



Как российские полиция и суды нарушают свободу собраний

Обзор нарушений прав граждан-участников акций протеста в России 26 марта и 12 июня 2017 года, допускаемых полицией и судами. Приведенные в обзоре правовые аргументы могут быть применены для обращений граждан в Европейский суд по правам человека. Обзор подготовил юрист Александр Передрук (Санкт-Петербург).

Задержание участников митинга и привлечение к ответственности

Как правило, все участники публичных мероприятий в Санкт-Петербурге не успели выразить свое мнение и были задержаны полицией практически сразу же после того, как появились на Марсовом поле. При этом действия этих граждан носили исключительно мирный характер до самого момента задержания, что не оспаривается в большинстве случаев как самой полицией, так и судами. А так как граждане никаких действий, угрожавших общественному порядку или общественной безопасности, не совершали, то их задержание и привлечение к ответственности в виде крупных штрафов, арестов или обязательных работ представляет собой несоразмерное и явно не являющееся необходимым вмешательство в права, гарантированные **статьей 11 Конвенции о защите прав человека и основных свобод** (далее – Конвенция), гарантирующую право на свободу собраний. Европейский Суд по правам человека неоднократно указывал в своих решениях, что свобода участия в мирном собрании имеет такое важное значение, что лицо не может быть подвергнуто санкции – даже из числа наиболее мягких – за участие в демонстрации, которая не была запрещена, если это лицо само не совершило каких-либо порицаемых действий в этой связи[1]. Аналогичного мнения придерживается и Конституционный Суд Российской Федерации, который в своём постановлении от 10 февраля 2017 года № 2-П отменил, что применение мер ответственности возможно только тогда, когда «участники публичного мероприятия ведут себя деструктивно, в частности, явно намереваются совершить или, более того, совершают какие-либо действия, угрожающие общественному порядку или общественной безопасности».

«Несогласованное» мероприятие не означает «незаконное»

Цель процедуры подачи уведомления о проведении публичного мероприятия в принципе заключается в том, чтобы дать властям возможность принять разумные

и целесообразные меры для обеспечения надлежащего проведения любого собрания, митинга или любого иного мероприятия политического, культурного или иного характера. Эта позиция нашла свое отражение в ряде дел, рассмотренных Европейским Судом[2]. Это подтверждает и Конституционный Суд Российской Федерации, который указывает, что исполнение правил, регулирующих порядок публичных собраний не может быть самоцелью и не должно создавать скрытые препятствия для реализации защищаемой свободы мирных собраний[3].

В Санкт-Петербурге и Москве всех митингующих встречали сотни полицейских, около мест проведения публичных мероприятий были припаркованы десятки служебных автомобилей – при таких обстоятельствах становится очевидно, что власти предприняли более чем достаточные меры для обеспечения правопорядка, поэтому крайне сложно утверждать, что отсутствие уведомления каким-либо образом помешало властям осуществить все необходимые приготовления, в том числе меры предосторожности, к митингам 12 июня[4].

Доставление и удержание в отделе полиции до суда

Ошибочно полагать, что сотрудники полиции могут автоматически доставлять граждан в отдел полиции и держать их взаперти до 48 часов – даже в течение этого относительно короткого времени ограничение конституционного права на свободу и личную неприкосновенность в любом случае должно быть основано на законе.

Закон же позволяет доставлять гражданина в полицию для составления протокола об административном правонарушении только лишь при невозможности его составления этого протокола на месте (ст. 27.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (*далее также – КоАП РФ*)). При этом полицейские должны объяснить какие конкретно обстоятельства помешали составлению документа без поездки в отдел – к примеру, необходимые документы можно было оформить в арендованных полицией автобусах.

В свою очередь административное задержание вовсе может быть применено в исключительных случаях, если это необходимо для обеспечения правильного и своевременного рассмотрения дела об административном правонарушении (ст. 27.3 КоАП РФ), а исключительность каждого конкретного случая должны также обосновать полицейские, а позже проверить суд.

