

По жалобе гражданина Барсукова Александра Викторовича на нарушение его конституционных прав подпунктом 58 статьи 2 и пунктом 2-1 статьи 33 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации"

Определение · № 450-О · от 10.03.2016 · Конституционный Суд Российской Федерации · Действует без изменений

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по жалобе гражданина Барсукова Александра Викторовича на нарушение его конституционных прав подпунктом 58 статьи 2 и пунктом

2-1 статьи 33 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации"

город Санкт-Петербург 10 марта 2016 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей К.В.Арановского, А.И.Бойцова, Н.С.Бондаря, Г.А.Гаджиева, Ю.М.Данилова, Л.М.Жарковой, Г.А.Жилина, С.М.Казанцева, М.И.Клеандрова, С.Д.Князева, А.Н.Кокотова, Л.О.Красавчиковой, С.П.Маврина, Н.В.Мельникова, Ю.Д.Рудкина, О.С.Хохряковой, В.Г.Ярославцева, заслушав заключение судьи Л.М.Жарковой, проводившей на основании статьи 41 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" предварительное изучение жалобы гражданина А.В.Барсукова,

у с т а н о в и л:

1. В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации гражданин А.В.Барсуков оспаривает конституционность следующих положений Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации":

подпункта 58 статьи 2, устанавливающего, что сведениями о судимости кандидата являются сведения о когда-либо имевшихся судимостях с указанием номера (номеров) и наименования (наименований) статьи (статей) Уголовного кодекса Российской Федерации, на основании которой (которых) был осужден кандидат, статьи (статей) уголовного кодекса, принятого в соответствии с Основами уголовного законодательства Союза ССР и союзных республик, статьи (статей) закона иностранного государства, если кандидат был осужден в соответствии с указанными законодательными актами за деяния, признаваемые преступлением действующим Уголовным кодексом Российской Федерации;

пункта 2-1 статьи 33, согласно которому, если у кандидата имелась или имеется судимость, в заявлении о его согласии баллотироваться по соответствующему избирательному округу указываются сведения о его судимости, а если судимость снята или погашена - также сведения о дате снятия или погашения судимости.

Как следует из представленных материалов, решением собрания регионального отделения политической партии "Партия Возрождения России" в Орловской области от 17 июля 2015 года А.В.Барсуков был выдвинут кандидатом в депутаты Орловского городского Совета народных депутатов пятого созыва по одномандатному избирательному округу № 10. 18 июля 2015 года А.В.Барсуков представил в территориальную избирательную комиссию Железнодорожного района города Орла документы о своем выдвижении кандидатом в депутаты; при этом в заявлении о согласии баллотироваться кандидатом в депутаты он указал, что не судим. 4 августа 2015 года

территориальная избирательная комиссия приняла решение о регистрации А.В.Барсукова кандидатом в депутаты Орловского городского Совета народных депутатов.

10 августа 2015 года в территориальную избирательную комиссию поступили сведения из Информационного центра Управления МВД России по Орловской области о том, что А.В.Барсуков 10 апреля 2000 года был осужден за совершение преступления, предусмотренного частью второй статьи 264 "Нарушение правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств" УК Российской Федерации к четырем годам лишения свободы и освобожден от наказания на основании Постановления Государственной Думы от 18 июня 1999 года N 4147-II ГД "Об объявлении амнистии". В связи с тем, что при даче согласия баллотироваться кандидатом в депутаты А.В.Барсуков не представил указанные сведения, территориальная избирательная комиссия обратилась в суд с заявлением об отмене его регистрации в этом качестве. Решением Железнодорожного районного суда города Орла от 3 сентября 2015 года, оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Орловского областного суда от 8 сентября 2015 года, регистрация А.В.Барсукова кандидатом в депутаты Орловского городского Совета народных депутатов пятого созыва отменена ввиду сокрытия им сведений о судимости. При этом суды со ссылкой на подпункт 58 статьи 2, пункт 2-1 статьи 33, пункт 24 статьи 38 и пункт 7 статьи 76 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" отметили, что обязанность указывать сведения о судимости заключается в требовании сообщить в заявлении о согласии баллотироваться кандидатом в депутаты обо всех фактах вынесения в отношении кандидата обвинительного приговора независимо от назначенного наказания и что сокрытие кандидатом сведений о судимости является самостоятельным основанием для отмены его регистрации в этом качестве.

