебная власть берет на себя ответственность.

Как подтвердили некоторые более поздние постановления, это правило не является исключением. В 2002 году Верховный суд указал, что ст. 71 Кон-

ституции создана, чтобы предоставить депутатам максимальную свободу выражения мнений во время заседаний, и в 2011 году он дополнительно прояснил этот момент, постановив, что не имеет полномочий в отношении крайне оскорбительного заявления, сделанного министром во время встречи штатов Аруба, которое транслировалось в прямом эфире по телевизору. Министр обвинил члена Штатов в педофилии, и, несмотря на серьезность этого высказывания, суд постановил, что оно подпадает под действие защиты без ответственности.

Некоторые суды низшей инстанции со временем пытались призвать к более широкой ответственности членов Парламента, однако Верховный суд придерживался границ, установленных в вышеупомянутых постановлениях⁷⁸.

Дело Гирта Уилдерса⁷⁹

Он был председателем группы относительно большой и видной партии в Палате Представителей.

Уже в 2008 году Окружной суд Гааги отклонил гражданский иск против депутата Гирта Уилдерса на основании судебной практики Страсбурга, согласно которой «в частности, для парламентария должна быть возможность высказать свою точку зрения в ходе публичных дебатов, а также вне Палаты Представителей, при необходимости, с остротой».

В 2011 году Уилдерс был оправдан по обвинению в разжигании ненависти, разжигании дискриминации и групповом оскорблении. Он сделал несколько оскорбительных замечаний об исламе и мусульма-

нах вне Парламента, в частности, сравнил Коран с Майн Кампф и религию ислама с нацизмом. Суд заявил, что его поведение не может быть юридически определено как «язык ненависти», поскольку оно было направлено не против отдельных лиц, а против ислама в целом. Согласно решению суда, заявления Уилдерса носили грубый и унижительный характер, но не выходили за рамки уголовно-допустимого⁸⁰. Более того, Суд указал, что замечания парламентария были сделаны в контексте горячих дебатов по иммиграционной политике и что чем больше обсуждается тема, тем шире возможности для выражения даже сильных мнений, поэтому даже если они «грубо и порочат», они все еще приемлемы ..

⁷⁶ Основной источник: <https://dspace.ou.nl/bitstream/1820/8674/1/van%20elden.pdf>.

⁷⁷ Статья 71 Конституции гласит: «Члены Генеральных штатов, Министры, Государственные Секретари и другие лица, принимающие участие в обсуждениях, не могут подвергаться судебному преследованию или иным образом привлекаться к ответственности по закону за все, что они говорят во время заседаний Генеральных штатов или их комитетов. или за все, что они представляют им в письменной форме».

⁷⁸ Это произошло в деле Ван Дейка: когда во время интервью один из парламентариев задал вопрос, почему гомосексуалист мог быть лучше вора. Суд первой инстанции не только заявил, что депутат несет ответственность за это заявление, но и счел необходимым ужесточить санкцию в связи с тем, что как представитель народа он должен был принимать во внимание мнения и чувства людей. Это решение было отклонено последующими постановлениями Апелляционного суда и Верховного суда.

⁷⁹ BBC23/06/2011 -<https://www.bbc.com/news/world-europe-11443211>.

⁸⁰ Тезис Барта Ван Элдена о парламентской неприкосновенности: «Расширение парламентского иммунитета в Нидерландах, понимание (не) возможностей» - <https://dspace.ou.nl/bitstream/1820/8674/1/van%20elden.pdf>

Следует отметить, что и прокурор, и защита требовали оправдания Уилдерса, на самом деле, Прокуратура с самого начала не считала заявления Уилдерса незаконными, но Апелляционный суд в любом случае заставил ее привлечь его к уголовной ответственности.

Это дело привело к дебатам о степени депутатской неприкосновенности и необходимости изменения

закона, эта тема широко обсуждается как учеными, так и политиками⁸¹.

Было бы интересно заметить, как дискуссия по этой теме дошла также до того, что политика парламентской неприкосновенности Нидерландов стала дискриминационной для голландских представителей в парламенте ЕС⁸².

