



КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД ЛАТВИЙСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

РЕШЕНИЕ
именем Латвийской Республики
по делу № 2019-08-01
Рига, 23 декабря 2019 года

Конституционный суд в следующем составе: председатель судебного заседания Инета Зиемеле, судьи Алдис Лавиньш, Гунарс Кусиньш, Дайга Резевска, Янис Нейманис и Артурс Кучс,

в связи с конституционной жалобой Юриса Юраша,
на основании статьи 85 Конституции Латвийской Республики и пункта 1 статьи 16, пункта 11 части первой статьи 17, а также статей 19² и 28¹ Закона о Конституционном суде,

в письменном процессе в заседании 21 ноября 2019 года рассмотрел дело

«О соответствии части второй статьи 17 и статьи 19 Регламента Са́ймы второму предложению статьи 92 и первому предложению статьи 101 Конституции Латвийской Республики».

Констатирующая часть

1. Часть вторая статьи 17 Регламента (*Kārtības rullis*) Са́ймы предусматривает: «Если Са́йма дает согласие на начало уголовного преследования в отношении члена Са́ймы, соответствующий член Са́ймы утрачивает право участвовать в заседаниях Са́ймы и ее комиссий, а также других органов, в которые Са́йма его избрала или членом которых утвердила, до прекращения уголовного преследования или до момента вступления в силу обвинительного приговора суда. В течение этого периода прокуратура и суд имеют право применять к соответствующему члену Са́ймы все предусмотренные в уголовно-процессуальных законах меры принуждения».

Статья 19 Регламента Са́ймы предусматривает: «Если депутат на основании статьи 17 этого закона отстранен от участия в работе Са́ймы, на время отстранения он утрачивает право на предусмотренную в статье 14 [...] компенсацию, а месячная заработка ему выплачивается в пятидесятипроцентном размере. Если к депутату применяется мера пресечения – заключение под стражу, на время его пребывания в заключении прекращается также выплата ему месячной заработной платы. Если уголовное дело прекращается без констатации вины депутата или же депутат оправдан, он получает всю не выплаченную ему за время отстранения месячную заработную плату, а также компенсации [...]».

2. Заявитель – Юрис Юрашс (далее – Заявитель) – участвовал в выборах в 13-ю Са́йму, был избран в Са́йму, и на заседании Са́ймы 6 ноября 2018 года были утверждены его полномочия как члена Са́ймы. 18 января 2019 года генеральный прокурор направил в Са́йму заявление с ходатайством прокурора Отдела по расследованию особо важных дел Уголовно-правового департамента Генеральной прокуратуры о даче согласия на начало уголовного преследования в отношении Заявителя. Са́йма решением от 31 января 2019 года дала согласие на начало уголовного преследования в отношении Заявителя (далее – решение Са́ймы от 31 января 2019 года).

Заявитель подал конституционную жалобу о соответствии части второй статьи 17 и статьи 19 Регламента Са́ймы (далее – оспариваемые нормы) второму предложению статьи 92 и первому предложению статьи 101 Конституции Латвийской Республики (далее – Конституция), так как считает, что в связи с принятием решения Са́ймы от 31 января 2019 года оспариваемые нормы запрещают ему выполнять обязанности депутата и пользоваться депутатскими правами до момента прекращения уголовного преследования или вступления в силу обвинительного приговора. Таким образом для Заявителя несоразмерно ограничиваются основные права, предусмотренные вторым предложением статьи 92 и первым предложением статьи 101 Конституции.

Заявитель указывает, что установленное по политическому решению ограничение прав – запрет на занятие должности депутата – по своему характеру может быть приравнено к наказанию или к мере пресечения. Несмотря на то, что применение к лицу меры пресечения и признание лица виновным должно происходить в предусмотренном законом порядке,

запрет на занятие должности депутата к Заявителю применен на основании политического решения, принятого Саёймой, без решения направляющего соответствующий процесс лица о применении меры пресечения или обвинительного приговора. Заявителя можно было бы считать не отвечающим должности депутата Саёймы только в случае, если бы он вступил в силу судебным решением или предписанием прокурора о наказании был признан виновным в совершении преступного деяния. Тем не менее, последствием решения Саёймы от 31 января 2019 года стало освобождение Заявителя от дальнейшего исполнения обязанностей депутата.

Установленное оспариваемыми нормами ограничение основных прав, которое не позволяет выполнять должностные обязанности депутата Саёймы, может иметь несколько легитимных целей, а именно – обеспечивать необходимую защиту демократического государственного устройства и беспрепятственный ход уголовного процесса, однако установленные ограничения непригодны для достижения этих целей.

Статья 5 Закона о выборах в Саёйму содержит условия, в соответствии с которыми оценивается соответствие кандидата на должность депутата Саёймы критерию «полноправности», закрепленному в статье 9 Конституции. Констатировать, что Заявитель не отвечает выдвинутому в этой статье критерию «полноправности», можно было бы в случае, если бы он был наказан по вступившему в силу обвинительному приговору или предписанию прокурора о наказании за совершение умышленного преступного деяния. Оспариваемые нормы допускают ситуацию, в которой выдаваемый для уголовного преследования кандидат в депутаты Саёймы, которому невозможно запретить участвовать в выборах в Саёйму, сразу после становления депутатом Саёймы будет отстранен от участия в работе Саёймы и подвергнут ограничениям прав, предусмотренным оспариваемыми нормами.

Если народ избрал в Саёйму своего представителя и он получил депутатский мандат, очень важно обеспечить реализацию такого выбора народа. Если депутату Саёймы запрещается выполнять его должностные обязанности, несмотря на то что никаких недостатков в «полноправности» депутата не было констатировано, это является вмешательством в результаты голосования и народ лишается участия своего представителя в законодательном процессе. Таким образом, путем вмешательства в состав избранных народом депутатов Саёймы и произвольного его изменения, не

обеспечивается демократическое государственное устройство. Предусмотренное оспариваемыми нормами ограничение «замораживает» мандат Заявителя и поддерживает то, что будут допускаться и даже мотивироваться политические обвинения. От установленного в оспариваемых нормах ограничения основных прав общество не получает никакой пользы. Таким образом, цель установленного в отношении Заявителя ограничения прав не состоит в обеспечении того, что должностные обязанности депутата будут исполняться только полноправными депутатами Саймы.

Предусмотренное в оспариваемых нормах средство не дифференцирует то, начат ли уголовный процесс в отношении лица в связи с исполнением им его обязанностей как депутата или же с обстоятельствами, которые совершенно не связаны с исполнением этих обязанностей. Оспариваемые нормы допускают направленные против депутатов Саймы политические обвинения, поскольку таким образом можно добиться их смещения с должности задолго до вступления в силу решения суда.

В Уголовно-процессуальном законе предусмотрена мера пресечения – запрет на определенное занятие, применить которую вправе лицо, направляющее процесс. Эта мера пресечения по своему характеру идентична тому, что предусматривают оспариваемые нормы. Ее легитимная цель – обеспечить беспрепятственное осуществление уголовного процесса, то есть то, что лицо не воспользуется своей должностью, чтобы помешать достижению целей уголовного процесса. Однако это ограничение прав устанавливается в другом процессуальном порядке и на основании других правовых норм. Оно применяется в конкретном уголовном процессе на основаниях, заложенных и закрепленных в предусмотренном законом порядке. Кроме того, оно может быть применено в случае, если есть основания считать, что соответствующее лицо будет продолжать преступные действия, уклоняться от досудебного уголовного процесса или судопроизводства или мешать этим процессам. Это установленное в законе основное требование возлагает на лицо, направляющее процесс, обязанность оценить, в чем лицо обвиняется и какой цели необходимо достигнуть посредством применения меры пресечения. Соответствующее решение лица, направляющего процесс, подлежит многоступенчатому контролю – на уровне как прокуратуры, так и суда. Таким образом, в случае если бы в уголовном

процессе, в связи с которым Заявитель был выдан для уголовного преследования, было констатировано основание для применения запрета на определенное занятие, в распоряжении направляющего процесс лица имелись бы альтернативные средства, соразмерные и в меньшей степени ограничивающие права индивида. Предусмотренные в Уголовно-процессуальном законе меры пресечения являются более качественными, эффективными и щадящими для основных прав лица средствами достижения легитимной цели ограничения основных прав, установленного в оспариваемых нормах.

Содержащийся в оспариваемых нормах запрет на занятие должности депутата нарушает презумпцию невиновности, поскольку ограничение прав по его характеру можно приравнять к фактическому освобождению Заявителя от должности и запрету на реализацию прав, предусмотренных статьей 101 Конституции. Последствия решения Саэймы фактически являются такими же, как последствия обвинительного приговора или предписания прокурора о наказании. Несмотря на то, что вина Заявителя в совершении инкриминируемого ему преступного деяния не была констатирована в порядке, предусмотренном в Уголовно-процессуальном законе, ему уже в настоящий момент, в результате выдачи его для уголовного преследования, в отношении которой возможность обжалования не предусмотрена, запрещено исполнять должностные обязанности депутата, в точности как если бы он был осужденным лицом.

3. Орган, издавший оспариваемый акт, – Саэйма – в письменном ответе указывает, что оспариваемые нормы соответствуют первому предложению статьи 101 Конституции, и просит прекратить судопроизводство по делу в части о соответствии оспариваемых норм второму предложению статьи 92 Конституции, поскольку посредством оспариваемых норм в отношении Заявителя не была нарушена презумпция невиновности.

Саэйма указывает: предположение Заявителя, что в результате применения оспариваемых норм ему фактически запрещено исполнять должностные обязанности депутата и каким-либо образом в качестве депутата Саэймы исполнять предоставленный ему избирателями в демократических выборах мандат доверия, является заблуждением. Оспариваемые нормы по сути предусматривают только отдельные ограничения, подлежащие узкой интерпретации на практике, например,

запрет на то, чтобы в статусе депутата Саёймы участвовать в заседаниях Саёймы и ее комиссий. В отношении заседаний комиссий Саёймы это ограничение по сути означает запрет на участие в голосовании в тех комиссиях, в которые депутат был избран и в которых он в ином случае имел бы право голосовать. Однако заседания комиссий Саёймы являются открытыми, и выданный для уголовного преследования депутат Саёймы фактически может их посещать, а также просить председателя комиссии дать ему слово и высказаться по рассматриваемому вопросу, в том числе по предложениям, которые поданы им самим.

Запрет на участие в заседаниях Саёймы означает, что выданному для уголовного преследования депутату не разрешается находиться в Зале заседаний Саёймы, участвовать в дебатах и голосовании. По практикуемой долгое время парламентской традиции присутствие в «депутатской части» Зала заседаний Саёймы строго ограничено. В ней могут находиться депутаты Саёймы, имеющие право участвовать в заседаниях Саёймы, и другие лица, которые могут участвовать в заседаниях Саёймы или которым на это было дано особое разрешение.

