

## Российская Федерация: ущемление свободы выражения мнений

### Содержание

Введение .....	2
Свобода объединений и закон о неправительственных организациях.....	5
Применение закона об НПО .....	7
Обременительная процедура перерегистрации .....	7
Навязчивые проверки .....	7
«Гражданский контроль» .....	8
«Голос» .....	8
Отчётность .....	11
Молодёжное правозащитное движение.....	11
Реформа закона откладывается .....	12
Использование закона об экстремизме с целью ограничить свободу выражения мнений.....	13
Закон 2002 года «О противодействии экстремистской деятельности».....	13
Отказ в регистрации «Радужного дома», НПО активистов ЛГБТ ...	15
Статья 282 Уголовного кодекса Российской Федерации.....	16
Общество российско-чеченской дружбы .....	17
Музей и общественный центр им. Андрея Сахарова .....	18
Поправки к закону «О противодействии экстремистской деятельности».....	19
Другие формы запугивания и преследования.....	21
Центр содействия международной защите .....	21
«Образованные медиа» («Интерньюс»).....	21
Наступление на журналистов .....	22
Расследование по делу об убийстве Анны Политковской.....	22
Гибель журналиста Ивана Сафронова .....	23
Ограничения свободы средств массовой информации .....	23
Свобода собраний .....	24
Законодательные основы права на свободу собраний .....	25
Гей-парад .....	27
«Марши несогласных» .....	29
Ограничение наблюдения за публичными мероприятиями .....	31
Задержание и жестокое обращение с журналистами .....	31
Право на одиноличное пикетирование .....	32
Применение закона в целях недопущения собраний частного характера.....	33
Рекомендации .....	33

## Введение

*Каждый человек имеет право на свободу убеждений и на свободное выражение их; это право включает свободу беспрепятственно придерживаться своих убеждений и свободу искать, получать и распространять информацию и идеи любыми средствами и независимо от государственных границ.*

Всеобщая декларация прав человека, статья 19

*Каждый человек имеет право на свободу мирных собраний и ассоциаций.*

Всеобщая декларация прав человека, статья 20

Накануне президентских выборов в России, назначенных на 2 марта, Amnesty International излагает беспокоящие её вопросы, которые относятся к соблюдению прав на свободу выражения мнений, объединений и собраний в Российской Федерации. Организация пришла к выводу, что в последние годы все три основных права ущемлялись. Правозащитники, независимые организации гражданского общества, политические противники и рядовые граждане так или иначе пострадали в результате наступления на гражданские и политические права.

Право свободно выражать мнение, как и права на свободу собраний и объединений, которые в конечном итоге представляют собой определённую форму реализации права на свободу убеждений, гарантированы российской Конституцией и закреплены нормами международного права в области прав человека. Будучи государством-участником соглашений в области прав человека, в том числе Международного пакта о гражданских и политических правах (МПГПП) и Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (ЕКПЧ), Российская Федерация несёт обязательство укреплять и защищать эти права, с тем чтобы каждый мог пользоваться ими в полном объёме.

Между тем указанные права, по всей видимости, всё жёстче ограничиваются. В стране приняты законы, содержащие чрезвычайно широкие формулировки, которые допускают произвольное толкование в ущерб этим правам, либо законы, иначе ограничивающие основные права человека. Само существование этих законов оказывает сдерживающее воздействие на свободу выражения мнений. Более того, российские власти используют законы, чтобы подавить несогласие со стороны правозащитников и других лиц, выражающих альтернативные взгляды. Приведённые в настоящем докладе факты дают повод для озабоченности в связи с тем, что права на свободу убеждений, объединений и собраний в России отнюдь не гарантированы. Неспособность защитить их обернулась серьёзными последствиями для российского гражданского общества в целом. Право свободно выражать мнение – краеугольный камень, позволяющий функционировать гражданскому обществу и гарантирующий защиту других основных прав человека.

### *Свобода выражения мнений*

В Российской Федерации остаётся всё меньше места для инакомыслия, независимых СМИ и деятельности независимых организаций. В некоторых случаях выражение несогласия с официальной точкой зрения может стать причиной преследований и обернуться нарушениями прав граждан. По мнению Amnesty International, правозащитники и правозащитные организации, получающие зарубежное финансирование, чаще всего становятся объектами преследований и запугивания на фоне обвинений в «непатриотичности» со стороны представителей правительства и СМИ.

Нарушение права правозащитников и активистов гражданского общества на свободу выражения мнений также проявлялось в том, что против них возбуждали уголовные дела в связи с преступлением «экстремистского» характера, таким как «*разжигание расовой ненависти или вражды*». Как минимум в двух случаях, о которых стало известно Amnesty International, организация не считает, что фигуранты дел действительно разжигали ненависть или вражду по отношению к какой-либо группе. Организация обеспокоена тем, что уголовные дела в отношении этих лиц возбудили с целью подавить инакомыслие и альтернативные мнения.

