

## ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ

*массовых задержаний участников собраний 23 января 2021 года*

23 января по всей стране прошли акции с требованием освободить оппозиционного политика Алексея Навального. В 125 городах полиция задержала как минимум 4033 человек. Задержанные провели в отделах полиции от нескольких часов до нескольких суток, многие затем получили административные аресты. На задержанных возбудили дела об административных правонарушениях по статьям, предусматривающим наказание в виде административных арестов или крупных денежных штрафов (до 300 тысяч рублей). Также, в ОВД-Инфо поступала информация о задержании 46 журналистов из 18 городов.

На основании имеющейся в открытых источниках информации, а также правовых принципов реализации свободы мирных собраний и свободы выражения утверждаем:

- 1) участники публичных мероприятий 23 января 2021 года в поддержку Алексея Навального должны защищаться правовом на свободу мирных собраний и свободу выражения мнения, так как:
  - a) отдельных примеров насильственных действий недостаточно для того, чтобы охарактеризовать все собрание как немирное;
  - b) создание помех автомобильному или пешеходному движению или повседневной деятельности насилеием не являются;
  - c) несогласованного статуса публичного мероприятия не достаточно для его разгона или задержания участников;
  - d) основные требования и лозунги публичных мероприятий были связаны с важной для российского общества политической дискуссией, а публичные политики и государственные служащие, в том числе полицейские, должны проявлять большую толерантность к критике в свой адрес.
- 2) разгон публичных мероприятий 23 января 2021 года и массовые задержания их участников являются непропорциональным ограничением свободы мирных собраний и выражения, а следовательно являются неправовыми, так как они:
  - a) носили массовый неизбирательный характер;
  - b) сами акции были стихийными и не требовали согласования;
  - c) ограничения на проведение публичных мероприятий из-за пандемии коронавирусной инфекции в большинстве регионов Российской Федерации являлись чрезмерными, носили дискриминационный характер и не предусматривали альтернативных способов публичного выражения мнения по важным общественно-политическим темам с марта 2020 года.

### **1. Повод для публичного выражения в форме собраний 23 января 2021 года**

Поводом для собрания послужили несколько новостей: заключение под стражу на 30

суток известного оппозиционного политика Алексея Навального<sup>1</sup>, задержания участников спонтанных публичных мероприятий 17 и 18 января 2021 года, а также публикация Алексеем Навальным расследования в отношении президента РФ Владимира Путина с утверждением о коррупции<sup>2</sup> (указанное видео за сутки после публикации на платформе “Youtube” было просмотрено более 20 миллионов раз). Навальный был заключен под стражу днем 18 января 2021 года по постановлению судьи Химкинского городского суда Московской области. Накануне, 17 января 2021 года Навальный был задержан в аэропорту Шереметьево<sup>3</sup>, при прохождении паспортного контроля после возвращения из Германии. Поводом для задержания послужили обвинения в нарушении условий отбывания условного наказания.

11 января 2021 года в Симоновском районном суде Москвы было зарегистрировано дело №4/8-0002/2021 об отмене условного осуждения в отношении Навального и замене наказания на реальное лишение свободы «в связи с неисполнением возложенных обязанностей, уклонением от возмещения вреда или совершением нового преступления». До этого, 28 декабря 2020 года адвокат Алексея Навального публично заявил о том, что ему пришло сообщение из ФСИН России с требованием о явке Алексея Навального 28 или 29 декабря 2020 года в отделение уголовно-исполнительной инспекции<sup>4</sup>. Обязанность посещения уголовно-исполнительной инспекции связана с условным осуждением Навального на 3,5 года по так называемому уголовному делу «Ив Роше», в котором Европейский суд по правам человека установил ряд нарушений, в том числе нарушение различных аспектов права на справедливый суд (постановление ЕСПЧ по делу «Навальный против России» от 17 октября 2017 года, жалоба № 101/15).

Навальный не смог посещать уголовно-исполнительную инспекцию, так как в конце августа 2020 года, находясь в коме, был транспортирован из России в Германию для экстренного лечения. 2 сентября 2020 года Правительство Германии заявило об обнаружении в организме Алексея Навального следов отравляющего вещества «Новичок»<sup>5</sup>. 14 декабря 2020 года, международный журналистский проект Bellingcat совместно с изданием The Insider опубликовали расследование, в котором утверждали о причастности к отравлению Алексея Навального специалистов ФСБ России<sup>6</sup>. Видео об этом расследовании с участием Алексея Навального, размещенное на платформе YouTube, к 17 января 2021 года собрало более 22,5 миллионов просмотров<sup>7</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Новость ОВД-Инфо от 18 января 2021 года:

<https://ovdinfo.org/express-news/2021/01/18/sud-otpravil-pod-strazhu-alekseya-navalnogo-na-30-sutok> (дата обращения: 18.01.2021).