Согласие на начало уголовного преследования и запрет на участие в заседаниях Саёймы и ее комиссий не влияют на право депутата Саёймы активно использовать другие депутатские права и полномочия. Ему, например, не запрещено вносить предложения по рассматриваемым в Саёйме законопроектам, совместно с другими депутатами подавать законопроекты в Саёйму или заявления в Конституционный суд, совместно с другими депутатами подавать предложение о выражении недоверия к Кабинету министров, Президенту министров, товарищу Президента министров или министру, участвовать в работе фракций, Совета фракций и политических блоков Саёймы и использовать другие права, предусмотренные для депутата в Конституции и Регламенте Саёймы. Выданный для уголовного преследования депутат также не утрачивает право на своевременное получение необходимой депутату информации, в частности информации о поданных законопроектах, предложениях или проектах решений.

Саёйма считает, что содержащаяся в статье 101 Конституции ссылка «предусмотренным законом образом» относится также к работе депутата Саёймы и заключает в себе право законодателя установить порядок и разумные ограничения для использования полномочий депутатами Саёймы, в том числе депутатом, выданным для уголовного преследования.

Оспариваемые нормы предусматривают ограничения в отношении участия депутата в заседаниях Саёймы и ее комиссий и таким образом ограничивают права, содержащиеся в статье 101 Конституции.

В деле нет спора о том, что оспариваемые нормы были приняты и обнародованы в предусмотренном Конституцией и Регламентом Саёймы порядке, находятся в публичном доступе и являются достаточно ясными для того, чтобы лицо, в случае необходимости соответствующим образом проконсультировавшись, могло понять содержание вытекающих из них прав и обязанностей. Таким образом, ограничение основных прав установлено законом.

В отношении легитимной цели ограничения Саёйма прежде всего указывает, что часть вторая статьи 17 Регламента Саёймы вытекает из статьи 30 Конституции и тесно с ней связана. Статьей 30 Конституции закреплен депутатский иммунитет – одна из наиболее существенных гарантий независимости депутата и всего парламента. Иммунитет депутата Саёймы традиционно вытекает из парламентского иммунитета, который защищает законодателя от ненадлежащего влияния исполнительной власти, а оппозицию самого парламента – от давления большинства, обеспечивая подобающее демократическому строю соблюдение принципа разделения властей. Кроме того, иммунитет защищает также отдельных членов парламента, например, от возможных политически мотивированных обвинений, выдвигаемых другими партиями. Важно учитывать, что к выданному для уголовного преследования депутата Саёймы могут быть применены все предусмотренные уголовно-процессуальными законами меры принуждения, которые в зависимости от их вида могут существенно влиять на свободу депутата как лица или на работу депутата в Саёйме. Для применения таких мер в период с момента согласия Саёймы на уголовное преследование депутата вплоть до вступления в силу окончательного постановления нет необходимости в повторном согласии со стороны Саёймы. Фактически это значит, что уголовно-процессуальный иммунитет депутата в отношении конкретного уголовного процесса отменен, поэтому законодатель предусмотрел, что такой депутат не участвует в принятии Саёймой решений. Кроме того, это ограничение предотвращает возможность соответствующего депутата голосовать по вопросам, которые могут относиться к нему самому, и напрямую влиять на начатый в отношении него уголовный процесс. Таким образом, легитимная цель

установленного в оспариваемых нормах ограничения состоит в защите демократического государственного устройства.

Еще одна цель ограничения, содержащегося в оспариваемых нормах, такова: защищать репутацию парламента, то есть доверие населения к демократическим государственным органам. Выдача лица, в особенности депутата Саэймы, политика или другого государственного должностного лица, для уголовного преследования неизбежно вызывает в обществе дебаты о репутации и благонадежности соответствующего органа. Статус депутата – представителя народа, избранного самим народом, – предъявляет особо высокие требования к репутации лица. Сомнения по поводу репутации членов парламента могут негативно влиять на веру общества в легитимность принимаемых парламентом решений. Этот риск особенно велик, если для уголовного преследования одновременно выдается несколько депутатов Саэймы. Таким образом, цель оспариваемых норм – защитить авторитет парламента, то есть доверие общества к законодателю. Эта цель также связана с защитой демократического государственного устройства.

Установленное в оспариваемых нормах ограничение пригодно для достижения легитимной цели. Запрет на участие в голосовании в заседаниях Саэймы и ее комиссий предотвращает возможность того, что на выданного для уголовного преследования депутата ненадлежащее давление окажет как исполнительная или судебная власть, так и – в случае если он является депутатом оппозиции – парламентское большинство. Это ограничение обеспечивает также то, что в обществе не будут возникать сомнения в отношении легитимности и надежности работы всего парламента, так как соответствующий депутат не будет участвовать в принятии нормативных актов и различных решений Саэймы.

Других средств достижения легитимной цели, в меньшей степени ограничивающих права Заявителя, не существует. Содержающееся в оспариваемых нормах ограничение обеспечивает соблюдение принципа разделения властей, охраняя парламент и отдельного депутата от ненадлежащего влияния, а также защищает доверие общества к решениям, принимаемым законодателем. В противоположность утверждению Заявителя, применение меры пресечения – запрета на определенное занятие – не достигало бы легитимной цели на равнозначном качественном уровне. Поскольку применяемые в уголовном процессе меры пресечения предназначены для предотвращения противодействия достижению целей

конкретного уголовного процесса или конкретным следственным действиям, они могут применяться только в конкретных случаях, когда индивидуально констатирована такая необходимость. Таким образом, указанное Заявителем средство не было бы пригодно для обеспечения и защиты независимости и авторитета парламента. Кроме того, в случае применения запрета на определенное занятие ограничение могло бы быть еще намного шире и относиться не только к участию депутата в заседаниях Саёймы и ее комиссий, но и к использованию других прав и полномочий депутата Саёймы.

Польза, получаемая обществом от содержащегося в оспариваемых нормах ограничения, превосходит ущерб, наносимый правам индивида. Порядок, в котором парламент принимает решения об отмене депутатского иммунитета, входит в сферу парламентских прав, где законодатель имеет широкую свободу действий. Решения об отмене иммунитета члена парламента прежде всего являются политическими решениями, посредством которых парламент реализует свою автономию. Саёйма считает, что она в рамках своей автономии вправе устанавливать также ограничения применительно к деятельности депутата в случаях, когда Саёйма отменила иммунитет этого депутата, позволив судебной власти свободно применять такие ограничительные средства, какие она считает необходимыми в рамках уголовного процесса. По мнению Саёймы, право законодателя установить определенные ограничения на использование депутатских полномочий в случае, если депутат был выдан для уголовного преследования, вытекает также из статьи 21 Конституции. Регламентирование внутренней работы парламента является существенным проявлением автономии парламента, и в соответствующее регулирование входят также иные ограничения на деятельность депутата, дисциплинарные взыскания, ответственность за пропуск заседаний, различные ограничения по срокам и другие существенные аспекты депутатской деятельности. В Саёйме, перед тем как она принимает решение об отмене депутатского иммунитета, обеспечивается соответствующая процедура, которая включает в себя также заслушивание соответствующего депутата. Задача Комиссии Саёймы по мандатам, этике и заявлениям – после ознакомления с каждым конкретным заявлением информировать Саёйму, если соответствующий запрос, возможно, следует считать недопустимым вмешательством в работу депутата и парламента. В Комиссию Саёймы по мандатам, этике и заявлениям избирается по два депутата от каждой

фракции, и, таким образом, необходимость отменить депутатский иммунитет оценивается настолько полно, демократически и нейтрально, насколько это возможно.

Оспариваемые нормы по сути не запрещают депутату продолжать представлять интересы своего избирателя. Они обеспечивают также защиту личных прав депутата. Имеется в виду, что, согласно статье 19 Регламента Сейма, депутат в случае, когда уголовное дело прекращается без констатации его вины, или же он оправдан, получает всю месячную заработную плату, не выплаченную ему за период отстранения, а также компенсации. Таким образом, законодатель обеспечил защиту материальных интересов и прав депутата также в случаях, когда вина депутата в уголовном процессе не констатируется. Следовательно, ущерб, наносимый правам индивида, меньше пользы, которую получает общество от того, что защищается его право на независимость и авторитет парламента.

Касательно аргументов Заявителя о возможном нарушении презумпции невиновности Сейма указывает, что определенные связанные с началом уголовного процесса ограничения, которые предусмотрены в отношении различных должностных лиц, сами по себе не указывают на то, что лицо считается виновным в совершении соответствующего преступного деяния. Такая презумпция не вытекает из оспариваемых норм ни напрямую, ни косвенно. Разнообразные ограничения в зависимости от значимости конкретной должности и конкретных функций могут устанавливаться законом и сами по себе не нарушают презумпцию невиновности. Таким образом, Сейма считает, что оспариваемые нормы не ограничивают для Заявителя предусмотренные в статье 92 Конституции права и что судопроизводство по делу в этой части следует прекратить.

4. Приглашенное лицо – омбудсмен – считает, что оспариваемые нормы не затрагивают установленный во втором предложении статьи 92 Конституции принцип презумпции невиновности и что предусмотренные в них ограничения входят в рамки свободы действий законодателя, содержащейся в статье 101 Конституции.

Принцип презумпции невиновности первично относится к оценке вины лица в рамках уголовного процесса, а не при регулировании вопросов, связанных с выполнением лицом должностных обязанностей в ходе рассмотрения уголовного дела. Таким образом, наложение временных

ограничений на исполнение должностных обязанностей во время рассмотрения уголовного дела само по себе не является нарушением презумпции невиновности, содержащейся во втором предложении статьи 92 Конституции, и не затрагивает область применения статьи 92 Конституции.

Закрепленные в статье 101 Конституции права служат гарантами существования демократического строя и нацелены на обеспечение легитимности демократического государственного устройства. Часть первая статьи 101 Конституции не гарантирует право лица на конкретную должность на государственной службе, и такое право не следует считать абсолютным, поскольку статья 101 Конституции содержит условие пользования этим правом – «предусмотренным законом образом». То, что часть первая статьи 101 Конституции общим образом предусматривает право лица продолжать государственную службу, если не существует разумное и объективное основание для освобождения лица от нее, установил также и Конституционный суд. Таким образом, упомянутая норма предусматривает право лица, но также и указывает на то, что законодатель может это право ограничить.

Депутату доверена высокая должность и обязанности государственной важности, поэтому от депутата можно требовать, чтобы его репутация была безупречной и он принял на себя ответственность перед обществом за свою деятельность, даже ту, что не связана напрямую с исполнением его должностных обязанностей.

