

ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ПРАВО И РАЗВИТИЕ ДЕМОКРАТИИ

СУДИМОСТЬ КАК ОСНОВАНИЕ ОГРАНИЧЕНИЯ ПАССИВНОГО ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА

© 2013 г. Наталия Юрьевна Турищева¹

Развитие современного российского избирательного законодательства в части установления моральных цензов для кандидатов на выборные должности шло по пути расширения перечня ограничений, служащих препятствием в реализации пассивного избирательного права, а также более полного информирования избирателей о фактах судимости кандидатов. Первый рамочный Федеральный закон, посвященный регулированию избирательного процесса в Российской Федерации², не только не связывал наличие у кандидата судимости с необходимостью ограничения его избирательных прав, но и не относил такую информацию к числу сведений, которые в обязательном порядке должны были быть доведены до избирателей.

Следующая редакция Закона³ предусматривала необходимость указания кандидатом информации о наличии у него неснятой и непогашенной судимости, которая доводилась до сведения избирателей путем размещения в избирательном бюллетене и в информационных материалах о зарегистрированных кандидатах. Сокрытие кандидатом такой информации оценивалось как возможное основание для отмены его регистрации, однако законодатель не предусматривал неизбежность негативных последствий для кандидата.

Действующая редакция Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» от 12 июня 2002 г.⁴ (далее –

Федеральный закон об основных гарантиях избирательных прав) обязывает кандидата указывать сведения о наличии неснятой и непогашенной судимости, а сокрытие таковых относит к безусловным основаниям отказа в регистрации⁵. Кроме этого, факт осуждения к лишению свободы за совершение тяжких и особо тяжких преступлений, а также наличие неснятой и непогашенной судимости за совершение преступлений экстремистской направленности являются основаниями ограничения пассивного избирательного права.

Несмотря на меры, предпринимаемые законодателем, выдвижение на выборах разного уровня кандидатов, имеющих судимость, имеет характер весьма широко распространенной практики. Так, в ходе выборов депутатов Государственной Думы шестого созыва, состоявшихся в декабре 2011 г., в качестве кандидатов в депутаты баллотировались порядка 150 судимых граждан. Как отмечалось в средствах массовой информации, кражи, взятки, грабежи, изнасилования и другие уголовные эпизоды из жизни кандидатов в депутаты не явились препятствием для включения их в партийные списки⁶. Нередки случаи выдвижения кандидатов, имеющих судимость, и на выборах регионального и муниципального уровней. Например, в избирательной кампании по выборам в органы местного самоуправления в Архангельской области, назначенным на 14 октября 2012 г., пытались участвовать 26 кандидатов, имевших судимость за совершение тяжких преступлений, в том числе двое – непогашенную⁷; в ходе выборов депутатов Законодательного собрания Краснодарского края, состоявшихся в то же время, из общего числа 749 кандидатов, выдвинутых по одномандатным округам и включенных в списки политических партий, 15 имели судимость, в том числе шесть –

¹ Доцент кафедры конституционного и муниципального права Кубанского государственного университета, член избирательной комиссии Краснодарского края, кандидат юридических наук.

² См.: Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации» от 6 декабря 1994 г. // Собрание законодательства РФ. 1994. № 33. Ст. 3406.

³ См.: Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» от 19 сентября 1997 г. // Собрание законодательства РФ. 1997. № 38. Ст. 4339.

⁴ См.: Собрание законодательства РФ. 2002. № 24. Ст. 2253.

⁵ Данная норма подтверждена широкой судебной практикой. См., например: Определение судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 9 марта 2006 г. № 1-Г06-9 // <http://www.supcourt.ru>

⁶ См.: <http://www.radiovesti.ru/articles/2011-11-09/fm/18318>

⁷ См.: <http://www.dvinainform.ru/politics/2012/09/21/9933.html>

за совершение тяжких преступлений, один – за совершение преступления экстремистской направленности. Указанные обстоятельства не могут не вызывать обоснованную озабоченность по поводу чистоты формирования избираемых органов публичной власти и необходимости совершенствования правового механизма, препятствующего проникновению в представительные органы и на выборные должности лиц, имеющих криминальное прошлое.

Вместе с тем на сегодняшний день еще не поставлена последняя точка в споре, связанном с различной оценкой судимости как обстоятельства, ограничивающего реализацию пассивного избирательного права. Дискуссионными продолжают оставаться вопросы о том, может ли судимость выступать в качестве обоснованного ограничения права быть избранным, а также о том, каковы допустимые пределы усмотрения федерального законодателя при установлении исключений из принципа всеобщности пассивного избирательного права.

