



## Дело «Михайлова (Mikhaylova) против Российской Федерации»<sup>1</sup>

(Жалоба № 46998/08)

### ПОСТАНОВЛЕНИЕ<sup>2</sup>

г. Страсбург, 19 ноября 2015 г.

По делу «Михайлова против Российской Федерации» Европейский Суд по правам человека (Первая Секция), рассматривая дело Палатой в составе:

Андраша Шайо, *Председателя Палаты*,  
Элизабет Штайнер,  
Ханлара Гаджиева,  
Паулу Пинту де Альбукерке,  
Линос-Александра Сисилианоса,  
Эрика Мёсе,  
Дмитрия Дедова, *судей*,  
а также при участии Сёрена Нильсена, *Секретаря Секции Суда*,  
заседа за закрытыми дверями 20 октября 2015 г.,

вынес в указанный день следующее Постановление:

### ПРОЦЕДУРА

1. Дело было инициировано жалобой № 46998/08, поданной против Российской Федерации в Европейский Суд по правам человека (далее – Европейский Суд) в соответствии со статьей 34 Конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее – Конвенция) гражданкой Российской Федерации Валентиной Николаевной Михайловой (далее – заявительница) 10 сентября 2008 г.

2. Интересы заявительницы представлял А. Бурков, адвокат, практикующий в г. Екатеринбурге. Власти Российской Федерации были представлены Уполномоченным Российской Федерации при Европейском Суде по правам человека Г.О. Матюшкиным.

3. Заявительница жаловалась на основании статьи 6 Конвенции на то, что она не могла вос-

пользоваться и не воспользовалась бесплатной помощью защитника в разбирательстве по делу об административном правонарушении в отношении нее.

4. 8 октября 2012 г. Европейский Суд коммуницировал жалобу властям Российской Федерации.

### ФАКТЫ

#### I. ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕЛА

5. Заявительница родилась в 1949 году и проживает в г. Санкт-Петербурге.

6. 25 ноября 2007 г. заявительница приняла участие в шествии.

7. Заявительница была доставлена в отделение милиции и обвинена в неповиновении распоряжению сотрудников милиции о прекращении шествия, которое рассматривалось как несанкционированное публичное мероприятие. Заявительнице вменялось правонарушение, предусмотренное статьей 19.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ), которая предусматривает наказание за неповиновение законному распоряжению должностного лица. По мнению милиции, заявительница также совершила административное правонарушение, предусмотренное статьей 20.2 КоАП РФ в связи с участием в публичном мероприятии, о котором власти не были предварительно уведомлены в соответствии с требованиями Федерального закона 2004 года «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях»<sup>3</sup> (далее – Закон о собраниях).

8. В тот же день протокол об административном правонарушении был передан мировому судье судебного участка № 201. Заявительнице затем были разъяснены ее процессуальные права на основании статьи 25.1 КоАП РФ.

9. Заявительница ходатайствовала об отложении разбирательства по обоим делам, поскольку ей было необходимо время для привлечения защитника. Судья отложил разбирательство до 28 ноября 2007 г.

10. 27 ноября 2007 г. заявительница вновь ходатайствовала об отложении разбирательства, так как ей было необходимо время для ознакомления с материалами дела. Судья отложил разбирательство до 5 декабря 2007 г.

11. 28 ноября 2007 г., ссылаясь на прецедентную практику Европейского Суда на основании статьи 6 Конвенции, заявительница ходатайствовала о предоставлении ей бесплатной юридической помощи в данном разбирательстве.

12. 5 декабря 2007 г. судья вновь отложил разбирательство, поскольку заявительница ходатайствовала о вызове свидетелей.

<sup>1</sup> Перевод с английского Д.Г. Николаева.

<sup>2</sup> Настоящее Постановление вступит в силу в соответствии с положениями пункта 2 статьи 44 Конвенции. Информация о вступлении Постановления в силу будет опубликована в следующих выпусках журнала (*примеч. редактора*).

<sup>3</sup> Имеется в виду Федеральный закон от 19 июня 2004 г. № 54 (*примеч. редактора*).

13. Определением от 19 декабря 2007 г. мировой судья отклонил ходатайство о предоставлении бесплатной юридической помощи по следующим основаниям:

«Рассмотрев протокол об административном правонарушении и иные документы, имеющиеся в материалах дела, я отклоняю ходатайство, поскольку КоАП РФ не содержит норм, касающихся предоставления юридической помощи лицу, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении. [Заявительнице] были разъяснены ее права, предусмотренные статьей 25.1 КоАП РФ, в связи с чем она должна была самостоятельно принять решение о том, желает ли она привлечь защитника, учитывая ее финансовое положение...».

14. Постановлением от 19 декабря 2007 г. заявительница была признана виновной в административном правонарушении, предусмотренном статьей 19.3 КоАП РФ, и оштрафована на 500 рублей<sup>1</sup>.

15. В ту же дату тот же мировой судья признал заявительницу виновной в нарушении требований Закона о собраниях, что являлось административным правонарушением, предусмотренным статьей 20.2 КоАП РФ. Заявительнице был назначен штраф в размере 500 рублей.

16. Заявительница обжаловала оба постановления, ходатайствуя о предоставлении бесплатной юридической помощи в разбирательстве по обжалованию постановлений.

17. 19 февраля 2008 г. Дзержинский районный суд г. Санкт-Петербурга удовлетворил ее ходатайство о вызове свидетелей, но отклонил ходатайство о предоставлении бесплатной юридической помощи по следующим основаниям:

«[Заявительница] обратилась с ходатайством о предоставлении бесплатной юридической помощи, утверждая, что она является пенсионеркой и не имеет достаточных средств для привлечения защитника и не обладает познаниями в юридической сфере.

Рассмотрев ходатайство, суд не может удовлетворить его, поскольку КоАП РФ не содержит норм, касающихся предоставления юридической помощи лицу, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении. [Заявительнице] были разъяснены права, предусмотренные статьей 25.1 КоАП РФ, в связи с чем она должна была самостоятельно принять решение о том, желает ли она привлечь защитника, учитывая ее финансовое положение...».

18. 11 марта 2008 г. районный суд удовлетворил ходатайство заявительницы о приобщении к доказательствам видеозаписи. Повторное ходатайство заявительницы о предоставлении бесплатной юридической помощи было вновь отклонено.

19. 17 марта 2008 г. районный суд оставил без изменения постановления мирового судьи. Суд также указал следующее:

«Право [заявительницы] на юридическую помощь не было нарушено. Ей были разъяснены ее процессуальные права... Отсутствуют доказательства того, что мировой судья препятствовал осуществлению [заявительницей] своих прав».

20. Заявительница обжаловала вышеуказанные судебные акты. 16 и 19 июня 2008 г. заместитель председателя Санкт-Петербургского городского суда рассмотрел материалы дел и оставил судебные акты без изменения.

21. Заявительница обратилась с жалобой в Верховный Суд Российской Федерации. 31 июля и 25 сентября 2008 г. заместитель Председателя Верховного Суда Российской Федерации отклонил ее жалобы, указав следующее:

«Соответствующее законодательство не содержит норм относительно бесплатного предоставления юридической помощи».

22. Наконец, заявительница подала жалобу в порядке конституционного судопроизводства в связи с недоступностью бесплатной юридической помощи согласно КоАП РФ. Определением от 5 февраля 2015 г. № 236-О Конституционный Суд Российской Федерации<sup>2</sup> признал ее жалобу неприемлемой, придя к следующим выводам:

«Конституция Российской Федерации... устанавливает, что каждому гарантируется право на получение квалифицированной юридической помощи, а в случаях, предусмотренных законом, юридическая помощь оказывается бесплатно...

Федеральный законодатель вправе конкретизировать содержание права на получение квалифицированной юридической помощи и устанавливать правовые механизмы его осуществления, не допуская при этом искажения существа данного права...

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях позволяет лицу, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, прибегнуть к юридической помощи... путем привлечения защитника... Лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, может выбрать защитника из числа как адвокатов, так и иных лиц. Таким образом, возможности по поиску и привлечению защитника шире по сравнению с ситуацией подозреваемого или обвиняемого по уголовному делу...

В отличие от уголовного судопроизводства, по делам об административных правонарушениях физические лица освобождены от каких бы то ни было издержек... Таким образом, в случае отказа в привлечении лица к административной ответственности либо удовлетворения его жалобы на постановление о привлечении к административной ответственности расходы на оплату оказан-

<sup>1</sup> Приблизительно 14 евро в 2007 году.

<sup>2</sup> Имеется в виду Определение Конституционного Суда Российской Федерации «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Михайловой Валентины Николаевны на нарушение ее конституционных прав статьей 25.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» (примеч. редактора).

ной юридической помощи могут быть взысканы в пользу данного лица...

Конституционный Суд ранее признавал необходимость повышенного уровня защиты прав и свобод граждан в сфере правоотношений, связанных с публичной, в том числе административной, ответственностью... Законодательные механизмы, действующие в этой сфере, должны соответствовать критериям справедливости, соразмерности и правовой безопасности... Вместе с тем конституционными требованиями справедливости и соразмерности предопределяется дифференциация публично-правовой ответственности в зависимости от тяжести содеянного, размера и характера причиненного ущерба, степени вины правонарушителя и иных существенных обстоятельств...

Отнесение публичных деликтов... к административным правонарушениям либо к преступлениям, влекущее установление соразмерных им санкций в виде административных или уголовных наказаний и обособление процессуальных правил... В отличие от Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, который, по общему правилу, включает... досудебное производство по уголовному делу... установленный Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях порядок разрешения дел об административных правонарушениях ориентирован преимущественно на внесудебную процессуальную форму, имеющую упрощенно-ускоренный характер, обычно не предполагает проведения административного расследования и в этом смысле объективно более приспособлен для самостоятельной защиты заинтересованным лицом от привлечения к административной ответственности и одновременно менее финансово затратен для осуществления такой защиты при посредстве иных лиц, включая адвоката...

Следовательно, федеральный законодатель не может быть лишен возможности использовать дифференцированный подход к определению конкретных процессуальных механизмов, гарантирующих обеспечение права на защиту, в зависимости от отраслевой принадлежности правонарушений, строгости установленных за них наказаний, процедурных особенностей производства по соответствующим делам и других оправданных и обоснованных критериев...

Исходя из изложенных правовых подходов... а также прецедентной практики Европейского Суда по правам человека, позитивные обязательства государства по обеспечению граждан квалифицированной юридической помощью за счет бюджетных средств, будучи обусловлены прежде всего необходимостью юридической поддержки социально уязвимых групп населения... и имеют особое значение в рамках уголовного судопроизводства, особенно исходя из значимости тех последствий, которые могут наступить как в ходе производства по уголовному делу, так и по его завершении...

Вопрос же о необходимости предоставления привлекаемому к административной ответственности лицу права на получение бесплатной юридической помощи может приобретать конституционное значение в тех случаях, когда обусловленная привлечением к такой ответственности степень реального вторжения в конституционные права и свободы данного лица сопоставима с мерами уголовно-правового воздействия...

Нарушение своих конституционных прав [заявительница] связывает главным образом с тем, что статья 25.5 КоАП РФ Российской Федерации ввиду ее проблемности в регулировании вопроса о предоставлении привлекаемому к административной ответственности лицу права на получение бесплатной юридической помощи позволила мировому судье и суду общей юрисдикции отказать ей в праве пользоваться услугами назначенного защитника бесплатно, несмотря на то, что она рисковала быть подвергнутой административному аресту на срок до пятнадцати суток...

Лишь за одно из двух вмененных ей правонарушений теоретически мог быть избран в рамках альтернативной санкции административный арест на срок до пятнадцати суток... Практически... с учетом характера содеянного... ей был назначен административный штраф в размере лишь 500 рублей, что в пять раз меньше установленного минимального размера штрафа как уголовного наказания...