В интересах государства добиться того, чтобы выдвигаемые против депутатов обвинения в совершении преступного деяния быстрее рассматривались в суде и развеивались сомнения, вытекающие из того, что в работе парламента участвует лицо, которому в случае осуждения нельзя было бы занимать соответствующую должность.

Участие депутата Сэймы в работе Сэймы является вопросом как основных прав человека, так и институционально-конституционного права. С одной стороны, часть первая статьи 101 Конституции гарантирует право на исполнение государственной службы, в частности в должности депутата Сэймы, а, с другой стороны, первое предложение статьи 21 Конституции предусматривает, что Сэйма для регулирования внутренней работы и распорядка разрабатывает собственный регламент. Конституционный суд признал, что из этой нормы Конституции вытекает принцип суверенитета парламента, то есть что Сэйма сама для себя определяет порядок

организации работы. В отношении первого предложения части второй статьи 17 Регламента Саёймы необходимо учитывать содержащийся в статье 21 Конституции принцип суверенитета парламента. Иными словами, Саёйма сама вправе в своем регламенте определить, каким образом депутат Саёймы, выданный для уголовного преследования, может участвовать в работе Саёймы. Здесь свобода действий Саёймы широка насколько, насколько предусмотренное ею регулирование не является очевидно несоразмерным и соответствует принципам демократического правового государства.

Первое предложение части второй статьи 17 Регламента Саёймы ограничивает предусмотренное частью первой статьи 101 Конституции право исполнять государственную службу. Однако это ограничение установлено в рамках первого предложения статьи 21 Конституции, и законодатель при регулировании этого вопроса располагает широкой свободой действий. В связи с этим при оценке правомерности ограничения необходимо принимать во внимание принцип суверенитета парламента, который оставляет за Саёймой широкую свободу действий при принятии решений о размерах ограничений по исполнению должности. Ограничение прав лица с учетом свободы действий законодателя может быть признано неправомерным только в случае, если конкретное регулирование очевидно несоразмерно и не соответствует принципам демократического правового государства.

Посредством оспариваемых норм не происходит полное лишение депутата права исполнять депутатские обязанности. В части второй статьи 17 Регламента Саёймы определены только три должностные обязанности депутата Саёймы, которые он не может выполнять в случае, если он был выдан для уголовного преследования, и это отнюдь не все обязанности депутата.

Кроме того, нужно отметить, что ограничение в отношении депутата устанавливается только на время рассмотрения уголовного процесса. Это ограничение не затрагивает остальные права, определенные в Конституции и Регламенте Саёймы, например, право вносить предложения, совместно с другими депутатами подавать законопроекты, использовать рабочие помещения Саёймы и поддержку, предоставляемую Администрацией Саёймы, задействовать помощника депутата Саёймы, коммуницировать с избирателями. Таким образом, нельзя констатировать, что право исполнять должностные обязанности у лица отнимается полностью.

По мнению омбудсмена, очевидно неправомерной была бы правовая норма, которая бы запрещала лицу, против которого возбужден уголовный процесс, выступать кандидатом на должность депутата или предусматривала бы немедленную утрату должности в случае данного Сеймом разрешения на осуществление против лица уголовного процесса. В конкретной ситуации право исполнять депутатские обязанности у Заявителя не отнимается полностью, но наложены ограничения на исполнение этих обязанностей, что, с учетом свободы действий законодателя, является допустимым. Законодатель имеет широкую возможность оценить необходимость и целесообразность установленного в оспариваемых нормах ограничения, а также всесторонне взвесить возможности усовершенствования соответствующего регулирования. Омбудсмен подчеркивает, что необходимость в усовершенствовании нормативного регулирования является вопросом, подлежащим политической оценке.

Анализ информации о правовом регулировании в других государствах – членах Европейского Союза показывает, что латвийское нормативное регулирование не является единственным способом эффективной организации работы парламента. И все же, как признал Конституционный суд, при выборе одного из нескольких потенциально пригодных средств достижения легитимной цели привилегия оценки и принятия решения принадлежит законодателю, поэтому необходимо оценивать соответствие оспариваемой нормы определенным в Конституции основным правам, а не замещать свободу действий законодателя своим мнением о наиболее рациональном правовом решении. Таким образом, в результате оценки соответствия правовой нормы определенным в Конституции основным правам следует признать, что установленные в оспариваемых нормах ограничения не являются очевидно несоразмерными и, даже если существуют варианты регулирования, более щадящие по отношению к лицу, выбор конкретного регулирования все же находится в рамках свободы действий законодателя.

5. Приглащенное лицо – лектор Тартуского Университета и судья Тартуского административного суда *Mag. iur. Мадис Эрнитс* – указывает, что историческим оправданием иммунитета члена парламента является защита члена парламента от злонамеренного уголовного преследования. Иммунитет члена парламента является не только

составляющей компетенции члена парламента, но и личной гарантией, поскольку он в известной степени оберегает конкретное физическое лицо от уголовного преследования, которое может повлечь для него тяжелые последствия и не позволить ему реализовывать права, вытекающие из статьи 101 Конституции. Первое предложение статьи 19 Регламента Сэймы однозначно относится к Заявителю в аспекте индивидуальных прав. Отъем права на компенсацию и уменьшение месячной заработной платы до пятидесяти процентов затрагивают право Заявителя на трудовое вознаграждение (статья 107 Конституции), а также нарушают статью 33 Конституции, согласно которой член парламента получает вознаграждение из государственных средств. Таким образом, также и этой мере присуща двоякая природа: вознаграждение входит в охват как индивидуальных прав соответствующего лица, так и компетенции члена парламента.

Если бы был затронут только конституционный статус члена парламента, член парламента не смог бы подать конституционную жалобу. Если не существует возможность разрешения споров между органами, следует признать право лица обратиться с индивидуальной конституционной жалобой в суд. В рассматриваемом случае аспект прав и аспект компетенции взаимодействуют. Таким образом, если затрагивается аспект компетенции члена парламента, затрагивается также индивидуальный аспект конкретного лица. Следовательно, лицу должна быть обеспечена возможность обратиться в суд с конституционной жалобой.

Второе предложение части второй статьи 17 Регламента Сэймы затрагивает Заявителя только косвенно и теоретически, поскольку нет информации о том, что Заявитель лишен свободы. Второе предложение части второй статьи 17 Регламента Сэймы выполняет только поясняющую функцию – определяет, что члены парламента, у которых отнят иммунитет, могут быть арестованы и обысканы, как любой другой человек, подвергнутый уголовному процессу. Таким образом, конституционная жалоба в отношении второго предложения части второй статьи 17 Регламента Сэймы недопустима. Так как Заявитель не был лишен свободы, вторым предложением статьи 19 Регламента Сэймы не затронут ни один из его правовых статусов. В свою очередь, третье предложение этой статьи является благоприятной для Заявителя нормой. Поскольку Заявитель не утверждает, что эта норма предусматривает слишком малую

компенсацию, также и эта норма не подлежит анализу в рассматриваемом деле.

В отношении первого предложения части второй статьи 17 и первого предложения статьи 19 Регламента Саёмы нет сомнений в том, что Заявитель затронут лично, в настоящий момент и напрямую.

Прежде всего необходимо определить, каков, согласно статьям 14 и 30 Конституции во взаимосвязи со статьей 101 Конституции, охват материально-правовой и личной защиты. Общая гарантия свободного мандата члена парламента должна охватывать все классические права члена парламента, в частности право участия (право высказываться и право подавать запросы), право на информацию, а также другие права, не входящие ни в одну из этих двух категорий. Первое предложение части второй статьи 17 Регламента Саёмы недвусмысленно вмешивается в общие гарантии свободного мандата, поскольку член парламента утрачивает право участвовать в заседаниях Саёмы и ее комиссий, а также в заседаниях других органов, членом которых Саёма его избрала или утвердила, до прекращения уголовного преследования или до момента вступления в силу обвинительного приговора.

Неясна цель, ради которой члену парламента в период возбужденного против него уголовного процесса запрещается посещать заседания Саёмы и ее комиссий, а также заседания других органов, членом которых его избрала или утвердила Саёма. Единственным условием, которое можно рассматривать в качестве легитимного основания, является гарантия правомерности в судопроизводстве. Первое предложение части второй статьи 17 Регламента Саёмы можно считать конкретизацией правомерности для обеспечения судопроизводства. Таким образом, легитимной целью, хотя ее и трудно выяснить, может быть конкретизация правомерности для обеспечения судопроизводства.

Пригодность ограничения основных прав для достижения легитимной цели сомнительна, а именно – трудно усмотреть, каким образом такое средство способствует достижению цели. Исключение члена парламента из работы парламента в отношении цели, состоящей в обеспечении судопроизводства, является нейтральным, кроме того, в нем нет необходимости, так как существуют более щадящие средства достижения цели. Например, применяемые в уголовном процессе меры пресечения являются более щадящими и эффективными, чем исключение члена парламента из работы парламента.

Исключение члена парламента из работы парламента является несоразмерным, очень тяжелым ущемлением чрезвычайно важного конституционного принципа. Принцип свободного мандата является одним из основополагающих принципов демократии. Если исполнительной и судебной властям позволено столь интенсивно ограничивать свободный мандат при возбуждении уголовного преследования, то демократия и соблюдение принципа разделения властей находятся под угрозой. Таким образом, с одной стороны, можно констатировать существенное ущемление общего правового принципа, который, с другой стороны, оправдывается неясными причинными отношениями между ограничением и целью – обеспечением судопроизводства. Это несоразмерно.

Презумпция невиновности также является принципом конституционного уровня. Возможным конституционным источником этого принципа является человеческое достоинство (статья 95 Конституции). Исключение члена парламента из работы парламента просто-напросто по причине уголовного процесса, без каких-либо указаний на то, что лицо может совершить дальнейшие преступные действия, пользуясь правами члена парламента и при исполнении обязанностей члена парламента, является также нарушением принципа презумпции невиновности.

Ущемление, вытекающее из первого предложения статьи 19 Регламента Сэймы, является только последствием отъема иммунитета. Первое предложение статьи 19 Регламента Сэймы должно соответствовать статьям 33 и 107 Конституции. Статья 107 Конституции устанавливает право на соразмерное вознаграждение в качестве общего права. Статья 33 Конституции устанавливает право члена парламента на трудовое вознаграждение. Член парламента входит в охват этого права. Первое предложение статьи 19 Регламента Сэймы недвусмысленно вмешивается в это право.

