



## Демонстрация на Болотной площади 6 мая 2012 г.: власти не обеспечили условий для проведения мирного собрания

Сегодня Европейский Суд по правам человека (ЕСПЧ) вынес решение по делу [Frumkin v. Russia](#) (жалобы № 74568/12).<sup>1</sup> Данная жалоба касалась акции протеста, которая состоялась 6 мая 2012 г. на Болотной площади в Москве против злоупотреблений и фальсификаций в ходе президентских выборов и выборов в Государственную Думу.

Палата единогласно постановила, что имели место нарушения следующих положений Европейской Конвенции по правам человека:

**Статья 11 (свобода собраний и объединений)** как в отношении невыполнения властями обязанностей по обеспечению мирного проведения публичного мероприятия, так и в отношении лично заявителя, г-на Фрумкина, который был подвергнут задержанию и содержанию под стражей, а затем был приговорен к административному аресту сроком на 15 суток.

**Статья 5 § 1 (право на свободу и личную неприкосновенность);** и

**Статья 6 §§ 1 и 3 (d) (право на справедливое судебное разбирательство).**

Суд, в частности, постановил, что правоохранительные органы не приняли минимальных мер для поддержания мирного характера общественного мероприятия, для предотвращения беспорядков и обеспечения безопасности всех участников, а именно уклонились от контакта с организаторами мероприятия, когда этого требовала обстановка, тем самым не выполнив своих обязанностей по поддержанию порядка. Что касается действий правоохранительных органов в отношении г-на Фрумкина – задержание, содержание под стражей и последующий административный арест – они были совершенно несоразмерны их целям. Применение подобных мер может рассматриваться в качестве сдерживающего фактора, направленного на то, чтобы и заявитель, и другие лица впоследствии воздерживались от участия в акциях протеста и от активной поддержки оппозиционной деятельности в целом.

### Основные факты

Заявитель, Евгений Владимирович Фрумкин, 1962 года рождения, является российским гражданином и проживает в Москве. 6 мая 2012 г. он участвовал в акции протеста на Болотной площади проходившей в Москве против злоупотреблений и фальсификаций в ходе выборов в Государственную Думу, а также в ходе президентских выборов, состоявшихся в начале 2012 года. Данное шествие началось мирно, однако окончилось столкновениями между протестующими и полицией, что привело к многочисленным арестам.

Данное общественное мероприятие было заранее согласовано с московскими властями. После того как Департамент региональной безопасности г. Москвы отклонил первоначально предложенный организаторами маршрут, за несколько дней до мероприятия был утвержден

<sup>1</sup> Согласно статьям 43 и 44 Конвенции настоящее постановление, вынесенное Палатой, не является окончательным. В течение трех месяцев с даты его вынесения любая из сторон может обратиться с просьбой о передаче дела в Большую Палату Суда. В случае такого обращения Коллегия в составе пяти судей решает, заслуживает ли дело дальнейшего рассмотрения. При положительном ответе на этот вопрос Большая Палата рассматривает дело и выносит окончательное постановление. Если обращение о передаче дела отклоняется, постановление Палаты становится окончательным в тот же день. После того, как постановление становится окончательным, оно направляется в Комитет Министров Совета Европы для контроля за его исполнением. Информация о процедуре исполнения размещена здесь: [www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution)

альтернативный маршрут. Как утверждал г-н Фрумкин, за два дня до мероприятия организаторы и представители правоохранительных органов провели рабочую встречу и согласовали место проведения мероприятия, обозначив, что оно будет в точности таким же, как на предыдущем митинге, состоявшемся в феврале 2012 г. В тот раз место проведения митинга включало сквер на Болотной площади (сквер им. Репина). Схема мероприятия, назначенного на 6 мая 2012 г., была опубликована на официальном сайте ГУ МВД России по г. Москве, и на ней место проведения митинга было также изображено с включением сквера. За день до мероприятия, в связи с имеющейся у властей информацией о возможном превышении численности участников, а также о предполагаемых намерениях установить палатки на месте проведения мероприятия, прокуратура объявила предостережения двум организаторам мероприятия о недопустимости нарушения закона. В соответствии с внутренним документом ГУ МВД России по г. Москве, который Российские власти предоставили Суду («План обеспечения общественного порядка и безопасности в г. Москве 6 мая 2012 г.»), на охрану общественного порядка в центре города в этот день было выделено более 8 тысяч полицейских и военных, в том числе для предотвращения несанкционированных собраний.

