



Павел Мишкин для ОВД-Инфо

28.10.2020

## Российские суды общей юрисдикции

---

Дата публикации: 28.10.2020

[English version](#)

---

### ВВЕДЕНИЕ

С начала пандемии COVID-19 российские суды были вынуждены приспособить свою работу к новым условиям и ограничениям. Вместе с тем они сами могли участвовать в формировании этих условий, организовывая собственную работу в чрезвычайных обстоятельствах, пересматривая ограничения, введенные региональными властями, рассматривая дела, связанные с обеспечением этих мер, влияя на загруженность мест лишения свободы.

Спустя полгода после начала эпидемии в России можно сделать выводы о том, какова была роль судов общей юрисдикции в установлении новых правил и как эти

правила проявили себя в работе судов в контексте прав и свобод человека.

## **ХРОНОЛОГИЯ**

---

**Январь — февраль**

**31 января** — выявлен первый заболевший коронавирусом в РФ;

**2 февраля** — выявлен первый случай заболевания россиянина на территории России;

**20 февраля** — ограничен въезд на территорию России для граждан Китая и иностранцев, прибывших из Китая;

**Март**

**5 марта** — ввели режим повышенной готовности в Москве;

**11 марта** — ВОЗ объявил пандемию;

**13 марта** — главный санитарный врач России Попова А.Ю. выпустила постановление «О дополнительных мерах по снижению рисков распространения COVID-2019» (вступило в силу 17 марта), в котором изложены требования о сокращении очных рабочих встреч и совещаний, о дезинфекции и использовании средств индивидуальной защиты на рабочих местах (действия документа не распространялось на Москву);

**18 марта** — Верховный суд принял решение о введении ограничений для работы судов с 19 марта по 10 апреля;

**18 марта** — на территорию России запрещен въезд иностранным гражданам;

**19 марта** — во всех субъектах РФ введен режим повышенной готовности;

**23 марта** — мэр Москвы выпустил постановление, согласно которому людям старше 65 лет с 26 марта запрещено выходить на улицу без необходимости;

**25 марта** — в своем обращении президент РФ объявил о введении обязательной самоизоляции и объявил неделю нерабочих дней;

**29 марта** — выявлено более 1000 заболевших коронавирусом в Москве;

**30 марта** — ограничено движение через все пограничные пункты РФ;

**Апрель**

**1 апреля** — приняты и вступили в действие новые статьи в Уголовном кодексе и Кодексе об административных правонарушениях, предусматривающие ответственность за распространение недостоверной информации и нарушение режима самоизоляции и иных требований в период пандемии;

**2 апреля** — жителям Москвы запретили покидать дома за исключением случаев крайней необходимости.

**8 апреля** — Верховный суд продлил ограничения для работы судов до 30 апреля;

**15 апреля** — в Москве ввели обязательные цифровые пропуска для передвижения по городу;

**21 апреля** — Пленум Верховного суда опубликовал первый обзор практики применения норм, введенный для противодействия распространению коронавируса;

**29 апреля** — Верховный суд продлил ограничения для работы судов до 11 мая;

**30 апреля** — Пленум Верховного суда выпустил второй обзор практики применения законодательства в период пандемии;

**Май**

**12 мая** — снимаются общие ограничения на работу российских судов, теперь каждый суд сам определяет ограничения с учетом эпидемиологической ситуации;

**20 мая** — российским судом вынесен первый приговор по уголовному делу за распространение недостоверной информации в период пандемии.

---

**РАБОТА СУДОВ НА ПРАКТИКЕ**

## **Введение и снятие ограничений в работе судов**

Первые **ограничения** были введены 18 марта и начали действовать на следующий день. Позже Верховный суд дважды продлевал эти меры: **8** и **29** апреля. Ограничения, которые мы детально разбираем ниже, действовали до **11** мая включительно.

В начале мая Судебный департамент Верховного суда направил в нижестоящие суды **письма**, указывая на необходимость возобновить работу в полном объеме с 12 мая. Судам разрешили корректировать правила работы в соответствии с эпидемиологической ситуацией в регионе. Мосгорсуд одним из первых **объявил** о том, что ограничения в столичных судах продлеваются.

Официально ограничения в московских судах были **сняты** 9 июня, после издания мэром указа «Об этапах снятия ограничений, установленных в связи с введением режима повышенной готовности».

В **отчете** Московской Хельсинкской группы отмечается, что ситуация в судах с 12 мая стала еще более неопределенной, так как на практике каждый суд самостоятельно устанавливал правила, в том числе правила посещения и рассмотрения дел. Кроме того, режим работы судов не всегда **согласовывался** с требованиями режима повышенной готовности в регионах.

## **Отложение рассмотрения дел**

С 19 марта Верховный суд ввел мораторий на рассмотрение дел и предписал рассматривать только «безотлагательные дела», а другие перенести до конца карантинных мер.

Критерии «безотлагательности» в законодательстве не прописаны, а Верховный суд обозначил их лишь частично, оставив перечень открытым.

