

**Предложения Совета при Президенте Российской Федерации
по развитию гражданского общества и правам человека
об объявлении амнистии, посвященной 20-летию Конституции
Российской Федерации**

(подготовлены по поручению Президента Российской Федерации
В.В.Путина)

По мнению Совета, объявление амнистии в связи с историческим событием – двадцатилетием принятия Конституции Российской Федерации 1993 г., впервые закрепившей основы развития нашей страны как демократического правового государства, почитающего высшей ценностью человеческую личность, его достоинство, его права и свободы, являет собой акт гуманизма и милосердия, реализующий конституционные полномочия государственной власти. В сложившихся условиях объявление амнистии представляется социально обоснованной акцией, учитывающей процессы и трудности прошедшего двадцатилетнего периода трансформации и потребности дальнейшего развития общества. Она может подвести черту под уходящими в прошлое социальными и политическими противостояниями, способствовать достижению правового мира, снять напряжение в обществе, порождаемое недоверием к правоохранительным и судебным органам.

В связи с принятыми решениями о проведении реформы государственного управления, правоохранительной и судебной системы, амнистия представляет собой необходимую адекватную реакцию на несовершенства правоохранительной системы и неудачи в сфере уголовной политики, которые осознаются властью и обществом как препятствующие социальному, экономическому и правовому развитию. Среди них: незаконное, социально необоснованное расширение сферы применения уголовной репрессии, неистребимый обвинительный уклон в деятельности органов следствия и судов, низкий, граничащий с правовым нигилизмом уровень профессионального правосознания и гражданского самосознания работников правоохранительных органов.

По сей день не преодолена сформировавшаяся традиция избирательного использования механизмов уголовной ответственности, что не может способствовать достижению заявленных целей укрепления правового порядка и развитию цивилизованных способов разрешения правовых конфликтов, возникающих в сфере публично-правовых и частно-правовых отношений. Не работают эффективные социально ориентированные программы предупредительной, профилактической

деятельности, опирающейся на широкий общественный контроль за преступностью, правоохранительной системой, процессами исполнения наказания и ресоциализации осужденных.

Совет полагает, что амнистия помогла бы создать необходимые предпосылки для реформирования пенитенциарной системы, приведя к уменьшению численности так называемого «тюремного населения», что особенно актуально в условиях сокращения (на 18 %) личного состава учреждений исполнения наказаний. Без снижения числа лиц, находящихся в пенитенциарных учреждениях, невозможно обеспечить их коренное преобразование. Существующая система исполнения наказаний должна начать действовать в соответствии с современными представлениями о целях наказания, руководствуясь общепризнанными стандартами содержания осужденных и конституционными обязанностями государства по обеспечению защиты человеческого достоинства.

Учет таких целей амнистии предопределяет ее характер и масштабы как широкой, распространяющейся не на отдельные виды преступных деяний (как, например, недавняя «экономическая амнистия»), не на отдельные категории привлеченных к уголовной ответственности (женщин, инвалидов и т.д.), или на участников определенных событий (подобно амнистии 1994 года).

Совет полагает, что амнистия должна предусматривать смягчение отрицательных правовых последствий осуждения для всех лиц, привлеченных к ответственности за совершение деяний ненасильственного характера, которые не повлекли причинение тяжкого необратимого ущерба для жизни и здоровья людей. При проведении амнистии, бесспорно, должны учитываться требования баланса интересов общества, государства и личности, принципы равенства и справедливости. Исходя из этого предусматривается освобождение от наказания осужденных, которые нуждаются в большей социальной поддержке – это несовершеннолетние, женщины, пенсионеры, инвалиды, участники боевых действий, неизлечимо больные.

В то же время амнистия не должна применяться в отношении исчерпывающим образом сформулированного перечня тех категорий осужденных и конкретных составов преступлений, общественная опасность которых представляется не допускающей смягчения ответственности. Сюда относятся: убийство, умышленное причинение тяжкого вреда здоровью, истязание, похищение человека, незаконное лишение свободы, торговля людьми, использование рабского труда, незаконное помещение в психиатрический стационар, изнасилование, насильственные действия

сексуального характера, разбой, сопряженные с причинением смерти, с использованием оружия и насилием такие деяния, как террористический акт, бандитизм, организация преступного сообщества, угон воздушного судна; хищение ядерных материалов, оружия, особо крупные размеры оборота и хищения наркотиков, государственная измена, шпионаж; посягательство на жизнь государственного деятеля, сотрудника правоохранительного органа или лица, осуществляющего уголовное судопроизводство; насильственный захват власти, диверсия, повлекшие тяжкие последствия должностные злоупотребления и превышение должностных полномочий, получение взятки в крупном и особо крупном размере, а также лицами, занимающими государственные должности; незаконное заключение под стражу, дезорганизация деятельности учреждений уголовно-исполнительной системы; насильственные действия, в том числе с применением оружия и причинением тяжкого вреда здоровью, совершенные военнослужащим по отношению к военному начальнику или другому военнослужащему; преступления против мира и человечества и т.д.