В силу этого и учитывая иные факторы (административный арест устанавливается лишь за отдельные виды административных правонарушений, назначается только в исключительных случаях; он не может назначаться определенным законом категориям лиц; из представленных заявительницей материалов не усматривается применение к ней административного задержания на срок не более 48 часов), нет веских оснований считать, что при привлечении заявительницы к административной ответственности она реально была поставлена в положение, характерное для обвиняемых в уголовном судопроизводстве, и ей действительно угрожала опасность подвергнуться сопоставимым с мерами уголовно-правового воздействия наказаниям...

Следовательно, изложенные в жалобе заявительницы доводы... носят с учетом фактических обстоятельств данного дела абстрактный, по сути, характер...

Статья 25.5 КоАП Российской Федерации не может расцениваться как нарушающая права заявительницы в ее конкретном деле... Поэтому ее жалоба не может быть принята Конституционным Судом Российской Федерации к рассмотрению...

Это, однако, не препятствует федеральному законодателю конкретизировать условия обеспечения юридической помощью лиц, в отношении которых ведется производство по делу об административном правонарушении, в том числе посредством определения для отдельных категорий административных дел критериев необходимости предоставления привлекаемому к административной ответственности лицу бесплатной юридической помощи в ходе судебного производства по таким делам...».

## II. СООТВЕТСТВУЮЩИЕ ВНУТРИГОСУДАРСТВЕННЫЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО И ПРАКТИКА

### A. ПРАВО НА ЮРИДИЧЕСКУЮ ПОМОЩЬ

23. Статья 48 Конституции Российской Федерации предусматривает, что каждому гарантируется право на получение квалифицированной юри-

дической помощи. В случаях, установленных законом, юридическая помощь оказывается бесплатно.

24. Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» предусматривает, что граждане имеют право на получение бесплатной юридической помощи в случаях и порядке, которые предусмотрены настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации (статья 2 указанного Закона).

#### В. РАЗБИРАТЕЛЬСТВО ПО ДЕЛУ ОБ АДМИНИСТРАТИВНОМ ПРАВОНАРУШЕНИИ

25. Статья 1.5 КоАП РФ предусматривает, что лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, считается невиновным, пока его вина не будет доказана и установлена вступившим в законную силу постановлением судьи, органа, должностного лица, рассмотревших дело.

26. Согласно КоАП РФ административное наказание является установленной государством мерой ответственности за совершение административного правонарушения и применяется в целях предупреждения совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами (статья 3.1 КоАП РФ).

27. В период, относящийся к обстоятельствам дела, правонарушение, предусмотренное частью 1 статьи 19.3 КоАП РФ (которая находится в главе 19, посвященной административным правонарушениям против порядка управления), состояло в неповиновении законному распоряжению или требованию сотрудника милиции или в воспрепятствовании исполнению им служебных обязанностей. Это правонарушение было наказуемо административным штрафом до 1 000 рублей или административным арестом на срок до 15 суток.

28. В период, относящийся к обстоятельствам дела, часть 2 статьи 20.2 КоАП РФ (которая находится в главе 20, посвященной административным правонарушениям, посягающим на общественный порядок и общественную безопасность) предусматривала наказание в виде административного штрафа до 1 000 рублей за нарушение «установленного порядка» проведения публичных мероприятий, в частности, порядка, установленного Законом о собраниях (см. § 36 настоящего Постановления). В 2012 году статья 20.2 КоАП РФ была изменена, и за аналогичное правонарушение был предусмотрен штраф в размере до 20 000 рублей или новое наказание в виде обязательных работ. Повышенные штрафы, обязательные работы и административный арест были введены за иные правонарушения, предусмотренные статьей 20.2 КоАП РФ, касающиеся организации и участия в публичных мероприятиях, не соответствующих требованиям Закона о собраниях.

29. Неуплата лицом административного штрафа в установленный срок влечет денежный штраф или административный арест на срок до 15 суток (статья 20.25 КоАП РФ). Статья 20.25 КоАП РФ устанавливает самостоятельное административное правонарушение. Протокол о совершенном правонарушении на основании данной статьи составляется и направляется судье немедленно (Постановление Президиума Верховного Суда Российской Федерации от 7 марта 2007 г., пункт 11).

30. Статья 3.9 КоАП РФ предусматривала, что наказание в виде административного ареста назначается лишь в исключительных случаях за отдельные виды административных правонарушений. Это наказание не может применяться к беременным женщинам, женщинам, имеющим детей в возрасте до 14 лет, военнослужащим и некоторым другим категориям лиц.

31. Согласно статье 25.1 КоАП РФ лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, вправе знакомиться со всеми материалами дела, представлять доказательства и пользоваться юридической помощью защитника.

32. В соответствии со статьей 25.5 КоАП РФ лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, вправе пользоваться юридической помощью защитника (адвоката или иного лица). Защитник, допущенный к участию в производстве по делу об административном правонарушении, вправе знакомиться со всеми материалами дела, представлять доказательства и заявлять ходатайства и отводы.

33. Статья 28.1 КоАП РФ предусматривает, что разбирательство по делу об административном правонарушении возбуждается уполномоченным должностным лицом, в том числе сотрудником милиции или прокурором.

34. Несмотря на обязательность указания в протоколе об административном правонарушении конкретной статьи КоАП РФ, предусматривающей административную ответственность за совершенное лицом правонарушение, право окончательной юридической квалификации действий (бездействия) лица относится к полномочиям судьи. Если судьей будет установлено, что протокол об административном правонарушении содержит неправильную квалификацию совершенного правонарушения, то судья вправе переqualифицировать действия (бездействие) лица на другую статью КоАП РФ, предусматривающую состав правонарушения, имеющий единый родовый объект посягательства, при условии, что назначаемое наказание не ухудшит положение лица, в отношении которого ведется производство по делу (Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2005 г. № 5, § 20).

35. В случае, если протокол об административном правонарушении содержит неправильную

квалификацию совершенного правонарушения, суд вправе принять решение о привлечении к административной ответственности в соответствии с надлежащей квалификацией. При этом указанное в протоколе событие правонарушения и представленные доказательства должны быть достаточными для определения иной квалификации противоправного деяния (Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 2 июня 2004 г. № 10, § 8).

### С. ЗАКОН «О СОБРАНИЯХ, МИТИНГАХ, ДЕМОНСТРАЦИЯХ, ШЕСТВЬЯХ И ПИКЕТИРОВАНИЯХ»

36. Согласно статьям 5 и 7 Закона о собраниях 2004 года в редакции, действовавшей в период, относящийся к обстоятельствам дела, организатор публичного мероприятия (кроме мероприятия с участием единственного лица) был обязан подать в уполномоченный орган уведомление о проведении публичного мероприятия не позднее 10 дней до дня его проведения. Организатор был обязан указать цель мероприятия, его форму, место его проведения и маршрут, а также дату, время начала и окончания и предполагаемое число участников.

37. Уполномоченный орган был обязан сообщить организатору публичного мероприятия о наличии у него обоснованного предложения об изменении места и (или) времени проведения публичного мероприятия. Организатор был обязан сообщить уполномоченному органу о том, принималось или отвергалось им предложение нового места и (или) времени проведения публичного мероприятия.

38. Мероприятие не могло проводиться, если организатор мероприятия и уполномоченный орган не согласовали альтернативное предложение (пункт 5 статьи 5).

39. Основаниями прекращения публичного мероприятия являлись 1) создание реальной угрозы для жизни и здоровья граждан, а также для имущества, 2) совершение участниками публичного мероприятия противоправных действий или умышленное нарушение организатором публичного мероприятия требований закона, касающихся порядка проведения публичного мероприятия (статья 16). При таких обстоятельствах представитель публичного органа, который обязан присутствовать на мероприятии, мог дать организатору мероприятия указание о его прекращении. Этот представитель также был обязан обосновать причину прекращения и предоставить время для исполнения данного указания. В случае невыполнения организатором публичного мероприятия указания должностное лицо могло обратиться непосредственно к участникам публичного мероприятия с тем же указанием. В случае невыполнения

указания о прекращении публичного мероприятия сотрудники милиции обязаны были принимать необходимые меры по прекращению публичного мероприятия (статья 17).

### III. ДРУГИЕ СООТВЕТСТВУЮЩИЕ МАТЕРИАЛЫ

40. Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2014 год содержит следующий раздел, посвященный производству по делам об административных правонарушениях:

«До сих пор не созданы законодательные гарантии состязательности сторон при рассмотрении дел об административных правонарушениях.

Конституция Российской Федерации устанавливает принципы состязательности и равноправия сторон как основу судопроизводства, не делая при этом исключений. Это означает безусловную необходимость наличия состязательности, в том числе при рассмотрении дел об административных правонарушениях. Состязательность предполагает, что возбуждение преследования, формулирование обвинения и его поддержание перед судом обеспечиваются указанными в законе органами и должностными лицами. Между тем согласно КоАП РФ Российской Федерации в судебном заседании по делам об административных правонарушениях отсутствует должностное лицо, каким-либо образом уполномоченное поддерживать и доказывать предъявленное нарушителю обвинение в совершении административного правонарушения. Участие прокурора в деле не является обязательным.

Как правило, участниками судебного процесса являются судья, привлекаемое к административной ответственности лицо и его защитник. Фактически сторона защиты противостоит не обвинению, а самому суду. Это не исключает появления у судьи некоторых *de facto*<sup>1</sup> функций стороны обвинения.

Подавляющее большинство дел об административных правонарушениях включает в себя в качестве доказательств рапорты лиц, выявивших административное нарушение, которые фактически являются инициаторами преследования, обвинителями по делу. Их письменные объяснения, а также их показания в суде также признаются доказательствами. Таким образом, совокупность доказательств является копированием одних и тех же сведений, сообщаемых одним и тем же лицом инициатором привлечения гражданина к административной ответственности.

При сложившейся судебной практике обвинительные свидетельские показания должностного лица расцениваются как более достоверные, чем доказательства невиновности, предоставленные защитой...

Протокол об административном правонарушении носит характер акта, обвиняющего лицо в совершении административного правонарушения, а следовательно, является мнением одной из сторон. Правомерность этого мнения необходимо

<sup>1</sup> *De facto* (лат.) – фактически (примеч. переводчика).

установить в судебном заседании. Использование в качестве доказательств документов, носящих характер обвинения лица в совершении административного правонарушения и содержащих самостоятельную оценку доказательств, нарушает право на справедливое судебное разбирательство на основе состязательности и равенства сторон, поскольку в этом случае мнение одной из сторон рассматривается в качестве доказательства по делу.

Оценка же показаний со стороны защиты не расценивается в качестве самостоятельного доказательства. Если лицо, в отношении которого ведется производство по делу, не может представить объективных доказательств своей невиновности, его объяснения и показания допрошенных по его инициативе свидетелей, как правило, признаются судом недостоверными.

Указанные пробелы в законодательстве становятся причиной необъективного рассмотрения дел об административных правонарушениях...

Содержание поступающих к Уполномоченному жалоб подтверждает наличие системной проблемы, требующей дополнительного правового регулирования. По мнению Уполномоченного, субъектом доказывания правонарушения не должен быть сотрудник того или иного органа исполнительной власти, составивший протокол об административном правонарушении. Им должно являться должностное лицо, наделенное функцией поддержания обвинения.

Судья должен определять предмет доказывания, оказывать содействие в сборе доказательств и давать оценку представленным сторонами доказательствам. Только при соблюдении этих условий можно рассчитывать на непредвзятость суда при рассмотрении данной категории дел...».

## ПРАВО

### 1. ПРЕДПОЛАГАЕМОЕ НАРУШЕНИЕ СТАТЬИ 6 КОНВЕНЦИИ

41. Заявительница жаловалась на основании статьи 6 Конвенции на то, что она не могла получить и не получила бесплатную юридическую помощь в разбирательстве по делу об административном правонарушении в отношении нее.