<sup>2</sup> См.: Видео ролик антикоррупционного расследования: <https://www.youtube.com/watch?v=ipAnwilMncI> (дата обращения: 20.01.2020).

<sup>3</sup> См.: Обзор ОВД-инфо от 17 января 2021 года:

<https://ovdinfo.org/news/2021/01/17/zaderzhaniya-v-svyazi-s-vozvrashcheniem-alekseya-navalnogo-v-rossiyu-onlayn> (дата обращения: 18.01.2021).

<sup>4</sup> См.: <https://www.kommersant.ru/doc/4636914> (дата обращения: 17.01.2021).

<sup>5</sup> См.: Заявления МИД Германии:

<https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/erklaerung-der-bundesregierung-im-fall-nawalny-1781790> (дата обращения: 17.01.2021).

<sup>6</sup> См.: Расследование от 14 декабря 2020 года:

<https://www.bellingcat.com/news/uk-and-europe/2020/12/14/fsb-team-of-chemical-weapon-experts-implicated-in-alexey-navalny-novichok-poisoning/> (дата обращения: 17.01.2021).

<sup>7</sup> См.: Видеоролик расследование: <https://www.youtube.com/watch?v=smhi6jts97I> (дата обращения: 17.01.2021).

До этого оппозиционный политик уже подвергался иным формам уголовного и административного преследования в России. По некоторым фактам административного преследования Алексея Навального Европейский Суд по правам человека в Постановлении от 15 ноября 2018 года (дело «Навальный против России» по жалобам №29580/12 и четырем другим) отметил связь преследования с политическим активизмом Навального.

Таким образом, возвращение в Россию, задержание, а в последующем и помещение под стражу Алексея Навального, так же как и публикация расследования в отношении президента России Владимира Путина являлись важным общественно-политическим событием, вызвавшим широкий интерес и необходимость реализации права на свободу мирных собраний и свободу выражения.

## ***2. Мирный характер публичного мероприятия***

Комитет по правам человека ООН в п.15 Замечаний общего порядка №37 (2020) о праве на мирные собрания, закрепленном 21 статьей Международного пакта о гражданских и политических правах, отмечает следующее: «Право на мирные собрания по определению не может осуществляться с применением насилия. В контексте статьи 21, под насилием, как правило, подразумевается применение участниками физической силы к другим лицам, могущее привести к телесным повреждениям или смерти, а также к нанесению значительного материального ущерба. Просто толкание и отеснение или создание помех автомобильному или пешеходному движению или повседневной деятельности насилием не являются».

В п. 19 указанных Замечаний отмечается, что действия «конкретных участников собрания могут быть сочтены насильственными, если органы власти смогут представить достоверные доказательства того, что до или во время мероприятия эти участники подстрекали других к насилию и что такие действия могут привести к насилию, что участники намерены применить насилие и планируют осуществить такие намерения или что насилие с их стороны неизбежно. Отдельных примеров таких действий недостаточно для того, чтобы охарактеризовать все собрание как немирное <...>».

Основные требования и лозунги протестующих не были связаны с насилием. Например, в отчете Объединенной группы общественного наблюдения за соблюдением конституционных прав (ОГОН) указывается, что основным требованием протестующих было «освобождение Алексея Навального, также были слышны лозунги «Свободу политическим заключенным», «Один за всех и все за одного», «Путин вор», «Россия будет свободной». У некоторых участников были плакаты, большинство людей присутствовали без плакатов и атрибутики. Никто не демонстрировал оружие и не выкрикивал лозунги, призывающие к насильственным действиям»<sup>8</sup>.

Что касается утверждения о возможных отдельных проявлениях насилия во время публичных мероприятий в разных городах России 23 января 2021 года, то эти случаи должны являться предметом расследования и доказывания в судебном порядке, с обеспечением основных гарантий права на справедливый суд. Вместе с тем, в практике Европейского суда уже есть несколько решений, в которых признавались нарушения права на справедливый суд и ограничение свободы собраний, в ряде уголовных дел,

---

<sup>8</sup> См.: Отчет ОГОН от 26 января 2021 года: <https://media.ogonwatch.org/2021/01/26/> (дата обращения: 27.01.2021).