По оценкам властей, 6 мая 2012 г. на Болотной площади насчитывалось около 8 тысяч участников мероприятия, в то время как организаторы сочли, что там было около 25 тысяч человек. Вначале состоялось мирное шествие, завершившееся на Болотной площади, куда участники прибыли около 17 часов, но там обнаружили, что доступ в сквер был перекрыт полицейским кордоном и тем самым исключен из места проведения митинга, в отступление от оговоренного плана мероприятия. В распоряжении митингующих осталась Болотная набережная, где организаторы уже установили сцену. Как заявляли протестующие, такое изменение согласованного плана застало их врасплох, и поэтому лидеры марша потребовали от полиции передвинуть кордон и освободить место для прохода митингующих. По официальной версии, участники марша хотели прорвать кордон и направиться через мост, в сторону Кремля, либо спровоцировать беспорядки в толпе. Обе стороны - и российское правительство, и заявитель - подтверждали, что стоявшие в оцеплении полицейские не вступали в диалог с представителями протестующих и что никто из высокопоставленных представителей правоохранительных органов не был делегирован для проведения переговоров.

После неудачной попытки вступить в переговоры с полицией, четверо из числа лидеров марша объявили «сидячую забастовку», усевшись на асфальт, и их примеру последовало примерно 20-50 участников марша. Некоторое время спустя полицейский кордон прорвался в одном месте под напором толпы, но полицейские быстро восстановили оцепление. В 18 часов один из офицеров полиции, отвечающих за безопасность мероприятия, дал указание одному из организаторов объявить о прекращении митинга. Требование было выполнено, но большинство из присутствующих участников и представителей прессы не услышали объявления. После этого полиция начала принимать активные меры, принуждая протестующих разойтись и при этом задерживая активистов, в том числе нескольких лидеров марша.

В тот же день было возбуждено уголовное дело о массовых беспорядках и применении насилия к представителям власти. Впоследствии оно было объединено с другим уголовным делом, касающимся организации массовых беспорядков. После этих событий несколько правозащитников подали жалобы на действия полиции, связанные с применением насилия при задержании протестующих, а также заявили о нарушении прав при привлечении их к ответственности. В марте 2013 г. власти отклонили несколько жалоб на незаконные действия полиции, в частности, на незаконные аресты и применение силы. Ряд жалоб в отношении полицейских был отклонен в рамках уголовного преследования участников акции на Болотной площади.

В феврале 2014 г. суд вынес обвинительный приговор в отношении восьми человек, обвиняемых в массовых беспорядках и применении насилия к представителям власти во время демонстрации 6 мая 2012 г. Они были приговорены к лишению свободы на сроки от двух с половиной до четырех лет. В июне 2014 г. Московский городской суд оставил приговор в силе. В отдельном уголовном деле четверо обвиняемых также были осуждены за аналогичные преступления на сроки от двух с половиной до трех с половиной лет. Их приговор также был оставлен в силе Московским городским судом, рассмотревшим апелляцию в ноябре 2014 г. Перед этим, в июле 2014 г., этот же суд признал двух человек, включая одного из организаторов мероприятия, виновными в организации массовых беспорядков и приговорил их к лишению свободы на четыре с половиной года. В марте 2015 г. приговор был рассмотрен Верховным Судом в апелляционной инстанции и оставлен в силе.