42. В соответствующих частях статья 6 Конвенции предусматривает следующее:

«1. Каждый... при предъявлении ему любого уголовного обвинения имеет право на справедливое и публичное разбирательство дела...»

3. Каждый обвиняемый в совершении уголовного преступления имеет как минимум следующие права:

...(b) иметь достаточное время и возможности для подготовки своей защиты;

(c) защищать себя лично или через посредство выбранного им самим защитника или, при недостатке у него средств для оплаты услуг защитника, пользоваться услугами назначенного ему защитника бесплатно, когда того требуют интересы правосудия...».

## А. ДОВОДЫ СТОРОН

### 1. Власти Российской Федерации

43. Власти Российской Федерации утверждали, что заявительнице не был причинен значительный ущерб в связи с наложенными на нее небольшими штрафами, поскольку отсутствовали доказательства того, что данная сумма негативно повлияла на ее ситуацию. Настоящая жалоба не вызывает вопросов, связанных с соблюдением прав человека, вопрос применимости положений статьи 6 Конвенции к делам об административных правонарушениях урегулирован в прецедентной практике Европейского Суда. Наконец, вопрос о юридической помощи был надлежащим образом рассмотрен во внутригосударственных судах.

44. Власти Российской Федерации также утверждали, что гражданско-правовой аспект статьи 6 Конвенции был неприменим к соответствующему внутригосударственному разбирательству на основании КоАП РФ. Уголовно-правовой аспект статьи 6 Конвенции также был неприменим, поскольку законодательство Российской Федерации не содержало положений относительно бесплатной юридической помощи в разбирательстве на основании КоАП РФ. Однако заявительница могла привлечь защитника в таком разбирательстве, которое было в любом случае достаточно простым. Заявительнице были разъяснены ее процессуальные права, и она пользовалась ими в процессе разбирательства, в частности, путем подачи ходатайств. Предоставление бесплатной юридической помощи не было необходимо с учетом обстоятельств дела, принимая во внимание сумму штрафа, наложенного на заявительницу, и простоту процедуры, которая могла быть полностью понятна непрофессионалу. В действительности содержание объяснений заявительницы во внутригосударственных судах свидетельствовало о том, что она хорошо разбиралась в законодательстве страны.

### 2. Заявительница

45. Что касается вопроса о существенном ущербе, заявительница утверждала, что штрафы по двум делам составили 25% от ее ежемесячной пенсии на тот момент, что было достаточно большой долей, чтобы оказать на нее существенное воздействие. Эти штрафы также оказали сдерживающее воздействие на осуществление ею свободы выражения мнения и свободы собраний в контексте оппозиционного шествия. В любом случае настоящая жалоба поднимает новые и важные вопросы, касающиеся толкования и применения статьи 6 Конвенции к жалобам, касающимся Российской Федерации, в частности, когда лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, не сталкивается с наказани-

ем, связанным с лишением свободы. Исключение на законодательном уровне возможности получения бесплатной юридической помощи по делам, регулируемым КоАП РФ, свидетельствует о структурном недостатке национального правопорядка, который, вероятно, сказывался и сказывается на других лицах, находящихся в том же положении, что и заявительница, тем более после 20-кратного увеличения предусмотренного законом размера штрафа за соответствующее правонарушение в 2012 году (см. § 28 настоящего Постановления). Таким образом, настоящее дело касается прояснения вопроса об объеме обязательств Российской Федерации на основании статьи 6 Конвенции.

46. Заявительница настаивала на том, что уголовно-правовой аспект статьи 6 Конвенции был применим к обоим внутрисударственным делам по причине общеобязательного характера соответствующих положений КоАП РФ, которые не были предназначены для того, чтобы применяться лишь к особой группе лиц. Разбирательство было возбуждено государственным органом. Признав заявительницу виновной в административных правонарушениях, суд применил в отношении нее предусмотренные законом наказания, которые имели карательный и сдерживающий характер. Процессуальные гарантии, такие как презумпция невиновности, являются признаком «уголовного» характера разбирательства. В любом случае штраф, наложенный на заявительницу, который также мог повлечь лишение свободы в случае неуплаты, был достаточно суров, чтобы сделать санкцию уголовной по своему характеру.

47. Заявительница также полагала, что в соответствии с прецедентной практикой Европейского Суда интересы правосудия требовали, чтобы обвиняемый по уголовному делу, желающий воспользоваться юридической помощью, имел доступ к ней, нельзя считать, что лицо располагало адекватной возможностью защищать себя, если оно участвовало и могло выступать в заседании. Хотя заявительница давала в судах письменные и устные объяснения и подвергала перекрестному допросу свидетелей, ее возраст и отсутствие юридического образования свидетельствовали в пользу необходимости предоставления юридической помощи для обеспечения адекватной защиты, сконцентрированной на юридически важных моментах, таких как нарушение ее свободы выражения мнения и собраний.

## В. МНЕНИЕ ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА

### 1. Предварительные замечания

48. Остается неясным, было ли разбирательство по двум обвинениям (статьи 19.3 и 20.2 КоАП РФ) единым, или это были два самостоятельных разбирательства, которые, однако, имели место в один

день и в одном суде. В любом случае отдельные постановления были вынесены по двум обвинениям, которые, хотя и возникли из совокупности фактов, касающихся одного и того же события, имели различные значимые правовые элементы. Европейский Суд будет исходить из допущения, согласно которому имели место самостоятельные разбирательства. Таким образом, Европейский Суд должен разрешить вопрос о бесплатной юридической помощи в отношении каждого разбирательства.

### 2. Приемлемость жалобы

(a) Подпункт «b» пункта 3 статьи 35 Конвенции

49. Власти Российской Федерации полагали, что заявительнице не был причинен «значительный ущерб» (см., в частности, Постановление Европейского Суда по делу «Джуран против Румынии» (*Giuran v. Romania*), жалоба № 24360/04, §§ 21 23, *ECHR* 2011 (извлечение), и Постановление Европейского Суда по делу «Ван Велден против Нидерландов» (*Van Velden v. Netherlands*) от 19 июля 2011 г., жалоба № 30666/08, §§ 37 39). Европейский Суд признает, что наложенные на заявительницу штрафы были небольшими. Европейский Суд отмечает, что настоящее дело вызывает вопросы, касающиеся применимости статьи 6 Конвенции к процедуре, предусмотренной КоАП РФ, и отсутствия каких-либо положений о праве на бесплатную юридическую помощь на основании данного кодекса. Оба вопроса затрагиваются в ряде аналогичных жалоб в отношении Российской Федерации, находящихся на рассмотрении Европейского Суда. Учитывая характер вопросов, затронутых в настоящем деле, которое также доказуемо касается важного вопроса принципа, а также объема ограничений, Европейский Суд находит неприемлемым отклонение настоящей жалобы со ссылкой на подпункт «b» пункта 3 статьи 35 Конвенции (см. Постановление Европейского Суда по делу «Берладир и другие против Российской Федерации» (*Berladir and Others v. Russia*) от 10 июля 2012 г., жалоба № 34202/06<sup>1</sup>, § 34, а также § 40 настоящего Постановления).

(b) Применимость статьи 6 Конвенции *ratione materiae*<sup>2</sup>

50. Прежде всего не утверждалось, и Европейский Суд не считает необходимым, учитывая

<sup>1</sup> См.: Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2013. № 6 (примеч. редактора).

<sup>2</sup> *Ratione materiae* (лат.) – ввиду обстоятельств, связанных с предметом рассмотрения, критерий существования обращения, применяемый при оценке приемлемости жалобы Европейским Судом (примеч. переводчика).

выводы ниже, разрешать вопрос о том, был ли применен гражданско-правовой аспект статьи 6 Конвенции к рассматриваемому внутригосударственному разбирательству.

51. Что касается вопроса о том, обвинялась ли заявительница в «уголовном преступлении» в этих разбирательствах, Европейский Суд напоминает, что речь идет об автономном понятии, которое должно толковаться в свете трех критериев, разработанных в его прецедентной практике, а именно с учетом квалификации разбирательства с точки зрения внутригосударственного законодательства, его сущности и характера и суровости потенциального наказания (см. в качестве недавнего примера Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Аллен против Соединенного Королевства» (*Allen v. United Kingdom*), жалоба № 25424/09, § 95, *ECHR* 2013, Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Эскубе против Бельгии» (*Escoubet v. Belgium*), жалоба № 26780/95, § 32, *ECHR* 1999-VII, и Постановление Европейского Суда по делу «Энгель и другие против Нидерландов» (*Engel and Others v. Netherlands*) от 8 июня 1976 г., §§ 82 и 83, *Series A*, № 22).

52. Конвенция не противопоставляется государствам, когда те осуществляют свои задачи блюстителей интересов общества путем создания или поддержания разграничения между различными категориями правонарушений для целей законодательства страны и проведения отличительной границы, но правовая квалификация процедуры как неуголовной в законодательстве страны не может являться единственным критерием, имеющим значение для установления того, существует ли «уголовное обвинение» для целей статьи 6 Конвенции (см. Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Эзтюрк против Германии» (*Öztürk v. Germany*) от 21 февраля 1984 г., § 49, *Series A*, № 73, и, в качестве более позднего примера, Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Эзех и Коннорс против Соединенного Королевства» (*Ezeh and Connors v. United Kingdom*), жалобы №№ 39665/98 и 40086/98, § 83, *ECHR* 2003-X).

53. Исключая определенные формы поведения из категории преступлений с точки зрения законодательства страны, законодатель может действовать в интересах гражданина, а также в интересах необходимости надлежащего отправления правосудия, в частности, поскольку суды в результате этого освобождаются от задачи преследования и наказания многочисленных, но малозначительных правонарушений, например, касающихся правил дорожного движения (см. упоминавшееся выше Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Эзтюрк против Германии», § 49). Конвенция не противостоит движению в сторону «декриминализации», которое имеет место, в самых различных формах, в государствах – участ-

никах Совета Европы (см. там же). Тем не менее, если бы государства-участники могли по собственному усмотрению, квалифицируя правонарушение как «административное», а не как уголовное, исключать применение фундаментальных норм статей 6 и 7 Конвенции, это могло бы привести к результатам, несовместимым с объектом и целью Конвенции (см. там же и упоминавшееся выше Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Эзех и Коннорс против Соединенного Королевства», § 83).

54. Кроме того, хотя существующая практика Европейского Суда рассматривает второй и третий критерии (сущность разбирательства, характер и суровость потенциального наказания) как альтернативные и необязательно кумулятивные, это не исключает возможности принятия кумулятивного подхода, если обособленный анализ каждого критерия не позволяет прийти к определенному выводу относительно существования уголовного обвинения (см. упоминавшееся выше Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Эзех и Коннорс против Соединенного Королевства», § 86).

55. Наконец, Европейский Суд напоминает, что понятие «уголовного обвинения» в тексте статьи 6 Конвенции должно толковаться в свете общих принципов, касающихся соответствующих слов «уголовное преступление» и «наказание» в статье 7 Конвенции, а также «в уголовном порядке» и «уголовно-процессуальные нормы» в статье 4 Протокола № 7 к Конвенции (см. Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Сергей Золотухин против Российской Федерации» (*Sergey Zolotukhin v. Russia*), жалоба № 14939/03<sup>1</sup>, § 52, *ECHR* 2009).

56. В частности, что касается «наказания» в значении статьи 7 Конвенции, соответствующие факторы могут включать характер, цель и суровость рассматриваемой меры, ее квалификацию по внутригосударственному законодательству, а также процедуры, применяемые при принятии и реализации меры (см. Постановление Европейского Суда по делу «Уэлч против Соединенного Королевства» (*Welch v. United Kingdom*) от 9 февраля 1995 г., §§ 28 и 33, *Series A*, № 307-A). Цель предупреждения совместима с карательной целью и может рассматриваться как составной элемент самого понятия наказания (см. там же, § 30). Суровость меры сама по себе не имеет решающего значения, поскольку многие неуголовные меры превентивного характера могут оказывать существенное воздействие на заинтересованное лицо (см. там же, § 32).