К «безотлагательным» ВС отнес дела об избрании меры пресечения, о медицинском вмешательстве в интересах несовершеннолетних и недееспособных, а также дела, рассматриваемые в упрощенном или приказном порядке. 8 апреля Верховный суд уточнил, что рассмотрению подлежат и административные дела с возможным наказанием в виде ареста, выдворения, приостановления или запрета деятельности, а также дела о нарушениях избирательного законодательства. Кроме того, в категорию «безотлагательных» попали дела о грубых дисциплинарных нарушениях военнослужащих, об обеспечении исков и те, в которых стороны не возражали против заочного разбирательства. Отдельно ВС отметил, что с учетом обстановки в регионе суды могли самостоятельно принимать решение о рассмотрении других дел.

На практике оказалось невозможно понять, какое дело отложат, а какое сочтут «безотлагательным». Так, рассмотрение Мосгорсудом апелляции осужденного к четырем годам и отбывающего наказание за мирный протест активиста Константина Котова, было **перенесено** с 26 марта на неопределенный срок. Дело начали **рассматривать** только 14 апреля, все это время Котов находился в заключении. Тверской районный суд Москвы, напротив, **не стал** откладывать рассмотрение дела Правозащитного центра «Мемориал» об отсутствии маркировки «иностранный агент»

Остается неясным, насколько суды, принимая решения о «безотлагательности», думали именно об эпидемиологической безопасности. Некоторые заседания явно создавали угрозу заражения для участников процесса. Так, в конце марта в Октябрьском районном суде Санкт-Петербурга адвокаты **подали**

ходатайство об отложении процесса по продлению меры пресечения из-за наличия внешних симптомов заболевания у судьи. Судья сочла такое поведение неуважительным и вынесла в отношении защитников частные определения с предписанием привлечь их к дисциплинарной ответственности. Впоследствии адвокатская палата Ленинградской области не нашла в действиях адвокатов каких-либо нарушений.

## **Течение сроков обжалования**

Только 21 апреля Верховный суд уточнил, что пандемия не является основанием для приостановления сроков на подачу жалоб, до этого вопрос не был определен.

Судьи должны были рассматривать ходатайства о восстановлении сроков по каждому делу, учитывая конкретные обстоятельства. Иным образом поступил, например, Европейский суд по правам человека, приняв беспрецедентное **решение** приостановить все процессуальные сроки для заявителей с середины марта до середины июня.

Подобный подход Верховного суда сокращал нагрузку на судей, но гражданам приходилось собирать документы даже по несрочным делам в условиях эпидемии. То есть — в условиях нарастающего количества заболевших, ограничений передвижения и доступа в различные организации и учреждения, где могли находиться документы, ограничения способов подачи процессуальных бумаг, а также общей неопределенности объявленных президентом РФ в конце марта и продленных на весь апрель **нерабочих дней**.

- Верховный суд предписал подавать все процессуальные документы в электронном виде или почтой. В **соответствии** с уголовно-процессуальным правом, жалоба считается поданной в момент передачи в службу почтовой связи. Но на практике время, необходимое для почтовой доставки жалобы, не всегда учитывалось. Нам известен случай, когда районный суд в Москве отказался принимать апелляционную жалобу на приговор по уголовному делу лично из рук адвоката. В канцелярии уточнили, что жалобы во время карантинных мер можно передать только по почте. Пока жалоба шла по почте, подзащитного успели увезти в колонию.
- Режим работы судов во время объявленных президентом России «нерабочих дней» не был разъяснен Верховным судом, в результате чего каждый суд сам решал этот вопрос. На **практике** это привело к тому, что в некоторых судах сотрудники не забирали корреспонденцию с почты, а следовательно процессуальные документы не попадали в суды.
- В **отдельных случаях** юристы не могли направить документы в суд, так как процессуальное законодательство «не предусматривает» подачу некоторых документов в электронном виде.

## **Ограничение доступа в суды**

Верховный суд потребовал с 19 марта ограничить доступ в суды людей, которые не являются участниками процесса. К 20 марта во всех регионах ввели режим повышенной готовности, где-то в том числе установив для людей особые правила передвижения по городу.

В совокупности это значительно ограничило гласность судопроизводства и возможности **ознакомиться** с материалами дела перед заседанием, как и права

граждан на личное участие в процессе, на защиту и на доступ к юридической помощи.

## **Гласность**

Проблемы с посещением судебных заседаний возникли еще до постановлений Верховного суда. В Сортавальском городском суде в Карелии 17 марта судебные приставы **не пустили** в зал журналиста, уже находившегося в здании, сославшись на «распространение коронавируса». 18 марта в Псковском районном суде слушателей **не пустили** на заседание по уголовному делу свидетеля Иеговы. В пресс-службе суда это объяснили указом губернатора, запрещающим любые скопления людей. Хотя ограничения, **перечисленные** на сайте суда, были менее строгими и носили рекомендательный характер. В мае на заседании по делу «Сети» в Петербурге суд, ссылаясь на карантин, **не пустил** в здание ни слушателей, ни журналистов.

В некоторых случаях суды **разрешали** участникам процесса самостоятельно вести видеотрансляцию заседания. Однако, сами суды транслировали процессы либо публиковали записи прошедших заседаний в сети реже, чем это стоило бы делать для повышения прозрачности судопроизводства во время пандемии.