По мнению Совета, должен действовать также запрет освобождения от наказания в отношении тех осужденных, которые ранее уже освобождались из мест лишения свободы в порядке помилования или амнистии и вновь совершили умышленные преступления; в отношении осужденных, вновь совершивших, находясь в местах лишения свободы, умышленные преступления, повлекшие тяжкие последствия для жизни и здоровья; а также для особо опасных рецидивистов.

Широкий характер предлагаемой амнистии обуславливает использование разных форм смягчения правовых последствий осуждения, выбор которых зависит от строгости предусмотренных уголовным законом санкций, а также видов и сроков назначенных и отбытых мер наказания. Должны полностью освобождаться впервые совершившие преступление, которым назначено наказание до трех лет лишения свободы и осужденные за неосторожные преступления на срок до пяти лет лишения свободы включительно, а также лица, уже отбывшие определенный, устанавливаемый в акте амнистии срок наказания, величина которого зависит от размера наказания, назначенного судом. Также пропорционально назначенному и отбытому наказанию сокращаются сроки наказания для осужденных, которые не подлежат освобождению из мест лишения свободы. Смягчение правовых последствий осуждения относительно большей части деяний происходит не путем полного освобождения от наказания, а на основе сокращения сроков лишения свободы, административного надзора или сроков судимости.

Совет предлагает также осуществить меры, которые служат смягчению взысканий, применяемых к осужденным в ходе отбывания ими лишения свободы, а именно предусмотреть погашение мер дисциплинарной ответственности, наложенных на осужденных в исправительных учреждениях, и возвращение лиц, помещенных в штрафные изоляторы и другие помещения для подвергнутых дисциплинарным взысканиям, в те условия отбывания наказания, которые были определены для них согласно приговору суда до применения мер взыскания.

Представляется правильным проявить хотя бы некоторое милосердие и по отношению и к тем осужденным, на которых не распространяются ни освобождение, ни пропорциональное назначенному или отбытому сроку наказания его сокращение: если на момент опубликования акта амнистии срок наказания, не отбытый осужденным, не превышает одного года, то он освобождается из мест лишения свободы. В сравнении с длительным сроком уже отбытого таким осужденным лишения свободы указанное сокращение срока, трудно признать противоречащим справедливости, особенно на фоне часто необоснованной и непропорциональной репрессивности уголовных наказаний.

Должны применяться и такие способы смягчения ответственности, как освобождение от некоторых дополнительных наказаний, а также сокращение сроков судимости, или освобождение после отбытия наказания от административного надзора – при условии соблюдения лицами, освободившимися из заключения, предъявляемых к ним органами исполнения наказания требований.

Исходя из цели амнистии как акта милосердия в отношении лиц, действия которых не имели насильственного характера и не причинили тяжких необратимых последствий, представляется необходимым применение амнистии в отношении неоконченных преступлений, а также лиц, принимавших участие или осужденных в связи с участием в публичных мероприятиях, предусмотренных Федеральным законом от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», в иных публичных акциях, не повлекших причинение тяжкого вреда жизни и здоровью либо материального ущерба в крупном размере.

В целях достижения гражданского мира и преодоления развития конфликтов с участием незаконных вооружённых формирований на территориях субъектов Российской Федерации, в том числе входящих в состав Северо-Кавказского федерального округа, возможно применение амнистии к тем лицам, которые добровольно заявили об отказе участвовать в

таких формированиях и предприняли действия по сдаче оружия, боеприпасов и военной техники, а также по выполнению законных требований властей. При этом должно неуклонно соблюдаться требование: амнистия не распространяется на лиц, совершивших какие-либо насильственные действия, повлекшие тяжкие последствия.

Реализация предложений Совета об объявлении амнистии в отношении широкого круга осужденных может способствовать снижению постпенитенциарного рецидива: криминологические исследования подтверждают, что уровень рецидивной преступности среди амнистированных значительно ниже, чем среди отбывших срок наказания полностью. От амнистии выиграют и потерпевшие: у осужденного после освобождения появляются реальные возможности для возмещения потерпевшему в гораздо более короткие сроки причиненного преступлением материального ущерба.