<sup>1</sup> *Ratione materiae* (лат.) – ввиду обстоятельств, связанных с предметом рассмотрения, критерий сущности обращения, применяемый при оценке приемлемости жалобы Европейским Судом (примеч. переводчика).

(i) Обвинение на основании статьи 20.2 КоАП РФ

(а) *Квалификация разбирательства и его характер с точки зрения внутригосударственного законодательства*

57. В законодательстве Российской Федерации нарушение правил проведения публичных мероприятий может составлять «административное правонарушение», предусмотренное КоАП РФ. Ранее Европейский Суд рассматривал сферу, определенную в некоторых правовых системах как «административная», и установил, что она включает в себя некоторые правонарушения, имеющие уголовно-правовой характер, но слишком мелкие, чтобы регулироваться нормами уголовного права и процесса (см. Постановление Европейского Суда по делу «Палаоро против Австрии» (Palaoro v. Austria) от 23 октября 1995 г., §§ 33–35, Series A, № 329-B). В этом случае квалификация согласно внутригосударственному законодательству не имеет решающего значения для целей статьи 6 Конвенции, и природа рассматриваемого нарушения является более важным фактором (см. Постановление Европейского Суда по делу «Кемпбелл и Фелл против Соединенного Королевства» (Campbell and Fell v. United Kingdom) от 28 июня 1984 г., § 71, Series A, № 80, Постановление Европейского Суда по делу «Вебер против Швейцарии» (Weber v. Switzerland) от 22 мая 1990 г., § 32, Series A, № 177, и Постановление Европейского Суда по делу «Менешева против Российской Федерации» (Menesheva v. Russia), жалоба № 59261/00<sup>1</sup>, §§ 96–98, ECHR 2006-III).

58. При данных обстоятельствах обвинение, которое могло иметь значение для дела, было сформулировано в протоколе об административном правонарушении, составленном несудебным органом и переданном в суд. Именно этот документ устанавливал, в чем состояла суть дела, тогда как суд, призванный вынести постановление, имел лишь ограниченные полномочия по перекалфикации обвинения (см. §§ 34–35 настоящего Постановления, а также см. упоминавшееся выше Постановление Европейского Суда по делу «Энгел и другие против Нидерландов», § 83). Заявительница обвинялась в совершении правонарушения, предусмотренного частью 2 статьи 20.2 КоАП РФ (см. § 28 настоящего Постановления).

59. Что касается характера этого правонарушения, в соответствии с частью 2 статьи 20.2 КоАП РФ наказуемым правонарушением является участие в публичном мероприятии, проводимом в нарушение «установленного порядка», включая требование о предварительном уведомлении вла-

стей о мероприятии, предусмотренное, в частности, Законом о собраниях 2004 года. Статья 20.2 КоАП РФ предусматривала административное правонарушение, посягающее на общественный порядок и общественную безопасность, и была призвана наказывать и предупреждать нарушения правил, касающихся публичных мероприятий. Разбирательство возбуждалось государственным органом (см. § 33 настоящего Постановления). Правовая норма, примененная к заявительнице, была адресована населению в целом, а не группе, имеющей особый статус (см. противоположный пример в Постановлении Европейского Суда по делу «Мюллер-Хартбург против Австрии» (Müller-Hartburg v. Austria) от 19 февраля 2013 г., жалоба № 47195/06, §§ 44–45). Кроме того, Европейский Суд ранее заключил, что данное правонарушение носило общий характер (см. Постановление Европейского Суда по делу «Каспаров и другие против Российской Федерации» (Kasparov and Others v. Russia) от 3 октября 2013 г., жалоба № 21613/07<sup>2</sup>, § 42).

60. Наконец, Европейский Суд отмечает, что определенные процессуальные гарантии, такие как презумпция невиновности, содержащиеся в КоАП РФ (см. § 25 настоящего Постановления), являются признаком «уголовного» характера процедуры.

(β) *Оценка наказания*

61. Европейский Суд уточняет, что в настоящем деле соответствующее наказание является наказанием, которое «угрожало» или «могло быть применено» (см. упоминавшееся выше Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Эзех и Коннорс против Соединенного Королевства», § 120). Оно определяется ссылкой на максимально возможное наказание, которое предусмотрено внутригосударственным законодательством за правонарушение. Фактически примененное наказание имеет значение для решения вопроса, однако оно не может умалить значение изначально возможного исхода дела (там же, см. для сравнения Определение от 5 февраля 2015 г. Конституционного Суда Российской Федерации, упомянутое в § 22 настоящего Постановления).

62. Возвращаясь к характеру и суровости наказания, Европейский Суд отмечает, что в отличие от правонарушения, предусмотренного статьей 19.3 КоАП РФ, привлечение к административной ответственности по статье 20.2 КоАП РФ угрожало заявительнице лишь штрафом. Его максимальный размер, предусмотренный законом, составлял 1 000 рублей (или 28 евро в период, относящийся к обстоятельствам дела), тогда как заявительница была оштрафована на 500 рублей (эквивалент 14 евро). Кроме того, не утверждалось, и Европейский

<sup>1</sup> См.: Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2006. № 11 (примеч. редактора).

<sup>2</sup> См.: там же. 2014. № 8 (примеч. редактора).

Суд не находит, что это наказание также влекло другие лишения, ограничения или дополнительные финансовые или иные связанные неудобства (см. для сравнения Постановление Европейского Суда по делу «Гранде Стевенс и другие против Италии» (*Grande Stevens and Others v. Italy*) от 4 марта 2014 г., жалобы №№ 18640/10, 18647/10, 18663/10, 18668/10 и 18698/10, §§ 97–98).

63. Заявительница утверждала, однако, что в соответствии с КоАП РФ неуплата в срок штрафа лицом, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, могла повлечь административный арест на срок до 15 суток. Вместе с тем следует отметить, что статья 20.25 составляет самостоятельное административное правонарушение (см. § 29 настоящего Постановления). Дело на основании данной статьи должно было возбуждаться отдельно и передаваться в суд на рассмотрение. Таким образом, поскольку речь идет о возможном наказании, нельзя сказать, что административный штраф мог быть трансформирован в наказание, связанное с лишением свободы, в случае неуплаты (см. для сравнения упоминавшееся выше Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Эскубе против Бельгии», § 38, Постановление Европейского Суда по делу «Аленка Печник против Словении» (*Alenka Pečnik v. Slovenia*) от 27 сентября 2012 г., жалоба № 44901/05, §§ 32–34, Постановление Европейского Суда по делу «Равнсборг против Швеции» (*Ravnsborg v. Sweden*) от 23 марта 1994 г., § 35, Series A, № 283-B, Постановление Европейского Суда по делу «Гарифаллу АЕБЕ против Греции» (*Garyfallou AEBE v. Greece*) от 24 сентября 1997 г., § 34, *Reports of Judgments and Decisions 1997-V*, упоминавшееся выше Постановление Европейского Суда по делу «Вебер против Швейцарии», §§ 22 и 34, и Решение Европейского Суда по делу «Иносенсио против Португалии» (*Inocencio v. Portugal*) от 11 января 2001 г., жалоба № 43862/98).

64. Тем не менее, по мнению Европейского Суда, имеет значение тот факт, что штраф не был призван являться денежной компенсацией вреда, но имел карательный и сдерживающий характер, что также является признаком уголовных наказаний (см. упоминавшееся выше Постановление Европейского Суда по делу «Каспаров и другие против Российской Федерации», § 43, Постановление Европейского Суда по делу «Немцов против Российской Федерации» (*Nemtsov v. Russia*) от 31 июля 2014 г., жалоба № 1774/11<sup>1</sup>, § 83, Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Юссила против Финляндии» (*Jussila v. Finland*), жалоба № 73053/01, § 38, *ECHR 2006-XIV*, и в качестве противоположного примера упоминавшиеся выше Постановление Большой

Палаты Европейского Суда по делу «Эскубе против Бельгии», § 37, и Постановление Европейского Суда по делу «Мюллер-Хартбург против Австрии», §§ 47–48). Действительно, КоАП РФ предусматривает, что административное наказание является мерой ответственности за совершение административного правонарушения и применяется в целях предупреждения совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами (см. § 26 настоящего Постановления).

(γ) *Дополнительные соображения*

65. Хотя изложенные выше соображения, касающиеся сущности разбирательства и карательного и сдерживающего характера наказания, достаточны для Европейского Суда, чтобы заключить, что уголовно-правовой аспект статьи 6 Конвенции применим к делу, Европейский Суд добавит следующее для завершения анализа.

66. В принципе он придает особое значение любой форме лишения свободы при определении наличия «уголовно-правовой сферы» (см. Постановление Европейского Суда по делу «Зилиберберг против Республики Молдова» (*Ziliberberg v. Moldova*) от 1 февраля 2005 г., жалоба № 61821/00, § 34). Заключая, что уголовно-правовой аспект статьи 6 Конвенции был применим к делу, Европейский Суд отметил в упоминавшемся выше Постановлении по делу «Каспаров и другие против Российской Федерации», в дополнение к приведенным выше соображениям, что заявители были задержаны и провели в отделе милиции примерно два часа (§ 44). В этом деле Европейский Суд отметил, что заявители подверглись административному задержанию в соответствии со статьей 27.3 КоАП РФ, мере, которая имеет более тесную связь с уголовным правом, чем доставление лица в отдел милиции, предусмотренное статьей 27.2 КоАП РФ (см. там же).

67. Не располагая копиями протокола задержания или доставления, но отмечая тот факт, что власти Российской Федерации признали, что заявительница была «задержана», Европейский Суд будет исходить из допущения, что заявительница была подвергнута мере, предусмотренной статьей 27.3 КоАП РФ в связи с обоими обвинениями в отношении нее.

68. Наконец, Европейский Суд напоминает, что концепция «уголовного обвинения» в пункте 1 статьи 6 Конвенции является автономной, что означает, в частности, что разбирательство, касающееся определенных категорий дел, может выходить за рамки сферы применения этой статьи (см. для сравнения внутригосударственные решения, касающиеся «въезда, пребывания и депортации иностранцев»: Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Маауиа против Франции» (*Maauia v. France*), жалоба № 39652/98,

<sup>1</sup> См.: Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2015. № 4 (примеч. редактора).

§ 40, ECHR 2000-X, и Постановление Европейского Суда по делу «Муминов против Российской Федерации» (*Muminov v. Russia*) от 11 декабря 2008 г., жалоба № 42502/06<sup>1</sup>, § 126, также касающееся дела на основании КоАП РФ). В настоящем деле, однако, Европейский Суд не усматривает иных оснований, чтобы сомневаться в применимости статьи 6 Конвенции.

69. Учитывая изложенное, Европейский Суд убежден, что разбирательство, в рамках которого заявительница преследовалась по статье 20.2 КоАП РФ, может быть квалифицировано как «уголовное» в значении статьи 6 Конвенции.

(ii) Обвинение на основании статьи 19.3 КоАП РФ

70. Европейский Суд полагает, что большая часть соображений, изложенных в предшествующих параграфах, также применима, *mutatis mutandis*<sup>2</sup>, к обвинению на основании статьи 19.3 КоАП РФ.

71. Более того, предусмотренное законом наказание в виде административного ареста убедительно свидетельствует в пользу того, что соответствующее внутригосударственное разбирательство относится к сфере действия уголовно-правового аспекта статьи 6 Конвенции (см. упоминавшееся выше Постановление Европейского Суда по делу «Менешева против Российской Федерации», § 97, и Постановление Европейского Суда по делу «Малофеева против Российской Федерации» (*Malofeyeva v. Russia*) от 30 мая 2013 г., жалоба № 36673/04<sup>3</sup>, § 100).