⁸¹ Ремко Немельман и Макс Ветцо: Рост Парламентской Неприкосновенности (на англ.) — https://www.ris.uu.nl/ws/files/18159967/Extension_of_Parliamentary_Immunity.pdf

⁸⁰ стр. 17, тезис Барта Ван Элдена о парламентском иммунитете: «Расширение парламентского иммунитета в Нидерландах, понимание (не) возможностей» (на голланд.) — <https://dspace.ou.nl/bitstream/1820/8674/1/van%20elden.pdf>.

⁸² <https://www.maastrichtuniversity.nl/blog/2017/03/parliamentary-immunity-meps-better-not-dutch>.

ДАНИЯ: СТАТИСТИКА

Согласно информации за 2013 год⁸³, с 1953 года (датская Конституция датируется этим годом) по 2010 год, иммунитет был снят с 38 членов датского Парламента, причем некоторые из них неоднократно. Аналогичное количество — 39 случаев было зарегистрировано в 2015 г.⁸⁴ Подавляющее большинство этих случаев касалось мелких нарушений, таких как нарушение Закона о дорожном движении, однако некоторые были связаны с более серьезными правонарушениями.

Инструмент поиска на веб-сайте Парламента Дании⁸⁵ предоставил шесть дел с 2000 по 2019 год. По всем из них Комитет рекомендовал пленарному заседанию дать разрешение, и Парламент всегда одобрял предложение Комитета.

Два из шести дел были связаны с нарушением Закона о дорожном движении, три — с уголовными преступлениями и одно — с просьбой о применении меры пресечения в виде лишения свободы.

ОСОБЫЕ СЛУЧАИ

Могенс Глиструп⁸⁶

Мр Глиструпс родился в 1926 году и умер в 2008 году. Он был блестящим юристом, специализирующимся на налоговом праве, фактически некоторое время был адъюнкт-профессором Копенгагенского университета и руководителем десятой по величине датской юридической фирмы. Он также был основателем и лидером Партии Прогресса, основанной им в 1972 году. Тем не менее, он стал общественно известным за некоторое время до основания ПП, когда в 1971 году в телепрограмме похвалил уклоняющихся от налогов. Позже, в начале 1972 года, во время радиопередачи он сказал, что, несмотря на его большой доход в качестве главы процветающей юридической фирмы, его налоговая ставка составляет 0.

После этих заявлений последовало несколько расследований: расследование начал Министр Торговли, а также Коллегия Адвокатов, которая затем приняла решение о наложении дисциплинарного взыскания на адвоката. Позже Министр Юстиции заявил, что полиции пришлось расследовать дело, чтобы выявить,

совершал ли Глиструпс налоговое мошенничество. Два года спустя, в 1974 году, Прокуратура предъявила ему обвинение

Его партия требовала снижения налогов и значительного сокращения государственного сектора. Вначале идея Глиструпса представляла собой полную отмену личного налога и увольнение 90% государственных служащих, но затем партия решила проводить менее радикальную политику, и это был разумный шаг, поскольку после этого партия резко увеличила свою популярность, вскоре став второй по величине партией в Дании.

Однако среди других партий ПП была замечена неортодоксальной, ненадежной и безответственной. Глиструпс был ключевым человеком в партии и представлял также ее самое крайнее крыло, однако его харизма сыграла большую роль в успехе партии, поэтому, когда его приговорили к тюремному заключению, это сильно повлияло на консенсус ПП.

⁸³ <https://www.dr.dk/skole/samfundsfag/10-sager-om-parlamentarisk-immunitet>

⁸⁴ <https://ekstrabladet.dk/nyheder/politik/dansktopolitik/holst-kan-ende-paa-hold-med-glistrup-og-brixtofte/5841132>.

⁸⁵ <https://www.ft.dk/da/search?q=&SearchDepthFull=&sf=bf&msf=bf&as=1&SortBy=SortDate&SortOrder=desc&Samling=&Udvalg=&MinisterOmraade=&RemsatAf=&Ordfoerer=&LimitForslagstyper=&Status=&Emneord=>

⁸⁶ Главный источник: <https://danmarkshistorien.dk/leksikon-og-kilder/vis/materiale/mogens-glistrup-1926-2008/>.