Закрепляя право и возможность каждого гражданина без какой бы то ни было дискриминации и без необоснованных ограничений быть избранным на подлинных периодических выборах, производимых на основе всеобщего и равного избирательного права при тайном голосовании и обеспечивающих свободное волеизъявление избирателей, п. “b” ст. 25 Международного пакта о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г.⁸ допускает *тем самым* возможность установления национальным законодательством определенных обоснованных ограничений указанного права.

Российское законодательство устанавливает ряд ограничений избирательных прав, включенных в разные по юридической силе нормативные акты. Это прежде всего содержащиеся в ч. 3 ст. 32 Конституции РФ ограничения права граждан избирать и быть избранными в связи с признанием их судом недееспособными или содержанием в местах лишения свободы по приговору суда, и, кроме этого, приведенные в ст. 4 Федерального закона об основных гарантиях избирательных прав и продублированные в других законах, регламентирующих порядок проведения соответствующих выборов, изъятия из принципа всеобщего избирательного права.

Противоположные точки зрения по поводу допустимых оснований ограничения пассивного избирательного права по такому основанию, как

наличие гражданства иностранного государства, нашедшие отражение в Определении Конституционного Суда РФ от 4 декабря 2007 г. № 797-О-О⁹ и в изложенном по данному делу Особом мнении судьи Конституционного Суда РФ А.Л. Кононова, связаны с оценкой возможности такого ограничения, с одной стороны, исходя исключительно из нормативных предписаний ч. 3 ст. 32 Конституции РФ, содержащей два вышеуказанных конкретных основания (данной точки зрения придерживается судья Конституционного Суда РФ А.Л. Кононов), с другой – из предусмотренной ч. 3 ст. 55 Конституции РФ возможности ограничения федеральным законом прав и свобод человека и гражданина для обеспечения таких конституционно значимых целей, как необходимость защиты основ конституционного строя Российской Федерации, нравственности, прав и законных интересов других лиц и, таким образом, построения уже на уровне федерального закона более широкой системы ограничений избирательных прав.

Впервые в современном отечественном законодательстве ограничение пассивного избирательного права, связанное с наличием у кандидата на выборную должность судимости, было введено Федеральным законом от 5 декабря 2006 г. № 225-ФЗ¹⁰. При этом указанное ограничение касалось лишь тех лиц, которые были осуждены к лишению свободы за совершение тяжких или особо тяжких преступлений или же осуждены к любому виду наказания за совершение преступлений экстремистской направленности и имели в связи с указанными обстоятельствами неснятую и непогашенную судимость. Этим же Законом были установлены ограничения пассивного избирательного права в связи с совершением лицом административных правонарушений, предусмотренных ст. 20.3 (пропаганда или демонстрация нацистской или сходной с ней символики) и ст. 20.29 (производство и распространение экстремистских материалов) КоАП РФ, а также в связи с

⁹ См.: определение Конституционного Суда РФ «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Кара-Мурзы В.В. на нарушение его конституционных прав положением пункта 3.1 статьи 4 Федерального закона “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации”» от 4 декабря 2007 г. // Собрание законодательства РФ. 2007. № 52. Ст. 6533.

¹⁰ Федеральным законом от 5 декабря 2006 г. № 225-ФЗ введен п. 3.2 ст. 4 Федерального закона “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации” от 12 июня 2002 г., содержащий основания ограничения пассивного избирательного права (см.: Собрание законодательства РФ. 2006. № 50. Ст. 5303).

⁸ См.: Бюллетень Верховного Суда РФ. 1994. № 12.

установленными в судебном порядке фактами как злоупотребления свободой массовой информации (возбуждение национальной, религиозной розни, пропаганда исключительности, превосходства по признаку отношения к религии, языку и т.д.), так и призывов к совершению деяний, определяемых как экстремистская деятельность.

В 2012 г. законодатель еще более ужесточил требования к кандидатам на выборные должности, установив, что пассивного избирательного права лишаются лица, когда-либо осужденные к лишению свободы за совершение тяжких или особо тяжких преступлений¹¹. Следовательно, даже после погашения или снятия судимости лицо, однажды осужденное соответствующим образом, навсегда лишается права быть избранным. Исключения касаются лишь тех случаев, когда в соответствии с новым уголовным Законом происходит “понижение тяжести” категории преступления.