72. Европейский Суд отмечает, что статья 19.3 КоАП РФ предусматривала штраф в размере 1 000 рублей и/или административный арест на срок 15 суток в качестве максимальных наказаний. Как Европейский Суд подтверждал во многих случаях, в обществе, подчиняющемся принципу верховенства права, если наказание, которое может применяться и фактически применяется к заявителю, предусматривает лишение свободы, действует презумпция того, что обвинения против заявителя являются «уголовными», презумпция, которая может быть опровергнута только в исключительных случаях, и лишь если лишение свободы не может рассматриваться как «ощутимо пагубное», учитывая его характер, длительность или способ исполнения (см. упоминавшееся выше Постановление Европейского Суда по делу «Энгель и другие против Нидерландов», § 82, и Постановление Большой

Палаты Европейского Суда по делу «Эзех и Коннор против Соединенного Королевства», § 126).

73. В настоящем деле Европейский Суд не усматривает подобных исключительных обстоятельств (см. упоминавшееся выше Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Сергей Золотухин против Российской Федерации», § 56, также касающееся предусмотренного законом наказания в виде административного ареста продолжительностью 15 суток за совершение административного правонарушения, см. в качестве противоположного примера упоминавшееся выше Постановление Европейского Суда по делу «Энгель и другие против Нидерландов», § 85, в котором Европейский Суд заключил, что предусмотренное законом наказание в виде двухдневного заключения в контексте военной службы имело слишком краткую продолжительность, чтобы относиться к «уголовному» закону в значении статьи 6 Конвенции).

74. Учитывая вышеизложенное, Европейский Суд заключает, что уголовно-правовой аспект статьи 6 Конвенции применим к делу на основании статьи 19.3 КоАП РФ.

(с) Вывод относительно приемлемости жалобы

75. Европейский Суд отмечает, что жалоба не является явно необоснованной в значении подпункта «а» пункта 3 статьи 35 Конвенции. Он также отмечает, что жалоба не является неприемлемой по каким-либо другим основаниям. Следовательно, она должна быть объявлена приемлемой для рассмотрения по существу.

### 3. Существо жалобы

(а) Общие принципы

76. Европейский Суд напоминает, что права, предусмотренные в подпункте «с» пункта 3 статьи 6 Конвенции, являются элементами концепции «справедливого судебного разбирательства» по уголовному делу, содержащейся в пункте 1 статьи 6 Конвенции (см. Постановление Европейского Суда по делу «Имбриосиа против Швейцарии» (*Imbrioscia v. Switzerland*) от 24 ноября 1993 г., § 37, Series A, № 275).

77. Европейский Суд также напоминает, что, не будучи абсолютным, право каждого обвиняемого на эффективную защиту адвоката, при необходимости назначенного, является одним из основных признаков справедливого судебного разбирательства (см. Постановление Европейского Суда по делу «Пуатримоль против Франции» (*Poitrimol v. France*) от 23 ноября 1993 г., § 34, Series A, № 277-A, и Постановление Европейского Суда по делу «Демебуков против Болгарии» (*Demebukov v. Bulgaria*) от 28 февраля 2008 г., жалоба № 68020/01, § 50).

<sup>1</sup> См.: Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2011. № 12 (примеч. редактора).

<sup>2</sup> *Mutatis mutandis* (лат.) – с соответствующими изменениями (примеч. переводчика).

<sup>3</sup> См.: Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2014. № 2 (примеч. редактора).

78. Право на бесплатную юридическую помощь на основании подпункта «с» пункта 3 статьи 6 Конвенции зависит от двух условий. Во-первых, у заявителя должно не хватать средств на плату юридической помощи. Во-вторых, «интересы правосудия» должны требовать предоставления юридической помощи.

79. Европейский Суд принимает во внимание ряд факторов для определения того, требовали ли интересы правосудия предоставления юридической помощи во внутригосударственном разбирательстве. Этот вопрос подлежит разрешению на основании всей совокупности фактов дела, учитывая, в частности, тяжесть правонарушения, суровость возможного наказания, сложность дела и личную ситуацию заявителя (см. Постановление Европейского Суда по делу «Каранта против Швейцарии» (Quaranta v. Switzerland) от 24 мая 1991 г., §§ 32–36, Series A, № 205, Постановление Европейского Суда по делу «Здравко Станев против Болгарии» (Zdravko Stanev v. Bulgaria) от 6 ноября 2012 г., жалоба № 32238/04, § 38, и Решение Европейского Суда по делу «Гуней против Швеции» (Guney<sup>1</sup> v. Sweden) от 17 июня 2008 г., жалоба № 40768/06).

80. Например, что касается юридической помощи в суде второй инстанции по уголовным делам, Европейский Суд принял во внимание три фактора: (а) широкие полномочия судов второй инстанции, (б) серьезность обвинений, выдвинутых против заявителей и (с) тяжесть наказаний, которые им угрожали, – и решил, что интересы правосудия требовали для обеспечения справедливости разбирательства, чтобы заявители были обеспечены юридической помощью/представительством во время рассмотрения кассационных жалоб (см. Постановление Европейского по делу «Крылов против Российской Федерации» (Krylov v. Russia) от 14 марта 2013 г., жалоба № 36697/03<sup>2</sup>, § 45, с дополнительными отсылками).

81. В то время как требования справедливости судебного разбирательства являются наиболее строгими, когда дело касается основного ядра уголовного права, гарантии статьи 6 Конвенции в ее уголовно-правовом аспекте необязательно применяются со всей строгостью к иным категориям дел, относящихся к этому аспекту, которые не несут сколь-нибудь значительной степени стигматизации. Европейский Суд, таким образом, признал, что устное разбирательство может не требоваться во всех случаях в уголовной сфере (см. упоминавшееся выше Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Юссила против Финляндии», § 43).

<sup>1</sup> В тексте Решения, опубликованного на интернет-сайте Европейского Суда, фамилия заявителя указана как Гюней (Güney) (примеч. переводчика).

<sup>2</sup> См.: Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2011. № 9 (примеч. редактора).

82. Европейский Суд постановил, что, если имеется угроза лишения свободы, интересы правосудия в принципе требуют юридического представительства, и если лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, неплатежеспособно, ему должны выделяться государственные средства (см. Постановление Европейского Суда по делу «Бенем против Соединенного Королевства» (Benham v. United Kingdom) от 10 июня 1996 г., § 61, *Reports of Judgments and Decisions* 1996-III, где заявитель был подвергнут трехмесячному тюремному заключению). Однако Конвенция не устанавливает какого-либо конкретного порога с точки зрения длительности такого лишения свободы. Более того, из вышесказанного не следует, что государственные средства не должны выделяться, если не грозит лишение свободы (см., например, Решение Европейского Суда по делу «Барсом и Варли против Швеции» (Barsom and Varli v. Sweden) от 4 января 2008 г., жалобы №№ 40766/06 и 40831/06).

83. Подпункт «с» пункта 3 статьи 6 Конвенции не раскрывает способ осуществления этого права. Следовательно, он оставляет за Договаривающимися Сторонами выбор средств обеспечения его соблюдения их судебными системами, и в задачу Европейского Суда входит только удостовериться, что способ, который они выбрали, соответствует требованию справедливости судебного разбирательства (см. Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Сахновский против Российской Федерации» (Sakhnovskiy v. Russia) от 2 ноября 2010 г., жалоба № 21272/03).

84. Наконец, Европейский Суд находит уместным отметить путем сравнения, что даже вне сферы уголовного права пункт 1 статьи 6 Конвенции может обязывать государство обеспечивать помощь юриста, когда такая помощь оказывается необходимой для эффективного доступа к суду (см. Постановление Европейского Суда по делу «Стил и Моррис против Соединенного Королевства» (Steel and Morris v. United Kingdom), жалоба № 68416/01, § 61, *ECtHR* 2005-II).

*(b) Применение вышеизложенных принципов в настоящем деле*

85. Европейский Суд отмечает прежде всего, что жалоба заявительницы касается отсутствия бесплатной юридической помощи на стадиях разбирательства в суде первой инстанции и обжалования. Таким образом, настоящее дело не касается вопроса юридической помощи после задержания (см. Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «А.В. против Украины» (A.V. v. Ukraine) от 29 января 2015 г., жалоба № 65032/09, § 59) или для целей надзорной процедуры.

86. Европейский Суд также подчеркивает, что жалоба заявительницы в Европейский Суд вытека-

ет из предположительно неудовлетворительного состояния внутригосударственного законодательства. В этой связи Европейский Суд напоминает, что в делах, возникающих из индивидуальных жалоб, задачей Европейского Суда не является абстрактная проверка относимого законодательства или спорной практики. Вместо этого он должен ограничиться, по возможности учитывая общий контекст, исследованием вопросов, вызванных рассматриваемым делом. Здесь, следовательно, задачей Европейского Суда является не абстрактная проверка соответствия Конвенции указанной выше процедуры, но определение конкретного влияния вмешательства на конвенционное право в обстоятельствах дела (см. в качестве недавнего примера Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Неждет Шахин и Перихан Шахин против Турции» (*Nejdet Şahin and Perihan Şahin v. Turkey*) от 20 октября 2011 г., жалоба № 13279/05, §§ 68–70).

87. Следует отметить, что статья 25.5 КоАП РФ предусматривала в период, относящийся к обстоятельствам дела, что лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, могло пользоваться юридической помощью своего защитника (адвоката или иного лица). Власти Российской Федерации утверждали, что ни сам кодекс, ни судебная практика на тот момент не толковали данное положение как предусматривающее исполнимое право на получение бесплатной юридической помощи, если необходимо, на определенных условиях. Европейский Суд рассмотрит настоящее дело, используя подробные выводы, к которым недавно пришел Конституционный Суд Российской Федерации на основании жалобы заявительницы.

88. Что касается вопроса о достаточных средствах для оплаты юридической помощи (см. § 78 настоящего Постановления), поскольку жалоба заявительницы обусловлена состоянием законодательства страны, а не его применением к конкретной ситуации, очевидно, что «тест, связанный со средствами» не применялся и не мог применяться на внутригосударственном уровне. Со своей стороны, учитывая доступную информацию, Европейский Суд готов допустить, что заявительница удовлетворяла бы такому тесту.

89. Соответственно, что Европейскому Суду остается определить, требовали ли «интересы правосудия» бесплатного предоставления юридической помощи заявительнице для целей разбирательства по делу об административном правонарушении по двум обвинениям против нее.

(i) Обвинение на основании статьи 19.3 КоАП РФ

90. Следует отметить, что заявительнице угрожало наказание в виде ареста на срок до 15 суток.

В данном контексте Европейский Суд не упускает из вида требование законодательства Российской Федерации о том, что административный арест должен применяться лишь в «исключительных обстоятельствах» (см. § 30 настоящего Постановления). Однако поскольку этот вопрос должен разрешаться судьей страны в каждом конкретном деле, данное обстоятельство не может как таковое иметь вес при определении того, должна ли юридическая помощь предоставляться бесплатно для соблюдения требований статьи 6 Конвенции. Отсутствуют какие-либо признаки того, что заявительница относилась к категории лиц, к которым административный арест не мог применяться как возможное наказание, предусмотренное законом. Таким образом, Европейский Суд полагает, что для заявительницы исход дела имел серьезное значение (см. для сравнения Решение Европейского Суда по делу «Мато Хара против Испании» (*Mato Jara v. Spain*) от 4 мая 2000 г., жалоба № 43550/08).