После 11-летнего судебного разбирательства в 1983 году Верховный Суд приговорил его к трем годам тюремного заключения за налоговое мошенничество, выплату налогового возмещения в размере 941 029 датских крон (более или менее 126 000 евро), плюс судебные издержки и за его 3 года пребывания в тюрьме⁸⁷. Он был снят с места в Парламенте и просидел в тюрьме до 1985 года.

Интересно отметить, что, даже если он был объявлен недостойным места, по закону он все еще имел право избираться, и на самом деле в 1984 году он получил 8000 персональных голосов. «Поэтому он объявил себя немедленно избранным, сославшись на свою депутатскую неприкосновенность и потребовав освобождения. С копией Конституции в руке и своим характерным чутьем к политической драме он начал прогулку из тюрьмы. Однако тюремные служащие сочли это попыткой побега и поместили его в изолятор. Когда 16 января 1984 года Могенс

Питер Бриксофте:⁸⁹ коррупция, скандал с Фарумом

Питер Бриксофте был датским политиком, бывшим мэром Фарума (относительно небольшого городка недалеко от столицы), а затем членом Фолькетинга. Его неприкосновенность была снята в 2003 году из-за большого скандала, к которому он был причастен.

Когда он был мэром Фарума, он продал многие здания, принадлежащие муниципалитету, частным компаниям, просто чтобы сдать их в аренду, затем он потратил много государственных денег в очевидной попытке купить привязанность граждан. Вот, например, некоторые из «проектов», в которые он вложил: муниципалитет купил новый персональный компьютер каждому ребенку в городе, оплатил поездку на Средиземное море для пожилых людей, построил огромный модный новый стадион, совершенно непропорциональный, по сравнению с размером города.

Подобные расходы привели муниципалитет к банкротству и слиянию с другим муниципалитетом, а также потребовали проведения расследования в отношении мэра.

Глиструпс получил письмо об участии в выборах, он был освобожден. Однако 6 февраля большинство в новом Фолькетинге решило объявить его недостойным заседать в Парламенте, и Министр Юстиции Эрик Нинн Хансен (1922–2014 гг.) немедленно решил, что Глиструпс должен возобновить отбывание наказания в Хорсероде [тюрьме, где он числился] на следующий день»⁸⁸.

В 1987 году он снова получил место в Парламенте. Он был снова осужден в 1998 году за расистские высказывания, фактически, в конце 80-х и в 90-х годах его позиции были категорически против иммигрантов и, в частности, против мусульман.

Его иммунитет снимали в общей сложности шесть раз, в основном за расистские заявления и налоговое мошенничество.

Затем было доказано, что, когда Бриксофте руководил администрацией, он купил более 4.800 бутылок вина на деньги налогоплательщиков. Некоторые из этих бутылок стоили несколько сотен евро каждая, и он употреблял (по словам некоторых муниципальных служащих, у него были проблемы с алкоголем) или раздавал их в качестве подарка, в качестве глазури на торте: некоторые из них были куплены в ресторане, в котором он был акционером. По данным Irish Times, общий счет на напитки, еду и дорожные расходы, покрытые налогоплательщиками, составил 241 806 евро⁹⁰.

Во время его правления Муниципалитет также покупал услуги по завышенным ценам у частных компаний в обмен на спонсорство и поддержку местной футбольной команды, которой Бриксофте интересовался.

Чтобы покрыть эти экстравагантные расходы, он запросил и получил от имени муниципалитета и без предписанного разрешения Совета два займа.

⁸⁷ <https://vu.dk/2014/05/demokratiet-er-forbi/>.

⁸⁸ Перевод абзаца с: <https://danmarkshistorien.dk/leksikon-og-kilder/vis/materiale/mogens-glistrup-1926-2008/>

⁸⁹ The Irish Times <https://www.irishtimes.com/news/flamboyant-danish-politician-jailed-for-excess-wining-and-dining-1.753660>; https://en.wikipedia.org/wiki/Peter_Brixtofte.

⁹⁰ The Irish Times <https://www.irishtimes.com/news/flamboyant-danish-politician-jailed-for-excess-wining-and-dining-1.753660>

За эти факты мошенничества и неправомерного поведения он был приговорен к 4 годам тюремного заключения и выплате значительной суммы денег:

более семи миллионов датских крон (около 1 миллиона евро) на процессуальные сборы, судебные издержки и компенсацию муниципалитету Фарум⁹¹

⁹¹ <https://politiken.dk/indland/politik/politikfakta/art5055116/Brixtofte-sagen-det-skete-der>.