Законодательно вопрос трансляции судебных заседаний в интернете был **урегулирован** еще в 2017 году: подобная трансляция допускается с разрешения судьи. Однако весной 2020 года Верховный суд, вводя ограничения на доступ в суды, не предложил судам компенсировать снижение публичности с помощью интернет-трансляций. Суды, в свою очередь, в некоторых случаях отказывались вести трансляции и даже предоставлять СМИ аудиозаписи, ссылаясь на режим повышенной готовности.

При этом техническая возможность для интернет-трансляции судебных заседаний имелась. С сентября

2015 года суды **обязаны** записывать звук в административном судопроизводстве, с сентября 2019 года обязательное аудиопроотоколирование введено для уголовного и гражданского процесса. В Мосгорсуде с 2013 года все судебные заседания **записываются** на видео. Впоследствии видеозаписи начали вестись и в других столичных судах, но используются они не для большей прозрачности и гласности правосудия, а скорее для контроля за судьями со стороны председателей судов. «Один раз поступила жалоба на судью, что он пьяный вышел в процесс, — в марте 2020 года **поделилась** в интервью председатель Мосгорсуда Ольга Егорова. — Я включила видео, идет процесс, полная явка, а судья нетрезв. Это ужас! Я приезжаю в районный суд, а судья уже у себя в кабинете закрылся и спит. Уволили его в итоге по порочащим основаниям».

По данным на 25 сентября, на **сайте** Мосгорсуда доступны записи семи заседаний, прошедших с 19 марта до середины июля: пять дел рассматривались в самом Мосгорсуде, два других — в районных судах.

### **Доступ в собственный процесс**

Помимо введенных самими судами ограничений, на посещение судов влияют и общие карантинные меры, принимаемые региональными исполнительными властями.

- Указ мэра Москвы от 2 апреля **обязал** граждан не покидать дома за исключением случаев крайней необходимости. Для посещения судов не предусмотрели исключений, что сделало **возможным** задержание и возбуждение административного дела за нарушение самоизоляции в случае похода в суд.
- В Татарстане **действовали** более мягкие правила: посещение судов было признано уважительной причиной для оформления пропуска, но сделать это можно было раз в месяц и всего на один час.

### **Право на защиту и юридическую помощь**

Ограничение передвижения и доступа в суды сказалось и на реализации права на защиту и возможности получить юридическую помощь. Эта проблема проявилась в нескольких аспектах.

Во-первых, весной и в начале лета многие юристы не могли свободно перемещаться между регионами: в ряде регионов действовали требования двухнедельного карантина для приезжающих, в том числе из **Москвы** и **Санкт-Петербурга**. В середине мая юристы **опасались**, что после выхода из ограниченного режима работы суды возобновят рассмотрение дел, а представители сторон не смогут физически попасть на заседания.

Во-вторых, в особо уязвимом положении оказались юристы без статуса адвоката. С 15 апреля в Москве **ввели** пропускную систему: для передвижения по городу необходимо было получать цифровой пропуск, их количество было ограничено двумя в неделю. На адвокатов и их помощников при наличии удостоверения это требование не распространялось. 22 апреля в Минсвязи **заявили** о планах ввести цифровые пропуска в 21 регионе.

Юристы могли оформить пропуск от работы, но только если организация не закрывалась на карантин. В **указе** мэра Москвы от 10 апреля дан перечень категорий организаций, которые не закрывались на карантин, так как являются «критически важными» для города. Однако организации, оказывающие юридические услуги, в список не попали. Юристы без адвокатского статуса столкнулись с тем, что не могут оформить пропуск и в результате — встретиться с подзащитными или участвовать в судебном заседании, хотя рассмотрение многих дел продолжалось. Московские юристы **считают**, что таким образом было ограничено право на выбор представителя.

На проблему **пожаловались** в Европейский суд по правам человека. В жалобе указывалось, что юристы лишены возможности беспрепятственно оказывать гражданам юридическую помощь, а также что при заполнении пропуска необходимо указывать цель и маршрут поездки, а это может привести к разглашению личной информации заявителей.

В-третьих, в неравных условиях в некоторых судах оказываются защитники и представители обвинения. Например, в сентябре томские суды **заставляли** адвокатов ожидать начала заседания на улице, в то время как для прокуроров в здании суда есть специальное помещение. Иногда это приводит к тому, что юристам часами приходится ждать начала процесса, которое может сдвигаться по времени, а также откладываться без своевременного предупреждения.

## **Судебные процессы онлайн**

Верховный суд предписал при наличии технических средств с 19 марта «инициировать рассмотрение дел путем использования систем видеоконференцсвязи».

Видеоконференцсвязь в рамках системы ГАС «Правосудие» предусматривает возможность сторонам

подключаться к заседанию удаленно из других госучреждений — судов, следственных изоляторов, тюрем и колоний. Для этого человек должен находиться в этом учреждении, что позволяет, в частности, подтвердить его личность и полномочия. 20 апреля Верховный суд **отчитался** о 20-летию своего применения видеоконференцсвязи, отметив, что к системе подключены все суды общей юрисдикции и более 90% учреждений ФСИН, ежедневно суды проводят более 1500 таких заседаний (по данным ВС, **озвученным** на следующий день, с 18 марта по 20 апреля 2020 года проведено 8 тысяч судебных заседаний с использованием систем видеоконференцсвязи).