91. Что касается иных факторов (таких как тяжесть правонарушения, серьезность конкретного обвинения и сложность дела, возбужденного в отношении заявительницы), Европейский Суд отмечает, что она обвинялась в одном эпизоде, который касался неподчинения распоряжению сотрудника милиции. Вероятно, надлежащее рассмотрение этого обвинения могло требовать, в частности, проверки законности распоряжения сотрудника милиции (уделяя особое внимание иному законодательству, такому как Закон о собраниях и Закон «О милиции») или правовых выводов относительно осуществления лицом, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, своей свободы собраний или выражения мнения (см. для сравнения упоминавшееся выше Постановление Европейского Суда по делу «Немцов против Российской Федерации», §§ 76, 77 и 93, упоминавшееся выше Постановление Европейского Суда по делу «Малофеева против Российской Федерации», §§ 117, 118, Постановление Европейского Суда по делу «Навальный и Яшин против Российской Федерации» (*Navalnyu and Yashin v. Russia*) от 4 декабря 2014 г., жалоба № 76204/11<sup>1</sup>, § 73, и Постановление Европейского Суда по делу «Махмудов против Российской Федерации»<sup>2</sup> (*Makhmudov v. Russia*) от 26 июля 2007 г., жалоба № 35082/04<sup>3</sup>, § 83). Хотя Европейский Суд признает, что объяснения заявительницы во внутригосударственных судах не были лишены оснований, этого нельзя было достоверно предположить заранее, до того, как затрагивался вопрос о юри-

<sup>1</sup> См.: Прецеденты Европейского Суда по правам человека. 2015. № 1 (примеч. редактора).

<sup>2</sup> См.: Российская хроника Европейского Суда. 2008. № 4 (примеч. редактора).

<sup>3</sup> См.: там же. 2008. № 4 (примеч. редактора).

дической помощи. В любом случае, так как любая возможность предоставления юридической помощи исключена законом, вопрос о возможных (не) достаточных познаниях заявительницы в области права не был и не является относимым фактором. Поскольку личная ситуация заявительницы может иметь значение, Европейский Суд скорее отмечает, что заявительница была пенсионеркой и не имела юридического или иного соответствующего образования.

92. Даже если и так, тяжесть наказания достаточна для Европейского Суда, чтобы заключить, что заявительница должна была получить бесплатную юридическую помощь, поскольку этого требовали «интересы правосудия».

93. Представляется, что Конституционный Суд Российской Федерации постановил, в том же ключе, что федеральный законодатель мог установить средства доступа к бесплатной юридической помощи без умаления самого существа этого права, и что это право могло приобретать «конституционное значение» в ситуации, когда степень вмешательства в конституционные права или свободы в результате преследования на основании КоАП РФ становилась сравнимой с мерами, предусмотренными уголовным законом (см. § 22 настоящего Постановления).

94. Со своей стороны Европейский Суд напоминает, что подпункт «с» пункта 3 статьи 6 Конвенции оставляет за Договаривающимися Сторонами выбор средств обеспечения его соблюдения их судебными системами, и в задачу Европейского Суда входит только удостовериться, что способ, который они выбрали, соответствует требованию справедливости судебного разбирательства (см. упоминавшееся выше Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Сахновский против Российской Федерации», § 95). Однако заявительница не могла воспользоваться юридической помощью во время заседания суда первой инстанции и не получила помощи в иной форме, например, юридической консультации или помощи/представительства до судебного заседания или для цели составления жалобы, или сочетания упомянутого выше (см. для сравнения упоминавшееся выше Постановление Европейского Суда по делу «Бенем против Соединенного Королевства», § 63). Наконец, не возникает вопроса о том, могло ли разбирательство в суде второй инстанции или дальнейшие разбирательства, учитывая пределы проверки и их практическую организацию, послужить средством правовой защиты в связи с недоступностью юридической помощи (см. для сравнения Решение Европейского Суда по делу «Тоева против Болгарии» (Toeva v. Bulgaria) от 9 сентября 2004 г., жалоба № 53329/99, и Постановление Европейского Суда по делу «Храброва против Российской Федерации» (Khrabrova v. Russia) от 2 октября 2012 г., жалоба № 18498/04, § 52).

На практике в этих разбирательствах бесплатная юридическая помощь также была недоступна.

95. Вышеизложенные соображения достаточны для Европейского Суда, чтобы заключить, что имело место нарушение пункта 1 и подпункта «с» пункта 3 статьи 6 Конвенции.

(ii) Обвинение на основании статьи 20.2 КоАП РФ

96. Что касается тяжести наказания, предусмотренного законом, Европейский Суд отмечает, что в период, относящийся к обстоятельствам дела, единственным предусмотренным законом наказанием был штраф в размере до 1 000 рублей (или 28 евро), который был относительно низким, даже по меркам страны.

97. Европейский Суд также отмечает, что дело касалось одного события, относимые правовые элементы которого, включая состав правонарушения, были относительно простыми. В то же время Европейский Суд указывает, что рассмотрение обвинения требовало, чтобы применимые правила и наказуемые по статье 20.2 КоАП РФ действия определялись и оценивались со ссылкой и на основании иного законодательства, такого как Закон о собраниях (см. §§ 28 и 36 настоящего Постановления), и, в конечном счете, со ссылкой на правовые соображения относительно осуществления лицом, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, своей свободы собраний и/или выражения мнения (см. для сравнения упоминавшиеся выше Постановление Европейского Суда по делу «Каспаров и другие против Российской Федерации», § 90, и Постановление Европейского Суда по делу «Берладир и другие против Российской Федерации», § 61). Вероятно, эта задача могла представлять определенную сложность, тогда как заявительница не имела необходимого образования или знаний в правовой сфере.

98. В частности, необходимо было установить, отвечало ли публичное мероприятие требованию об уведомлении властей согласно Закону о собраниях (см. § 36 настоящего Постановления), а также что лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, участвовало в демонстрации. Также следует отметить, что КоАП РФ не требует в данных обстоятельствах участия прокурора, который представлял бы перед судьей дело против лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении (см. упоминавшееся выше Постановление Европейского Суда по делу «Малофеева против Российской Федерации», § 116). В то время как органы милиции были обязаны собрать материалы по делу об административном правонарушении до его передачи в суд, представляется, что после этого обвинение против

лица и представлялось, и рассматривалось судьей, которому были переданы материалы дела (там же).

**99.** В настоящем деле Европейский Суд придает значение тому факту, что разбирательство против заявительницы прямо касалось осуществления ею фундаментальных свобод, защищаемых статьями 10 и 11 Конвенции. Таким образом, нельзя исходить из того, что результат дела не был важен для заявительницы.

**100.** Он также подчеркивает, что заявительница не могла пользоваться юридической помощью во время заседания суда первой инстанции и не получила помощи в иной форме, например, юридической консультации/представительства до судебного заседания или для цели составления жалобы, или сочетания упомянутого выше.

**101.** Наконец, Европейский Суд полагает, что для цели соблюдения требований статьи 6 Конвенции было бы предпочтительно, чтобы относящиеся к делу фактические и юридические элементы (такие как тест наличия средств и вопрос «интересов правосудия») в первую очередь оценивались на внутригосударственном уровне при решении вопроса о юридической помощи, особенно когда, как в настоящем деле, от исхода соответствующего национального разбирательства зависит фундаментальное право или свобода на основании Конвенции. Однако, учитывая состояние национального законодательства, подобная оценка не осуществлялась на внутригосударственном уровне (см. также выводы Европейского Суда в § 94 настоящего Постановления).

**102.** Следовательно, рассмотрев все относимые элементы и несмотря на небольшой размер предусмотренного законом штрафа, Европейский Суд заключает, что в конкретных обстоятельствах дела «интересы правосудия» требовали доступности бесплатной юридической помощи. Соответственно, имело место нарушение пункта 1 и подпункта «с» пункта 3 статьи 6 Конвенции.

## II. ПРИМЕНЕНИЕ СТАТЬИ 41 КОНВЕНЦИИ

**103.** Статья 41 Конвенции гласит:

«Если Европейский Суд объявляет, что имело место нарушение Конвенции или Протоколов к ней, а внутреннее право Высокой Договаривающейся Стороны допускает возможность лишь частичного устранения последствий этого нарушения, Европейский Суд, в случае необходимости, присуждает справедливую компенсацию потерпевшей стороне».

### А. УЩЕРБ

**104.** Заявительница требовала 28 евро в качестве компенсации материального ущерба и 10 000 евро в качестве компенсации морального вреда.

**105.** Власти Российской Федерации оспорили эти требования как необоснованные.

**106.** Европейский Суд не усматривает причинной связи между установленным процессуальным нарушением и предполагаемым материальным ущербом (суммой штрафа), соответственно, он отклоняет это требование. С другой стороны, учитывая нарушение статьи 6 Конвенции в делах, регулируемых КоАП РФ, Европейский Суд присуждает заявительнице 1 500 евро в качестве компенсации морального вреда, а также любой налог, подлежащий начислению на указанную выше сумму.

### В. СУДЕБНЫЕ РАСХОДЫ И ИЗДЕРЖКИ

**107.** Заявительница также требовала 128 евро в качестве возмещения судебных расходов и издержек, понесенных в Европейском Суде.

**108.** Власти Российской Федерации оспорили это требование.

**109.** В соответствии с прецедентной практикой Европейского Суда заявитель имеет право на возмещение расходов и издержек только в той части, в которой они были действительно понесены, являлись необходимыми и разумными по размеру. В настоящем деле с учетом предоставленных документов и вышеупомянутых критериев Европейский Суд присуждает заявительнице требуемую сумму, а также любой налог, обязанность уплаты которого может быть возложена на заявительницу.

### С. ПРОЦЕНТНАЯ СТАВКА ПРИ ПРОСРОЧКЕ ПЛАТЕЖЕЙ

**110.** Европейский Суд полагает, что процентная ставка при просрочке платежей должна определяться исходя из предельной кредитной ставки Европейского центрального банка плюс три процента.

**На основании изложенного Суд единогласно:**

- 1) *объявил* жалобу приемлемой для рассмотрения по существу;
- 2) *постановил*, что имело место нарушение пункта 1 и подпункта «с» пункта 3 статьи 6 Конвенции, что касается дела на основании статьи 19.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях;
- 3) *постановил*, что имело место нарушение пункта 1 и подпункта «с» пункта 3 статьи 6 Конвенции, что касается дела на основании статьи 20.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях;
- 4) *постановил*, что:
  - (а) государство-ответчик обязано в течение трех месяцев со дня вступления настоящего Постановления в силу в соответствии с пунктом 2 статьи 44 Конвенции выплатить заявительнице следующие суммы, подлежащие переводу в валю-

ту государства-ответчика по курсу, который будет установлен на день выплаты:

(i) 1 500 евро (одну тысячу пятьсот евро), а также любой налог, подлежащий начислению на указанную сумму, в качестве компенсации морального вреда;

(ii) 128 евро (сто двадцать восемь евро) в качестве компенсации судебных расходов и издержек, а также любой налог, обязанность уплаты которого может быть возложена на заявительницу;

(b) с даты истечения указанного трехмесячного срока и до момента выплаты на эти суммы должны начисляться простые проценты, размер которых определяется предельной кредитной ставкой Европейского центрального банка, действующей в период неуплаты, плюс три процента;

5) *отклонил* оставшуюся часть требований заявительницы о справедливой компенсации.

Совершено на английском языке, уведомление о Постановлении направлено в письменном виде 19 ноября 2015 г. в соответствии с пунктами 2 и 3 правила 77 Регламента Суда.

Сёрен НИЛЬСЕН Секретарь Секции Суда	Андраш ШАЙО Председатель Палаты Суда
---	--

В соответствии с пунктом 2 статьи 45 Конвенции и пунктом 2 правила 74 Регламента Суда к Постановлению прилагается совпадающее особое мнение судьи Паулу Пинту де Альбукерке, к которому присоединился судья Дмитрий Дедов.