ЭСТОНИЯ: СТАТИСТИКА

Согласно веб-сайта эстонского Парламента и другим источникам, в течение последних двух Законодательных Собраний (с 2011 года по сегодняшний день) было только три запроса о снятии иммунитета

с депутатов Парламента, в каждом случае Канцлер Юстиции предлагал снять иммунитет, и пленарное заседание одобрило рекомендации⁹².

ОСОБЫЕ СЛУЧАИ

Эдгар Сависаар

Он является видным политическим деятелем Эстонии, одним из основателей Народного фронта Эстонии и Центристской Партии, известного своей про-русской позицией. За свою долгую политическую карьеру он столкнулся со многими скандалами⁹³.

В 90-е годы он был Министром Экономики и Коммуникаций, Премьер-Министром, а затем Министром Внутренних Дел, более того, он был мэром Таллина до сентября 2015 года, когда его отстранили от должности⁹⁴. На последних парламентских выборах (1 марта 2015 г.) он также был избран, но затем сложил с себя полномочия члена Парламента.

Летом 2015 года он был привлечен к уголовной ответственности по подозрению в получении взяток в виде «имущества и услуг для себя и других лиц на сумму в несколько сотен тысяч евро». в 2014 и 2015 годах как для себя, так и от имени партии⁹⁵, а именно:

«Генеральный прокурор Лавли Перлинг сообщил во вторник, что мэр Таллина Эдгар Сависаар подозревается в случаях коррупции: необоснованное продление договора аренды, по которому он получил льготы; разрешение на строительство дома, для которого не было разрешения на строительство,

в обмен на активы; обмен земельными участками и обещанная компенсация; и эпизод, связанный с тендером, для которого были получены имущество или активы»⁹⁶.

Расследования охватили в общей сложности четыре эпизода взяточничества и факты, которые были квалифицированы как: коррупция, отмывание денег и незаконное финансирование партий. Отстранение г-на Сависаара от должности мэра было мотивировано необходимостью избежать любых фальсификаций или влияния политика на возможных свидетелей.

Дело получило широкое освещение в средствах массовой информации, учитывая важность этого политика, и это также привело к скандальной публикации просочившегося документа в прессу. Фактически Postimees, одна из самых популярных газет в Эстонии, смогла опубликовать документы, взятые непосредственно из материалов уголовного дела, по этой причине адвокат г-на Сависаара настоятельно просил Парламент начать расследование утечки⁹⁷.

Судебный процесс был остановлен в 2018 году из-за предполагаемого плохого состояния здоровья Сависаара, что также было проблемой на предвари-

⁹² <https://www.riigikogu.ee/?s=parlamendiliikme+puutumatus&s=puutumatus>; Postimee 20/03/2014 — <https://news.postimees.ee/2734448/chancellor-of-justice-seeks-stripping-three-parliamentarians-from-immunity>

⁹³ ERR.ee 22/09/2015 -<https://news.err.ee/116793/savisaar-named-suspect-in-bribery-case>

⁹⁴ ERR.ee 30/09/2015 -<https://news.err.ee/116868/savisaar-suspended-from-mayor-s-office>

⁹⁵ Radio Free Europe Radio Liberty 22/09/2015 -<https://www.rferl.org/a/estonia-pro-russian-politician-charged-corruption/27262985.html>

⁹⁶ Цитата из уже упоминавшейся в сносках статьи ERR.ee от 30.09.2015: <https://news.err.ee/116868/savisaar-suspended-from-mayor-s-office>.

⁹⁷ The Baltic Times 10/12/2016 -https://www.baltictimes.com/estonia_savisaar_lawyer_wants_riigikogu_panel_to_look_into_file_leak/.

тельном слушании⁹⁸. Обсуждалось, действительно ли он не мог участвовать в судебном разбирательстве⁹⁹, что привело к дебатам по поводу Уголовно-процессуального кодекса Эстонии, который якобы позволяет слишком легко объявлять о прекращении судебного разбирательства, когда имеет место плохое состояние здоровья обвиняемого¹⁰⁰. Последнее слово по этому поводу оставил Верховный суд, заявив, что уголовное дело против Сависаара должно быть прекращено из-за состояния его здоровья¹⁰¹.