21 апреля Верховный суд **сообщил** о начале использования новой для судов «системы веб-конференций» и впервые **провел** судебное заседание онлайн, во время которого судьи находились в зале суда, а стороны по делу подключились не через специальное оборудование, установленное в других судах, а с личных устройств.

«Российская газета» **отмечала**, что Верховный суд занялся этой проблемой еще в 2019 году, но пандемия ускорила процесс перехода на новые технологии. «Такая технология позволяет уже сейчас с помощью средств современной техники участвовать в судебном заседании, находясь при этом в офисе или даже дома. Этот процесс будет сопровождаться внедрением в судебную деятельность технологии биометрической аутентификации участника судебного заседания по лицу и голосу», — **рассказали** в пресс-службе ВС. Насколько эти технологии уже внедрены и готовы к использованию, неясно. Пока речь идет о «идентификации и аутентификации» через портал госуслуг, необходимых для получения ссылки на подключение к виртуальному залу заседания. Перед подключением к конференции «личность и полномочия проверяются судом». В июле Судебный департамент

Верховного суда **объявил** о планах интеграции сервисов ГАС «Правосудие» с порталом госуслуг.

29 апреля Верховный суд, продлевая действие ограничений, **рекомендовал** судам не только использовать видеоконференцсвязи, но и перенять свой опыт заседаний по веб-конференциям — «при наличии технической возможности с учетом мнений участников судопроизводства». Из постановления ВС следовало, что перед веб-конференцией участники процесса прикладывают к заявлению электронные образы документов, удостоверяющих личность и подтверждающих полномочия.

Как показала практика, районные суды оказались не готовы к дистанционному рассмотрению дел. Еще с конца марта некоторые заседания начинают проводиться с использованием мессенджеров, таких как **Whatsapp** или **Skype**, в которых невозможно идентифицировать участников процесса и гарантировать безопасность передачи данных.

Эпидемиологическая безопасность таких заседаний также оставляет желать лучшего. Когда суд в Казани в конце марта дистанционно рассматривал дело о нарушении правил организации митинга, привлекаемого вызвали для этого в отдел полиции. Юрист, представлявший его интересы, так **описывает** этот процесс: «Мы заходим во внутреннее помещение. Там сидят опера. Стоит ноутбук на подоконнике. В нем по скайпу, кажется, судья. Мы подходим вплотную к ноутбуку и говорим. При этом все сидят и смотрят на нас». Для ознакомления с материалами дела документы доставляли из суда в отдел полиции и обратно.

Суд в Кемерово во время заседания по **Whatsapp** **отклонил** ходатайство об участии защитника, находящегося в Москве. Истец выступил против, сославшись на то, что если адвокат прилетит из Москвы,

он «будет помещен в изоляцию», а при веб-конференции невозможно будет «удостоверить его полномочия». Связь на заседании была настолько плохая, что ответчик не понял, что в ходатайстве было отказано и в суде участвовал адвокат по назначению. При рассмотрении в Мосгорсуде дела Константина Котова 16 апреля защитники **ходатайствовали** о допросе свидетеля по видеосвязи. По словам адвоката, судья отказал в ходатайстве, сославшись на то, что Постановление ВС не является законом.

«Принятые рекомендательные указания Президиума ВС РФ и Президиума Совета судей РФ приводят к отсутствию единообразия, — **отмечал** в разговоре с „Адвокатской газетой“ советник Федеральной палаты адвокатов Сергей Насонов. — Где-то проводят веб-конференции, а где-то подвергают жизнь и здоровье участников процесса опасности и проводят заседания очно. Представляется глубоко ошибочным оставлять вопрос о режиме заседания на усмотрение судьи, это обесмысливает весь комплекс принятых мер. Необходим единый режим рассмотрения таких вопросов, обязательный для всех».

Вопросы вызывает и соответствие дистанционных заседаний действующему законодательству. Закон разрешает использовать видеоконференцсвязь через систему суда, например, если участник находится в другом регионе (тогда он приходит в другой суд и оттуда ведется трансляция), но возможность заседаний по веб-конференции с личных устройств им не предусмотрена.

В конце марта члены Совета Федерации Андрей Клишас и Алексей Русских **предложили** разрешить участникам гражданского, арбитражного и административного судопроизводства участвовать в судебных заседаниях удаленно со своих устройств. Совместно с бюро адвокатов «Де-юре» они подготовили пакет соответствующих

законопроектов, в апреле предложив использовать упрощенную процедуру видеоконференцсвязи и для уголовных дел. В июле **сообщалось**, что проект обсуждает комиссия Совета Федерации по совершенствованию законодательства в условиях пандемии. В октябре Минюст **рассказал** о подготовке законопроекта о дистанционном участии в судебном заседании и подаче документов в суд в электронном виде. Предполагается, что возможность участвовать в процессах удаленно появится с 2022 года.