Вместе с тем, несмотря на то, что все протоколы в отношении задержанных были составлены в отделах полиции, чаще всего, до утра 13 июня, граждане были лишены свободы до рассмотрения их дел судами, а правоохранительные органы не только не попытались объяснить, чем вызвана такая необходимость, но даже не рассматривали альтернативные варианты обеспечения производства по делу (к примеру, путем выдачи повесток или подписание задержанным обязательства о явке). Такое лишение свободы является незаконным и нарушает права, гарантированные **статьёй 5 § 1 Конвенции о защите прав человека и основных свобод**[5].

Судебное разбирательство в отношении задержанных не являлось справедливым, как того требует ст. 6 Конвенции

Гарантии, предусмотренные ст. 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод применяются при предъявлении человеку любого уголовного обвинения. Однако термин «уголовное обвинение» не может зависеть от одной лишь

национально-правовой квалификации и с точки зрения прецедентной практики Европейского Суда по правам человека[6] должен применяться и к делам об административных правонарушениях, так как тяжесть наказания по вменяемым участникам публичных мероприятий ст. 19.3 КоАП РФ (Неповиновение законному распоряжению сотрудника полиции) и ст. 20.2 КоАП РФ (Нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования) достигает такого уровня, чтобы считать эти преследования уголовными по смыслу ст.6 Конвенции.

Во-первых, во многих случаях постановления были приняты незаконным судом в связи с нарушением правил подсудности – в соответствии с ч. 1.2 ст. 29.5 КоАП РФ дела об административных правонарушениях, предусмотренных ст.ст. 19.3 и 20.2 Кодекса, рассматриваются по месту выявления административного правонарушения, а выявлены они были сотрудниками полиции, задержавшими граждан, так как эти полицейские могли (и, как было сказано выше, даже должны) составить протоколы в случае каких-либо нарушения административного законодательства на месте. Однако огромное количество дел слушалось не по месту выявления правонарушения, а по месту нахождения отдела полиции, в который задержанные доставлялись. Такое положение дел не соответствует ч. 1 ст. 47 Конституции Российской Федерации, в силу которой никто не может быть лишен права на рассмотрение его дела в том суде и тем судьей, к подсудности которых оно отнесено законом. Согласно правовой позиции, изложенной в Определениях Конституционного Суда Российской Федерации от 03 июля 2007 года № 623-О-П и от 15 января 2009 года № 144-О-П, решение, принятое с нарушением правил подсудности, не может быть признано правильным, поскольку оно принимается судом, не уполномоченным в силу закона на рассмотрение данного дела, что является существенным (фундаментальным) нарушением, влияющим на исход дела и искажающим саму суть правосудия.

Во-вторых, отдельным нарушением является то, что многие задержанные после нахождения более чем в течение суток в отделе полиции без горячей еды, воды и сна страдали от чрезмерной усталости и не имели возможности эффективно участвовать в судебном разбирательстве[7], а также не имели возможности воспользоваться услугами профессионального юриста, в том числе бесплатной юридической помощью, чего требуют интересы правосудия[8]. Более того, судебные разбирательства проходили de facto в закрытых заседаниях, в залы не пускали слушателей. В соответствии с п. 23 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 13 декабря 2012 года № 35, несоблюдение требований о гласности судопроизводства в ходе судебного разбирательства свидетельствует о нарушении судом норм процессуального права и является основанием для отмены судебных постановлений.

В-третьих, в основу решений судов часто были положены объяснения и рапорта полицейских, которые слово в слово повторяли друг друга и потому являлись неправдоподобными. Так, пп. «d» п. 3 ст. 6 Конвенции закрепляет принцип, согласно которому лицо может быть признано виновным лишь после того, как все доказательства против него предъявлены в его присутствии в открытом судебном заседании с целью соблюдения принципа состязательности процесса. Отступления от этого принципа возможны, но они не должны ущемлять прав стороны защиты, которые, как правило, требуют того, чтобы обвиняемому была предоставлена реальная и надлежащая возможность допросить свидетеля

стороны обвинения и поставить его показания под сомнение либо в процессе их дачи, либо на более поздней стадии судебного рассмотрения[9].