Анализ условий ограничения пассивного избирательного права свидетельствует о том, что они связываются законодателем с характером совершенных деяний и опасностью лица, их совершившего, для охраняемых законом ценностей. Важно, что все указанные факты допущенных нарушений должны быть установлены в судебном порядке. Названные ограничения зависят или от категории совершенного преступления (тяжкое или особо тяжкое) и при этом охватывают весь спектр охраняемых уголовным законом ценностей: жизнь и здоровье, свободу, половую неприкосновенность личности, а также отношения собственности, сферу экономической деятельности, общественную безопасность, государственную власть, порядок управления и др., – или же учитывают содержательную сторону совершенных деяний, таких как экстремизм, нацистская пропаганда, возбуждение национальной, религиозной розни, объединяя различные по степени общественной опасности посягательства в данной сфере – от преступлений и административных правонарушений до иных нарушений действующего законодательства. Тем самым установленные ограничения пассивного избирательного права учитывают личность претендента на выборную должность и иные обстоятельства,

способствующие адекватной оценке как самого деяния, так и лица, его совершившего.

Особо следует остановиться на ограничении права быть избранным в связи с наличием судимости за преступления экстремистской направленности. Постановлением Пленума Верховного Суда РФ “О судебной практике по уголовным делам о преступлениях экстремистской направленности” от 28 июня 2011 г.¹² к числу указанных преступлений отнесены преступления, совершенные по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы, такие как публичные призывы к осуществлению экстремистской деятельности, организация экстремистского сообщества и др. Совершенно обоснованной является позиция законодателя, предусмотревшего запрет на участие в выборах для лиц, негативно относящихся к определенным категориям сограждан, поскольку избранное лицо должно быть выразителем интересов всех избирателей независимо от их политических, национальных, социальных и других характеристик.

Перечисленные законодателем в п. 3.2 ст. 4 Федерального закона об основных гарантиях избирательных прав условия являются достаточными, альтернативно определенными условиями ограничения пассивного избирательного права, поскольку наличие (истинность) любого из них влечет наступление (истинность) последствия в виде ограничения права быть избранным. Как следует из логики высказываний, для суждения *B* типа “объект принадлежит определенному множеству” суждение *A*, представляющее собой его достаточное условие, является признаком элементов этого множества, из чего следует, что законодателем в названной норме указаны признаки ограничения пассивного избирательного права. Наличие же судимости за совершение определенных категорий или видов преступлений есть один из таких признаков.

Оценивая возможные пределы ограничения пассивного избирательного права, Конституционный Суд РФ отметил, что конституционная природа избирательных прав, включая их публично-правовые начала, должна учитываться федеральным законодателем при осуществлении нормативного правового регулирования с тем, чтобы во всяком случае создавалась возможность формирования самостоятельных и независимых органов пуб-

¹¹ См.: Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон “Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации” и Федеральный закон “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации”» от 2 мая 2012 г. // Собрание законодательства РФ. 2012. № 19. Ст. 2274.

¹² См.: Бюллетень Верховного Суда РФ. 2001. № 8.

личной власти, призванных обеспечивать в своей деятельности представительство и реализацию интересов народа, гарантировать права и свободы человека и гражданина в Российской Федерации. Суд пришел к выводу о том, что, устанавливая соответствующее ограничение, федеральный законодатель исходил из его обусловленности такой конституционно значимой целью, как необходимость защиты основ конституционного строя Российской Федерации¹³.

Судья Конституционного Суда РФ А.Л. Конов в Особом мнении к данному Определению Суда отметил, что «статья 32 Конституции Российской Федерации предусматривает лишь два случая, когда право избирать и быть избранным не может быть реализовано гражданами: если они были признаны судом недееспособными или содержатся в местах лишения свободы по приговору суда... При этом не могут быть ограничены в избирательных правах ни лица, находящиеся под стражей до вступления в силу приговора, ни осужденные к иным наказаниям, не связанным с лишением свободы, то есть ограничения избирательного права не связываются с упреком в совершении уголовного преступления, а лишь с режимом отбывания лишения свободы. Очевидно, что введение лишения избирательных прав как самостоятельной меры уголовного или иного вида наказания за совершение какого бы то ни было правонарушения, как это было в прежние времена, противоречило бы указанной норме Конституции»¹⁴.

Действительно, современное российское уголовное законодательство не предусматривает такого вида наказания, как лишение избирательных прав. Однако в целях обеспечения необходимого качественного уровня представительства в избираемых органах публичной власти и недопущения к участию в них лиц, совершивших преступления определенных категорий, отечественный законодатель пошел по пути установления в избирательном законодательстве правовых барьеров, ограничивающих реализацию пассивного избирательного права по такому основанию, как наличие судимости.

Примечательно, что развитие института всеобщего и равного избирательного права в зарубежных странах сопровождалось установлением разнообразных «моральных цензов», широкого спектра нравственных критериев для лиц, претен-

дующих на выборные должности¹⁵. Практически во всех государствах признание лица виновным в совершении преступления влечет для него определенные негативные последствия и ограничения в области реализации избирательных прав. Механизм лишения пассивного избирательного права в разных странах закрепляется законодательством различной отраслевой принадлежности: не только конституционным, избирательным, но и уголовным. Следует отметить, что зарубежное уголовное законодательство весьма широко использует лишение пассивного избирательного права в качестве основного или дополнительного наказания за совершение определенных видов преступлений.