Неясно, с какой целью вознаграждение члена парламента уменьшается на время уголовного процесса. Во-первых, это можно рассматривать как простой логический вывод, что в случае, если у члена парламента отнимается компетенция по соответствующей должности, он не получает заработную плату. В таком случае конституционное обоснование будет тем же. То есть, целью будет гарантия правомерности в судопроизводстве (статья 86 Конституции). Однако то, что такими средствами этой цели можно достигнуть, сомнительно. Во-вторых, целью, с

которой на время уголовного процесса уменьшается вознаграждение члена парламента, можно считать экономию средств государственного бюджета (статья 66 Конституции). Легитимная цель может также быть такова, что государству не следует выплачивать зарплату лицу, которое – с довольно большой вероятностью – совершило преступное деяние. Однако также и в этом аспекте причинная связь слаба. Таким образом, легитимной целью, хотя ее трудно выяснить, может быть экономия государственного бюджета и избежание необоснованных расходов.

Уменьшение вознаграждения члена парламента на время уголовного процесса пригодно для экономии средств государственного бюджета. Более щадящих средств для такой экономии государственного бюджета, чем уменьшение вознаграждения, не существует. Следовательно, это ограничение основных прав является необходимым. Однако сомнению подлежит соразмерность этого средства в более узком смысле.

Можно утверждать, что уменьшение вознаграждения отстраненного члена парламента является конституционным, если конституционно его отстранение. Так как в настоящем деле отстранение Заявителя является неконституционным, таковым является и уменьшение его вознаграждения. Уменьшение вознаграждения является одним из проявлений правовых последствий отстранения члена парламента и, таким образом, носит лишь дополнительный характер. Поэтому уменьшение вознаграждения является несоразмерным настолько, насколько отстранение члена парламента является неконституционным.

6. Приглашенное лицо – доцент Кафедры публичного права Юридического факультета Вильнюсского Университета Dr. Юргита Паужайте-Кулвинскене – указывает, что процедуру отмены иммунитета депутата литовского Сейма регулируют статьи 22–23 Устава Сейма. Депутату Сейма не запрещено участвовать в заседаниях Сейма и голосовать, если Сейм принял решение о его выдаче для уголовного преследования. Несмотря на то, что Конституционный суд Литвы не высказывался по этому вопросу, Dr. Ю. Паужайте-Кулвинскене считает, что запрет на участие и голосование депутата в заседаниях Сейма не был бы подходящим средством. Несоразмерно было бы ограничивать принцип свободного мандата депутата Сейма, смысл которого заключается в свободе депутата – представителя народа – реализовывать свои права и обязанности в соответствии с конституцией и законами. Конституционный

суд Литвы указал, что закрепленный в литовской конституции принцип свободного мандата депутата Сейма дает депутату право голосовать по любому решению Сейма. К тому же – и это очень важно – свободный мандат депутата Сейма не является привилегией народного представителя. Он является одним из правовых средств, обеспечивающим то, что народ надлежащим образом представлен в демократически избранном им представительном органе. Запрет на деятельность выданного для уголовного преследования депутата в Сейме нарушал бы также принцип непрерывности деятельности депутата Сейма. Конституционный суд Литвы признал, что участие депутата Сейма в работе Сейма является конституционной обязанностью и правом депутата и что регулирование, которое запрещает депутату или иным образом препятствует его праву участвовать в работе Сейма, недопустимо. Таким образом, по литовской конституционной доктрине оспариваемые нормы были бы признаны не соответствующими конституции Литвы.

Часть выводов

7. Заявитель подал заявление как конституционную жалобу о соответствии части второй статьи 17 и статьи 19 Регламента Саёмы второму предложению статьи 92 и первому предложению статьи 101 Конституции. Именно в таком объеме коллегия Конституционного суда возбудила дело.

Во второй части статьи 17 и статье 19 Регламента Саёмы содержится несколько правовых норм, которые относятся к различным фактическим составам, поэтому Конституционному суду прежде всего необходимо определить границы требования.

Первое предложение части второй статьи 17 Регламента Саёмы предусматривает: «Если Саёма согласна на начало уголовного преследования в отношении члена Саёмы, соответствующий член Саёмы утрачивает право участвовать в заседаниях Саёмы и ее комиссий, а также других органов, членом которых Саёма его избрала или утвердила, до прекращения уголовного преследования или до момента вступления в силу обвинительного приговора суда».

Второе предложение части второй статьи 17 Регламента Саёмы предусматривает, что «в течение этого периода прокуратура и суд имеют

право применять к соответствующему члену Саёмы все предусмотренные в уголовно-процессуальных законах меры принуждения».

Первое предложение статьи 19 Регламента Саёмы предусматривает: «Если депутат на основании статьи 17 этого закона отстранен от участия в работе Саёмы, на время отстранения он утрачивает право на предусмотренную в статье 14 [...] компенсацию, а месячная заработка плата ему выплачивается в пятидесятипроцентном размере».

Второе и третье предложения статьи 19 Регламента Саёмы предусматривают: «Если к депутату применяется мера пресечения – заключение под стражу, то на время его пребывания в заключении прекращается также выплата ему месячной заработной платы. Если уголовное дело прекращается без констатации вины депутата или же депутат оправдан, он получает всю не выплаченную ему за время отстранения месячную заработную плату, а также компенсации [...]».

Приглашенное лицо М. Эрнитс обращает внимание Конституционного суда на то, что судопроизводство по делу о соответствии второго предложения части второй статьи 17 и второго и третьего предложений статьи 19 Регламента Саёмы второму предложению статьи 92 и первому предложению статьи 101 Конституции следует прекратить, поскольку права Заявителя этими нормами не затронуты.

Согласно части первой статьи 19² Закона о Конституционном суде, конституционную жалобу (заявление) в Конституционный суд может подать каждое лицо, которое считает, что его основные права, определенные в Конституции, ущемляются правовой нормой, которая не соответствует правовой норме высшей юридической силы.

Конституционный суд указывает, что решением Саёмы от 31 января 2019 года для Заявителя были созданы правовые последствия, предусмотренные в первом предложении части второй статьи 17 и в первом предложении статьи 19 Регламента Саёмы, то есть, Заявитель утратил право участвовать в заседаниях Саёмы и ее комиссий, а также других органов, в которые Саёма его избрала или членом которых утвердила, и утратил также право на компенсации транспортных издержек, расходов на аренду жилого помещения (гостиницы) и командировочных расходов, которые полагаются члену Саёмы, а заработка плата ему выплачивается в пятидесятипроцентном размере.

Заявитель в своем заявлении не изложил отдельных соображений о соответствии второго предложения части второй статьи 17 и второго и

третьего предложений статьи 19 Регламента Саёмы положениям Конституции. Конституционный суд выяснил, что после принятия решения Саёмы от 31 января 2019 года к Заявителю не применялись предусмотренные в уголовно-процессуальных законах меры принуждения; не применялась к Заявителю и мера пресечения – заключение под стражу, а судопроизводство по уголовному делу продолжается (*см. стр. 76 тома 3 материалов дела*). Таким образом, Конституционный суд приходит к выводу, что второе предложение части второй статьи 17 и второе и третье предложения статьи 19 Регламента Саёмы к Заявителю не применялись и не создают также прямого, неотвратимого ущемления.

В связи с этим, на основании пункта 3 части первой статьи 19 Закона о Конституционном суде, в рассматриваемом деле прекращению подлежит судопроизводство о соответствии второго предложения части второй статьи 17 и второго и третьего предложений статьи 19 Регламента Саёмы второму предложению статьи 92 и первому предложению статьи 101 Конституции.

8. Саёма просит прекратить судопроизводство в части о соответствии первого предложения части второй статьи 17 и первого предложения статьи 19 Регламента Саёмы (далее – оспариваемые нормы) второму предложению статьи 92 Конституции, так как считает, что оспариваемые нормы не ограничивают для Заявителя право на презумпцию невиновности, установленное во втором предложении статьи 92 Конституции. Саёма указывает, что наложенное на депутата Саёмы ограничение, которое запрещает ему участвовать в заседаниях Саёмы, произносить в них речи и голосовать, само по себе не означает, что депутат считается виновным в совершении преступного деяния, в связи с которым он был выдан для уголовного преследования.

Аргументы в пользу прекращения судопроизводства Конституционный суд оценивает в первую очередь (*см., например, пункт 12 решения Конституционного суда от 27 июня 2016 года по делу № 2015-22-01*).

Второе предложение статьи 92 Конституции предусматривает, что каждый считается невиновным, пока его вина не была признана в соответствии с законом. В этой норме содержится общий правовой принцип – принцип презумпции невиновности. Презумпция невиновности относится к физическим лицам, которые являются подозреваемыми или

обвиняемыми в уголовном процессе, на всех стадиях этого процесса – с момента, когда лицо становится подозреваемым или обвиняемым в совершении преступного деяния, до момента, когда постановление, в котором окончательно определяется, совершило ли лицо соответствующее преступное деяние, становится не подлежащим обжалованию. Презумпция невиновности как юридическая презумпция может или соблюдаться, или нарушаться.

Конституционный суд указал, что принцип презумпции невиновности запрещает обращаться с лицом так, будто доказано, что оно совершило преступное деяние. Принцип презумпции невиновности в уголовном процессе требует обеспечить лицу право считаться невиновным по предъявленным обвинениям до момента, когда вступившим в силу судебным решением будет признана его вина (*более развернуто см. в пунктах 4 и 5 решения Конституционного суда от 23 февраля 2006 года по делу № 2005-22-01*). Лицо не обязано доказывать ни указанные в обвинении фактические обстоятельства, ни свою невиновность. Среди прочего принцип презумпции невиновности означает также то, что лицо не обязано себя обвинять.

Европейский Суд по правам человека заключил, что презумпция невиновности как уголовно-процессуальная гарантия предъявляет требования также в отношении досудебной огласки и высказываний суда или других публичных лиц о вине обвиняемого до того, как она была установлена окончательным вступившим в силу судебным решением (*см. пункт 93 решения Европейского Суда по правам человека от 12 июля 2013 года по делу "Allen v. the United Kingdom", заявление № 25424/09*). Однако принцип презумпции невиновности не запрещает учреждениям, предъявляющим и поддерживающим обвинение, осуществлять уголовно-процессуальные меры и применять к подозреваемому или обвиняемому лицу уголовно-процессуальные меры пресечения, в том числе заключение под стражу. Принцип презумпции невиновности также не запрещает компетентным учреждениям выдвигать обвинение и утверждать, что лицо виновно в совершении определенного преступного деяния (*для сравн. см. пункт 5 решения Конституционного суда от 23 февраля 2006 года по делу № 2005-22-01*).

Презумпция невиновности сама по себе не запрещает отстранить лицо от должности в связи с уголовным процессом, который был против него возбужден, если такое отстранение отвечает интересам общества и не

носит карательный характер. Однако, даже если отстранение само по себе не носит карательный характер, в случае длительного отстранения необходимо оценить, как это ограничение влияет на право соответствующего лица на презумпцию невиновности, в особенности учитывая доступные этому лицу средства правовой защиты (для сравн. см. пункты 19 и 20 решения Европейского Суда по правам человека от 22 ноября 2011 года по делу “*Tehanciuc v. Romania*”, заявление № 20286/08).