Судебное разбирательство против тех, кто якобы подкупил мэра, продолжается, и, надеюсь, суд прояснит вопрос, был ли он на самом деле связан с коррупцией или нет.

Этот эпизод широко обсуждался среди эстонцев и в средствах массовой информации, и до решения Верховного суда в конце 2018 года одним из затронутых вопросов был тот факт, что Сависаар может получить должность депутата Европарламента в 2019 году и, следовательно, получить иммунитет. Фактически, на последних выборах в Европарламент он достиг такой хорошей позиции, что он был бы первым, кого вызвали бы занять местом в Европарламенте, которое сейчас занимает Индрек Таранд, поскольку последний также является кандидатом в парламент Эстонии (Выборы в Эстонии назначены на 3 марта 2019 г.) и может покинуть свой пост. Статус депутата Европарламента дал бы Сависаару иммунитет¹⁰², но, учитывая решение Верховного суда, до этого никогда не дойдет.

Прийт Тоубал и Лаури Лааси

Это два члена Парламента, чей иммунитет был снят в марте 2014 года, как уже упоминалось, перед тем, как Парламент утвердил рекомендацию Канцлера Юстиции об отмене депутатской неприкосновенности г-на Тоубала и г-на Лааси.

Они оба являются членами Центристской партии, были привлечены к ответственности, а затем осуждены в 2014 году за незаконную слежку и нарушение конфиденциальности сообщений.

Согласно результатам судебного разбирательства, Тоубал и Лааси побудили третью сторону (Ивор Онксион) взломать учетную запись электронной почты главы представительства Европейской комиссии в Эстонии Ханнеса Рамма и пересылать им каждое сообщение, которое было доставлено на учетную запись Рамма¹⁰³. Более того, согласно утверждениям, г-н Тоубал, который также был Генеральным Секретарем Центристской партии, подделывал декларацию о доходах партии, искажая денежные пожертвования на сумму до 11 030,28 евро.

Их признали виновными и приговорили к следующему:

- > Прийт Тоубал был приговорен к одному году тюремного заключения (условно) и трем годам условно; Лаури Лааси был приговорен к 10 месяцам лишения свободы условно с трехлетним испытательным сроком;
- > В то время как Ивор Онксион, который взломал аккаунт и в какой-то степени признал себя виновным, получил штраф в размере 640 евро.
- > В отношении Центристской партии также были применены санкции, ей пришлось заплатить штраф в раз-

⁹⁸ Postimees 05/06/2017 - <https://news.postimees.ee/4076463/court-orders-medical-examination-for-edgar-savisaar>; ERR.ee 05/06/2017 - <https://news.err.ee/600266/court-decides-to-prosecute-savisaar>.

⁹⁹ Postimees 11/04/2017 - <https://news.postimees.ee/4076463/court-orders-medical-examination-for-edgar-savisaar>; ERR.ee 24/12/2018 - <https://news.err.ee/887261/digest-justice-dispensed-by-courts-not-deep-state>.

¹⁰⁰ Newsmavens 08/06/2018 - <https://newsmavens.com/news/lessons-learned/1611/estonian-politician-suddenly-too-sick-for-corruption-trial>.

¹⁰¹ ERR.ee 21/12/2018 - <https://news.err.ee/886714/savisaar-freed-from-trial-by-supreme-court>.

¹⁰² ERR.ee 14/11/2018 - <https://news.err.ee/877053/supreme-court-decision-on-savisaar-case-before-year-end>.

¹⁰³ ERR.ee 17/10/2014 - <https://news.err.ee/113957/toobal-and-laasi-found-guilty>.

мере 10 тысяч евро¹⁰⁴.

¹⁰⁴ ERR.ee 17/10/2014 -<https://news.err.ee/113957/toobal-and-laasi-found-guilty>



transparency.org.ru
info@transparency.org.ru
+7 (495) 915-00-19

Автономная некоммерческая организация «Центр антикоррупционных исследований и инициатив «Трансперенси Интернешнл-Р» внесена Министерством юстиции РФ в реестр «некоммерческих организаций, выполняющих функцию иностранного агента»