Как отмечает В.В. Красинский, лишение избирательного права заключается во временной или бессрочной утрате субъектом права субъективного избирательного права, являющейся мерой превентивного или карательного характера. Лишение избирательного права (активного и (или) пассивного) носит личный характер и назначается судом с учетом общественной опасности правонарушения. Целями лишения избирательного права являются: поддержание авторитета закона, исключение возможности криминального влияния на формирование органов народного представительства, недопущение правонарушителей в выборные органы власти¹⁶.

Так, законодательство Австрии предусматривает возможность лишения пассивного избирательного права на основании судебного приговора. В каждом конкретном случае при вынесении решения об умышленном преступлении, за которое грозит наказание в виде лишения свободы на срок более пяти лет, или по таким преступлениям, как измена, фальсификация выборов, злоупотребление служебным положением, нацистская пропаганда, терроризм или организованная преступность, судьи должны решать также вопрос о лишении лица избирательных прав¹⁷.

Статья 131-26 УК Франции устанавливает, что запрещение пользоваться правом избирать или быть избранным назначается судом и не

¹⁵ См. об этом: Бужак К.В. Применение ограничений избирательных прав по нравственным признакам (Исторический аспект) // Право: история, теория, практика. Материалы Междунар. заочной научн. конф. (г. Санкт-Петербург, июль 2011). СПб., 2011. С. 44–50.

¹⁶ См.: Красинский В.В. Лишение избирательного права в зарубежных странах // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2008. № 15. С. 49–53.

¹⁷ См.: Современные избирательные системы. Вып. 6: Австрия, Ирландия, Норвегия, Чили. М., 2011. С. 44, 45.

¹³ См.: Определение Конституционного Суда РФ от 4 декабря 2007 г. № 797-О-О.

¹⁴ Там же.

может превышать 10 лет в случае осуждения за преступление и пяти лет в случае осуждения за проступок¹⁸.

§ 45 УК ФРГ устанавливает, что если кто-либо вследствие совершения преступления подвергается наказанию в виде лишения свободы на срок не менее года, то он лишается правовой способности в течение пяти лет занимать публичные должности и обретать права, вытекающие из публичных выборов¹⁹.

Согласно законодательству Чили лица, осужденные за терроризм, помимо уголовного наказания в течение 15 лет остаются неспособными для занятия публичных должностей и участия во всеобщих выборах²⁰.

Современная законодательная практика большинства зарубежных государств, сочетающая различные подходы к институту лишения избирательных прав, основанием которого в одних случаях является категория совершенного преступления, в других – конкретные виды преступных посягательств, в то же время ориентирована на сходные преступления, совершение которых влечет запрет на участие в выборах: терроризм, нацистская пропаганда, измена и др. Следовательно, в части оценки оснований лишения избирательных прав при учете степени общественной опасности допущенных нарушений позиции отечественного законодателя в основном находятся в одной плоскости со взглядами зарубежных коллег.

Отсутствие законодательного определения понятия судимости привело к тому, что оно получило неоднозначную трактовку в науке уголовного права. По мнению В.А. Якушина, судимость – одна из стадий реализации ретроспективной уголовной ответственности. Последняя складывается из трех основных блоков мер воздействия на лицо, совершившее преступление, к которым относятся: меры уголовно-правового воздействия, осуществляемые до предания лица суду; осуждение лица от имени государства судом, назначение за содеянное наказания и его исполнение; меры воздействия, связанные с судимостью²¹.

А.В. Наумов подчеркивает, что судимость определяет особое правовое положение лица, признанного судом виновным в совершении преступления и осужденного к уголовному наказанию²².

С.И. Зельдов рассматривает судимость как особое (правовое) состояние лица, возникающее в силу его осуждения судом²³.

К.Ф. Шергина видит в судимости одновременно и особое правовое состояние осужденного, и одно из последствий факта осуждения²⁴.

Оценка понятия судимости, отраженная в Постановлении Конституционного Суда РФ от 19 марта 2003 г. № 3-П²⁵, заключается в определении судимости как правового состояния лица, обусловленного фактом осуждения и назначения ему по приговору суда наказания за совершенное преступление и влекущего при повторном совершении этим лицом преступления установленные уголовным законодательством правовые последствия. Имеющаяся у лица непогашенная или неснятая судимость порождает особые, складывающиеся на основе уголовно-правового регулирования публично-правовые отношения его с государством, которые при совершении этим лицом новых преступлений служат основанием для оценки его личности и совершенных им преступлений, как обладающих повышенной общественной опасностью.