По мнению заявителя, оспариваемые законоположения не соответствуют статьям 3 (части 2 и 3), 15 (часть 4), 17 (часть 3), 19 (части 1 и 2), 32 (части 1, 2 и 3) и 55 (части 2 и 3) Конституции Российской Федерации, поскольку их действие распространяется на лиц, считающихся несудимыми в соответствии с частью второй статьи 86 УК Российской Федерации.

2. Конституция Российской Федерации, закрепляя право граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления (статья 32, часть 2; статья 130, часть 2), не определяет непосредственно порядок его осуществления. Как следует из ее статей 71 (пункты "в", "г"), 72 (пункт "н" части 1) и 76 (части 1 и 2), регулирование избирательного права и установление порядка проведения выборов, в том числе в органы местного самоуправления, входят в компетенцию законодателя, который, обладая достаточно широкой дискрецией при регламентировании условий реализации данного права, должен, однако, в конкретных социально-правовых условиях обеспечивать соблюдение вытекающих из статей 1 (часть 1), 3 и 19 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации принципов народовластия, демократического правового государства, юридического равенства и справедливости.

Наряду с этим законодатель, как неоднократно подчеркивал Конституционный Суд Российской Федерации, обязан учитывать, что вводимые им ограничения конституционных, в том числе избирательных, прав и свобод должны быть не только юридически, но и социально оправданны; при допустимости ограничения того или иного права в соответствии с конституционно одобряемыми целями государство должно использовать не чрезмерные, а только необходимые и строго обусловленные этими целями меры; публичные интересы, перечисленные в статье 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, могут оправдать правовые ограничения прав и свобод, только если такие ограничения адекватны социально необходимому результату (постановления от 25 апреля 1995 года N 3-П, от 27 марта 1996 года N 8-П, от 30 октября 2003 года N 15-П, от 22 июня 2010 года N 14-П и др.). При этом любая дифференциация, приводящая к различиям в правах и обязанностях субъектов избирательных правоотношений, допустима, если она объективно оправданна, обоснованна и преследует конституционно значимые цели, а используемые для

достижения этих целей правовые средства соразмерны им (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 16 июня 2006 года N 7-П, Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 5 июня 2012 года N 1058-О).

По смыслу статей 1 (часть 1), 3 (часть 3), 15 (часть 4), 17 (часть 1) и 32 (часть 2) Конституции Российской Федерации во взаимосвязи со статьей 3 Протокола N 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод и статьей 25 Международного пакта о гражданских и политических правах, к числу важнейших условий подлинно свободных выборов в демократическом правовом государстве относится альтернативность, обеспечивающая избирателям реальную возможность выбора одного из нескольких кандидатов посредством свободного волеизъявления на основе принципа равенства. Вместе с тем, как указал Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 10 октября 2013 года N 20-П, правовая демократия, чтобы быть устойчивой, нуждается в эффективных правовых механизмах, способных охранять ее от злоупотреблений и криминализации публичной власти, легитимность которой во многом основывается на доверии общества; создавая такие правовые механизмы, законодатель вправе установить повышенные требования к репутации лиц, занимающих публичные должности, с тем чтобы у граждан не рождались сомнения в их морально-этических и нравственных качествах и, соответственно, в законности и бескорыстности их действий как носителей публичной власти, в том числе вправе использовать для достижения указанных целей ограничения пассивного избирательного права, а также предусмотреть определенные условия его реализации.