которые ранее возникали в связи с обвинениями в проявлении насилия со стороны участников публичных мероприятий в России. Например в деле “Белоусов против России” (постановление от 4 октября 2016 года, по жалобам 2653/13 и 60980/14), а также в ряде других постановлений ЕСПЧ, входящих в эту же группу дел и в группу дел, аналогичных делу “Лашманкин и другие против России” (постановление от 7 февраля 2017 года, по жалобам № 57818/09 и 14 другим). Согласно решениям Комитета министров Совета Европы, отслеживающего исполнение постановлений ЕСПЧ, выявленные в указанных делах системные проблемы не были исправлены российскими властями (решение Комитета министров № CM/Del/Dec(2020)1377bis/H46-33 от 3 сентября 2020 года). То есть, отсутствуют сведения о том, что российские власти предприняли достаточные меры, чтобы гарантировать справедливое судебное разбирательство и обеспечить соблюдение принципов права на свободу собраний в случаях предполагаемого насилия со стороны отдельных участников публичного мероприятия.

Основная претензия властей к данному публичному мероприятию заключается в том, что оно было не согласованным. Несогласованный характер публичного мероприятия служил основанием для требований сотрудников полиции прекратить участие в мероприятии и разойтись, а также для задержания участников публичного мероприятия и случайных прохожих.

В практике Европейского Суда по правам человека сформулирована правовая позиция о том, что мирное собрание защищается правом, несмотря на отсутствие формального согласования. Например, в деле «Ойя Атаман против Турции» (постановление от 5 декабря 2012 г., жалоба №74552/02) Европейский Суд по правам человека отметил, что демонстрация, которую заявители провели без уведомления полиции, как требовал того местный закон, по сути являлась незаконной. Однако Европейский Суд постановил, что незаконность демонстрации с точки зрения отсутствия предварительного уведомления полиции сама по себе не оправдывает ограничения права на свободу мирных собраний в ситуации, когда действия демонстрантов не создают угрозу общественной безопасности, помимо возможного нарушения дорожного движения. (п. 39 постановления). По мнению Европейского Суда, когда демонстранты не прибегают к насилию, национальным властям важно демонстрировать определенную степень толерантности по отношению к мирным собраниям (пп. 41–42 постановления).

Комментируя массовые задержания участников публичных мероприятий 23 января 2021 года в разных городах России, Генеральный секретарь ООН Антониу Гутерриш отметил, что “нельзя задерживать людей за выражение мнения”<sup>9</sup>. Также, Спецдокладчик ООН по свободе мирных собраний и ассоциаций Клеман Вуль обратил внимание на насилие со стороны полиции и призвал российское правительство позволить протестующим реализовывать свои права и освободить всех задержанных<sup>10</sup>. Накануне публичного мероприятия 23 января 2021 года Комиссар Совета Европы по

---

<sup>9</sup> См.: ООН о митингах в России: нельзя задерживать людей за выражение мнения, от 25 января 2021 года: <https://news.un.org/ru/story/2021/01/1395112> (дата обращения: 27.01.2021).

<sup>10</sup> См.: Заявление Спецдокладчика ООН от 25 января 2021 года: <https://twitter.com/evoule/status/1353682637672632320> (дата обращения: 27.01.2021).

правам человека Дуня Миятович сделала заявление с призывом к российским властям гарантировать свободу слова и свободу собраний<sup>11</sup>.

Соответственно, разгон публичных мероприятий 23 января 2021 года в поддержку Алексея Навального, а также массовые задержания недопустимы, поскольку нарушают ст. 11 Конвенции как она истолкована Европейским Судом по правам человека.

## ***2. Реализация права на свободу выражения мнений***

Как отмечалось выше, основные требования и лозунги публичного мероприятия были связаны с арестом оппозиционного политика Алексея Навального, с поддержкой политических заключенных, а также с критикой задержаний. Таким образом, тематика акции и основные лозунги были связаны с важной для российского общества политической дискуссией, в силу чего, свобода выражения подобного мнения должна пользоваться дополнительной защитой. Кроме того, публичные политики и государственные служащие, в том числе полицейские, должны проявлять большую толерантность к критике в свой адрес. Подобные правовые позиции неоднократно применял в своей практике Европейский Суд, например, в деле “Эон против Франции” (постановление от 14 марта 2013 года, жалоба № 26118/10).

