

Обставини справи

Справа стосувалася обмеження права голосу ув'язненого, який відбував покарання у вигляді позбавлення волі на невизначений строк за зґвалтування, на виборах у Сполученому Королівстві в 2019 році.

Відповідно до статті 3 Закону про представництво народу 1983 року («Закон 1983 року») засудженим ув'язненим не дозволяється голосувати на виборах у Сполученому Королівстві, якщо не застосовується один із винятків, передбачених законодавством.

У 2005 році у своєму рішенні у справі «Hirst v. the United Kingdom (№ 2)» [ВП], № 74025/01, Велика Палата ЄСПЛ визнала, що стаття 3 Закону 1983 року є повною заборонаю для ув'язнених голосувати на виборах, і постановила, що таке загальне, автоматичне та невибіркове обмеження життєво важливого права, гарантованого Конвенцією, є несумісним зі статтею 3 Першого протоколу. Після цього рішення у Великій Британії розпочалися дискусії щодо зміни виборчого законодавства, однак реальних заходів вжито не було. Згодом з огляду на положення статті 3 Закону 1983 року ЄСПЛ також визнав порушення статті 3 Першого протоколу стосовно низки інших заявників, позбавлених виборчих прав на виборах, що відбувалися у Сполученому Королівстві до 8 червня 2017 року включно. Зокрема, у пілотному рішенні у справі «Greens and M.T. v. the United Kingdom» ЄСПЛ підтвердив, що до внесення змін до статті 3 Закону 1983 року буде мати місце порушення статті 3 Першого протоколу стосовно кожного ув'язненого, який не може голосувати на виборах до законодавчого органу. Відповідно до статті 46 Конвенції у цьому рішенні ЄСПЛ визначив конкретні заходи, які Державі необхідно було вжити, встановивши графік впровадження законодавчих пропозицій для вирішення питання щодо оскаржуваного положення.

Зрештою, після широкого обговорення питання голосування ув'язнених на національному рівні та інтенсивного діалогу з Комітетом міністрів та Генеральним секретарем Ради Європи, Держава вирішила зберегти існуючий законодавчий підхід та запровадити адміністративні заходи. Були внесені зміни до інструкцій для тюремної служби, які відтепер чітко визначали, що дві категорії засуджених, які раніше фактично були позбавлені виборчих прав, мають право голосу. До них належали, насамперед, особи, які відбували короткі терміни покарання і не становили загрози для суспільства, зокрема, особи, які перебували під домашнім арештом, та особи, які були тимчасово умовно звільнені. Про ці зміни також було повідомлено посадових осіб, відповідальних за реєстрацію виборців. Таким чином, загальна заборона голосування засуджених, незалежно від тривалості покарання та індивідуальних обставин, констатована ЄСПЛ у групі справ «Hirst v. the United Kingdom», більше не діяла. Крім того, з урахуванням зауважень, зроблених ЄСПЛ в

п. 77 рішення у справі Hirst № 2, що «при ухваленні вироку кримінальні суди в Англії та Уельсі не згадують про позбавлення виборчих прав», було запроваджено зміну, яка гарантувала, що ув'язнені будуть повідомлені про позбавлення їх виборчих прав у момент ухвалення вироку.

6 грудня 2018 року Комітет міністрів Ради Європи прийняв резолюцію, в якій, з урахуванням широкої межі розсуду Держави у вказаній сфері і наявності в Уряді широкого вибору альтернативних політичних рішень для виконання рішення Суду, висловив задоволення заходами, вжитими Урядом, і вирішив закрити розгляд групи справ «Hirst v. the United Kingdom».

У 2007 році заявник був засуджений за зґвалтування, і оскільки раніше він вже притягався до відповідальності за сексуальне насильство, суд з метою захисту суспільства засудив його до покарання у вигляді позбавлення волі на невизначений строк з мінімальним терміном чотири роки, мінус 296 днів, проведених під вартою. Мінімальний строк його покарання закінчився у 2011 році, проте відповідно до національного законодавства він залишився під вартою, оскільки комісія з питань умовно-дострокового звільнення ще не рекомендувала його звільнення з міркувань захисту суспільства.

12 грудня 2019 року у Сполученому Королівстві відбулися загальні (парламентські) вибори. Відповідно до статті 3 Закону 1983 року заявник не мав права голосувати на цих виборах. Заявник не подавав жодних національних позовів щодо своєї неправомочності голосувати. Хоча суди у Сполученому Королівстві можуть розглядати сумісність первинного законодавства з Конвенцією, вони не можуть скасовувати акти Парламенту. Оскільки раніше національний суд вже ухвалював рішення про те, що стаття 3 Закону 1983 року є несумісною з правом, гарантованим Конвенцією, заявник не бачив сенсу в зверненні до національного суду.