По утверждению г-на Фрумкина, во время мероприятия 6 мая 2012 г. между 18 и 19 часами он находился в секторе митинга, где обстановка оставалась спокойной. По его словам, он был необоснованно задержан в 19 часов, после того как он услышал указания расходиться, но не мог этого сделать из-за общей суматохи, и никаких предупреждений от полиции перед задержанием он не получал. По версии Российского правительства, он был задержан на Болотной площади в 20.30, потому что он мешал проезду транспорта и не выполнял указания полицейского освободить проезд. Он был доставлен в отделение полиции, где был составлен протокол об административном правонарушении, состоявшем в препятствовании дорожному движению и неповиновении законному распоряжению сотрудника полиции. После этого он оставался под стражей до рассмотрения его дела мировым судьей, который 8 мая 2012 г. признал его виновным в административном правонарушении и приговорил его к административному аресту сроком на 15 суток. Впоследствии решение мирового судьи было оставлено в силе, а жалобы заявителя отклонены.

## Жалобы, процедура и состав Суда

Ссылаясь на статью 11, заявитель утверждал, что власти не позволили ему принять участие в согласованном митинге, и жаловался при этом, что меры безопасности, принятые на Болотной площади, создали помехи для проведения мероприятия, которое было досрочно прекращено, а также что сам он был арестован и обвинен в административном правонарушении. Далее, он ссылался на статью 5 § 1 (право на свободу и личную неприкосновенность) и статью 6 §§ 1 и 3 (d) (право на справедливое судебное разбирательство), заявляя что его задержание и содержание под стражей были необоснованными, а производство по делу об административном правонарушении несправедливым. В числе прочего, он также заявлял о нарушении статьи 18 (пределы использования ограничений в отношении права).

Жалоба была подана в Европейский Суд по правам человека 9 ноября 2012 г.

Постановление было вынесено Палатой из семи судей в следующем составе:

Луис **Лопес Герра** (Испания), *Председатель*,

Хелена **Ядерблом** (Швеция),

Георгий **Николау** (Кипр),

Хелен **Келлер** (Швейцария),

Йоханнес **Силвис** (Нидерланды),

Дмирий **Дедов** (Россия),

Бранко **Лубарда** (Сербия),

При участии Стивена **Филлипса**, *Секретаря Секции*.

## Решение Суда

### Статья 11

**В первой части** жалобы относительно нарушения статьи 11 г-н Фрумкин заявлял о неадекватности мер безопасности, принятых полицией на Болотной площади. Он утверждал, что эти меры спровоцировали столкновения между протестующими и полицией и что полиция использовала их в качестве предлога для досрочного прекращения митинга.

Обозрев все материалы дела, Суд отметил особую тщательность, с которой власти готовились к обеспечению общественного порядка 6 мая 2012 г. Обе стороны признавали тот факт, что в тот день принимались повышенные меры безопасности, направленные на предотвращение вероятных несанкционированных акций протеста. По утверждению Российского правительства, власти столкнулись с ситуацией массовых беспорядков, поскольку лидеры марша намеревались выйти за пределы согласованной для митинга территории, разбить палаточный лагерь и, возможно, провести несогласованное собрание возле Кремля. Допрошенные в качестве свидетелей высокопоставленные офицеры полиции показали в ходе судебного разбирательства по делу об организации массовых беспорядков, что власти подозревали активистов оппозиции в намерении устроить акцию неповиновения. Эта акция должна была начаться с установки палаточного лагеря, вероятно по примеру движения «Оккупай». Организаторы мероприятия, в свою очередь, отрицали наличие у них таких планов как выход за пределы оговоренной территории. Что касается сидячей забастовки, они утверждали, что это была реакция на одностороннее решение властей изменить заранее оговоренные пределы площади, отведенной для проведения митинга.

Суд установил, что само по себе решение о закрытии доступа в сквер для участников митинга не свидетельствовало о негативном отношении властей к мероприятию либо о скрытом намерении создать неблагоприятные условия для его проведения, учитывая, что на предоставленной для митинга части Болотной площади было достаточно места для всех явившихся участников. Однако организаторы возражали прежде всего против ситуации, когда они были поставлены перед фактом изменения границ отведенной им площади безо всякого предупреждения, что, по их мнению, и привело к недопониманию и дестабилизации обстановки. Суд пришел к выводу о том, что существовала по крайней мере негласная договоренность о том, что сквер Болотной площади будет включен в территорию, отведенную для митинга. Даже если вопрос о сквере не оговаривался специально, как утверждали представители властей, допрошенные в суде, со стороны организаторов не было ничего неразумного в том, чтобы считать его включенным по умолчанию. Во-первых, по официальным данным, сквер входил в состав Болотной площади, а во-вторых, он был включен в территорию предыдущего митинга, что и было подтверждено представителями властей. Кроме того, схема мероприятия, опубликованная на официальном сайте ГУ МВД России по г. Москве, очерчивала границы места проведения митинга, включая при этом сквер. Каким бы ни было происхождение этой схемы – возможно, неофициальным, если ее предоставили организаторы, как установил суд, - сам факт ее публикации предполагал некое официальное одобрение.