Таким образом, пресечение публичного выражения во время акций 23 января 2021 года противоречат положениям ст. 29 Конституции РФ и ст. 10 Конвенции.

## ***3. Непропорциональное ограничение свободы мирных собраний и выражения мнения***

В соответствии с положением п. 82 Замечаний общего порядка №37 (2020) о праве на мирные собрания, закрепленном 21 статьей Международного пакта о гражданских и политических правах, практика неизбирательных массовых арестов до, во время или после собрания является произвольной и, следовательно, неправомерной. В этой связи утверждается, что задержание как минимум 4033 человек во время публичных мероприятий в поддержку Алексея Навального в 125 городах России носили массовый и неизбирательный характер, а следовательно, уже по этому основанию являются незаконными.

В дополнение к приведенным выше аргументам, обращаем внимание на непропорциональность ограничения права на свободу собраний и выражения мнения, имевшую место в данном случае.

### ***3.1. Стихийный характер собрания***

18 января 2021 года российский оппозиционный политик Алексей Навальный был помещен под стражу постановлением судьи Химкинского городского суда Московской области. В тот же день в нескольких городах России задержали несколько десятков мирных протестующих, решивших публично выразить свое мнение. Данные события требовали срочной реакции. С учетом распространенного графика рабочих и выходных дней в России, оптимальным временем публичного выражения своего мнения для многих людей была ближайшая суббота - 23 января 2021 года.

---

<sup>11</sup> См.: Заявление Комиссара по правам человека от 21 января 2021 года: <https://www.coe.int/ru/web/commissioner/-/russian-authorities-should-release-alexey-navalny-and-guarantee-freedom-of-expression-and-of-assembly> (дата обращения: 27.01.2021).

В соответствии со ст. 7 Федерального закона от 19.06.2004 №54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», уведомление о публичном мероприятии во всех формах, кроме пикетирования, надо подавать не позднее, чем за 10 дней до планируемого мероприятия, а для проведения коллективного пикета уведомление требуется подать минимум за три дня, при этом день подачи и день проведения публичного мероприятия не входят в указанные дни. Таким образом, российское законодательство не предусматривало возможности согласования публичного мероприятия в течение скорого времени, единственной гипотетически возможной для согласования формой публичного мероприятия был коллективный пикет. Вместе с тем, данная форма публичного мероприятия имеет ряд ограничений: не предусматривает передвижения и использования звукоусиливающих технических средств (п. 6 ст. 2 Федерального закона от 19.06.2004 № 54-ФЗ). При этом, выбор формата проведения публичного мероприятия является правом организатора (постановление по делу “Лашманкин и другие против России” от 7 февраля 2017 года, §430). Вместе с тем, во многих городах России подавались уведомления на согласование публичного мероприятия в субботу 23 марта, тем не менее, власти ответили на многие из них отказом, ссылаясь на пропуск срока или на карантинные ограничения<sup>12</sup>.

На случай, если из-за срочности организаторы не могут соблюсти все формальные требования по уведомлению властей, либо у собрания вообще нет организатора, международный стандарт права на свободу собраний вводит категорию стихийных или спонтанных собраний. Так, в соответствии с п. 14 Замечаний общего порядка №37 о праве на мирные собрания к статье 21 Международного пакта о гражданских и политических правах, «стихийные собрания, как правило представляющие собой непосредственную реакцию на текущие события, независимо от того, координируются они или нет, в равной степени защищены статьей 21». В соответствии с п. 72 указанных Замечаний, «Стихийные собрания, для подачи уведомления о проведении которых времени недостаточно, уведомлению подлежать не должны».

### *3.2. Непропорциональность ограничений собраний из-за пандемии*

Во многих регионах России постановлениями региональных правительств или указами глав субъектов с марта 2020 года полностью запрещены или серьезно ограничены публичные мероприятия<sup>13</sup>.

Принимая во внимание легитимность цели ограничительных мер — противодействие пандемии, нельзя не отметить, что полное ограничение свободы собраний и выражения по актуальной теме, затрагивающей интересы большого количества людей, представляется явно непропорциональным и несоразмерным ситуации. При этом, в ряде субъектов Российской Федерации, например, в Москве и Санкт-Петербурге, такие ограничения действуют с марта 2020 года, то есть, около десяти месяцев (относительно 23 января 2021 года).