Европейский Суд по правам человека признал, что презумпцию невиновности нарушает не только конкретное заключение о вине лица, но и констатируемое расценивание лица как виновного в преступлении. То, нарушена ли презумпция невиновности, следует оценивать с учетом обстоятельств каждой конкретной ситуации (см., например, пункт 52 решения Европейского Суда по правам человека от 15 июля 2010 года по делу “*Šikić v. Croatia*”, заявление № 9143/08).

Учитывая вышеизложенное, Конституционный суд признает, что в случае, когда депутат Са́ймы отстраняется от участия в работе Са́ймы в связи с тем, что против него может быть направлено обвинение в рамках уголовного процесса, Конституциальному суду необходимо оценить соответствие такого отстранения принципу презумпции невиновности.

9. Оспариваемые нормы предусматривают, что депутат, на уголовное преследование которого Са́йма дала согласие, отстраняется от дальнейшего участия в работе Са́ймы и такое отстранение проявляется как запрет на участие депутата в заседаниях Са́ймы и ее комиссий, а также других органов, членом которых Са́йма его избрала или утвердила, и на получение им полного вознаграждения за исполнение депутатских обязанностей и компенсаций транспортных расходов, расходов на аренду жилого помещения (гостиницы) и командировочных расходов. Эти правовые последствия наступают непосредственно с принятием Са́ймой решения о согласии на начало уголовного преследования против депутата Са́ймы.

Статья 30 Конституции предусматривает, что против члена Са́ймы не может быть начато уголовное преследование без согласия со стороны Са́ймы. Это значит, что депутат Са́ймы обладает уголовно-процессуальным иммунитетом, то есть особым правовым статусом в отношении его прав и обязанностей в уголовном процессе. Политико-правовая цель уголовно-процессуального иммунитета депутата Са́ймы –

обеспечивать свободу депутата в принятии решений в Саёйме и защиту способности Саёймы функционировать, одновременно, если необходимо, защищая депутата Саёймы от недопустимого внешнего влияния, среди прочего со стороны других ветвей государственной власти, которое может мешать депутату исполнять его обязанности (*см. пункт 10 части выводов решения Конституционного суда от 22 февраля 2002 года по делу № 2001-06-03*).

Для получения согласия Саёймы на привлечение депутата Саёймы к уголовной ответственности прокурор, согласно частям шестой и седьмой статьи 120 Уголовно-процессуального закона, обязан подать в Саёйму соответствующее ходатайство. В ходатайстве должны быть указаны обстоятельства совершения преступного деяния в той мере, в какой они выяснены в уголовном процессе и служат основанием для выдвижения обвинения. Собственно Саёйма определила, что ходатайство передается в Комиссию по мандатам, этике и заявлениям. Согласно пункту 2 части первой статьи 179 Регламента Саёймы, в компетенции этой комиссии подготовить проект решения Саёймы в связи с заявлением Генеральной прокуратуры о возбуждении уголовного преследования в отношении члена Саёймы, его заключении под стражу, задержании, осуществлении у него обыска или другом ограничении его личной свободы. Из упомянутых норм вытекает, что прокурор прежде всего обращается с ходатайством в Генеральную прокуратуру, которая, утвердив обоснованность ходатайства, соответственно обращается в Саёйму. Согласно статье 25 Конституции, Комиссия Саёймы по мандатам, этике и заявлениям имеет право дополнительно запросить нужные сведения и пояснения, которые могут быть необходимы для доклада членам Саёймы и подготовки проекта решения Саёймы.

Часть первая статьи 17 Регламента Саёймы предусматривает, что после получения доклада Комиссии по мандатам, этике и заявлениям Саёйма принимает решение в отношении согласия на начало уголовного преследования против члена Саёймы, его заключение под стражу, проведение у него обыска или другое ограничение его личной свободы. Согласно статье 19 Конституции, Саёйма рассматривает проект решения на заседании Саёймы, в котором депутат, о выдаче которого для уголовного преследования принимается решение, имеет право участвовать, но не имеет права высказываться. Ни Конституция, ни Регламент Саёймы не обязывают депутата Саёймы, в отношении которого испрашивается согласие Саёймы

на начало уголовного преследования, высказываться в заседании Саёймы о своей выдаче для уголовного преследования, и, таким образом, депутат не должен ни оправдываться касательно возможного обвинения, ни доказывать свою невиновность, ни обвинять себя.

Принимая решение в отношении согласия на начало уголовного преследования против депутата, Саёйма проверяет, не связано ли уголовное преследование с политической деятельностью соответствующего депутата и не будет ли это уголовное преследование угрожать способности Саёймы функционировать. Право Саёймы принимать решение о согласии на начало уголовного преследования против депутата Саёймы является проявлением автономии Саёймы – конституционного органа государственной власти. Поэтому именно и единственно самой Саёйме предоставлено право принимать решение о прекращении уголовно-процессуального иммунитета депутата Саёймы и согласии на уголовное преследование в отношении него.

Если Саёйма решает согласиться на уголовное преследование против депутата Саёймы, в решении Саёймы указывается имя и фамилия депутата, а также то, что Саёйма согласна с началом уголовного преследования. Саёйма в своем решении или публичном сообщении о принятом в отношении подозреваемого депутата решении не высказывает мнения о том, виновен ли он в совершении преступного деяния.

Согласно статьям 404 и 405 Уголовно-процессуального закона, согласие на начало уголовного преследования против депутата Саёймы означает, что отпадают юридические препятствия к предъявлению обвинения в уголовном процессе. С предъявлением депутату Саёймы обвинения он утрачивает статус подозреваемого и в уголовном процессе приобретает правовой статус обвиняемого.

Конституционный суд приходит к выводу, что депутата Саёймы как лицо, которое подозревается и после решения Саёймы дать согласие на начало уголовного преследования может быть обвинено в уголовном процессе, защищает презумпция невиновности.

В деле оспаривается соответствие правовых норм нескольким нормам Конституции. Если оспаривается соответствие правовых норм нескольким нормам Конституции, Конституционный суд определяет наиболее эффективный подход к оценке соответствия (см. пункт 14.2 *решения Конституционного суда от 8 марта 2017 года по делу № 2016-07-01*). Конституционный суд считает: для того чтобы в рассматриваемом деле

определить, нарушают ли оспариваемые нормы принцип презумпции невиновности, он прежде всего должен оценить, имеет ли установленное оспариваемыми нормами ограничение, запрещающее выданному для уголовного преследования депутату участвовать в работе Саэмы и получать вознаграждение в полном размере, легитимную цель и является ли это ограничение прав соразмерным.

Учитывая вышеизложенное, Конституционный суд в первую очередь оценит соответствие оспариваемых норм первому предложению статьи 101 Конституции, а затем – содержащемуся во втором предложении статьи 92 Конституции принципу презумпции невиновности.

10. Первое предложение статьи 101 Конституции предусматривает, что «каждый гражданин Латвии имеет право предусмотренным законом образом участвовать в деятельности государства и самоуправлений, а также служить на государственной службе».

Статья 101 Конституции гарантирует каждому гражданину Латвии право в порядке, предусмотренном в Законе о выборах в Саёму, принять участие в выборах в Саёму и таким образом создает предпосылки к тому, чтобы гражданин мог участвовать в деятельности государства (для сравн. см. пункт 13 решения Конституционного суда от 7 ноября 2013 года по делу № 2012-24-03 и пункт 14 решения Конституционного суда от 5 февраля 2015 года по делу № 2014-03-01). Статья 101 Конституции также дает право быть заявленным в качестве кандидата в депутаты и баллотироваться на выборах. Если лицо избрано в Саёму, статья 101 Конституции относится также к праву на исполнение должности депутата.

Из статьи 89 Конституции вытекает обязанность государства учитывать международные обязательства в сфере прав человека, чтобы добиться гармонии между нормами прав человека, содержащимися в Конституции, и международными нормами прав человека. Таким образом, первое предложение статьи 101 Конституции следует интерпретировать во взаимосвязи со статьей 3 Первого протокола Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее – Конвенция). Статья 3 Первого протокола Конвенции предусматривает: «Высокие Договаривающиеся Стороны обязуются с надлежащей периодичностью проводить свободные выборы путем тайного голосования в условиях, способствующих свободному волеизъявлению народа при выборе законодательной власти». В практике Европейского Суда по правам

человека статья 3 Первого протокола Конвенции интерпретируется таким образом, что из нее вытекает право не только выступать кандидатом на выборах в орган законодательной власти, но и после избрания действовать в качестве депутата парламента (см., например, пункт 33 решения Европейского Суда по правам человека от 11 июня 2002 года по делу “*Sadak and Others v. Turkey (no. 2)*”, заявления № 25144/94, с 26149/95 по 26154/95, 27100/95 и 27101/95, и пункт 58 решения Европейского Суда по правам человека от 24 мая 2016 года по делу “*Paušović and Milivojević v. Serbia*”, заявление № 41683/06). Европейский Суд по правам человека разъяснил, что цель Конвенции требует, чтобы определенные в ней права интерпретировались и применялись таким образом, чтобы они реализовывались не теоретически или иллюзорно, а практически и эффективно. Если лицо было избрано в парламент, оно имеет право быть членом парламента (см. пункты 229 и 234 решения Европейского Суда по правам человека от 20 ноября 2018 года по делу “*Selahattin Demirtaş v. Turkey (no. 2)*”, заявление № 14305/17).

Конституционный суд приходит к выводу, что статья 101 Конституции предусматривает право лица не только на участие в выборах в Саёйму, но и на исполнение, в случае избрания, должности депутата без такого вмешательства в исполнение соответствующих должностных функций, которое будет противоречить общим правовым принципам и определенным в Конституции правам.

Если лицо избрано в Саёйму, статья 101 Конституции наделяет его правом участвовать в работе Саёймы в статусе депутата.

11. С учетом принципа единства Конституции статью 101 Конституции следует рассматривать системно с другими нормами Конституции, регулирующими правовой статус и деятельность депутата. Правовой статус депутата Саёймы определяется статьей 5 Конституции, которая предусматривает, что Саёйма состоит из ста представителей народа. Это означает, что обязанность депутата Саёймы – быть представителем народа. Депутата Саёймы следует признавать представителем всего латвийского народа в совокупности, не выделяя никакую отдельную часть народа ни по географическому, ни по какому-либо иному признаку: избирательному округу, профессии избирателей, религиозному убеждению, политическим взглядам и т. п. Из обязанности

народного представительства вытекает то, что у депутата имеется представительский мандат.

Согласно статье 18 Конституции, избранное в Саёйму лицо получает представительский мандат после того, как на заседании Саёймы им было дано торжественное обещание и Саёйма утвердила его полномочия.