При этом Конституционный Суд Российской Федерации признал, что необходимость соблюдения баланса публичных и частных интересов ориентирует на то, чтобы на пути во власть людей, пренебрегающих законом, существовали достаточно жесткие преграды, которые не сводятся к возможности избирателей составить свое мнение о личности кандидата, в том числе ознакомившись с его официально обнародованной биографией, включая сведения о его бывшей судимости; совершенное когда-либо в прошлом тяжкое или особо тяжкое преступление является обстоятельством, несомненно влияющим на оценку избирателями репутации кандидата на выборную должность и тем самым определяющим степень доверия граждан к институтам представительной демократии; исходя из этого ограничение пассивного избирательного права и, соответственно, запрет занимать выборные публичные должности для лиц, совершивших тяжкие и особо тяжкие преступления, как мера, направленная на предотвращение подрыва социальной поддержки и легитимности органов публичной власти, преследует конституционно значимые цели повышения конституционной ответственности и действенности принципов правового демократического государства, сохранения и надлежащего функционирования публичного правопорядка.

3. Законодательной основой регулирования отношений, в рамках которых реализуется конституционное право граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, является Федеральный закон "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", имеющий прямое действие и подлежащий применению на всей территории Российской Федерации (пункты 1 и 2 статьи 1).

3.1. Определяя условия выдвижения кандидатов, Федеральный закон "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" устанавливает, что, если у кандидата имелась или имеется судимость, в заявлении о его согласии баллотироваться по соответствующему избирательному округу указываются сведения о его судимости (пункт 2-1 статьи 33). Сведения о судимости кандидата отражаются в избирательных документах: в подписном листе, листе поддержки кандидата на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), избирательном бюллетене (пункты 9 и 18

статьи 37 и пункт 7 статьи 63 данного Федерального закона).

В соответствии с действующим правовым регулированием наличие у кандидата судимости само по себе не является препятствием к реализации его пассивного избирательного права, за исключением случаев, указанных в пунктах 3 и 3-2 статьи 4 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации". Однако сокрытие кандидатом сведений о судимости является основанием для отказа в его регистрации, для его исключения из заверенного списка кандидатов (подпункт "е" пункта 24 и подпункт "б" пункта 26 статьи 38 данного Федерального закона), а также для отмены его регистрации судом по заявлению зарегистрировавшей кандидата избирательной комиссии, кандидата, зарегистрированного по тому же избирательному округу (подпункт "з" пункта 7 статьи 76 данного Федерального закона).

Оперируя в Федеральном законе "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" понятием "сведения о судимости кандидата", федеральный законодатель определяет их как сведения о когда-либо имевшихся судимостях с указанием номера (номеров) и наименования (наименований) статьи (статей) Уголовного кодекса Российской Федерации, на основании которой (которых) был осужден кандидат, статьи (статей) уголовного кодекса, принятого в соответствии с Основами уголовного законодательства Союза ССР и союзных республик, статьи (статей) закона иностранного государства, если кандидат был осужден в соответствии с указанными законодательными актами за деяния, признаваемые преступлением действующим Уголовным кодексом Российской Федерации (подпункт 58 статьи 2), а если судимость снята или погашена - также сведения о дате снятия или погашения судимости (пункт 2-1 статьи 33). В такой редакции приведенные нормы изложены Федеральным законом от 21 февраля 2014 года N 19-ФЗ, принятым во исполнение Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 10 октября 2013 года N 20-П и предусматривавшим, помимо прочего, в пункте 3-2 статьи 4 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме Российской Федерации" положения о сроках ограничения пассивного избирательного права для лиц, совершивших тяжкие и особо тяжкие преступления, - до истечения соответственно десяти и пятнадцати лет со дня снятия или погашения судимости (подпункты "а-1" и "а-2"). В ранее же действовавшей редакции подпункт 58 статьи 2 и пункт 2-1 статьи 33 данного Федерального закона устанавливали обязанность кандидата представлять лишь сведения о неснятых и непогашенных судимостях.

Федеральный законодатель, таким образом, с учетом системного изменения условий реализации пассивного избирательного права предусмотрел в оспариваемых законоположениях требование к кандидату представлять сведения о судимости вне зависимости от ее погашения или снятия. Это согласуется и с внесенным Федеральным законом от 29 июня 2015 года N 194-ФЗ в часть шестую статьи 86 УК Российской Федерации дополнением о том, что погашение или снятие судимости аннулирует не все правовые последствия, связанные с судимостью, а только предусмотренные данным Кодексом.