Относительно «сидячей забастовки» и ее значения в этих событиях, Суд не считал возможным установить, что лидеры марша действительно требовали прохода через мост в направлении Кремля, на чем настаивали некоторые свидетели-сотрудники полиции, поскольку в материалах дела не имелось никаких свидетельств в пользу этой версии от лиц, не являющихся сотрудниками правоохранительных органов. На основании доказательств, предоставленных сторонами, Суд установил, что организаторы забастовки потребовали открыть доступ в сквер для участников митинга и что они довели эти требования до сведения полицейского руководства. Как следовало из видео-материалов, на которые ссылались стороны, а также из свидетельских показаний, в сидячей забастовке принимало участие не

более 20-50 человек, и рядом с ними оставалось достаточно места для желающих пройти вперед. Наконец, был отмечен сугубо мирный характер сидячей забастовки.

Столкнувшись с требованием о перемещении полицейского оцепления, власти должны были немедленно отреагировать, и самым важным в этой ситуации было открыто, ясно и безотлагательно сообщить участникам сидячей забастовки свою позицию по этому вопросу, дав положительный или отрицательный ответ, либо предложив компромисс. Однако Суд пришел к выводу, подкреплённому свидетельскими показаниями, что власти не проявили готовности к диалогу с организаторами мероприятия и даже не попытались вступить с ними в контакт, чтобы разрешить недоразумение по поводу расположения оцепления и снять вызванную этим напряженность. Был особо отмечен необъяснимый пробел в подготовке к мероприятию: План обеспечения общественного порядка и безопасности в г. Москве 6 мая 2012 г., подробный во всех иных отношениях, не указывал, какое должностное лицо отвечало за связь с организаторами мероприятия, что было неадекватным на фоне общей проработанности мер безопасности. Далее, уже на месте власти не смогли конструктивно отреагировать на изменение обстановки. После остановки лидеров марша перед полицейским оцеплением первое время ни один из представителей правоохранительных органов, присутствующих на площади, не проявил интереса к остановившимся демонстрантам, подающим тревожные сигналы из-за кордона. После продолжительного ожидания к протестующим был направлен Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, который должен был предать им требование полиции подняться с асфальта и направиться к сцене, но это не дало ответа на вопрос, требовавший разрешения. Неспособность представителей правоохранительных органов предпринять простые и очевидные шаги при первых признаках конфликта привела, таким образом, к его эскалации, что, в свою очередь, нарушило мирный ход мероприятия.

Суд счел, что власти не соблюли минимальных требований, предъявляемых к правоохранительным органам в части их обязанности поддерживать связь с организаторами мероприятия, что являлось важной составляющей частью их обязанностей по обеспечению мирного хода общественных мероприятий, по предотвращению беспорядков и по обеспечению безопасности всех участников.

Таким образом, имело место нарушение статьи 11 вследствие невыполнения властями обязанности по обеспечению мирного проведения митинга.

**Во второй части** жалобы относительно нарушения статьи 11 г-н Фрумкин заявлял о необоснованности его задержания и содержания под стражей, а также привлечения к административной ответственности. Исходя из материалов дела, Суд отметил, что заявитель находился внутри периметра, отведенного для проведения митинга, и его собственное поведение было исключительно мирным.