Правовые последствия представительского мандата отражены в статье 28 Конституции, которая определяет, что депутат Саёймы не несет ответственность за решения, в принятии которых он участвовал посредством голосования. Депутат не подчиняется внешним распоряжениям и выдвигаемым задачам ни со стороны своей партии, ни со стороны других организаций, отдельных избирателей или групп избирателей, а действует добросовестно и по своему разумению. Кроме того, согласно части второй статьи 14 Конституции, избиратели не могут отзывать отдельных депутатов Саёймы. Из статьи 5 Конституции вытекает, что статусу депутата имманентен свободный представительский мандат. Главная цель свободного представительского мандата – охранять депутата от чужого влияния и позволить государственным решениям в Саёйме формироваться автономно. Депутаты представляют народ в своей общности, а не каждый отдельно и индивидуально. Принцип свободного представительского мандата создает предпосылки к тому, чтобы депутат договаривался с другими депутатами о содержании решений Саёймы, и таким образом обеспечивает способность Саёймы к принятию решений.

Из принципа свободного представительского мандата вытекает ряд прав депутата Саёймы: участвовать в работе Саёймы, в заседаниях Саёймы и ее комиссий, высказываясь и голосуя в них, пользоваться правом на заявление, инициативу, правом задавать вопросы и т.п., а также правом самоорганизовываться с другими депутатами (например, во фракции).

В правоведении подчеркивается, что все эти права не являются в равной степени значимыми. Право участвовать в заседаниях парламента и право на речь имеют решающее значение в деятельности депутата, поскольку права депутата были бы существенно ослаблены, если бы ему было запрещено в устной форме защищать свои инициативы, убеждать других депутатов в важности своих идей и предложений. Право произносить речи в заседаниях является неотъемлемым правом депутата, так как оно принадлежит к самой сути работы парламента. Публичное участие депутата в заседаниях парламента и его соучастие в принятии решений являются важным фактором, от которого зависит его узнаваемость

в обществе и то, как общество его оценивает. Таким образом, право депутата участвовать в заседаниях парламента и голосовании в основе своей не подлежит запрету, его можно только ограничить, чтобы обеспечить функционирование парламента; этот вопрос парламент может отрегулировать в своих правилах внутреннего распорядка (для сравн.: *Magiera S. Art. 38. In: Sachs M. (Hrsg.) Grundgesetz. 5. Aufl., 2009, стр. 1192–1193*).

Определенный в статье 5 Конституции правовой статус депутата Са́ймы дополняется также другими правами, которые напрямую указаны в других нормах Конституции, например, неответственность за голосование и за мысли, выраженные при исполнении должности (статья 28 Конституции), ограничение на обыск и арест (статья 29 Конституции), уголовно-процессуальный иммунитет (статья 30 Конституции), право отказаться от дачи показаний (статья 31 Конституции), а также право на подобающее вознаграждение за исполнение обязанностей депутата Са́ймы (статья 33 Конституции).

Право участвовать в работе Са́ймы – заседаниях Са́ймы и ее комиссий, высказываясь в них и голосуя, а также право действовать от имени Са́ймы в органах, в которые Са́йма депутата избрала или членом которых утвердила, и, наконец, право на получение вознаграждения за исполнение своих обязанностей являются частью должностных прав депутата. Ограничение этих прав следует оценивать во взаимосвязи со статьями 101 и 5 Конституции.

12. Каждый депутат Са́ймы является частью Са́ймы – конституционного органа государственной власти. Должность депутата Са́ймы является публично-правовой должностью; отдельные права и полномочия этой должности являются публично-правовыми компетенциями. Реализуя права, принадлежащие к должности депутата Са́ймы, и пользуясь должностными полномочиями, депутат Са́ймы выполняет публично-правовые функции и не действует в статусе частного лица. Однако одновременно депутаты Са́ймы имеют также основные права, которые в отдельных случаях могут перехлестываться с должностными полномочиями (см., например, вопрос о свободе слова в пункте 137 решения Большой палаты Европейского Суда по правам человека от 17 мая 2016 года по делу “*Karácsony and Others v. Hungary*”, заявления № 42461/13 и № 44357/13).

Пункт 3 части первой и пункт 3 части второй статьи 17 Закона о Конституционном суде предусматривают, что заявление о контроле правовых норм или заявление о правовом соответствии решения Саёмы могут подать по крайней мере двадцать депутатов, но не отдельный депутат. На случай ущемления индивидуальных прав Закон о Конституционном суде предусматривает конституционную жалобу как средство правовой защиты, однако, согласно части первой статьи 19² Закона о Конституционном суде, конституционная жалоба является средством правовой защиты, которое можно использовать для защиты ущемленных основных прав. В рассматриваемом деле Заявитель подал конституционную жалобу о соответствии оспариваемых норм первому предложению статьи 101 Конституции, но оспариваемые нормы затрагивают также должностные права и полномочия депутата, вытекающие из статьи 5 Конституции.

Принцип правового государства требует эффективного механизма защиты ущемленных прав (для сравн. см. пункт 24 решения Конституционного суда от 29 июня 2018 года по делу № 2017-32-05). С принципом правового государства несовместима ситуация, в которой правовая защита отсутствует, так как нет соответствующего процессуального средства правовой защиты.

Конституционный суд является конституционным органом государственной власти, которому, согласно статье 16 Закона о Конституционном суде, подведомственны как дела о контроле конституционности правовых норм (пункты 1–3 и 6), так и дела о законности других актов Саёмы, Кабинета министров, Президента государства, Председателя Саёмы и Президента министров, за исключением административных актов (пункт 4). Это отвечает сути разрешения споров между конституционными органами государственной власти и их составными частями. Законодатель уже сделал выбор в пользу наделения Конституционного суда соответствующей компетенцией, позволяющей ему рассматривать споры между отдельными конституционными органами государственной власти или их частями, но не предусмотрел в законах средство правовой защиты, при помощи которого отдельный депутат Саёмы – часть конституционного органа государственной власти – может защитить свои должностные полномочия в случае их ущемления. Конституционный суд признает, что в настоящий момент допустимо устранение недостатков механизма защиты прав

отдельного конституционного органа государственной власти или его части при помощи конституционной жалобы, которая по своей сути и процессуальным предпосылкам является ближайшим средством правовой защиты, тем более потому, что статьи 101 и 5 Конституции, как уже указано выше, тесно взаимосвязаны.

13. Конституционный суд уже заключил, что оспариваемые нормы предусматривают правовые последствия, которые влечет за собой решение Саёймы о согласии на начало уголовного преследования в отношении депутата Саёймы, – депутат, на уголовное преследование которого согласилась Саёйма, отстраняется от дальнейшего участия в работе Саёймы, и такое отстранение проявляется как запрет на участие соответствующего депутата в заседаниях Саёймы и ее комиссий, а также других органов, в которые Саёйма его избрала или членом которых утвердила, получение полного вознаграждения за исполнение депутатских обязанностей и компенсацию транспортных расходов, расходов на аренду жилого помещения (гостиницы) и командировочных расходов.

Оспариваемые нормы ограничивают должностные права и полномочия депутата Саёймы – право участвовать в заседаниях Саёймы и ее комиссий, а также других органов, в которые Саёйма его избрала или членом которых утвердила, высказываться и голосовать в этих заседаниях и, наконец, получать полное вознаграждение за исполнение депутатских обязанностей. Оспариваемые нормы запрещают депутату очно в заседаниях Саёймы и ее комиссий приводить расширенное обоснование по своим предложениям или задаваемому вопросу, а также задавать вопросы и получать информацию. Ограничение, запрещающее депутату участвовать в работе Саёймы, также системно связано с ограничением, не позволяющим ему получать вознаграждение в полном размере.

Несмотря на то, что оспариваемые нормы не предусматривают утрату депутатом своей должности после того, как Саёйма приняла решение дать согласие на начало против него уголовного преследования, депутат Саёймы лишается наиболее важных прав, связанных с его участием в работе Саёймы, а именно права на участие в заседаниях Саёймы и ее комиссий с использованием своего права голоса. Таким образом, соответствующий депутат Саёймы вправе выполнять депутатские функции, но в значительно суженном размере.

В связи с вышеизложенным Конституционный суд приходит к выводу, что в оспариваемых нормах установлены существенные ограничения должностных прав депутата, эти ограничения тесно связаны между собой и должны рассматриваться во взаимосвязи.

14. Положения статьи 5 Конституции, которые регулируют должностные права депутата, сформулированы слишком общо, чтобы можно было решить все связанные с ними вопросы. Поэтому допустимо более детальное регулирование этих вопросов. Согласно статье 21 Конституции, для установления внутреннего функционирования и распорядка Сейма разрабатывает собственный регламент. В статье 21 Конституции содержится принцип автономии парламента, то есть то, что не кто-то иной, а собственно Сейма определяет порядок своей работы. Цель регламента – определить такой порядок работы Сеймы, который при реализации воли большинства одновременно гарантирует права меньшинства и обеспечивает эффективность работы Сеймы (см. пункт 3 части выводов решения Конституционного суда от 13 июля 1998 года по делу № 03-04 (98)). То, что реализация прав депутата парламента одновременно требует обеспечения эффективной деятельности парламента, в частности реакции на такие действия депутата парламента, которые мешают нормальной работе законодателя, признал также и Европейский Суд по правам человека (см., например, пункт 139 решения Большой палаты Европейского Суда по правам человека от 17 мая 2016 года по делу “Karácsony and Others v. Hungary”, заявления № 42461/13 и Nr. 44357/13). Таким образом, Сейма может более детально отрегулировать вопросы, связанные с должностными правами депутата, в регламенте Сеймы.

Оспариваемые в рассматриваемом деле нормы установлены законом от 7 октября 1998 года «Поправки к Регламенту Сеймы». Из информации, доступной в базе данных законодательства Сеймы, вытекает, что соответствующий законопроект 15 января 1998 года был подан на рассмотрение в Сейму. Он был рассмотрен в соответствии с Регламентом Сеймы в трех чтениях и принят в третьем чтении 7 октября 1998 года. Этот закон 20 октября 1998 года был обнародован в официальном издании *Latvijas Vēstnesis* и вступил в силу 3 ноября 1998 года. Оспариваемые нормы приняты и обнародованы в порядке, предусмотренном Конституцией и Регламентом Сеймы, а также доступны в соответствии с требованиями нормативных актов и достаточно ясно сформулированы,

чтобы лица могли понять содержание вытекающих из них прав и обязанностей и предвидеть последствия их применения.

Из права Са́ймы самой определить свою внутреннюю организацию работы и распорядок вытекает также уполномочие на определение порядка использования и необходимых ограничений прав депутата Са́ймы. Согласно принципу автономии парламента, Са́йма свободна в формировании упомянутого порядка; она имеет право установить для себя такой внутренний рабочий распорядок, в частности ограничения для депутатов Са́ймы, который будет наилучшим образом обеспечивать эффективное функционирование Са́ймы, однако ограничения прав депутатов должны соответствовать общим правовым принципам, в частности принципу соразмерности, и другим нормам Конституции.