#### СОВПАДАЮЩЕЕ ОСОБОЕ МНЕНИЕ СУДЬИ ПАУЛУ ПИНТУ ДЕ АЛЬБУКЕРКЕ, К КОТОРОМУ ПРИСОЕДИНИЛСЯ СУДЬЯ ДМИТРИЙ ДЕДОВ

1. Я присоединяюсь к выводу большинства судей о наличии нарушения пункта 1 и подпункта «с» пункта 3 статьи 6 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее – Конвенция). Но мотивировка большинства не является совершенно убедительной. Еще хуже то, что большинство судей не рассматривали более широкую картину систематического уклонения правовой системы Российской Федерации от решения проблемы, поднятой заявительницей в настоящем деле. Данное дело давало отличную возможность Европейскому Суду по правам человека (далее – Европейский Суд) предоставить весьма необходимое руководство властям Российской Федерации относительно мер общего характера, которые должны быть приняты для предотвращения аналогичных ситуаций, принимая во внимание недостаточные усилия, предпринятые Конституционным Судом Российской Федерации для устранения этого системного недостатка. Цель моего особого мнения состоит в том, чтобы помочь

властям Российской Федерации сформулировать и реализовать совместимое с уважением прав человека решение этой проблемы, от чего большинство судей предпочло воздержаться.

2. Заявительница обвинялась в совершении двух различных правонарушений: неповиновении законному распоряжению должностного лица на основании статьи 19.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) и участии в публичном мероприятии, о котором не были заблаговременно уведомлены власти, на основании статьи 20.2 КоАП РФ. Учитывая, что оба обвинения в отношении заявительницы были обусловлены одним и тем же событием, я буду рассматривать вопрос о том, требовали ли интересы правосудия предоставления заявительнице возможности получить бесплатную юридическую помощь применительно к данному делу в целом. Формалистический подход к фактам, разделяющий два вменяемых правонарушения, препятствовал бы адекватному рассмотрению существа дела.

#### Отсутствие бесплатной юридической помощи в разбирательствах, регулируемых КоАП РФ

3. Наиболее важным критерием, который должен приниматься во внимание при решении вопроса о том, должна ли бесплатная юридическая помощь предоставляться лицу, в отношении которого ведется производство по уголовному или административному делу, является суровость наказания<sup>1</sup>. Власти Российской Федерации ссылались на критерий наказания, примененного на практике («Сумма штрафов, наложенных на заявительницу, является незначительной и с точки зрения прецедентной практики Европейского Суда»)<sup>2</sup>. Этот критерий явно не пригоден для определения того, требуют ли интересы правосудия предоставления бесплатной юридической помощи лицу, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, по одной простой причине: в момент назначения защитника невозможно узнать, каким будет наказание на практике. Относимым критерием, очевидно, является наказание, которое в принципе предусмотрено за правонарушение. В случае нескольких правонарушений, вменяемых лицу, в отношении которого ведется производство по делу, в результате одной и той же

<sup>1</sup> Как правильно указали большинство судей, карательный характер производства по делу об административном правонарушении на основании КоАП РФ легко заметить, в частности, когда в нем указывается на презумпцию невиновности как неотъемлемый принцип этого производства (статья 1.5 КоАП РФ) и на «установленную государством меру ответственности за совершение административного правонарушения» (статья 3.1 КоАП РФ).

<sup>2</sup> Страница 11 замечаний властей Российской Федерации.

совокупности фактов, для целей решения вопроса о необходимости бесплатной юридической помощи должно приниматься во внимание самое суровое применимое наказание.

4. В настоящем деле в отношении заявительницы мог быть применен административный арест на срок до 15 суток по обвинению на основании статьи 19.3 КоАП РФ. Правовая возможность применения наказания, связанного с лишением свободы, в качестве альтернативы штрафа, содержащаяся в статье 19.3 КоАП РФ, достаточна для того, чтобы требовалась юридическая помощь, при необходимости предоставляемая бесплатно. Кроме того, заявительница также обвинялась в другом, менее тяжком правонарушении. Согласно статье 20.2 КоАП РФ в период, относящийся к обстоятельствам дела, единственным предусмотренным законом наказанием за него был штраф в размере до 1 000 рублей (28 евро), что составляло 25% от ежемесячной пенсии заявительницы в 2007 году<sup>1</sup>. Хотя в соответствии с законодательством Российской Федерации административный арест мог применяться только в «исключительных обстоятельствах» (см. § 30 настоящего Постановления), заявительница не относилась к категориям лиц, к которым такой арест не мог применяться в силу закона. В данном контексте решающим фактором, который должен учитываться при анализе того, должна ли была юридическая помощь предоставляться бесплатно, чтобы требования статьи 6 Конвенции были соблюдены, является тот факт, что уклонение от уплаты штрафа в течение установленного срока влечет согласно статье 20.25 КоАП РФ административный арест на срок до 15 суток. Таким образом, тот факт, что статья 20.25 КоАП РФ составляет отдельное административное правонарушение, которое порождает самостоятельное судебное дело, не имеет какого-либо значения.

5. В свете статьи 6 Конвенции юридическая помощь необходима как базовая процессуальная гарантия для обвиняемых, когда им вменяются правонарушения, влекущие прямо или косвенно наказание, связанное с лишением свободы<sup>2</sup>. Для целей обеспечения адекватной стратегии защиты

на характер гарантий не влияет, прямо или косвенно правонарушение наказывается лишением свободы. Любое различие между лишением свободы как альтернативной и субсидиарной мерой наказания будет чисто искусственным с точки зрения необходимых процессуальных гарантий в справедливом уголовном разбирательстве. Так, если применимо лишение свободы на срок 15 суток в качестве альтернативы штрафа (как в случае со статьей 19.3 КоАП РФ)<sup>3</sup> или в качестве субсидиарного наказания в случае неуплаты штрафа (как в случае со статьей 20.2 КоАП РФ во взаимосвязи со статьей 20.25 КоАП РФ)<sup>4</sup>, то, очевидно, необходимо обеспечить лицу, в отношении которого ведется производство по делу, базовую процессуальную гарантию предоставления юридической помощи. Когда лицо, в отношении которого ведется производство по делу, не имеет финансовых средств для оплаты юридической помощи по таким делам, она должна финансироваться государством.

6. Это не означает, что я не придаю значения тому факту, отмеченному большинством судей, что разбирательство против заявительницы прямо касалось осуществления ею фундаментальных свобод, защищаемых на основании статей 10 и 11 Конвенции. Что касается обвинения по статье 19.3 КоАП РФ, я отмечаю, что заявительница обвинялась в одном эпизоде, связанном с неповиновением распоряжению сотрудников милиции. Вероятно, надлежащее разрешение этого дела требовало, в частности, чтобы законность распоряжения сотрудника милиции была проверена с учетом иного законодательства, такого как Закон о собраниях и Закон о милиции, или чтобы были сделаны правовые выводы относительно осуществления лицом, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, своей свободы собрания или выражения мнения<sup>5</sup>. То же самое применимо к обвинению на

Германии» (Pakelli v. Germany) от 25 апреля 1983 г., жалоба № 8398/78.

<sup>3</sup> В качестве дела, касающегося правонарушения, наказуемого лишением свободы в качестве альтернативной меры, которое Европейский Суд рассматривал с точки зрения уголовно-правового аспекта статьи 6 Конвенции, см. Постановление Европейского Суда по делу «Демиколи против Мальты» (Demicoli v. Malta) от 27 августа 1991 г., жалоба № 13057/87, § 34.

<sup>4</sup> В качестве дела, касающегося правонарушения, наказуемого лишением свободы в качестве субсидиарной меры, которое Европейский Суд рассматривал с точки зрения уголовно-правового аспекта статьи 6 Конвенции, см. Постановление Европейского Суда по делу «Вебер против Швейцарии» (Weber v. Switzerland) от 22 мая 1990 г., жалоба № 11034/84, § 34.

<sup>5</sup> См. Постановление Европейского Суда по делу «Навальный и Яшин против Российской Федерации» (Navalnyy and Yashin v. Russia) от 4 декабря 2014 г., жалоба № 76204/11, § 73, Постановление Европейского Суда по делу «Немцов против Российской Федерации» (Nemtsov v. Russia) от 31 июля 2014 г., жалоба № 1774/11, §§ 76 77 и 93, Постановление Европейского Суда по делу «Малофеева против Российской Федерации»

<sup>1</sup> В деле «Берладир и другие против Российской Федерации» (Berladir and Others v. Russia), жалоба № 34202/06, Постановление от 10 июля 2012 г., Европейский Суд уже признавал, что тот же размер штрафа не был достаточен сам по себе, чтобы сделать жалобу неприемлемой. Кроме того, максимальный штраф, применяемый за правонарушение, предусмотренное статьей 20.2 КоАП РФ, был увеличен с 1 000 до 20 000 рублей 8 июня 2012 г. Следовательно, лицам, оказавшимся в настоящее время в ситуации, аналогичной ситуации заявительницы, угрожают потенциально гораздо большие прямые финансовые потери.

<sup>2</sup> Лицо, обвиняемое в преступлении, наказуемом лишением свободы, которое не хочет защищать себя лично, должно иметь возможность воспользоваться юридической помощью по своему выбору. Данный вывод был сделан в новаторском Постановлении Европейского Суда по делу «Пакелли против

основании статьи 20.2 КоАП РФ. В конечном счете, оба обвинения относились к реализации лицом, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, своей свободы собраний и/или выражения мнения и, таким образом, могли представлять определенную степень сложности<sup>1</sup>. На данном этапе также следует принять во внимание, что заявительница являлась пенсионеркой и не обладала юридическим образованием или познаниями<sup>2</sup>. В итоге чувствительный характер предмета обвинений и относительная сложность дела как с точки зрения фактов, так и с точки зрения правовых аспектов являются важными факторами при определении необходимости предоставления бесплатной юридической помощи, но они лишь усиливают и укрепляют вывод, сделанный на основе оценки суровости применяемых наказаний.

7. Кроме того, не следует упускать из вида тот факт, что в то время как органы милиции были обязаны собрать материалы по делу об административном правонарушении до его передачи в суд, обвинение против лица и представлялось, и рассматривалось судьей, которому были переданы материалы дела. В процедуре, в которой судья также принимает на себя функцию обвинителя, уведомляющего лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, об обвинениях, и нет никого, кто предоставил бы последнему юридическую консультацию, процессуальная позиция лица является особенно уязвимой<sup>3</sup>. Иными словами, когда правосудие превращается в театр одного актера, угроза ошибки многократно возрастает. В такой ситуации предоставление юридической помощи является требованием правосудия. Поэтому она должна предоставляться бесплатно, если и когда лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, не имеет

финансовых средств для привлечения адвоката. Опять же, это всего лишь дополнительный фактор, который усиливает вышеупомянутый вывод о необходимости предоставления бесплатной юридической помощи в рамках разбирательства, регулируемого КоАП РФ.

8. Наконец, не возникает вопроса о том, могли ли разбирательство в суде второй инстанции или дальнейшие разбирательства, учитывая пределы проверки и их практическую организацию, послужить средством правовой защиты в связи с недоступностью юридической помощи<sup>4</sup>. На практике в разбирательстве в суде второй инстанции бесплатная юридическая помощь также была недоступна. По факту и мировой судья, и районный суд не рассматривали доводы заявительницы со ссылкой на Конвенцию, поскольку данные суды решили, что предоставление бесплатной юридической помощи просто не предусмотрено законодательством страны. Представляется, что Конституционный Суд Российской Федерации постановил, что право на бесплатную юридическую помощь могло приобретать «конституционное значение» в ситуации, когда степень вмешательства в конституционные права или свободы в результате преследования на основании КоАП РФ становилась сравнимой с мерами, предусмотренными уголовным законом (см. § 22 настоящего Постановления). К сожалению, Конституционный Суд Российской Федерации еще не сделал все необходимые выводы из этой мотивировки в части необходимости защиты лиц, не имеющих защитника в разбирательстве, регулируемом КоАП РФ, которые обвиняются в правонарушениях, наказуемых прямо или косвенно лишением свободы, хорошим примером чего является настоящее дело. Вышеприведенных соображений достаточно, чтобы заключить, что имело место нарушение пункта 1 и подпункта «с» пункта 3 статьи 6 Конвенции.