Кроме того, Amnesty International глубоко озабочена тем, что следствие по делу об убийстве журналистки Анны Политковской, освещавшей вопросы прав человека, по всей видимости, ничуть не продвинулось по части установления заказчиков убийства. Власти не должны мешать работе журналистов и обязаны тщательно расследовать все случаи преследований и нападений на них.

### *Свобода собраний*

Свобода собраний – это право организовывать частные и публичные собрания и демонстрации, в том числе шествия и пикеты, а также участвовать в них. Amnesty International признаёт обязательство государства поддерживать общественный порядок. Вместе с тем организацию беспокоит, что правоохранительные органы допускали превышение силы во время некоторых демонстраций и массовых мероприятий и ущемляли право многих граждан на свободу собраний, запрещая или срывая демонстрации якобы из соображений безопасности и в целях защиты интересов общественности. В первой половине 2007 года власти жестоко разгоняли манифестации, тогда как проправительственные мероприятия, по-видимому, проходили без помех. Кроме того, власти помешали многим гражданам выразить свои взгляды на демонстрациях оппозиционных движений, задерживая, снимая с поездов или не пропуская их на борт самолёта. Правоохранительные органы вмешивались в работу правозащитников и журналистов, наблюдавших за ходом демонстраций и публичных мероприятий.

### *Свобода объединений*

Право на свободу объединений относится к праву лиц объединяться в группы и осуществлять коллективную деятельность и включает в себя право создавать организации гражданского общества. В 2006 году в законодательные акты, регулирующие работу неправительственных организаций, внесли поправки, которые серьёзно ущемили право на свободу объединений. Переработанные законы обрели полную силу в начале 2007 года, когда российские неправительственные организации (НПО) впервые должны были представить отчёты о своей деятельности по новым правилам. Amnesty International встревожена тем, что эти поправки неоправданно обременительны и допускают произвольное толкование со стороны властей. По

этой причине власти могут применять их (и уже применяли) в целях преследования некоторых НПО, в том числе правозащитных организаций, в которых государство усматривает угрозу своей власти. Отдельным НПО, в том числе правозащитным организациям, пришлось приостановить деятельность согласно требованиям закона. По поступившим данным, некоторым организациям грозит закрытие из-за предполагаемых нарушений закона.

Эти поправки – не единственные правовые инструменты, с помощью которых ограничивают работу организаций гражданского общества. Власти применяли и другие законы, с тем чтобы помешать организации зарегистрироваться, или для преследования тех, в ком усматривали угрозу государству. В некоторых случаях в отношении той или иной организации совершались действия, которые, по всей видимости, можно охарактеризовать как целенаправленную кампанию административного преследования.

Неправительственные организации, в частности, правозащитные НПО, играют важную роль в гражданском обществе, в том числе в Российской Федерации. Им необходимо отвести достойное место в жизни государства и предоставить возможность вносить значимый вклад в работу над проблемами, важными для общества в целом. Руководящие принципы, определяющие права НПО и отдельных лиц, занимающихся пропагандой и защитой прав человека, сформулированы в Декларации о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы, (Декларации о правозащитниках), принятой в 1999 году, в которой также рассматриваются обязанности активистов перед государством.

Для того чтобы исправить ситуацию и не допустить её дальнейшего ухудшения, необходимо изменить законы и выработать инструкции, чётко определяющие роль правоохранительных органов и государственных должностных лиц в обеспечении общественного порядка и защите прав всех лиц в Российской Федерации, – тех, кто поддерживает власть, и её критиков.

В конце настоящего доклада Amnesty International предлагает рекомендации российскому правительству касательно шагов, которые следует предпринять для укрепления прав человека. Организация призывает российские власти соблюдать права на свободное выражение мнения, а также на свободу собраний и объединений. Для выполнения обязательств страны в рамках международного права в области прав человека Amnesty International призывает российские власти принять следующие меры: устранить недоработки в законе об общественных объединениях и правоприменительной практике; воздержаться от применения таких законов, как закон «О противодействии экстремистской деятельности», в целях ограничения работы независимых СМИ и организаций гражданского общества; выработать инструкции для правоохранительных органов о поддержании порядка во время публичных мероприятий с учётом права на свободу собраний; позаботиться о том, чтобы журналисты могли осуществлять законную деятельность без произвольного вмешательства сотрудников правоохранительных органов; безотлагательно провести всестороннее и беспристрастное расследование по всем заявлениям о нарушениях прав активистов гражданского общества, журналистов и представителей политической оппозиции, а также привлечь всех подозреваемых в подобных нарушениях к ответственности с соблюдением процедур, отвечающих международным нормам справедливого судебного разбирательства.