Из вышеприведенного принципа следует, что должны существовать веские основания для неявки свидетеля. Кроме того, когда обвинительный приговор основан исключительно или в большей мере на показаниях лица, допросить которого или обеспечить допрос которого у обвиняемого не было возможности ни в ходе расследования, ни в ходе судебного разбирательства, права защиты ограничены в степени, несовместимой с гарантиями, предусмотренными статьей 6 Конвенции[10].

Вместе с тем, суды не допрашивали в качестве свидетелей сотрудников полиции, таким образом лишив себя возможности подвергнуть критической оценке их версию событий, изложенную в рапортах. При этом объяснения полицейских в некоторых случаях сами по себе не могут быть признаны допустимыми доказательствами, так как отобраны ими у самих себя, сотрудник сам себя предупредил об ответственности за дачу заведомо ложных показаний и сам себе разъяснил права. Эта правовая позиция нашла свое отражение в Постановлении Верховного Суда Российской Федерации от 29 мая 2017 года № 5-АД17-17.

Следовательно, в описанной ситуации можно говорить о нарушении права на справедливое судебное разбирательство, а постановления судов не могут быть признаны основанным на приемлемой оценке соответствующих фактических обстоятельств и являются произвольными, нарушающими статью 6 § 1 Конвенции о защите прав человека и основных свобод[11].

Наконец, судебные заседания проходили без стороны обвинения в лице прокурора, из-за чего функции обвинения вынужден был брать на себя суд. Классический пример по событиям 26 марта в Петербурге: защита утверждает, что в деле отсутствуют доказательства того, что публичное мероприятие не было не согласовано – суд запрашивает информацию у релевантного государственного органа, тем самым отвергая аргумент защиты. Такое положение вещей также представляет собой нарушение статьи 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

Европейский Суд отмечал, что дело не только в практике, но и дефекте российского законодательства: в 2016 году суд пришел к выводу о том, что имеющаяся информация о содержании и применении соответствующих норм законодательства не позволяет выяснить, каким образом презумпция невиновности и бремя доказывания применяются в делах об административных правонарушениях, рассматриваемых судами общей юрисдикции и пришел к выводу о том, что у национальных судов не имеется альтернативы, кроме как взять на себя задачу предъявления и, что более важно, нести бремя поддержки обвинения в ходе устного рассмотрения дела[12].

Non bis in idem

Согласно ч. 1 ст.50 Конституции Российской Федерации, никто не может быть повторно осужден за одно и то же преступление. Действие этого принципа, согласно Постановлению Конституционного Суда Российской Федерации № 3-П от 19 марта 2003 года, в силу своей конституционно-правовой природы не подлежит ограничению.

Данный принцип нашел свое отражение и в норме ч. 5 ст. 4.1 Кодекса об административных правонарушениях, согласно которой никто не может нести

административную ответственность дважды за одно и то же административное правонарушение. Этому корреспондируют положения ст. 4 § 1 Протокола № 7 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод, запрещающие не только повторное привлечение к ответственности (наказание), но и судебное разбирательство по делу о втором «правонарушении» в той мере, в какой оно основано на идентичных фактах или фактах, которые по существу одни и те же[13].

Вместе с тем, в отношении задержанных, как правило, составлялись два протокола об административных правонарушениях (по ч. 1 ст. 19.3 и ч. 5 т. 20.2 КоАП РФ), фабула которых описывает одни и те же действия. Оба дела об административных правонарушениях чаще всего рассматривались одним и тем же судьей в один день друг за другом, однако суды необоснованно квалифицировали действия привлекаемых лиц как отдельные правонарушения, тем самым дважды привлекая их к административной ответственности.

Применяемые в качестве административного наказания меры были слишком суровы или не могли применяться вовсе

Положения ч. 2 ст. 3.9 КоАП РФ устанавливают, что административный арест устанавливается и назначается лишь в исключительных случаях, и возлагают на суд обязанность мотивировать, почему избрание альтернативного наказания (штрафа) в соответствии с санкцией не может достигнуть цели административного наказания[14]. При этом судья, рассматривающий дело, обязан дать оценку всем обстоятельствам совершенного правонарушения, назначить наказание, исходя из тяжести содеянного, личности виновного и иных обстоятельств.