## **РОЛЬ СУДОВ В РАЗГРУЗКЕ МЕСТ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ**

Пандемия остро поставила вопрос о разгрузке мест лишения свободы, где риски эпидемии особенно велики. Однако следователи были заинтересованы в том, чтобы обвиняемые находились в СИЗО, пока работа над уголовными делами приостанавливалась. В начале апреля в своем телеграм-канале глава правозащитной группы «Агора» Павел Чиков опубликовал **информационное письмо** из прокуратуры Калужской области, в котором правоохранительным органам предлагалось максимально быстро завершить следствие по тем делам, по которым подозреваемые или обвиняемые находятся под стражей. Если это невозможно и нет оснований для изменения меры пресечения — ходатайствовать о продлении ареста.

В этих условиях в первые недели эпидемии в России суды не только не сократили число арестованных, но, напротив, стали чаще направлять подозреваемых в следственные изоляторы.

В начале января 2020 года в следственных изоляторах **содержалось** 97781 человек.

В марте, после перевода судов в режим ограниченной работы, журналисты издания РБК **зафиксировали**

рекордное количество арестов в Москве: с 19 по 21 марта столичные суды удовлетворили как минимум 154 ходатайства об избрании ареста в качестве меры пресечения. К 1 апреля 2020 года под арестом было 99,8 тысяч человек, на две тысячи больше, чем в начале года.

Во второй половине апреля в СМИ появились публикации о том, что директор ФСИН направил письмо председателю Верховного суда с просьбой сократить количество арестов по не тяжким и экономическим преступлениям.

«В условиях проводимых мероприятий по противодействию распространения новой коронавирусной инфекции COVID-19 вызывает беспокойство высокая плотность лиц, содержащихся в следственных изоляторах и исправительных учреждениях» — указано в письме. Директор ФСИН отмечает, что в начале апреля 22 следственных изолятора (примерно каждый десятый) были переполнены.

30 апреля Верховный суд отметил, что арест является исключительной мерой пресечения и судам при его назначении следует «учитывать и факт проведения карантинных мероприятий в изоляторах временного содержания и следственных изоляторах». Через месяц, к 1 июня 2020 года, число арестантов сократилось на тысячу и составляло 98 804 человек.

За 3 летних месяца, когда во всей стране постепенно снимались карантинные ограничения, количество людей в СИЗО увеличилось более чем на 5,5 тысячи: по данным ФСИН, к 1 сентября число лиц, содержащихся в СИЗО, достигло 104 438 человек. Это может быть связано как с увеличением числа арестов, так и с замедлением следственных действий и судебных процессов, из-за чего все больше людей вынуждены ждать судебных постановлений в следственных изоляторах.

Еще одной мерой по разгрузке мест лишения свободы, на которую непосредственно влияли суды, было условно-досрочное освобождение осужденных. В марте Верховный суд не посчитал «безотлагательным» рассмотрение ходатайств об УДО, изменении вида исправительного учреждения или о замене неотбытой части наказания более мягким видом наказания. «Медуза» **отмечала** со ссылкой на **разъяснения** Липецкой прокуратуры, что в результате в первые недели эпидемии отпускать досрочно из колоний фактически перестали. Несмотря на то, что перечень безотлагательных дел не был закрытым, многие суды ограничительно толковали эти положения, **откладывая** рассмотрение ходатайств об УДО. Верховный суд отнес рассмотрение ходатайств об условно-досрочном освобождении заключенных к безотлагательным только 30 апреля. По **данным** Судебного департамента Верховного суда, за первые шесть месяцев 2020 года суды рассмотрели на 5759 (или 13%) меньше ходатайств об УДО, чем за аналогичный период 2019 года; при этом поступило в суды на 3645 (или 8%) ходатайств меньше. Суды не начали чаще прибегать к условно-досрочному освобождению: доля удовлетворенных ходатайств снизилась с 50 до 49%.

## **РОЛЬ СУДОВ В ОГРАНИЧИТЕЛЬНЫХ МЕРАХ**

### **Рассмотрение дел о нарушениях в связи с эпидемией**

К 19 марта во всех регионах **был введен** режим повышенной готовности. С введением ограничительных мер в суды начало поступать огромное количество дел о нарушении обязательной самоизоляции и других карантинных мер. Соответствующие статьи были созданы либо существенно дополнены в марте 2020 года.

- Статья 236 УК о нарушении санитарно-эпидемиологических правил с апреля 2020 года предусматривает существенно более суровое наказание — штраф от 500 тысяч рублей и вплоть до двух лет лишения свободы (по первой части статьи).
- Статья 6.3 федерального КоАП о «нарушении законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения» в апреле была дополнена новым составом о нарушении санитарно-эпидемиологического законодательства при возникновении угрозы распространения заболевания, со значительно более суровым наказанием — штраф для граждан по новой части составил от 15 до 40 тысяч рублей.
- С 1 апреля начала действовать статья 20.6.1 КоАП о невыполнении правил поведения при чрезвычайной ситуации или угрозе ее возникновения начала, предусматривающая для граждан штраф от одной до 30 тысяч рублей.
- Аналогичные нормы о нарушении местных правил в связи с режимом повышенной готовности были включены в региональные кодексы: со 2 апреля такая статья действует в Москве, с 8 апреля — в Санкт-Петербурге (3.18.1 КоАП Москвы, статья 8\_6-1 КоАП Санкт-Петербурга). В обоих случаях для граждан предусмотрен штраф четыре тысячи рублей.