### *Методы и сфера исследования*

Amnesty International изучила ряд случаев нарушения прав на свободу выражения мнений, свободу собраний и свободу объединений. Организация беседовала с потерпевшими, адвокатами и неправительственными организациями в нескольких больших и малых городах России, а также с представителями правительства. В докладе описаны лишь несколько случаев, служащих наглядным примером ограничений в отношении правозащитников, активистов гражданского общества и журналистов, которые могут коснуться любого в Российской Федерации.

Настоящий доклад не охватывает защиту права на свободное выражение мнений на Северном Кавказе. Проблемы этого региона, вызывающие беспокойство Amnesty International, были сформулированы в докладе под названием «Российская Федерация: правозащитники Северного Кавказа под угрозой» (индекс AI: EUR 46/053/2007), опубликованном в ноябре 2007 года.

## **Свобода объединений и закон о неправительственных организациях**

В январе 2006 года Президент Путин внёс спорные поправки в законы, регулирующие деятельность организаций гражданского общества в России (известные как закон об НПО). Поправки вступили в силу 17 апреля 2006 года. Они касались трёх федеральных законов – «О закрытом административно-территориальном образовании», «Об общественных объединениях» и «О некоммерческих организациях» и наложили ряд ограничений на организации гражданского общества.<sup>1</sup>

Amnesty International обеспокоена тем, что изменения в законах существенно затронули все неправительственные организации (НПО), а также их права на свободу выражения мнений и объединений. Новый закон, помимо прочего, предусматривает обременительные требования об отчётности, а также открыт злоупотреблениям, поскольку допускает произвольное толкование. Amnesty International встревожена тем, что некоторые НПО подверглись притеснениям, проверкам, равносильным административному преследованию, и угрозам закрытия.

Президент Владимир Путин неоднократно называл две причины, по которым введены поправки. Одна заключалась в том, что таким образом предполагалось ослабить влияние Запада на российское гражданское общество<sup>2</sup> и не допустить «цветных революций», аналогичных тем, что произошли в других странах бывшего Советского Союза.<sup>3</sup> Другая причина – необходимость упорядочить деятельность НПО.

<sup>1</sup> Законы Российской Федерации: № 3297-1 от 14 июля 1992 г. «О закрытом административно-территориальном образовании»; федеральный закон № 82-ФЗ от 19 мая 1995 г. «Об общественных объединениях»; федеральный закон №7-ФЗ от 12 января 1996 г. «О некоммерческих организациях».

<sup>2</sup> См., например, «Владимир Путин оставил за собой финансирование общественности», «Коммерсант», 25 ноября 2005 г.

<sup>3</sup> Российские должностные лица, в том числе Президент Путин, обвиняют НПО, получающие западное финансирование, в том, что они «защищают интересы своих западных доноров, вместо того чтобы действовать в интересах российского общества». Поэтому правительство выделило средства на поддержку российских НПО. По данным доклада Общественной палаты Российской Федерации 2007 года, посвящённого состоянию гражданского общества, 29% всех средств, получаемых российскими НПО, поступают от государственных органов (федеральных, региональных и местных). (Общественная палата РФ – объединение, члены которого

Российские должностные лица, в том числе Президент Владимир Путин,<sup>4</sup> неоднократно заявляли, что толкование этого закона не должно приводить к преследованию НПО, которые выполняют свои правовые обязательства. В январе 2006 года Министр иностранных дел Российской Федерации Сергей Лавров, в ответ на критику закона, сказал, что многое зависит от правоприменения, и что соответствующие подзаконные акты установят рамки деятельности компетентных исполнительных органов.

Однако со времени вступления поправок в силу стало ясно, что изменения в законодательстве и правоприменение на деле подорвали работу НПО. Власти получили более широкие полномочия, позволяющие проверять финансирование и работу российских и иностранных НПО, тогда как требования к отчётности в порядке правоприменения оказались неоправданно обременительными, что отводит ресурсы организаций от их основной деятельности.<sup>5</sup> К тому же, в законе нет чёткого разъяснения новых полномочий должностных лиц, что может обернуться серьёзными последствиями, если НПО закроют за предполагаемое несоблюдение правил, регулирующих её деятельность.

Закон об НПО – не единственный правовой инструмент, который применяется для ограничения деятельности некоторых организаций гражданского общества. Другие законы также использовались для запугивания тех, кто, по мнению властей (местных, региональных или федеральных), представлял угрозу. К ним относятся положения об «экстремизме», налоговое законодательство и Уголовный кодекс Российской Федерации.