Указанные положения играют важнейшую роль для раскрытия уголовно-правового содержания судимости. Вместе с тем содержание судимости имеет не только уголовно-правовой аспект. Неснятая и непогашенная судимость влечет неблагоприятные последствия для осужденного, которые в юридической литературе делят на две группы:

²² См.: Уголовное право России. Практический курс. Учеб. / Под общ. и научн. ред. А.В. Наумова, Р.А. Адельханяна и др. М., 2010. С. 256 (автор главы – А.В. Наумов).

²³ См.: Зельдов С.И. Уголовно-правовые последствия судимости. Учебн. пос. Орджоникидзе, 1986. С. 3.

²⁴ См.: Шергина К.Ф. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации. С учетом судебной практики. М., 1999.

²⁵ См.: постановление Конституционного Суда РФ «По делу о проверке конституционности положений Уголовного кодекса Российской Федерации, регламентирующих правовые последствия судимости лица, неоднократности и рецидива преступлений, а также пунктов 1–8 постановления Государственной Думы от 26 мая 2000 года “Об объявлении амнистии в связи с 55-летием Победы в Великой Отечественной войне 1941–1945 годов” в связи с запросом Останкинского межмуниципального (районного) суда города Москвы и жалобами ряда граждан» от 19 марта 2003 г. // Собрание законодательства РФ. 2003. № 14. Ст. 1302.

¹⁸ См.: Уголовный кодекс Франции / Науч. ред. Л.В. Головки. СПб., 2002. С. 98, 99.

¹⁹ См.: Уголовный кодекс Федеративной Республики Германия / Научн. ред. Д.А. Шестаков. СПб., 2002. С. 144.

²⁰ См.: Современные избирательные системы. Вып. 6: Австрия, Ирландия, Норвегия, Чили. С. 396.

²¹ См.: Полный курс уголовного права / Под ред. А.И. Коробеева. В 5-ти т. Т. I. Преступление и наказание. СПб., 2008. С. 1045 (автор главы – В.А. Якушин).

последствия уголовно-правового и общеправового характера²⁶.

А.В. Наумов указывает, что уголовно-правовое значение судимости для осужденного возникает лишь при совершении им нового преступления, отмечая при этом, что судимость порождает также общеправовые и общесоциальные неблагоприятные для осужденного последствия²⁷.

Общесоциальное, общеправовое значение судимости намного шире, чем только уголовно-правовое, что представляется вполне оправданным. Правила, упорядочивающие отношения между людьми как членами общества и государства, не могут не учитывать судимость как одну из принципиально важных характеристик конкретного члена данного общества.

Как отмечает А.Н. Тарбагаев, общеправовые последствия судимости не кодифицированы и разбросаны по различным федеральным законам²⁸. К числу общеправовых запретов, связанных с наличием судимости, следует отнести запреты на занятие определенных должностей (например, прокуроров, следователей, судей и т.д.), на занятие определенными видами деятельности (например, педагогической, в сфере социальной защиты, кредитования, страхования, негосударственных пенсионных фондов, организации азартных игр и др.), на обращение с предметами повышенной опасности (например, с оружием, наркотическими средствами) и др.

В связи с повышением уровня требований, предъявляемых сегодня обществом и государством к лицам, замещающим государственные должности и должности государственной службы, установление запретов и ограничений в сфере профессиональной деятельности как одного из последствий судимости представляется логически обоснованным шагом законодателя на пути построения юридической конструкции, позволяющей создать необходимые правовые барьеры, препятствующие проникновению во властные структуры, правоохранительные и судебные органы лиц, нарушивших уголовный закон.

Однако следует отметить, что существует и иная точка зрения на последствия судимости. Так, судья Конституционного Суда РФ А.Л. Кононов в

Особом мнении к приведенному выше Постановлению Конституционного Суда РФ от 19 марта 2003 г. № 3-П указал, что “с полным отбытием наказания уголовно-правовые отношения исчерпывают себя, и за этими пределами не существует каких-либо прав, обязанностей и ограничений, порожденных осуждением. Без этого судимость не может являться каким-либо состоянием, имеющим самостоятельное правовое значение... Весьма спорно использование института судимости в других отраслях права в основном как ограничения при приеме на работу, причем даже в случаях, когда судимость снята или погашена”²⁹.

Выработанная Конституционным Судом РФ правовая позиция сводится к тому, что ограничения конституционных прав должны быть необходимыми и соразмерными конституционно признаваемым целям таких ограничений; законодатель не может осуществлять такое регулирование, которое посягало бы на само существо того или иного права и приводило бы к утрате его содержания³⁰.