Оцінка Суду

ЄСПЛ зазначив, що обмеження права голосу заявника відповідно до статті 3 Закону 1983 року становило втручання відповідно до статті 3 Першого Протоколу. ЄСПЛ підтвердив, що позбавлення права голосу ув'язнених переслідувало законні цілі «запобігання злочинності шляхом покарання ув'язнених» та «підвищення громадянської відповідальності та поваги до верховенства права».

Оскільки це була перша справа, яку ЄСПЛ розглядав після завершення Комітетом міністрів нагляду за виконанням рішень у групі справ «Hirst v. the United Kingdom», його підхід до розгляду скарги мав враховувати відповідні зміни, що відбулися після ухвалення рішення у справі «Hirst v. the United Kingdom». Тому обсяг його перегляду мав врахувати вказівку, зроблену ним відповідно до статті 46 у справі «Greens and M.T.», подальші відповідні події та резолюцію Комітету міністрів 2018 року.

У справі «Greens and M.T.» вказівка ЄСПЛ за статтею 46, що встановлювала термін для внесення законодавчих пропозицій, мала на меті «прийняття виборчого закону для досягнення відповідності рішенню ЄСПЛ у справі «Hirst v. the United Kingdom» у будь-який термін, визначений Комітетом міністрів». Незважаючи на те, що в підсумку законодавство не було змінено, ЄСПЛ не погодився із аргументами заявника, що таке прийняття закону було необхідною умовою для виконання рішення у справі «Hirst» і що, отже, резолюції Комітету міністрів щодо групи справ «Hirst v. the United Kingdom» не можна було надавати жодного значення. ЄСПЛ зазначив, що він застосовував процедуру пілотного рішення з належною повагою до відповідних функцій органів Конвенції. Підхід, який би обмежив процес нагляду явними вказівками ЄСПЛ, позбавив би Комітет міністрів необхідної гнучкості для нагляду, на основі інформації, наданої Державою-відповідачем, та з належним урахуванням розвитку ситуації, за прийняттям заходів, які були б посилюючими, своєчасними, адекватними та достатніми.

На момент, коли ЄСПЛ зробив свою вказівку відповідно до статті 46, Уряд-відповідач активно розглядав законодавчі пропозиції. Вказівка не передбачала необхідності внесення змін до законодавства, а ґрунтувалася на тому, що Уряд і Комітет міністрів вже визначили такі зміни як конкретні заходи, необхідні для виконання рішення Суду у справі «Hirst v. the United Kingdom». Визначаючи термін впровадження цих пропозицій, вказівка доповнювала нагляд, який здійснював Комітет міністрів з метою заохочення швидкого виконання рішення у справі «Hirst v. the United Kingdom» для забезпечення ефективності механізму Конвенції в цілому. Ця доповнюваність була ще більш очевидною з посилання ЄСПЛ на передбачувану роль Комітету міністрів у визначенні будь-якого часового графіку для введення в дію заходів.

ЄСПЛ зазначив, що з огляду на зміни в його судовій практиці після справи Hirst, ним було надано чіткі вказівки щодо того, чи буде позбавлення виборчих прав ув'язненого, який відбуває покарання у вигляді позбавлення волі на невизначений строк після засудження за тяжкий злочин, сумісним із статтею 3 Першого протоколу. Крім того, державні органи Держави-відповідача провели низку консультацій, результатом яких стала підготовка проекту закону та його розгляд Спільним комітетом Парламенту. Цей Спільний комітет рекомендував надати право голосу особам, засудженим до покарання строком до дванадцяти місяців, що призвело до змін в Шотландії, де особи, засуджені до покарання строком до дванадцяти місяців, тепер мають право голосу на місцевих виборах та виборах до парламенту Шотландії. Оскільки серед демократичних кіл Сполученого Королівства залишалися розбіжності щодо того, яким ув'язненим слід надати право голосу, зараз цілком очевидно, що загальної підтримки надання права голосу ув'язненим, засудженим за тяжкі злочини та які відбувають тривалі або невизначені терміни позбавлення волі, немає. Тому можна з повною впевненістю стверджувати, що у випадку, якщо Парламент вирішить внести зміни до чинного законодавства, яке

застосовується до загальних виборів у Сполученому Королівстві, обмеження права голосу все одно застосовуватимуться до ув'язнених, таких як заявник, засуджених за тяжкі злочини і які відбувають покарання з невизначеним строком.