В Регламенте Са́ймы можно установить соразмерные ограничения должностной деятельности депутата Са́ймы.

15. Принцип соразмерности требует, чтобы каждое ограничение прав имело легитимную цель и чтобы ограничение было необходимым, пригодным и соответствующим. При оценке соразмерности ограничения прав Конституционному суду необходимо проверить:

1) пригодны ли подобранные средства для достижения легитимной цели, то есть, можно ли при помощи подобранного средства достигнуть легитимной цели;

2) являются ли такие действия необходимыми, то есть, нельзя ли достигнуть легитимной цели средствами, в меньшей степени ограничивающими права индивида;

3) является ли ограничение соответствующим, то есть, превосходит ли польза, которую получает общество, ущерб, который наносится правам индивида.

Если признается, что ограничение прав не соответствует хотя бы одному из этих критериев, то оно не соответствует также и принципу соразмерности и является неправомерным (*см., например, пункт 18 решения Конституционного суда от 14 декабря 2018 года по делу № 2018-09-0103*).

16. Легитимную цель ограничения прав должен обосновать орган, который это ограничение установил (*для сравн. см., например, пункт 18*

решения Конституционного суда от 11 декабря 2014 года по делу № 2014-05-01).

Саэйма указывает, что легитимной целью оспариваемых норм является защита демократического государственного устройства и репутации парламента, то есть доверия к демократическим государственным органам. Заявитель считает, что легитимная цель оспариваемых норм состоит в том, чтобы обеспечить защиту демократического государственного устройства и не препятствовать ходу уголовного процесса.

Смысл демократической легитимации заключается в привязке государственной власти к воле народа, то есть в том, чтобы деятельность государства отвечала воле народа. Поэтому доверие суверена к конституционным органам государственной власти является одной из важнейших предпосылок к существованию демократического правового государства. Ограничения, которые способствуют существованию надлежащего конституционного устройства, устанавливаются с легитимной целью защитить демократическое государственное устройство. Депутат Саэймы обладает конституционным статусом – статусом народного представителя. С получением этого статуса депутат, давая в соответствии со статьей 18 Конституции торжественное обещание, обязуется защищать Латвию как независимое и демократическое государство, исполнять свои обязанности добросовестно и сознательно, а также соблюдать Конституцию и законы. Действия, снижающие уверенность народа в добросовестной деятельности депутата Саэймы как народного представителя и его доверие к Саэйме как законодательной власти демократического правового государства, реализующей законодательное право в интересах государства и народа, а также с соблюдением Конституции и законов, могут поставить под угрозу существование надлежащего конституционного устройства.

Однако Конституционный суд указывает, что укреплять доверие к Саэйме можно и другими средствами, например, посредством процедуры импичмента, если она будет проводиться объективно и следом за существенным нарушением норм Конституции или закона.

После отмены иммунитета депутата Саэймы судебная власть имеет право применить к нему такие ограничительные средства, какие она считает необходимыми в рамках уголовного процесса. Реализация прав депутата Саэймы в период осуществления против него уголовного преследования связана с риском того, что такой депутат может принимать

решения, влияющие на полномочия судебной власти при проведении направленного против него уголовного процесса.

То, что в парламенте продолжает действовать депутат, который был выдан для уголовного преследования, может снизить доверие общества к законодателю. Для устранения этой вероятности и препятствий на пути уголовного процесса Сэйма может принять для себя такой внутренний распорядок, который будет способствовать выполнению функций законодателя.

Таким образом, содержащееся в оспариваемых нормах ограничение имеет легитимную цель – защищать демократическое правовое государственное устройство.

17. Подобранные законодателем средства пригодны для достижения легитимной цели, если посредством конкретного регулирования эта цель достигается (см., например, пункт 13 решения Конституционного суда от 7 октября 2010 года по делу № 2010-01-01).

Заявитель указывает, что запрет на исполнение им депутатских обязанностей после его выдачи для уголовного преследования непригоден для достижения легитимной цели – беспрепятственного хода уголовного процесса.

В свою очередь, Сэйма указывает, что установленное в оспариваемых нормах ограничение прав пригодно для достижения легитимной цели. Запрет на участие в голосовании в заседаниях Сэймы и ее комиссий предотвращает возможность того, что на выданного для уголовного преследования депутата будет оказано ненадлежащее давление со стороны исполнительной или судебной власти или – в случае если это депутат оппозиции – парламентского большинства. Это ограничение обеспечивает также то, что в обществе не возникает сомнений в легитимности и благонадежности деятельности всего парламента, поскольку соответствующий депутат не участвует в принятии нормативных актов и различных решений Сэймы.

Конституционный суд приходит к выводу, что содержащееся в оспариваемых нормах ограничение, не позволяющее выданному для уголовного преследования депутату Сэймы реализовывать такие должностные депутатские полномочия, как участие в законодательном процессе, осуществляемом в заседаниях Сэймы и ее комиссий, и использование своего права голоса, а также лишающее его права получать

за это вознаграждение в полном размере, снижает возможное влияние соответствующего депутата на законодательный процесс. Таким образом, установленное в оспариваемых нормах ограничение достигает своей цели – предотвратить сомнения в отношении соблюдения Конституции и законов в законодательном процессе в Саэйме.

Следовательно, подобранное средство пригодно для достижения легитимной цели ограничения прав.

18. Ограничение является необходимым, если не существует других средств, которые были бы столь же действенны и при выборе которых права лиц ограничивались бы в меньшей степени (см., например, пункт 21.3.2 решения Конституционного суда от 26 апреля 2018 года по делу № 2017-18-01). В компетенции Конституционного суда проверить, не существуют ли альтернативные средства, которые бы меньше затрагивали права (см., например, пункт 19 решения Конституционного суда от 24 ноября 2017 года по делу № 2017-07-01). Кроме того, необходимо учитывать, что более щадящим средством является не любое другое средство, а лишь такое, при помощи которого легитимной цели можно достигнуть по крайней мере на том же качественном уровне (см., например, пункт 14 решения Конституционного суда от 7 октября 2010 года по делу № 2010-01-01).

Заявитель считает, что предусмотренная в Уголовно-процессуальном законе мера пресечения – запрет на определенное занятие, которую вправе применить лицо, направляющее процесс, по характеру идентична положениям оспариваемых норм. К тому же предположение, что лицо будет продолжать преступные действия, препятствовать уголовному процессу или уклоняться от него, а также решение о применении меры пресечения подлежат многоступенчатому контролю. Таким образом, в распоряжении направляющего процесс лица имеются средства, которые являются соразмерными и в меньшей степени ограничивающими права индивида.

Саэйма в письменном ответе поясняет, что не существует других, в меньшей степени ограничивающих права Заявителя средств достижения легитимной цели. Содержащееся в оспариваемых нормах ограничение не только обеспечивает соблюдение принципа разделения властей, но и охраняет парламент и отдельного депутата от ненадлежащего влияния, а также защищает доверие общества к решениям, принимаемым

законодателем. Применение меры пресечения – запрета на определенное занятие – не достигало бы легитимной цели на равноценном качественном уровне. Такая мера пресечения не была бы пригодна для обеспечения и защиты независимости и авторитета парламента. Кроме того, в случае ее применения ограничение может оказаться еще намного шире и относиться не только к участию депутата в заседаниях Сейма и ее комиссий, но и к использованию других прав и полномочий депутата Сейма.

Статья 254 Уголовно-процессуального закона в качестве одной из мер пресечения, не связанных с лишением свободы, предусматривает запрет на определенное занятие. Для ее применения необходимо констатировать общее основание для применения мер пресечения (см. статью 241 Уголовно-процессуального закона). Содержание запрета на определенное занятие проявляется как запрет на то, чтобы в течение определенного времени лицо занималось конкретным видом деятельности или исполняло конкретные должностные обязанности. Если к лицу применена соответствующая мера пресечения, лицо не вправе выполнять обязанности, а также пользоваться правами, которые соответствующая должность предусматривает (см.: *Meikališa Ā. 254. pants. Noteiktas nodarbošanās aizliegums. Grām.: Strada-Rozenberga K. (zin. red.) Kriminālprocesa likuma komentāri. A daļa. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2019, cstrp. 702*). Таким образом, Конституционный суд приходит к выводу, что применение меры пресечения – запрета на определенное занятие – не влечет за собой идентичных последствий в отношении использования прав и должностных полномочий депутата Сейма. В случае применения такой меры пресечения депутат Сейма не имел бы права пользоваться никакими депутатскими правами или должностными полномочиями.

Конституционный суд указывает, что более щадящим средством нельзя считать регулирование, которое хоть и предусматривало бы более индивидуальный подход к ограничению полномочий депутата Сейма, но содержало бы в себе в случае применения еще более широкие ограничения по использованию прав и полномочий депутата Сейма.

В свою очередь, проводимая Сеймом индивидуальная оценка в отношении ограничения полномочий выданного для уголовного преследования депутата Сейма содержала бы оценку конкретного лица, предъявляемого ему обвинения, характера и влияния этого обвинения и среди прочего – тяжести преступления, в совершении которого лицо обвиняется. Такая оценка создала бы риск нарушения презумпции

невиновности и риск злоупотребления властью оппозиции (для сравн. см. пункты 24 и 139 мнения комиссии Совета Европы «Демократия через право» (Венецианская комиссия) № 714/2013 от 14 мая 2014 года).

Конституционный суд признает обоснованным замечание Саёмы, что путем применения предусмотренной в уголовном процессе меры пресечения нельзя ни устраниТЬ риск нарушения принципа разделения властей, ни обеспечить сохранность авторитета парламента. Таким образом, Конституционный суд не констатирует существование более щадящих средств достижения легитимной цели – защиты демократического правового государства – установленного в оспариваемых нормах ограничения прав.

Не существует других, более щадящих, средств, при помощи которых легитимной цели установленного оспариваемыми нормами ограничения прав можно было бы достигнуть хотя бы на том же качественном уровне.

19. Оценивая соответствие содержащегося в оспариваемых нормах ограничения прав его легитимной цели, необходимо проверить, не превосходят ли неблагоприятные последствия, которые возникают для лица в результате ограничения его прав, пользу, которую от этого ограничения получает общество в целом (см. пункт 15 решения Конституционного суда от 7 октября 2010 года по делу № 2010-01-01 и пункт 18 решения Конституционного суда от 16 июня 2016 года по делу № 2015-18-01).