Второй блок статей, существенно измененных из-за эпидемии, направлен на борьбу с распространением «недостоверной информации».

- С 1 апреля начинают действовать две новые уголовные статьи — о распространении «заведомо ложной информации об обстоятельствах, представляющих угрозу жизни и безопасности граждан» (ст. 207.1 УК) и «заведомо ложной общественно значимой информации, повлекшее тяжкие последствия» (207.2 УК), с наказанием до трех лет лишения свободы, а при наступлении «тяжких последствий» — до пяти.
- Активно применяется административная статья 13.15 КоАП, введенная годом ранее, а с апреля 2020 года дополненная новыми частями. При отсутствии административного расследования такие дела направляются в мировые суды.

Уже 21 и 30 апреля Верховный суд выпустил первые обзоры практики по этим статьям. За три недели их существования реальная судебная практика едва ли могла сложиться — фактически разъяснения ВС о том, как разграничивать новые статьи, предвосхитили ее появление. Таким образом Верховный суд попытался исправить недочеты, допущенные законодателем при экстренном принятии новых норм.

- Верховный суд попытался обозначить границу между уголовными и административными составами правонарушений, хотя она все равно осталась размытой.
- ВС подчеркнул, что подсудность по административным статьям о нарушении режима повышенной готовности зависит от отдела полиции, куда доставили задержанного. До этого подобная практика **действовала** только для дел о нарушениях на митингах, при «одновременном массовом пребывании» и о неповиновении законному распоряжению сотрудника полиции (по статьям 20.2, 20.2.2 и 19.3 КоАП): с 2014 году федеральный КоАП дополнили **положением** о том, что дела по этим статьям «рассматриваются по месту выявления» таких правонарушений, а в 2018 году Верховный суд **разъяснил**, что таким местом может быть отделение полиции, куда доставили задержанных. Подобная мера позволила разгрузить суды, в чью подсудность попадают центральные части города. Введение ее для новых статей может свидетельствовать о том, что суды готовились к валу дел и применили схему по распределению потоков административных дел, отработанную на массовых задержаниях. При этом данное требование применительно к статьям о нарушении карантинных мер основывается только на обзоре практики Верховного суда и не **закреплено** в законе.

- ВС высказался и о различиях в федеральных и региональных нормах, **отметив**, что привлекать к ответственности за нарушение правил, предусмотренных режимом повышенной готовности, следует в соответствии с нормами федерального КоАП, а не региональных законов. Тем не менее попытки обжаловать в Мосгорсуде наличие на региональном уровне норм, дублирующих установленную федеральным законом ответственность, **не увенчалась** успехом.

Решения о нарушениях карантинных мер по нормам КоАП Москвы выносились не судами, а региональной Объединенной административно-технической инспекцией либо в автоматическом режиме. В Санкт-Петербурге с конца апреля их **принимал** комитет по законности и правопорядку либо районные администрации. Роль судов заключалась в рассмотрении жалоб на штрафы. По данным начальника Главного контрольного управления Москвы Евгения Данчикова, к 22 июля в московские суды поступило 24,5 тысячи жалоб на штрафы за нарушение режима электронных пропусков и 425 жалоб на штрафы, наложенные системой по контролю за заболевшими «Социальный мониторинг». Статистика по таким делам в регионах недоступна, однако в Москве на начальном этапе суды **были готовы** подтверждать автоматические штрафы со ссылкой на чрезвычайные обстоятельства.

Издания **«Важные истории»** и **«Холод»**, изучив данные с сайтов судов, пришли к выводу, что уже к середине июня было рассмотрено 256 тысяч дел по статьям 6.3 и 20.6.1 КоАП (95% — по более мягкой 20.6.1 КоАП). В 88% случаев граждан признавали виновными. В качестве наказания суды в 65% случаев выбирали штраф, в 35% ограничивались предупреждением. Чаще всего накладывались минимальные штрафы: по статье 20.6.1 КоАП — 1 тысяча рублей в 79% случаев, по статье 6.3 КоАП 15 тысяч рублей — в 57%.

«Апология протеста» **отмечает**, что такие дела часто рассматривались без участия сторон, без извещения привлекаемых к ответственности и при единоличном присутствии судьи. Исследование «Важных историй» также свидетельствует, что подобные дела проходили в скоростном режиме: судья Адлерского районного суда Сочи 9 апреля вынес 55 решений по статье 6.3 КоАП, потратив в среднем по 6 минут на одно дело.

А зампреда Набережночелнинского горсуда Татарстана Ленар Хасимов за неделю рассмотрел 800 дел по статье 20.6.1 КоАП, причем в некоторые дни на одно дело уходило примерно 16 секунд. Глава Совета судей Татарстана Роман Гафаров, комментируя расследование, назвал ситуацию «экстремальной» и **заявил**, что из-за большого количества дел судьи вынуждены работать с 5-6 утра и до полуночи «на пределе своих возможностей».