Анализируя данную правовую позицию Конституционного Суда РФ, В.В. Лапаева отмечает, что «логика правового анализа конституционного текста, основанная на человекоцентристском подходе, вполне позволяет при формировании правовой позиции по вопросу о конституционных критериях ограничения прав человека ограничиться правовым смыслом, заложенным в части 3 статьи 55 Конституции РФ..., сформулированный Судом запрет на вторжение в существо права содержится (хотя и в иной формулировке) в части 2 статьи 55 Конституции РФ, согласно которой “в Российской Федерации не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина”»³¹.

Насколько наличие судимости как основания ограничения права быть избранным соразмерно таким ценностям общего блага, какими являются основы конституционного строя, нравственность, права и законные интересы других лиц? Как представляется, возможность ограничения

²⁶ См.: *Понятовская Т.Г., Шаутаева Г.Х.* Правовое значение судимости. Ижевск, 2003. С. 31.

²⁷ См.: *Уголовное право России. Практический курс. Учеб. / Под общ. и научн. ред. А.В. Наумова, Р.А. Адельханяна и др.* С. 256 (автор главы – А.В. Наумов).

²⁸ См.: *Уголовное право. Общая часть / Под ред. А.Н. Тарбагаева. М., 2012. С. 413, 414 (автор главы – А.Н. Тарбагаев).*

²⁹ См.: *Собрание законодательства РФ. 2003. № 14. Ст. 1302.*

³⁰ См.: постановление Конституционного Суда РФ «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации” в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы и жалобами граждан С.А. Бунтмана, К.А. Катаняна и К.С. Рожкова» от 30 октября 2003 г. // *Собрание законодательства РФ. 2003. № 4. Ст. 4358.*

³¹ *Лапаева В.В.* Критерии ограничения прав человека и гражданина в Конституции Российской Федерации // *Гос. и право. 2013. № 2. С. 21.*

избирательных прав определяется их дуалистической природой, которая одновременно является производной элемента и конституционного статуса избирателя, и публично-правового института выборов, “воплощает как личный интерес каждого конкретного избирателя, так и публичный интерес, реализующийся в объективных итогах выборов и формировании на этой основе органов публичной власти”³². Осуществляемая от имени народа публичная власть тем не менее реализуется конкретным избранным депутатом или должностным лицом, что с неизбежностью ведет к определению обязательных условий, обеспечивающих использование власти в интересах народа.

Свобода лиц, участвующих в выборах в качестве кандидатов, распространяется лишь до тех пределов, пока не происходит ее вторжение в права избирателей на формирование полноценных представительных органов публичной власти, свободных от криминального влияния в любых его проявлениях. Очевидно, что ограничение пассивного избирательного права по такому критерию, как судимость, является обоснованным, поскольку способствует защите ценностей общего блага, связанных с непосредственным осуществлением народовластия. Данные ограничения не только соразмерны установленным ч. 3 ст. 55 Конституции РФ пределам ограничения прав человека, но и необходимы в силу того, что в противном случае могут быть нарушены закрепляемые Конституцией права народа на осуществление своей власти через сформированные на основании свободных выборов органы государственной власти и органы местного самоуправления (ст. 3), права граждан на участие в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей (ст. 32).

Как представляется, эффективность нормы, устанавливающей ограничения пассивного избирательного права в связи с наличием судимости, подтверждена практикой проведения выборов. Наличие официально подтвержденной информации о судимости кандидата за совершение тяжких и особо тяжких преступлений, а также о неснятой или непогашенной судимости за совершение преступлений экстремистской направленности

является безусловным основанием для принятия решения избирательной комиссии об отказе в регистрации кандидату; если же на момент принятия решения о регистрации информация о судимости не была подтверждена, регистрация кандидата отменяется в судебном порядке.

Так, в ходе выборов депутатов Законодательного собрания Краснодарского края пятого созыва, состоявшихся 14 октября 2012 г., установленные факты наличия у кандидатов судимости за совершение тяжких и особо тяжких преступлений в целом ряде случаев привели к снятию кандидатами своей кандидатуры, а также к отмене регистрации кандидатов в судебном порядке по вновь открывшимся обстоятельствам на основании обращений избирательных комиссий.

В частности, постановлением избирательной комиссии Краснодарского края был зарегистрирован краевой список кандидатов, выдвинутый избирательным объединением «Краснодарское региональное отделение Политической партии ЯБЛОКО», в составе которого баллотировался кандидат Л. Получение в дальнейшем в ходе избирательной кампании информации из Информационного центра Главного управления МВД России по Краснодарскому краю о наличии судимости за совершение преступления, предусмотренного ст. 196 УК РФ (преднамеренное банкротство), у кандидата в депутаты Л., включенного в зарегистрированный краевой список кандидатов партии ЯБЛОКО, явилось основанием для обращения избирательной комиссии Краснодарского края в суд с заявлением об отмене его регистрации³³.