#### *а) Несоразмерность ограничения*

На необходимость соразмерности любых ограничений свободы собраний даже

---

<sup>12</sup> См.: Обзор отказов в согласовании публичных мероприятий, 21 января 2021 года: <https://ovdinfo.org/news/2021/01/21/otkazy-v-soglasovanii-akciy-v-podderzhku-arestovannogo-politika-aleksey-a-navalnogo> (режим доступа: 27.01.2021).

<sup>13</sup> См.: Доклад ОВД-Инфо: <https://ovdinfo.org/reports/svoboda-sobranij-na-fone-pandemii> (режим доступа: 21.01.2021).

в условиях пандемии обращает внимания Совет Европы в Руководстве для государств по соблюдению принципов демократии, верховенства права и прав человека в условиях эпидемиологического кризиса COVID-19 от 7 апреля 2020 года: «Существенные ограничения обычных общественных мероприятий, в том числе ограничения доступа к общественным местам отправления религиозных обрядов, массовых собраний и свадебных и похоронных церемоний, неизбежно могут привести к обоснованным жалобам в рамках вышеупомянутых положений. Поэтому властям следует обеспечить, чтобы любые такие ограничения, независимо от того, вводятся ли они на основе отступления от соблюдения обязательств, были в прямой форме предусмотрены законом, вводились с соблюдением соответствующих конституционных гарантий и были соразмерны цели, которую они преследуют».

6 июля 2020 года Комиссар по правам человека Совета Европы выразила озабоченность относительно состояния со свободой собраний и выражения в России, в том числе из-за ограничений на выражение мнений и публичные мероприятия в период пандемии<sup>14</sup>.

14 апреля 2020 года Спецдокладчик ООН по свободе собраний и ассоциаций обратился к правительствам государств-участников Организации объединенных наций с требованием уважать права человека, включая права на свободу собраний и выражение мнения даже в условиях пандемии<sup>15</sup>. Спецдокладчик обратил внимание государств на то, что ограничительные меры, вводимые из-за распространения коронавирусной инфекции, не должны быть чрезмерными. Также Спецдокладчик призвал государства обеспечивать права граждан на свободу собраний.

#### *б) Дискриминационный характер ограничений*

Утверждается, что ограничение свободы собраний из-за пандемии носит чрезмерный и дискриминационный характер, и направлено на ограничение именно мирных собраний, а не только на принятие мер по борьбе с распространением коронавирусной инфекции.

С марта 2020 года в различных городах России полностью запрещены или серьезно ограничены любые публичные мероприятия<sup>16</sup>. В то же время, допустимыми являются иные формы массового скопления людей, например, использование общественного транспорта, посещение мест общественного питания, спортивных и развлекательных мероприятий.

#### *в) Отсутствие альтернативных способов выразить мнение*

Несмотря на серьезные ограничения собраний во многих городах России, власти не предприняли никаких действий для предоставления альтернативных способов реализовать право на свободу мирных собраний, в том числе онлайн. Напротив, ранее

---

<sup>14</sup> См.: Заявление Комиссара по правам человека Совета Европы от 6 июля 2020 года: <https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/the-russian-authorities-should-remedy-the-long-standing-problem-of-undue-restrictions-to-freedom-of-assembly-freedom-of-expression-and-press-freedom> (дата обращения: 17.01.2021).

<sup>15</sup> См.: Обращение Спецдокладчика по свободе мирных собраний и ассоциаций к правительствам стран-участниц ООН: <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25788&LangID=E> (дата обращения: 17.01.2021)

<sup>16</sup> См.: Доклад ОВД-Инфо от 17 сентября 2020 года: <https://ovdinfo.org/reports/svoboda-sobranij-na-fone-pandemii> (дата обращения: 18.01.2021).

уже появилась информация об ограничениях подобных попыток альтернативных форм реализации указанных прав.

Так, в середине марта 2020 года Роскомнадзор ограничил доступ к сайту кампании против внесения поправок в Конституцию, общероссийское голосование по которым состоялось 1 июля 2020 года. Месяцем позже, в апреле, в СМИ появились сообщения о том, что компания «Яндекс» удаляет комментарии в приложениях «Яндекс.Карты» и «Яндекс.Навигатор», в которых пользователи устраивали «онлайн митинги», выражая критику, в том числе и по вопросу возможности нового президентского срока В.В. Путина<sup>17</sup>.

---

<sup>17</sup> См.: публикация “Новой газеты” от 20 апреля 2020 года: <https://novayagazeta.ru/news/2020/04/20/160869-v-yandeks-navigatore-priznali-udalenie-kommentariev-uchastnikov-virtualnyh-mitingov> (дата обращения: 17.01.2021).