В пресс-службе Набережночелнинского горсуда повышенную нагрузку **объяснили** не только огромным количеством дел, но также болезнью одного из судей. Сколько судей и работников судов заболели по всей России во время пандемии неизвестно — официально такая информация не объявлялась, хотя из сообщений СМИ можно сделать вывод, что такие случаи — не редкость. Так, сообщалось про заболевания в **Москве, Калининградской области, Мурманской области, Новгородской области, Архангельской области, Краснодарском крае, Хакасии, Башкирии.**

Статистика по обжалованию наказаний за нарушение самоизоляции по всей России не публиковалась. Известно, что Санкт-Петербурге за три месяца с середины апреля обжаловали около 1% таких наказаний по федеральному КоАП, об этом **сообщала** объединенная пресс-служба судов города.

Уголовные дела о нарушении санитарно-эпидемиологических правил носили единичный характер,

хотя их число могло вырасти по сравнению с предыдущими годами. По данным Судебного департамента Верховного суда, в 2019 суды вынесли решения по 14, в 2018 году — по 16 делам по первой части статьи 236 УК, по второй части — ни одного. За каждый год суды осудили по шесть человек, чаще всего накладывая штрафы. По **оценке** «Апологии протеста», за первые два месяца пандемии по статье 236 УК завели не менее 22 дел. В контексте COVID-19 в судах рассматривались единичные дела по этой статье, что едва ли позволяет говорить о сложившейся практике: В Якутии медсестру, пришедшую на работу с симптомами болезни, **оштрафовали** на 5 тысяч рублей, в Амурской области больного, дважды покидавшего больницу, **приговорили** к 8 месяцам условно, а дело о нарушении предписания оставаться дома было **прекращено** с судебным штрафом в 10 тысяч рублей.

Активизируется роль судов как цензурирующего органа. Первое дело по статье 207.1 УК было **рассмотрено** уже в мае в рекордно сжатые сроки: за видеозапись про отсутствие масок в самолете суд выписал жителю Сахалина штраф в 300 тысяч рублей. Массово рассматриваются административные дела о распространении недостоверной информации за высказывания о новых случаях заболевания, критику системы здравоохранения или действий властей в связи с эпидемией, или за явно саркастические посты. В ходе мониторинга, который проводила Международная правозащитная группа «Агора», за первые три месяца пандемии было **выявлено** 157 дел, заведенных по статье 13.15 КоАП. К середине июня по 12 из них суды прекратили производство за отсутствием события или состава правонарушения, по 46 делам были вынесены обвинительные постановления на общую сумму более 1 миллиона рублей. Из них 9 штрафов были назначены

ниже установленного минимального уровня в 30 тысяч рублей.

## Рассмотрение исков об обжаловании ограничительных мер

Как **отмечается** в докладе юридической службы «Апология протеста», к июню карантинные меры попытались оспорить более чем в 20 регионах. Несмотря на низкое качество региональных актов (в частности, до 1 апреля у губернаторов вообще не было полномочий ограничивать права и свободы граждан), не известно ни одного случая, когда ограничения удалось полностью или частично снять через суд.

Иногда суды отказывались рассматривать иски об оспаривании ограничений — дела оставляли без движения. Так произошло при рассмотрении подобных исков в **Красноярском крае, Ульяновской, Липецкой** областях. В других случаях суды отказывались признавать нарушения в подзаконных актах. Например, в **Брянской области** суд посчитал, что введенные меры направлены на обеспечение защиты жизни и здоровья людей как высших и наиболее значимых конституционных ценностей. Тем же результатом окончилось рассмотрение исков в **Краснодарском крае, Свердловской области, Москве, Санкт-Петербурге**. Московский городской суд **отклонил** иск об оспаривании нормы регионального КоАП о штрафах за нарушение режима самоизоляции и автоматическом накладывании таких штрафов.

28 сентября Конституционный суд **принял** к рассмотрению запрос, направленный судьей Протвинского городского суда Московской области. Рассматривая конкретное дело по статье 20.6.1 КоАП, судья воспользовался возможностью обратиться в КС за разъяснением вопроса о конституционности ограничений, введенных

губернатором. В запросе отмечается, что законодательство разрешает региональным органам государственной власти «осуществлять меры по реализации, обеспечению и защите прав и свобод граждан, но не предусматривает возможности ограничивать эти права и свободы, в том числе и право граждан на свободу передвижения».

По данным на 29 сентября 2020 года, на сайте Протвинского районного суда **опубликованы** 46 постановлений по делам по статье 20.6.1 КоАП, рассмотренных с начала апреля по конец июня. По 41 из них вынесено постановление о назначении административного наказания. По пяти делам производство прекращено, причем все эти постановления вынесены одним судьей, Игорем Карповым. Именно этот судья, **возглавлявший** Протвинский городской суд с 1997 по 2011 год, написал запрос в КС.

К такой процедуре суды обращаются не часто. Согласно **обзору**, опубликованному Конституционным судом, за 14,5 лет с начала 1995 по мая 2009 года КС рассмотрел 53 запроса, исходящих от федеральных судов общей юрисдикции, то есть в среднем менее четырех запросов в год.