ЄСПЛ також звернув увагу на те, що Верховний Суд Сполученого Королівства розглянув питання позбавлення виборчих прав ув'язненого, який відбуває довічне ув'язнення, врахувавши додаткові вказівки, надані у справі «Scoppola v. Italy (№ 3)» [ВП]. Він відмовився визнати, що стаття 3 Закону 1983 року є несумісною з Конвенцією, оскільки після справи «Scoppola» стало очевидним, що позбавлення права голосу конкретного заявника у справі, що розглядалася, було сумісним зі статтею 3 Першого протоколу. Думка про те, що законодавство може бути визнане сумісним з правами, передбаченими Конвенцією, в обставинах одного заявника, але несумісним з правами, передбаченими Конвенцією, в обставинах іншого заявника, також була підтримана прецедентною практикою ЄСПЛ.

ЄСПЛ зазначив, що справа заявника не була справою, в якій закриття процесу нагляду ґрунтувалося на введенні суттєво переглянутого законодавства, покликаного вирішити виявлені проблеми, остаточно сумісність якого з Конвенцією мала бути ретельно розглянута ЄСПЛ. Рішення ЄСПЛ мали на меті сприяти практичному та ефективному застосуванню прав, передбачених Конвенцією. Процес діалогу щодо чинної правової бази, який став можливим завдяки взаємодії ЄСПЛ та Комітету міністрів із Урядом-відповідачем, відіграв вирішальну роль у забезпеченні практичного та ефективного захисту прав, передбачених Конвенцією, відповідно до принципу субсидіарності. Після завершення цього діалогу Суд мав визначити, чи застосування законодавчої бази у випадку конкретного заявника призвело до порушення Конвенції. На цьому етапі ЄСПЛ зосередився на забезпеченні практичного та ефективного дотримання Конвенції.

З огляду на вищевикладені міркування, враховуючи широкий простір для розсуду, що застосовується в цій сфері, не було підстав розглядати абстрактно питання про сумісність статті 3 Закону 1983 року з Конвенцією або визначати конкретні категорії ув'язнених, чиє позбавлення виборчих прав може бути несумісним з правом голосу. Натомість ЄСПЛ розглянув спосіб застосування статті 3 Закону 1983 року до заявника в його конкретних обставинах, щоб визначити, чи було обмеження його права голосу сумісним зі статтею 3 Першого протоколу до Конвенції. Хоча не було заявлено, що заявник не вичерпав наявних національних засобів правового захисту, не звернувшись із заявою про визнання несумісності, Суд зазначив, що якби національні суди мали можливість провести перевірку пропорційності, це дало б їм можливість висловити свою думку при визначенні сумісності позбавлення заявника права голосу.

Суд зазначив, що заявник був засуджений за зґвалтування та сексуальне насильство, а також мав попередню судимість за зґвалтування. Не могло бути сумнівів щодо тяжкості цих злочинів, які призвели до призначення йому покарання на невизначений строк, від якого він ще не був звільнений через триваючі

занепокоєння щодо захисту суспільства. ЄСПЛ зазначив, що раніше він визнав сумісним із статтею 3 Першого протоколу позбавлення права голосу ув'язнених, засуджених за тяжкі злочини, що заслуговують на особливо суворе покарання у вигляді позбавлення волі. З огляду на свою практику, ЄСПЛ не міг стверджувати, що позбавлення заявника права голосу з огляду на тяжкість його злочину, його поведінку, ризик, який він становив для суспільства, та відповідне призначення суворого покарання у вигляді позбавлення волі на невизначений строк, було непропорційним до законних цілей, яких мало досягти обмеження права голосу, застосоване до ув'язнених. На цей висновок не вплинув факт закінчення мінімального строку, призначеного судом, що ухвалив вирок. Подальше позбавлення заявника права голосу, пов'язане з продовженням його ув'язнення на невизначений строк, залишалося пропорційним поставленим законним цілям, зокрема, цілі підвищення громадянської відповідальності та поваги до верховенства права. Варто зазначити, що після того, як комісія з питань умовно-дострокового звільнення визнала заявника безпечним і, відповідно, звільнила його, його право голосу було відновлено.

Висновок

Відсутність порушення статті 3 Першого протоколу до Конвенції (право на вільні вибори).

Рішення в цій справі ухвалене Палатою 23 вересня 2025 року та набуло статусу остаточного 24 липня 2025 року відповідно до пункту 2 статті 44 Конвенції.