Зачастую общесоциальное содержание судимости оценивается через призму ее уголовно-правового значения. Именно такая позиция была изложена в суде представителем партии ЯБЛОКО, полагавшего, что факт погашения судимости кандидата Л. аннулирует все правовые последствия, связанные с судимостью. Кроме этого возражения касались и того обстоятельства, что назначенное наказание в виде лишения свободы являлось условным. Однако суд пришел к выводу о том, что факт осуждения когда-либо к лишению свободы за совершение тяжких и (или) особо тяжких пре-

³² Постановление Конституционного Суда РФ «По делу о проверке конституционности абзаца первого пункта 4 статьи 64 Закона Ленинградской области “О выборах депутатов представительных органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления в Ленинградской области” в связи с жалобой граждан В.И. Гнездилова и С.В. Пашигорова» от 29 ноября 2004 г. // Собрание законодательства РФ. 2004. № 49. Ст. 4948.

³³ См.: Постановление избирательной комиссии Краснодарского края об обращении избирательной комиссии Краснодарского края в суд с заявлением об отмене регистрации кандидата Л., включенного в зарегистрированный краевой список кандидатов избирательного объединения «Краснодарское региональное отделение Политической партии “Российская объединенная демократическая партия ЯБЛОКО”», от 28 сентября 2012 г. // Архив избирательной комиссии Краснодарского края за 2012 г.

ступлений не ставится в зависимость от наличия дополнительных условий и сам по себе ограничивает пассивное избирательное право гражданина, указав при этом, что довод возражений о том, что к кандидату Л. не применялось наказание в виде лишения свободы, основан на ошибочном толковании норм материального права, а реальное отбывание наказания не имеет юридического значения для настоящего спора. Решением Краснодарского краевого суда регистрация кандидата Л., включенного в зарегистрированный краевой список кандидатов, была отменена на основании вновь открывшихся обстоятельств³⁴.

В аналогичном порядке по обращению окружной избирательной комиссии Кошевого одномандатного избирательного округа № 22 была отменена регистрация этого же кандидата, зарегистрированного по данному мажоритарному округу.

Наличие непогашенной судимости за совершение преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 282 (возбуждение ненависти либо вражды, а равно унижение человеческого достоинства) УК РФ, относящегося к преступлениям экстремистской направленности, явилось основанием для принятия решения окружной избирательной комиссии Лазаревского одномандатного избирательного округа № 47 об отказе в регистрации кандидату А.³⁵ Обжалованное в избирательную комиссию Краснодарского края решение было оставлено без изменения³⁶.

Полагаем, что установление федеральным законодателем ограничений по реализации пассивного избирательного права в связи с судимостью должно рассматриваться как совместимое с конституционными принципами ограничения прав и свобод граждан в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, а также прав и законных интересов других лиц, закрепленными в ч. 3 ст. 55 Конституции РФ. Учитывая правовые последствия прежней судимости при оценке возможности участия лица в выборах, федеральный законодатель действует исключительно в рамках

тех конституционно-правовых средств, которые могут быть использованы им для достижения конституционно оправданных целей дифференциации ответственности и негативных последствий для лиц, совершивших противоправные деяния.

В целом такая позиция согласовывается с зарубежным опытом. Законодатели зарубежных стран выделяют сходные виды преступных посягательств, влекущих ограничения реализации права быть избранным, к числу которых относятся преступления террористического характера, пропаганда нацистской символики, преступления в сфере выборов и др.

В юридической литературе отражена точка зрения о необходимости расширения перечня ограничений права быть избранным по признаку “нравственной опороченности” за счет коррупционных и террористических преступлений³⁷. Следует отметить, что преступления террористического характера относятся к категориям тяжких или особо тяжких и, таким образом, уже учтены законодателем при установлении соответствующих ограничений пассивного избирательного права. Предусмотренный же санкциями соответствующих статей УК РФ лишь в качестве одного из альтернативных видов наказаний (что не обязательно ведет к его назначению) запрет занимать определенные должности за совершение подавляющего большинства преступлений, имеющих “коррупционную составляющую”, свидетельствует о необходимости совершенствования имеющегося правового механизма.

