

УДК 342.8+343.8

Международный контроль за обеспечением избирательного права осужденных

Ю.В. ПЕРРОН – адъюнкт кафедры уголовно-исполнительного права и организации воспитательной работы с осужденными ВИПЭ ФСИН России

В статье рассматриваются вопросы влияния международных контрольных органов на признание за осужденными избирательного права. Анализируются международные стандарты, зарубежный опыт, правовые позиции Российской Федерации в данном вопросе. Предлагается внести изменения в ч. 3 ст. 32 Конституции Российской Федерации и ряд других нормативно-правовых актов.

Ключевые слова: избирательные права осужденных; права человека; Конституция Российской Федерации; Комитет по правам человека Организации Объединенных Наций; Европейский суд по правам человека; международный контроль; ресоциализация.

International control over suffrage of the convicts

Y.V. PERRON – Post-graduate Student of Associate Chair of the penitentiary law and organization of educational work with convicted of the Vologda Institute of Law and Economics of the Federal Penal Service of Russia

The article is devoted to studying the influence of the international supervising authorities on recognition of convicts suffrage. The article analyzes the international standards, studies foreign experience and defines the Russian Federation legal views relating this issue. It is proposed to insert amendments in part 3 of article 32 of the Russian Federation Constitution and a number of other legal acts.

Key words: voting rights of convicts; human rights; the Constitution of the Russian Federation; the Human Rights Committee of the United Nations; the European Court of Human Rights; international control; resocialization.

Вопрос о необходимости обеспечения избирательных прав осужденных в местах лишения свободы уже давно обсуждается официальными лицами, политиками, учеными-юристами и правозащитниками по всему миру.

Статья 25 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г. гарантирует каждому гражданину без какой бы то ни было дискриминации и без обоснованных ограничений право и возможность: принимать участие в ведении государственных дел как непосредственно, так и через посредство свободно выбранных представителей; голосовать и быть избранным на подлинных периодических выборах, производимых на основе всеобщего равного избирательного права при тайном голосовании и обеспечивающих свободное волеизъявление избирателей; допускаться в своей стране на общих условиях равенства к

государственной службе¹. Вместе с тем, как следует из правовых позиций Европейского суда по правам человека (ЕСПЧ), ст. 3 Протокола № 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее – Конвенция) в принципе не создает препятствий для того, чтобы европейские государства в национальных законодательствах подвергали определенным ограничениям право избирать и быть избранным. Здесь государства пользуются широким пределом усмотрения при условии, что они преследуют законную цель и используемые для этого средства не являются несоразмерными².

Так, в Германии, Норвегии и Португалии лишь лица, осужденные за преступления против государства или демократического порядка, теряют право участвовать в выборах. Во Франции лица, осужденные к тюремному заключению на срок не свыше пяти лет, имеют данное право. Осужденные

к более длительным срокам тюремного заключения имеют право голосовать после отбытия не менее половины назначенного судом срока наказания. Полностью лишены этого права голосовать лица, осужденные за коррупцию, хищения бюджетных средств и угрозы в адрес лиц, осуществляющих публичные функции. В Италии и Греции право осужденных голосовать зависит от тяжести совершенного преступления. Осужденные к пожизненному лишению свободы теряют его автоматически³.

Несомненно, что государство, представляя осужденным право избирать и быть избранными, испытывает определенные риски, связанные с возможностью негативного влияния на формирование органов народного представительства, поддержанием стабильности государственной власти, недопущением людей, нарушивших закон, в выборные органы власти. Поэтому отдельные страны лишают осужденных избирательного права. Например, в Великобритании в соответствии с законом 1983 г. «О представительстве народа» осужденные не могут голосовать. Однако еще в 2005 г. ЕСПЧ вынес решение, из которого следует, что данная страна, систематически ограничивая все категории осужденных в данном праве вне зависимости от длительности назначенного тюремного заключения и характера преступления, тем самым нарушает Конвенцию. Это решение впоследствии было подтверждено: в апреле 2010 г. в отношении Австрии, в 2011 г. вновь в отношении Великобритании, наконец, в мае 2012 г. в отношении Италии. Позицию Великобритании оценил Нильс Муйжниекс, Верховный комиссар по правам человека Совета Европы: «По моему мнению, Соединенное королевство нарушает права человека. Оно высказало очень твердую позицию против повторных рассмотрений (касающихся вопросов, по которым ЕСПЧ уже вынес свое решение) аналогичных дел в суде. В настоящее время 2500 британских осужденных ожидают решений ЕСПЧ по искам, касающимся реализации их права голосовать. Я надеюсь, что Великобритания в ближайшее время последует советам, которым уже последовали другие члены Совета Европы»⁴.