#### **Общие средства правовой защиты для устранения системного недостатка в разбирательствах, регулируемых КоАП РФ**

9. Согласно статье 46 Конвенции Высокие Договаривающиеся Стороны обязуются исполнять окончательные постановления Европейского Суда по делам, в которых они являются сторонами, Комитет министров осуществляет надзор за исполнением. Отсюда следует, в частности, что постановление, которым Европейский Суд устанавливает нарушение Конвенции или Протоколов к ней, возлагает на государство-ответчика правовое обязательство не только выплатить заинтере-

(Malofeyeva v. Russia) от 30 мая 2013 г., жалоба № 36673/04, §§ 117–118, и Постановление Европейского Суда по делу «Махмудов против Российской Федерации» (Makhmudov v. Russia) от 26 июля 2007 г., жалоба № 35082/04, § 83.

<sup>1</sup> См. Постановление Европейского Суда по делу «Каспаров и другие против Российской Федерации» (Kasparov and Others v. Russia) от 3 октября 2013 г., жалоба № 21613/07, § 90, и упоминавшееся выше Постановление Европейского Суда по делу «Берладир и другие против Российской Федерации», § 61.

<sup>2</sup> Само собой разумеется, что личное присутствие заявительницы не компенсировало отсутствия юриста, поскольку она не могла эффективно представлять дело и противостоять выдвинутым против нее доводам (см. Постановление Европейского Суда по делу «Здравко Станев против Болгарии» (Zdravko Stanev v. Bulgaria) от 6 ноября 2012 г., жалоба № 32238/04). Хотя разбирательство и не было в высочайшей степени сложным, относимые вопросы включали, в частности, осуществление конституционных свобод и значение ее намерения не повиноваться.

<sup>3</sup> См. упоминавшееся выше Постановление Европейского Суда по делу «Малофеева против Российской Федерации», § 116.

<sup>4</sup> См. для сравнения Решение Европейского Суда по делу «Тоева против Болгарии» (Toeva v. Bulgaria) от 9 сентября 2004 г., жалоба № 53329/99, и Постановление Европейского Суда по делу «Храброва против Российской Федерации» (Khrabrova v. Russia) от 2 октября 2012 г., жалоба № 18498/04, § 52.

сованным лицам суммы, присужденные в порядке справедливой компенсации, но и выбрать под надзором Комитета министров общие и/или, если необходимо, индивидуальные меры в рамках национальной правовой системы для того, чтобы устранить нарушение, установленное Европейским Судом, и возместить, насколько возможно, его последствия.

Европейский Суд ранее рассматривал жалобы, касающиеся разбирательств по делу об административном правонарушении на основании законодательства Российской Федерации, и устанавливал нарушения статьи 6 Конвенции, в частности, с учетом требования справедливости<sup>1</sup>. Настоящее дело выявило нарушение статьи 6 Конвенции в части состояния законодательства и судебной практики страны, касающихся права на юридическую помощь по делам об административных правонарушениях. Он также отметил, что на рассмотрении Европейского Суда находится ряд жалоб, затрагивающих аналогичные вопросы. Используя конвенционные термины, дело заявительницы продемонстрировало структурный недостаток, который может повлиять на иных лиц, находящихся в одном с ней положении.

10. В этом контексте Европейскому Суду следовало указать меры индивидуального и/или общего характера, которые могут быть приняты для устранения ситуации, которую он признал существующей<sup>2</sup>. Задача Европейского Суда должна состоять в содействии быстрому и эффективному устранению недостатка, выявленного в национальной системе защиты прав человека, и по этой причине он должен был заключить, что для исполнения настоящего постановления несомненно требуются общие меры на внутригосударственном уровне<sup>3</sup>.

Таким образом, власти государства-ответчика должны посредством уместных и своевременных мер, принятых законодательными и/или судебными

ми органами, создать в своей национальной правовой системе механизм, позволяющий гражданам получать юридическую помощь в разбирательствах, регулируемых КоАП РФ, когда лицо не имеет достаточных средств, чтобы оплатить ее, и интересы правосудия этого требуют, и, в частности, когда применима мера, связанная с лишением свободы как в качестве основного, так и в качестве альтернативного или субсидиарного наказания<sup>4</sup>.

### **Индивидуальные средства правовой защиты в связи с привлечением заявительницы к ответственности**

11. Европейский Суд неоднократно повторял, что, если заявитель осужден при наличии нарушения его прав, гарантированных статьей 6 Конвенции, он должен, насколько это возможно, быть поставлен в такое положение, при котором бы требования этой статьи соблюдались, и наиболее подходящей формой возмещения вреда в принципе может стать возобновление разбирательства по делу при наличии такого требования<sup>5</sup>.

12. В отличие от статьи 413 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, КоАП РФ не предусматривает прямо возможность возобновления разбирательства в случае установления Европейским Судом нарушения Конвенции. Тем не менее вопрос о том, является ли целесообразным и практически возможным возобновление разбирательства на внутригосударственном уровне, чтобы устранить нарушение, установленное Европейским Судом, и возместить негативные последствия такого нарушения, не может решаться по усмотрению государства-ответчика. Иными словами, власти государства-ответчика должны использовать все законные способы, имеющиеся в национальной правовой системе, чтобы устранить негативные последствия привлечения к ответственности и наказания в нарушение Конвенции и, если подобное устранение невозможно в рамках существующей законодательной базы, оно обязано ввести правовой механизм для возобновления разбирательства для этой цели.

### **Заключение**

13. Предусмотренного законом наказания в виде административного ареста продолжительностью 15 суток, которое было прямо применимо на основании статьи 19.3 КоАП РФ и косвенно приме-

<sup>1</sup> См. Постановление Европейского Суда по делу «Менешева против Российской Федерации» (Meneshva v. Russia), жалоба № 59261/00, §§ 94–100, ECHR 2006-III, и упоминавшиеся выше Постановление Европейского Суда по делу «Малюфеева против Российской Федерации», §§ 97–120, Постановление Европейского Суда по делу «Каспаров и другие против Российской Федерации», §§ 36–69, Постановление Европейского Суда по делу «Немцов против Российской Федерации», §§ 81–94, и Постановление Европейского Суда по делу «Навальный и Яшин против Российской Федерации», §§ 76–85.

<sup>2</sup> См. Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Станев против Болгарии» (Stanev v. Bulgaria) от 17 января 2012 г., жалоба № 36760/06, § 255, Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Скоппола против Италии (№ 2)» (Scoppola v. Italy) (№ 2), жалоба № 10249/03, § 148, ECHR 2009, и Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Брониовский против Польши» (Broniowski v. Poland), жалоба № 31443/96, § 194, ECHR 2004-V.

<sup>3</sup> См. Постановление Европейского Суда по делу «Дриза против Албании» (Driza v. Albania), жалоба № 33771/02, § 125, ECHR 2007-V.

<sup>4</sup> Здесь и далее текст подчеркнут в оригинале (примеч. редактора).

<sup>5</sup> См. Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Оджалан против Турции» (Öcalan v. Turkey), жалоба № 46221/99, § 210, последняя часть, ECHR 2005-IV, и Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Сахновский против Российской Федерации» (Sakhnovskiy v. Russia) от 2 ноября 2010 г., жалоба № 21272/03, § 112.

нимо на основании статьи 20.2 КоАП РФ, достаточно, чтобы заключить, что заявительница, которая являлась пенсионеркой и не обладала юридическими познаниями, должна была получать юридическую помощь бесплатно, поскольку этого требовали «интересы правосудия». Этот вывод подкрепляется относительной сложностью предмета дела и тем фактом, что судья, рассмотревший дело, так-

же осуществлял функции обвинения. Чтобы компенсировать нарушение пункта 1 и подпункта «с» пункта 3 статьи 6 Конвенции и в полном объеме реализовать обязательства, вытекающие из статьи 46 Конвенции, власти государства-ответчика должны предоставить средства правовой защиты как индивидуального, так и общего характера, как указано выше.



## Дело «Динк (Dink) против Турции»<sup>1</sup>

(Жалобы №№ 2668/07, 6102/08, 30079/08, 7072/09 и 7124/09)

### ПОСТАНОВЛЕНИЕ<sup>2</sup>

г. Страсбург, 14 сентября 2010 г.

По делу «Динк против Турции» Европейский Суд по правам человека (Вторая Секция), рассматривая дело Палатой в составе:

Франсуазы Тюлькенс, *Председателя Палаты*,  
Иренеу Кабрал Баррето,  
Драголюб Поповича,  
Андраша Шайо,  
Ноны Цоцории,  
Ишиль Каракаш,  
Гвидо Раймонди, *судей*,  
а также при участии Стенли Найсмита, *Секретаря Секции Суда*,  
заседая за закрытыми дверями 6 июля 2010 г.,  
вынес в указанный день следующее Постановление:

### ПРОЦЕДУРА

1. Дело было инициировано пятью жалобами (№№ 2668/07, 6102/08, 30079/08, 7072/09 и 7124/09), поданными против Турецкой Республики в Европейский Суд по правам человека (далее – Европейский Суд) в соответствии со статьей 34 Конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее – Конвенция) шестью гражданами этого государства: Фыратом Динком, известным под

псевдонимом Хрант Динк (покойный), Рахилью, Делалом, Аратом, Серой и Хасрофом Динк (далее – заявители). Жалоба № 2668/07 подана 11 января 2007 г. заявителем Фыратом Динком, а остальные жалобы поданы соответственно 18 декабря 2007 г., 21 мая, 27 ноября и 22 декабря 2008 г. Рахилью, Делалом, Аратом и Серой Динк. Кроме того, по жалобе № 7072/09 заявителем является также Хасроф Динк.

2. В разбирательстве заявители были представлены Ф. Четином, У.Д. Туной, А. Беджериком (F. Çetin, U.D. Tuna, A. Becerik) и Х. Бакырджоглу (H. Bakırcıoğlu), адвокатами, практикующими в г. Стамбуле.

3. Заявители жаловались, в частности, что осуждение Фырата Динка, турецкого журналиста армянского происхождения, за «оскорбление турецкости (Türklük – турецкая идентичность)<sup>3</sup>», преступление, предусмотренное статьей 301 турецкого Уголовного кодекса, нарушило статью 10 Конвенции, и на тот факт, что внутригосударственные власти не предприняли мер, чтобы защитить его жизнь (Фырат Динк был убит третьим лицом сразу после вступления решения Кассационного суда в силу) в нарушение требований статьи 2 Конвенции.

4. 26 мая 2009 г. Европейский Суд принял решение объединить жалобы в одно производство (пункт 1 правила 42 Регламента Суда) и коммуницировать их властям Турции. Он также решил одновременно рассмотреть жалобу с точки зрения приемлемости и по существу.

5. Заявители и власти Турции представили свои письменные объяснения (пункт 1 правила 59 Регламента Суда).

### ФАКТЫ

#### I. ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕЛА

6. Заявителями по настоящему делу являются Фырат (погибший), Рахиль, Делал, Арат, Сера и Хасроф Динки, граждане Турции, родившиеся в 1954, 1959, 1978, 1979, 1986 и 1957 годах соответственно и проживающие в г. Стамбуле. Первый зая-

<sup>1</sup> Перевод с французского Г.Н. Николаева.

<sup>2</sup> Настоящее Постановление вступило в силу 14 декабря 2010 г. в соответствии с положениями пункта 2 статьи 44 Конвенции (*примеч. редактора*).

<sup>3</sup> Термин «Türklük» («турецкая идентичность»), использованный в статье 301 (старой 159) Уголовного кодекса и переведенный в Постановлении как «turcité» (турецкость), также переводится некоторыми авторами как «turquitude».