В пресс-службе губернатора Московской области **отметили**, что ранее постановление уже пытались обжаловать, но Московский областной суд признал его соответствующим закону.

## **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Пандемия COVID-19 сильно повлияла на общественную жизнь и работу государственных институтов, в том числе и судебной власти. Судьям и сотрудникам судов пришлось работать с риском для здоровья, при постоянно меняющихся обстоятельствах и дополнительной нагрузке

из-за потока дел, связанных с нарушением новых правил. Суды разных уровней были вынуждены реагировать на чрезвычайную ситуацию: организовать работу в новых условиях, трактовать и применять нормативные акты, принятые из-за распространения вируса, а также следить за законностью и пропорциональностью карантинных мер. В этом обзоре мы обращали особое внимание на то, как суды общей юрисдикции проявили себя в установлении новых правил за полгода пандемии в России, в решении каких задач они проявили большую активность, а какие проблемы остались нерешенными и тем самым повлияли на реализацию прав и свобод человека.

В чрезвычайных условиях проявились недостатки законов: спорные места и пробелы в регулировании. Исправить недочеты, затрагивающие работу судов, активно пытался Верховный суд.

Именно ВС, замещая бездействующего законодателя, в середине марта ограничил работу нижестоящих судов, чтобы избежать распространения вируса. Согласно Конституции, такие меры должны были вводиться федеральным законом, поскольку ограничивали фундаментальное право на справедливое судебное разбирательство. Ограничения, которые вводил и снимал Верховный суд, не всегда соотносились с действиями исполнительных властей — главного государственного санитарного врача, глав регионов. Иногда в сочетании действий ВС и исполнительных властей только усугубляло ущемление прав.

Пандемия показала, насколько ценна возможность проводить онлайн-суды. Действующее законодательство разрешало дистанционные заседания только по видеоконференцсвязи, подключиться к которой можно из зданий судов и из мест лишения свободы. В марте Совет Федерации запустил обсуждение легитимизации

онлайн-заседаний, но за полгода инициативу не реализовали. Тем временем Верховный суд в апреле разрешил судам использовать для проведения заседаний не только видеоконференцсвязь, но и веб-конференции, предполагающие подключение с личных устройств.

В конце марта вносятся изменения в УК и КоАП, появляются новые наказания за нарушение ограничительных правил и распространение недостоверной информации. Три недели спустя Верховный суд выпустил обзор практики по новым статьям, попытавшись исправить недочеты, допущенные при поспешном принятии новых норм, и дав рекомендации по разграничению схожих уголовных и административных составов. Одновременно ВС попытался распределить дела по новым статьям между судами, по всей видимости, опасаясь массовых задержаний и чрезмерной нагрузки на судей. Несмотря на эти меры, суды все равно с трудом справлялись с потоком таких дел и рассматривали их в скоростном режиме, что безусловно снизило качество разбирательства.

Практика по делам о нарушении правил, связанных с эпидемией, заслуживает отдельного исследования, но сами по себе наказания, прежде всего штрафы, стали бременем для людей на фоне ухудшения экономики.

Верховный суд постарался разгрузить места лишения свободы — мера, необходимая в условиях пандемии и тем более актуальная, учитывая, что парламент отказался от амнистии в честь 75-летия победы в Великой отечественной войне. Через неделю после того, как в Госдуме объявили об этом, ВС напомнил нижестоящим судам, что ходатайства об условно-досрочном освобождении должны рассматриваться безотлагательно, а при избрании меры заключения следует учитывать карантин в следственных изоляторах.

В то же время по многим вопросам Верховный суд не высказался или частично оставил их на усмотрение нижестоящих судов. Суды должны были решать, считать ли дело безотлагательным, если оно не попало в категории, перечисленные ВС, рассматривать ли дела дистанционно и как это осуществить технически. От них зависело, будут ли организованы трансляции заседаний и публиковаться их записи. Они сами определяли режим работы во время «нерабочих дней» и с середины мая, когда перестали действовать меры, введенные ВС.

При этом отдельные суды оказались не готовы к такой автономии. Ограничительная трактовка открытого перечня «безотлагательных» дел привела к тому, что в марте–апреле, до особого требования Верховного суда, некоторые суды отказывались рассматривать ходатайства заключенных об условно-досрочном освобождении.

Ни в одном из своих весенних постановлений Верховный суд не критиковал режимы повышенной готовности, которые приводили к массовым административным преследованиям. Отказались пересматривать меры, введенные региональными властями, и суды субъектов РФ: они либо отклоняли иски, либо оставляли дела без движения. Неожиданно активную роль взял на себя один из судов в Московской области, обратившийся за разъяснением необходимости и пропорциональности введенных в регионе мер в Конституционный суд.

Как и многие другие институты государственной власти, суды вводили ограничительные меры для того, чтобы противостоять распространению коронавирусной инфекции и чтобы поддержать свою работу в новых условиях. Суды оказались в **общем тренде** и в том смысле, что практически не предлагали альтернативных способов реализации прав, ограниченных из-за пандемии.

В некоторых случаях судебная система ставила интересы

делопроизводства выше прав и свобод человека, а иногда и выше эпидемиологической безопасности.