Данный факт в свете реформ уголовно-исполнительной системы неоднозначен, так как осужденный, лишенный свободы, не перестает быть частью общества. Абсолютный запрет избирательного права для осужденных обнажает несоответствие курса Правительства Российской Федерации гумани-

зации уголовно-исполнительной системы и международным стандартам⁵. Под гуманизацией уголовно-исполнительной системы следует понимать в первую очередь достижение целей перевоспитания и исправления в рамках карательного органа и лишь во вторую – создание условий, пригодных для жизни человека, нарушившего закон и лишённого свободы. За рубежом гуманизация представляет собой привлечение правонарушителей к ответственности, соразмерность наказания совершенному деянию и реадaptацию, направленную на приближение условий жизни в учреждении к условиям жизни на свободе⁶. В данных контекстах абсолютный запрет голосовать можно считать нарушением прав человека. Такого же мнения придерживается и Конституционный суд Российской Федерации, который в постановлении от 03.05.1995 г. № 4-П обозначил позицию по этому поводу: «Личность в ее взаимоотношениях с государством выступает не как объект государственной деятельности, а как равноправный субъект, который может защищать свои права всеми не запрещенными законом способами и спорить с государством в лице любых его органов»⁷. Причем любой человек, в том числе и осужденный, выступает как полноценный субъект наравне с государством. Лишая права голоса осужденных, общество и государство ставит еще один барьер на пути к их успешной ресоциализации.

Практика свидетельствует о том, что количество обращений в связи с нарушением избирательных прав осужденных в международные контрольные органы растет. Все больше осужденных считают, что отказ государства признать за ними право голоса – это прямое нарушение прав человека. Например, в Комитет по правам человека Организации Объединенных Наций поступают сообщения типа «Денис Евдокимов и Артем Резанов против Российской Федерации»⁸, в котором говорится о нарушении Международного пакта о гражданских и политических правах (далее – пакт) в местах лишения свободы.

Первоначальное представление названной жалобы состоялось 20 марта 2004 г. Авторами ее являются граждане Российской Федерации Денис Евдокимов и Артем Резанов, которые на момент представления сообщения отбывали срок тюремного заключения в Российской Федерации. Они утверждают, что были нарушены их права, предусмотренные п. 1 и 3 ст. 2 и ст. 25 пакта (Факультативный протокол вступил в

силу для Российской Федерации 1 января 1992 г.).

19 февраля 2001 г. авторы сообщения были признаны виновными в совершении различных преступлений, связанных с организацией преступной группировки, занимавшейся торговлей наркотиками, незаконным лишением свободы, вымогательством, со злоупотреблением служебными полномочиями. Обвинительный приговор был подтвержден постановлением Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда Российской Федерации от 03.10.2001 г.

7 декабря 2003 г., когда Д. Евдокимов и А. Резанов уже находились в заключении, в России состоялись парламентские выборы, а 14 марта 2001 г. – президентские. Авторы сообщения заявляют, что им не разрешили принять участие в выборах, поскольку ч. 3 ст. 32 Конституции Российской Федерации ограничивает в праве избирать и быть избранным лиц, лишенных свободы в соответствии с приговором суда. Они утверждают, что какое-либо средство правовой защиты для оспаривания положений Конституции на внутригосударственном уровне отсутствует и что п. 3 ст. 32 Основного закона противоречит ст. 25 пакта.

Комитет по правам человека, рассмотрев материалы дела и заявления сторон, действуя в соответствии с п. 4 ст. 5 Факультативного протокола к пакту, принял решение о том, что государство-участник нарушило ст. 25, рассматриваемую отдельно и в совокупности с п. 3 ст. 2 пакта. В соответствии с п. 3а ст. 2 пакта государство-участник обязано внести поправки в свое законодательство для обеспечения его соответствия данному документу и предоставить авторам сообщения эффективное средство правовой защиты. Кроме того, государство-участник обязано не допускать подобных нарушений в будущем.

Принимая во внимание тот факт, что, присоединившись к Факультативному протоколу, государство-участник признало компетенцию комитета определять нарушение или отсутствие нарушения пакта и, согласно ст. 2 пакта, обязалось обеспечить всем лицам, находящимся в пределах его территории или под его юрисдикцией, права, признаваемые в пакте, комитет попросил государство-участника в течение 180 дней предоставить информацию о мерах, принятых во исполнение решения, а также опубликовать сообщения комитета.

Аналогичное сообщение было рассмотрено в рамках другой международной

процедуры. В 2013 г. по жалобам «Анчугов и Гладков против России» (№ 11157/04, 15162/05) ЕСПЧ вынес постановление, в котором признал за осужденными право голосовать, ссылаясь на то, что это право – часть статуса гражданина в правовом демократическом государстве, а не привилегия и что фактически оно должно было быть признано за осужденными Российской Федерацией еще в 2011 г. с принятием соображений по жалобе Евдокимова и Резанова.

Провозглашая в Российской Федерации право осужденных голосовать, невозможно обойти вниманием трудности, возникающие на пути его реализации. Во-первых, это дифференциация осужденных: кому следует предоставить данное право, а кому – нет. В качестве рекомендации можно выделить три подхода: 1) всем осужденным без изъятия; 2) всем, кроме осужденных, совершивших тяжкие и особо тяжкие преступления; 3) всем, кроме лиц, осужденных за уголовные преступления, обозначенные в гл. 23–25 и разд. X–XII УК РФ. Во-вторых, проблемой может стать голосование российских граждан, отбывающих наказание за рубежом, и иностранных граждан в российских тюрьмах из-за разницы в законодательстве. В данном случае неизбежно возникают вопросы нормативного закрепления и организации выборов и референдумов.