Вместе с тем, постановления об административных арестах задержанных, обвиненных в совершении правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 19.3 КоАП РФ, далеко не всегда содержали указания на то, в чем заключалось исключительность каждого такого случая, а также почему наложение на гражданина санкции в виде штрафа не будет достигать цели наказания. Вменяемые правонарушения являлись ненасильственным, от действий граждан ни один из конституционно защищаемых интересов не пострадал, поэтому в таком контексте строгость мер, примененных в отношении граждан в виде арестов на срок до 15 суток, была полностью лишена какого-либо оправдания[15].

Наконец, ряд судей за участие в несогласованном митинге (ч. 5 ст. 20.2 КоАП РФ) назначали гражданам наказание в виде обязательных работ, в очередной раз полностью игнорируя позицию Конституционного Суда Российской Федерации, согласно конституционно-правовому смыслу которой в системе действующего законодательства ст. 20.2 КоАП РФ не допускается назначения наказания в виде обязательных работ за одно лишь формальное нарушение, связанное с нарушением участником публичного мероприятия порядка его проведения.

Постановлением Конституционного Суда Российской Федерации от 14 февраля 2013 года № 4-П ст.ст. 3.13, 20.2 Кодекса были признаны не соответствующими Конституции Российской Федерации в той мере, в какой в системе действующего правового регулирования назначение данного вида административного наказания допускается при одном лишь формальном нарушении установленного порядка организации или проведения публичных мероприятий.

Согласно общеобязательной правовой позиции Конституционного суда Российской Федерации, обязательные работы могут применяться в качестве административного наказания за предусмотренное ст. 20.2 Кодекса

административное правонарушение в исключительных случаях, когда оно повлекло причинение вреда здоровью граждан, имуществу физических или юридических лиц либо наступление иных подобных последствий, чего не было установлено в рассматриваемом деле[16]. При этом важно подчеркнуть, что, по смыслу ст. 79 Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 года № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации», решения Конституционного Суда Российской Федерации действуют непосредственно, его правовые позиции подлежат обязательному учёту правоприменительными органами, в том числе судами общей юрисдикции.

Тем не менее, позиция Конституционного суда РФ по обязательным работам де-факто игнорируется. Иными словами, указанные нормы приобретают дискредитирующее данный вид административного наказания значение, поскольку неизбежно воспринимаются в качестве санкции за политическую активность.

[1] *Ezelin v. France*, 26 April 1991, § 53, Series A no. 202

[2] *Bukta and Others v. Hungary*, no. 25691/04, § 35, ECHR 2007-III и *Oya Ataman v. Turkey*, no. 74552/01, § 39, ECHR 2006-XIV

[3] Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 10 февраля 2017 года № 2-П

[4] *Sergey Kuznetsov v. Russia*, no. 10877/04, § 43, 23 October 2008

[5] *Navalnyy v. Russia*, no. 29580/12, §§ 60-62, 2 February 2017

[6] *Engel and Others v. the Netherlands*, 8 June 1976, § 82, Series A no. 22

[7] *Makhfi v. France*, no. 59335/00, § 40, 19 October 2004

[8] *Mikhaylova v. Russia*, no. 46998/08, § 92, 19 November 2015

[9] *Lucà v. Italy*, no. 33354/96, § 39, ECHR 2001-II; *Solakov v. the former Yugoslav Republic of Macedonia*, no. 47023/99, § 57, ECHR 2001-X

[10] *Schatschaschwili v. Germany [GC]*, no. 9154/10, § 107, ECHR 2015

[11] *Nemtsov v. Russia*, no. 1774/11, §§ 76, 91-93

[12] *Karelin v. Russia*, no. 926/08, § 73, 20 September 2016

[13] *Sergey Zolotukhin v. Russia [GC]*, no. 14939/03, § 92, ECHR 2009

[14] п. 3.1 Определения Конституционного Суда Российской Федерации от 13 июля 2006 г. № 195-О

[15] *Frumkin v. Russia*, no. 74568/12, § 140, ECHR 2016 (extracts)

[16] п. 8 резолютивной части Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 14 февраля 2013 года № 4-П