Заявитель считает, что в случае если народ в выборах в Саёму избрал своего представителя и последний получил мандат депутата Саёмы, существенно важно обеспечить реализацию народного выбора. Если депутату Саёмы запрещается выполнять его должностные полномочия несмотря на то, что никаких недостатков «полноправности» депутата констатировано не было, это является вмешательством в результаты народного голосования и народ лишается участия своего представителя в законодательном процессе. Таким образом, то есть путем вмешательства в состав избранных народом депутатов Саёмы и произвольного его изменения, не обеспечивается демократическое государственное устройство. Поэтому от установленного в оспариваемых нормах ограничения общество не получает никакой пользы.

В свою очередь, Саёма указывает, что польза, которую общество получает от содержащегося в оспариваемых нормах ограничения,

превосходит ущерб, наносимый правам индивида. Оспариваемые нормы по сути не запрещают депутату продолжать представлять интересы своего избирателя. Кроме того, они обеспечивают также защиту личных прав депутата. А именно, в случае если уголовное дело прекращается без констатации вины депутата, или же он оправдан, то депутат получает всю не выплаченную ему за период отстранения месячную заработную плату, а также компенсации. Таким образом, законодатель обеспечил защиту материальных интересов и прав депутата также и в случае, когда в уголовном процессе вина депутата не констатируется.

При правовом строе парламент играет существенную роль в политических дебатах в рамках демократии. Члены парламента, исполняя свои должностные обязанности, представляют избирателей, привлекают внимание к актуальным для них вопросам и защищают их интересы (см. пункт 239 *решения Европейского Суда по правам человека от 20 ноября 2018 года по делу “Selahattin Demirtaş v. Turkey (no. 2)”, заявление № 14305/17*). Таким образом, реализация прав депутата способствует эффективному функционированию демократии – легитимации законодателя и плурализму мнений в составе парламента в соответствии с волеизъявлением супремата.

Свободный представительский мандат предусматривает реализацию прав депутата вне зависимости не только от внешнего влияния, но и от влияния других депутатов парламента. В связи с этим принудительный отказ от прав свободного представительского мандата депутата противоречил бы цели этого мандата (см.: Weber A. *European Constitutions Compared. München: Beck, 2019, стр. 116–117*). На то, что принцип свободного представительского мандата является одним из основополагающих принципов демократического правового государства, указывает также и приглашенное лицо М. Эрнитс. Тем, что исполнительной и судебной властям позволено столь интенсивно ограничивать права и должностные полномочия депутата, ставится под угрозу соблюдение принципа разделения властей и существование демократического правового государственного устройства.

Конституционный суд также учитывает то, что статья 9 Конституции не запрещает избрать в Саэйму лицо, носящее статус подозреваемого или обвиняемого в уголовном процессе.

Саэйма указывает, что оспариваемые нормы допускают то, что выданный для уголовного преследования депутат Саэймы будет посещать

открытые заседания комиссий Саёмы и высказываться по обсуждаемому вопросу, если председатель комиссии даст ему слово. Однако Конституционный суд приходит к выводу, что такие права не подлежат сравнению с полноценными правами депутата на участие в работе комиссии Саёмы, в том числе в закрытых заседаниях, и с правом произносить речи, полноценно участвовать в парламентских обсуждениях собственных или чужих инициатив и голосовать по проектам решений Саёмы. Несмотря на то, что выданный для уголовного преследования депутат Саёмы может посещать заседания комиссий Саёмы в статусе частного лица, оспариваемые нормы все же запрещают ему находиться в составе этих комиссий и речами и голосованием напрямую влиять на решения комиссии. Таким образом, оспариваемые нормы, хотя они и не предусматривают утрату выданным для уголовного преследования депутатом Саёмы своей должности, все же лишают такого депутата Саёмы наиболее существенных прав, которые связаны непосредственно с участием в самом законодательном процессе, а именно – права участвовать в заседаниях Саёмы и ее комиссий, используя свое право голоса.

Учитывая эти обстоятельства в их взаимосвязи, Конституционный суд признает, что оспариваемые нормы чрезмерно вторгаются в право свободного представительского мандата депутата. В связи с этим Конституционный суд заключает, что неблагоприятные последствия, возникающие по причине установленного в оспариваемых нормах ограничения прав, превосходят пользу, которую от этого ограничения получает общество в целом.

Таким образом, оспариваемые нормы не соответствуют принципу соразмерности и, следовательно, также первому предложению статьи 101 и статье 5 Конституции.

20. Конституционному суду нужно оценить также соответствие оспариваемых норм принципу презумпции невиновности, заключенному во втором предложении статьи 92 Конституции.

Европейский Суд по правам человека в решении от 22 ноября 2011 года по делу *Tehanciuc v. Romania* обратил внимание на то, что в случае, когда лицо было отстранено от исполнения должностных обязанностей в связи с уголовным процессом, необходимо оценить, не создает ли отстранение, которое может быть длительным, по причине своего

характера нарушение презумпции невиновности. Суд указал, что в таком случае нужно оценить:

- 1) не констатируются ли конкретные высказывания о вине лица;
- 2) является ли отстранение от должности превентивным и установлено ли оно в интересах общества;
- 3) как отстранение влияет на право лица на презумпцию невиновности и предусмотрены ли гарантии в случае длительного отстранения.

Конституционный суд уже заключил, что оспариваемые нормы и процедура, в соответствии с которой депутат Сеймы выдается для уголовного преследования, не содержат конкретных высказываний о вине соответствующего депутата Сеймы в совершении преступного деяния. Сейма в своем решении или публичном заявлении о решении, принятом в отношении подозреваемого депутата, не высказывает мнение о том, виновен ли соответствующий депутат в совершении преступления, в связи с которым он выдается для уголовного преследования (*см. пункт 9 настоящего решения*). Предусмотренное в оспариваемых нормах ограничение прав установлено ради важных интересов общества, то есть для защиты демократического правового государственного устройства (*см. пункт 16 настоящего решения*).

Оценив то, как оспариваемые нормы влияют на право лица на презумпцию невиновности в случае длительного отстранения, Конституционный суд признает, что оспариваемые нормы сохраняют определенный объем полномочий депутата Сеймы и его прав по представительству суверена и предусматривают гарантии на случай, если вина лица в совершении преступного деяния не констатируется. А именно, на такой случай оспариваемые нормы предусматривают право депутата Сеймы продолжать работу в Сейме и получить не выплаченную ему за время отстранения месячную заработную плату, а также компенсации.

И все же установленное в оспариваемых нормах ограничение права свободного представительского мандата депутата Сеймы не может быть оправдано в демократическом правовом государстве (*см. пункт 19 настоящего решения*). Согласно оспариваемым нормам, депутат Сеймы отстраняется от реализации существенных прав и полномочий свободного представительского мандата на неопределенный срок, то есть до прекращения уголовного преследования или до момента вступления в силу обвинительного приговора суда. Уголовный процесс может длиться весь

срок должностных полномочий депутата Саёмы или значительную часть этого срока. Так, на момент прекращения уголовного дела без констатации вины депутата, или же на момент оправдания депутата, срок полномочий соответствующего созыва Саёмы уже может быть окончен и соответствующее лицо более не сможет вернуть себе должность депутата Саёмы этого созыва. По этой причине гарантии статуса депутата Саёмы существенно отличаются от гарантий, предусмотренных для другой профессиональной деятельности. Таким образом, оспариваемые нормы создают такое ограничение прав депутата Саёмы, которое не только на время ограничивает вытекающие из его свободного представительского мандата права и полномочия, но по сути уже наказывает депутата Саёмы за преступное деяние, в связи с которым он выдается для уголовного преследования.

Гарантированному депутату Саёмы права получить не выплаченную ему за время отстранения месячную заработную плату, а также компенсации, недостаточно, чтобы перевесить то, что в отношении депутата Саёмы, которого защищает презумпция невиновности, происходит несоразмерное ограничение и по сути отъем важных прав и полномочий свободного представительского мандата депутата Саёмы.

Таким образом, оспариваемые нормы не соответствуют второму предложению статьи 92 Конституции.

21. Конституционный суд признал, что законодатель обладает широкой свободой действий при выборе наиболее подходящего регулирования реализации предусмотренных в Конституции прав. Конституционный суд не может заместить свободу действий законодателя собственным мнением о наиболее рациональном решении (для сравн. см., например, пункт 30 решения Конституционного суда от 7 ноября 2019 года по делу № 2018-25-01). Однако Конституционный суд обращает внимание законодателя на несовершенство механизма правовой защиты отдельного конституционного органа государственной власти или его части. Имеется в виду то, что законодатель на настоящий момент не предусмотрел такого средства правовой защиты, при помощи которого отдельный депутат Саёмы как часть конституционного органа государственной власти может защитить свои должностные полномочия в случае их ущемления.

22. Согласно части третьей статьи 32 Закона о Конституционном суде, правовая норма, которую Конституционный суд признал не соответствующей правовой норме высшей юридической силы, считается недействительной со дня опубликования решения Конституционного суда, если Конституционный суд не постановил иное. Согласно пункту 11 статьи 31 Закона о Конституционном суде, в случае, когда Конституционный суд признает какую-либо правовую норму не соответствующей правовой норме высшей юридической силы, он должен определить момент, в который соответствующая норма утрачивает силу. Таким образом, Конституционному суду необходимо взвесить, с какого момента оспариваемые нормы, признанные не соответствующими статье 5, второму предложению статьи 92 и первому предложению статьи 101 Конституции, следует признать недействительными.

Заявитель просил признать оспариваемые нормы недействительными с момента их вступления в силу.

Конституционный суд констатирует, что ущемление прав Заявителя возникло с решением Саэмы от 31 января 2019 года, так как он на основании оспариваемых норм был отстранен от участия в работе Саэмы и было ограничено его право на вознаграждение. Конституционный суд признал, что при принятии решения о моменте, в который оспариваемая норма утрачивает силу, необходимо учитывать, что задача суда – по возможности устраниТЬ ущемление прав (см. пункт 25 решения Конституционного суда от 16 декабря 2005 года по делу № 2005-12-0103). Таким образом, чтобы устраниТЬ ущемление прав Заявителя, в отношении него оспариваемые нормы следует признать недействительными с 31 января 2019 года.

Постановляющая часть

На основании статей 29–32 Закона о Конституционном суде
Конституционный суд

р е ш и л :

1. Прекратить судопроизводство по делу в части о соответствии второго предложения части второй статьи 17 и второго и третьего предложений статьи 19 Регламента Саэмы второму предложению

статьи 92 и первому предложению статьи 101 Конституции Латвийской Республики.

2. Признать первое предложение части второй статьи 17 и первое предложение статьи 19 Регламента Саёмы не соответствующими статье 5, второму предложению статьи 92 и первому предложению статьи 101 Конституции Латвийской Республики и в отношении Юриса Юрашса недействительными с 31 января 2019 года.

Решение окончательно и обжалованию не подлежит.

Решение вступает в силу в день его опубликования.

Председатель судебного заседания

И. Зиемеле