3.2. Судимость, как неоднократно указывал в своих решениях Конституционный Суд Российской Федерации, в первую очередь уголовно-правовой институт, имеющий значение для целей реализации уголовной ответственности, однако за пределами уголовно-правового регулирования судимость приобретает автономное значение и влечет за собой не уголовно-правовые, а общеправовые, опосредованные последствия, которые устанавливаются не Уголовным кодексом Российской Федерации, а иными федеральными законами исходя из природы и специфики регулирования соответствующих отношений, не предполагающих ограничений уголовно-правового характера.

Согласно части второй статьи 86 УК Российской Федерации лицо, освобожденное от наказания, считается несудимым; освобождение от наказания возможно, в частности, в связи с истечением сроков давности привлечения к уголовной ответственности (статья 78), в связи с изменением

обстановки (статья 80-1), в связи с болезнью (статья 81), вследствие акта об амнистии (статья 84), в случае применения принудительных мер воспитательного воздействия к несовершеннолетнему (статья 92).

Как утверждает А.В.Барсуков, понятие судимости, используемое в избирательном праве, не может иметь иного, помимо уголовно-правового, толкования, из которого вытекает, что освобождение от наказания на основании акта об амнистии и в связи истечением сроков давности не влечет судимости и не предполагает для лица, освобожденного от наказания, последующих связанных с судимостью процедур (ее снятие или погашение).

Однако поскольку для целей избирательного законодательства сам факт совершения кандидатом того или иного преступления, установленный приговором, является обстоятельством, влияющим на оценку избирателями личности кандидата на выборную должность, постольку исполнение гражданином обязанности сообщить в заявлении о согласии баллотироваться по соответствующему избирательному округу сведения о вынесении в отношении него обвинительного приговора (наряду с освещением иных данных, таких как гражданство, сведения о размере и об источниках доходов кандидата, об имуществе, принадлежащем ему на праве собственности, о вкладах в банках, ценных бумагах и др., - статья 33 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации") выступает одним из условий реализации пассивного избирательного права.

3.3. Таким образом, нет оснований подвергать сомнению компетенцию федерального законодателя установить - в целях оценки избирателями репутации кандидата на выборную должность - требование о представлении лицом при его выдвижении в качестве кандидата сведений об осуждении с последующим освобождением от наказания. Данное требование, выступая в качестве условия реализации пассивного избирательного права, а не как его ограничение, конституционные права заявителя в указанном в жалобе аспекте не нарушает.

Проверка же законности правоприменительных решений по делу А.В.Барсукова, в том числе с точки зрения оценки отнесения или неотнесения в соответствии с действующей редакцией оспариваемых положений Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" к подлежащим представлению в избирательную комиссию не только сведений об имеющейся, снятой или погашенной судимости, но и сведений о вынесенном и вступившем в законную силу обвинительном приговоре, в частности в случае, если данным приговором гражданин освобожден от уголовного наказания, а потому считается несудимым, к компетенции Конституционного Суда Российской Федерации, как она определена в статье 125 Конституции Российской Федерации и статье 3 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", не относится.

Исходя из изложенного и руководствуясь пунктом 2 статьи 43 и частью первой статьи 79 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", Конституционный Суд Российской Федерации

о п р е д е л и л:

1. Признать жалобу гражданина Барсукова Александра Викторовича не подлежащей дальнейшему рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации, поскольку для разрешения поставленного заявителем вопроса не требуется вынесение предусмотренного статьей 71 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" итогового решения в виде постановления.
2. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данной жалобе окончательно и обжалованию не подлежит.
3. Настоящее Определение подлежит опубликованию на "Официальном интернет-портале правовой информации" (www.pravo.gov.ru) и в "Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации".

Председатель

Конституционного Суда
Российской Федерации В.Д.Зорькин
N 450-О