Очевидными являются отдельные законодательные пробелы в рассматриваемой сфере. Во-первых, следует остановиться на норме, предусмотренной п. 7 ст. 4 Федерального закона об основных гарантиях избирательных прав, согласно которой при наличии в отношении гражданина Российской Федерации вступившего в силу решения суда о лишении его права занимать государственные и (или) муниципальные должности в течение определенного срока, этот гражданин не может быть зарегистрирован в качестве кандидата, если голосование на выборах в органы государственной власти, органы местного самоуправления состоится до истечения указанного срока. Обращает на себя внимание формула “не может быть зарегистрирован в качестве кандидата”, что, очевидно, не налагает запрета на выдвижение таким гражданином своей кандидатуры на выборах.

³⁴ См.: Решение Краснодарского краевого суда от 5 октября 2012 г. // Архив Краснодарского краевого суда за 2012 г.

³⁵ См.: Решение окружной избирательной комиссии Лазаревского одномандатного избирательного округа № 47 “Об отказе в регистрации А. кандидатом в депутаты Законодательного собрания Краснодарского края по Лазаревскому одномандатному избирательному округу № 47” от 6 сентября 2012 г. // Архив избирательной комиссии муниципального образования “Город-курорт Сочи” за 2012 г.

³⁶ См.: Постановление избирательной комиссии Краснодарского края от 19 сентября 2012 г. № 64/667-5 // <http://www.ikkk.ru/Documents/Spor/?id=6585>

³⁷ См.: Бужак К.В. Указ. соч.

Очевидно также, что запрет на регистрацию кандидата адресован избирательной комиссии и, следовательно, на нее возлагается обязанность проверки соответствующих сведений. На кандидата же при этом не возлагаются никакие дополнительные обязанности, кроме обязанности указать наличие неснятой и непогашенной судимости с указанием номера и наименования статьи УК РФ (иного Закона), на основании которой был осужден кандидат. Таким образом, кандидат не обязан указывать вид и размер наказания³⁸.

Согласно ч. 3 ст. 47 УК РФ лишение права занимать определенные должности может назначаться в качестве дополнительного вида наказания и в тех случаях, когда оно не предусмотрено санкцией соответствующей статьи Особенной части УК РФ, если с учетом характера и степени общественной опасности совершенного преступления и личности виновного суд признает невозможным сохранение за ним права занимать определенные должности. Если кандидат осужден за преступление небольшой или средней тяжести, не относящееся к преступлениям экстремистской направленности, он не лишается пассивного избирательного права. При отсутствии в законе требования для кандидата указать вид и размер наказания в том случае, если избирательная комиссия не будет располагать информацией о наличии у кандидата наказания в виде лишения права занимать определенные должности, ничто не препятствует ему быть зарегистрированным и участвовать в выборах. Таким образом, условие, предусмотренное п. 7 ст. 4 Федерального закона об основных гарантиях избирательных прав, не

является действенным правовым барьером на пути участия в выборах лиц, имеющих уголовное наказание в виде лишения права занимать определенные должности.

Во-вторых, нельзя не отметить, что совершение преступлений против избирательных прав, предусмотренных ст. 141–142.1 УК РФ и относящихся к преступлениям небольшой или средней тяжести, сегодня не рассматривается законодателем как достаточное условие ограничения права быть избранным. Вместе с тем нелогично не учитывать правовые последствия неснятой и непогашенной судимости для лиц, совершивших преступления против избирательных прав, при оценке их возможности участия в выборах. Запрет на участие в выборах для лица, не просто пренебрегающего установленными законом правилами проведения выборов, но совершившего наиболее общественно опасные деяния в данной сфере и имеющего в этой связи неснятую и непогашенную судимость, представляется криминологически и социально обоснованным. Полагаем, что перечень ограничений пассивного избирательного права, связанных с наличием судимости, следует расширить для лиц, имеющих неснятую и непогашенную судимость за совершение преступлений против избирательных прав.

На наш взгляд, реализация данных предложений будет способствовать усилению эффективности правовых предписаний в части установления обоснованных ограничений пассивного избирательного права и позволит достичь не только опосредованные юридические цели в виде недопущения конкретного лица, имеющего или имевшего судимость, к участию в выборах, но и такие социально значимые цели, как повышение ценности чистоты института выборов, качественного уровня народного представительства, формирования самостоятельных и независимых органов публичной власти, призванных обеспечивать в своей деятельности выражение интересов и воли избирателей.

³⁸ Рекомендуемые ЦИК России формы заявлений кандидатов о согласии баллотироваться на выборах депутатов Государственной Думы шестого созыва и на выборах Президента РФ также предусматривают указание сведений о судимостях в объеме номера и наименования статьи УК РФ (иного Закона) без указания вида и размера наказания (см.: Постановление ЦИК России от 3 августа 2011 г. № 23/234-6; от 11 ноября 2011 г. № 56/490-6 // Вестник ЦИК России. 2011. № 8; № 18).