Суд принял в учет, что применяя различные меры принуждения к участникам собрания на Болотной площади, власти исходили из опасений по поводу возможных попыток установки стихийного палаточного лагеря. Тем не менее, Суд отметил, что г-н Фрумкин был привлечён к ответственности на ином основании, вне всякой связи с нарушением правил проведения общественных мероприятий. Как следует из объяснений Российского правительства и соответствующих судебных решений, он был задержан, содержался под стражей и признан виновным в совершении административного правонарушения потому, что он преграждал движение транспорта и оказывал неповиновение сотруднику полиции, давшему ему распоряжение прекратить эти действия. Из судебных решений не следовало, чем руководствовался заявитель, прогуливаясь по проезжей части и препятствуя дорожному движению, а его собственные объяснения, что он просто не успел покинуть место митинга по причине общего замешательства, не оспаривались и не отклонялись судом. Поэтому, даже предположив, что его задержание, содержание под стражей, а также его административный

арест были осуществлены в соответствии с законом и преследовали правомерную цель, указанную в части 2 статьи 11, - предположительно, защита общественного порядка – они были совершенно несоразмерны этой цели.

Кроме того, применение подобных мер могло играть роль сдерживающего фактора, то есть привести к тому, что и заявитель, и другие лица отказывались бы от дальнейшего участия в акциях протеста и, более того, от активной поддержки оппозиционной политической деятельности.

Суд констатировал нарушение статьи 11.

## Статья 5

Стороны не оспаривали тот факт, что сразу после его ареста, который был осуществлен 6 мая 2012 не позднее 20.30, и вплоть до его доставления в суд утром 8 мая 2012 года г-н Фрумкин был лишен свободы в смысле статьи 5 § 1. После составления протокола об административном правонарушении вечером того же дня, когда он был арестован, цель его доставления в отделение полиции была достигнута, и он мог быть отпущен на свободу. Ни Российское правительство, ни прочие органы власти не обосновали, почему он был тем не менее оставлен под стражей. Ввиду отсутствия каких бы то ни было объяснений, по каким причинам он оставался под стражей в течение 36 часов, задержание заявителя в этот период характеризуется как необоснованное и произвольное лишение свободы. Таким образом, имело место нарушение статьи 5 § 1.

## Статья 6

Суд установил, что в деле заявителя было допущено нарушение статьи 6 §§ 1 и 3 (d), поскольку был сделан вывод о том, что производство по делу об административном правонарушении в отношении г-на Фрумкина в целом не отвечало принципам справедливого судебного разбирательства. Было отмечено, что вопрос о виновности заявителя не был предметом доказывания в судебном заседании, а его осуждение было основано исключительно на типовых рапортах, составленных на заранее напечатанных бланках и представленных полицией, и суд отказал заявителю в исследовании каких бы то ни было иных доказательств.

## Другие статьи

Ввиду тех выводов, к которым Суд пришел, рассматривая жалобы о нарушении статей 11, 5 и 6, Суд не считал нужным рассматривать отдельно вопрос о нарушении статьи 18 Конвенции.

## Справедливая компенсация (статья 41)

Суд постановил, что Россия обязана выплатить 25 000 евро в качестве компенсации морального вреда, а также 7 000 евро в качестве компенсации за понесенные им судебные расходы и издержки.

*Официальный текст постановления составлен на английском языке.*

---

Данный Пресс-релиз составлен Секретариатом и не является обязательным для Суда. Решения и постановления Суда, а также иная дополнительная информация опубликованы на интернет-сайте [www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int). Для желающих подписаться на выпуск Пресс-релизов Суда, просьба зарегистрироваться на сайте [www.echr.coe.int/rss](http://www.echr.coe.int/rss) или следите за нашими сообщениями в Твиттере [@ECHR\\_Press](https://twitter.com/ECHR_Press)

### Контакты для прессы

[echrp@echr.coe.int](mailto:echrp@echr.coe.int) | tel.: +33 3 90 21 42 08

Nina Salomon (tel: + 33 3 90 21 49 79)

Tracey Turner-Tretz (tel: + 33 3 88 41 35 30)

Denis Lambert (tel: + 33 3 90 21 41 09)

Inci Ertekin (tel: + 33 3 90 21 55 30)

**Европейский Суд по правам человека** был создан в Страсбурге в 1959 году государствами-членами Совета Европы для рассмотрения жалоб о нарушениях Европейской Конвенции по правам человека 1950 года.