Таким образом, Российской Федерации следует рассмотреть возможность исключения из ч. 3 ст. 32 Конституции слов «а также содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда» и изложения ч. 3 ст. 32 следующим образом: «Не имеют права избирать и быть избранными граждане, признанные судом недееспособными. Осужденные имеют право избирать, право быть избранными наступает с момента снятия или погашения судимости». Кроме того, следует внести изменения в ч. 3 ст. 4 Федерального закона от 12.06.2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», ч. 4 ст. 5 Федерального закона от 22.02.2014 г. № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» и ч. 4 ст. 3 Федерального закона от 10.01.2003 г. № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации», в УИК РФ и Правила внутреннего распорядка исправительных учреждений, закрепив за осужденными право избирать как абсолютное. Тем самым законодательство Российской Федерации бу-

дет приведено в соответствии с рекомендациями Комитета по правам человека ООН,

ЕСПЧ и других международных организаций.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ См.: Международный пакт о гражданских и политических правах. Принят резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1966 г. [Электронный ресурс]. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactpol.shtml (дата обращения: 21.01.2015).

² См.: Постановления Европейского Суда по правам человека по делу «Пи против Франции», жалоба № 66289/01, § 45–47, ECHR 2005-I (извлечения), по делу «Жданок против Латвии», жалоба № 58278/00, § 104, ECHR 2006; Решение Европейского суда по правам человека от 28.02.2008 г. по вопросу приемлемости жалобы № 60983/00, дело «Николай Жермаль против Российской Федерации» // Российская газета. 2014. 24 дек.

³ См.: Там же.

⁴ Долгое противостояние между Лондоном и Европой: имеют ли право осужденные голосовать? [Электронный ресурс]. URL: <http://www.zakonia.ru/analytics/dolgoe-protivostojanie-mezhdu-londonom-i-evropoj-imejut-li-pravo-osuzhdennye-golosovat> (дата обращения: 21.01.2015).

⁵ См.: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 14.10.2010 г. № 1772-р «О Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года» // СЗ РФ. 2010. № 43. Ст. 5544.

⁶ См.: Там же.

⁷ СЗ РФ. 1995. № 19. Ст. 1764.

⁸ См.: Сообщение Комитета ООН по правам человека № 1410/2005 «Денис Евдокимов и Артем Резанов против Российской Федерации» (CCPR/C/101/D/1410/2005 от 9 мая 2011 г.). [Электронный ресурс]. URL: <http://sutyajnik.ru/documents/4187.html> (дата обращения: 27.11.2014).

¹ См.: Mezhdunarodnyj pakt o grazhdanskih i politicheskikh pravah. Prinjat rezoljuciej 2200 A (XXI) General'noj Assamblei ot 16 dekabrja 1966 g. [Jelektronnyj resurs]. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactpol.shtml (data obrashhenija: 21.01.2015).

² См.: Postanovlenija Evropejskogo Suda po pravam cheloveka po delu «Pi protiv Francii», zhaloba № 66289/01, § 45–47, ECHR 2005-I (izvlechenija), po delu «Zhdanoka protiv Latvii», zhaloba № 58278/00, § 104, ECHR 2006; Reshenie Evropejskogo suda po pravam cheloveka ot 28.02.2008 g. po voprosu priemlemosti zhaloby № 60983/00, delo «Nikolaj Zhermal' protiv Rossijskoj Federacii» // Rossijskaja gazeta. 2014. 24 dek.

³ См.: Там же.

⁴ Dolgoe protivostojanie mezhdu Londonom i Evropoj: imejut li pravo osuzhdennye golosovat'? [Jelektronnyj resurs]. URL: <http://www.zakonia.ru/analytics/dolgoe-protivostojanie-mezhdu-londonom-i-evropoj-imejut-li-pravo-osuzhdennye-golosovat> (data obrashhenija: 21.01.2015).

⁵ См.: Rasporjazhenie Pravitel'stva Rossijskoj Federacii ot 14.10.2010 g. № 1772-r «O koncepcii razvitija ugolovno-ispolnitel'noj sistemy Rossijskoj Federacii do 2020 goda» // SZ RF. 2010. № 43. St. 5544.

⁶ См.: Там же.

⁷ SZ RF. 1995. № 19. St. 1764.

⁸ См.: Soobshhenie Komiteta OON po pravam cheloveka № 1410/2005 «Denis Evdokimov i Artem Rezanov protiv Rossijskoj Federacii» (CCPR/C/101/D/1410/2005 ot 9 maja 2011 g.). [Jelektronnyj resurs]. URL: <http://sutyajnik.ru/documents/4187.html> (data obrashhenija: 27.11.2014).