## **Применение закона об НПО**

### **Обременительная процедура перерегистрации**

От иностранных и международных НПО потребовали перерегистрировать свои российские отделения и представительства в Федеральной регистрационной службе (ФРС) до 18 октября 2006 года. Однако процедура перерегистрации оказалась неясной и обременительной. В течение почти всего шестимесячного периода, отведённого на перерегистрацию, чёткой информации от ФРС не поступало. К тому же, ведомство не располагало достаточным штатом сотрудников, которые могли бы консультировать НПО, проходящие эту сложную процедуру. По сведениям Amnesty International, в организации работало меньше 10 сотрудников. В результате некоторые организации не успели перерегистрироваться до 18 октября, и их деятельность приостановили до утверждения регистрации. Другим организациям в регистрации отказали, отчасти из-за мелких недочётов в оформлении документов. Им предложили подать документы повторно.

---

отбираются Президентом Российской Федерации из различных слоёв общества для координации интересов общества и политики правительства.)

<sup>4</sup> Например, на встрече с руководителями организаций гражданского общества в июле 2006 года в Москве, в которой участвовала Генеральный секретарь Amnesty International Айрин Кан.

<sup>5</sup> Как показало опубликованное в июле 2007 года исследование, проведённое Московским государственным университетом и Московской высшей школой экономики, учреждение НПО обходится втрое дороже, чем открытие коммерческой организации, а процесс регистрации НПО занимает намного больше времени, чем регистрация предприятия. См. «Дорогой альтруизм», «Ведомости», 18 июля 2007 г.

К 29 декабря 2006 года перерегистрацию прошли 196 иностранных и международных<sup>6</sup> НПО. На российские НПО требование о перерегистрации автоматически не распространялось, однако Amnesty International известно о нескольких организациях, которым пришлось перерегистрироваться, чтобы привести формулировки своих официальных документов в соответствие с новым законом.

### **Навязчивые проверки**

По новому закону, ФРС вправе раз в год проверять работу НПО. Цель таких проверок – убедиться в том, что деятельность НПО и использование ею денежных средств соответствуют заявленным целям. Ряд экспертов критиковал эту часть закона, поскольку он оставляет слишком широкие полномочия за ФРС, которая сама очерчивает рамки того, что именно она может проверять, а что относится к ведению других государственных органов, таких как налоговая инспекция. ФРС опубликовала в интернете список национальных организаций, зарегистрированных в центральном аппарате ФРС (но не зарегистрированных в региональных управлениях), деятельность которых будет проверяться в ближайший год.

Список НПО, зарегистрированных в местных или региональных управлениях, которые пройдут такую проверку, не публиковался.<sup>7</sup> Соответственно, нет и полного опубликованного списка всех НПО, подлежащих проверке в течение года. Как стало известно Amnesty International, зарегистрированным в местных и региональных управлениях НПО отвели меньше времени на подготовку к проверке, чем общероссийским организациям, и им не удалось пройти проверку без ущерба для повседневной работы. В ходе бесед с несколькими НПО, зарегистрированными в регионах, представителю Amnesty International стало известно, что им пришлось приостановить запланированную работу как минимум на одну или две недели, чтобы выполнить требования ФРС.

### **«Гражданский контроль»**

23 июля 2007 года от Санкт-Петербургской организации «Гражданский контроль» потребовали предоставить копии всей исходящей корреспонденции за период с 4 июля 2004 года по 4 июля 2007 года. Организация требуемую информацию предоставила, однако подала жалобу в связи с тем, что данное требование ФРС было неоправданным и нарушало право на тайну переписки граждан, с которыми организация поддерживала связь.

В то же время организацию подозревали в том, что она вела деятельность, не соответствующую её заявленным целям, а также уклонялась от уплаты налогов. Организация «Гражданский контроль», зарегистрированная как региональная НПО и работающая в Санкт-Петербурге и Ленинградской области, пригласила судей области посетить Швецию и Страсбург для обмена опытом. В жалобе ФРС утверждалось, что по закону региональная НПО не вправе организовывать встречи за пределами Санкт-Петербурга и Ленинградской области. Другой пункт относился к упоминанию иностранных спонсоров в изданиях организации. Власти расценили это как рекламу спонсоров, за которую с НПО по закону взимается налог. Как сообщил Amnesty International руководитель «Гражданского контроля» Борис Пустынцев,

<sup>6</sup> Согласно закону, иностранными организациями считаются отделения организаций, штаб-квартира которых находится за пределами Российской Федерации, тогда как международные организации — это те, которые расположены в Российской Федерации с филиалами в других странах.

<sup>7</sup> Это само по себе, по-видимому, противоречит закону, в котором неоднократно подчёркивается, что существует единый федеральный реестр.

представитель ФРС сказал его адвокату: «Мы что-нибудь найдём. “Гражданский контроль” не останется без предупреждения». В конце 2007 года два последних предупреждения с организации сняли, но Борис Пустынцев по-прежнему ожидал решения касательно права ФРС требовать доступа к корреспонденции. Amnesty International обеспокоена тем, что «Гражданский контроль» подвергается преследованию из-за правозащитной деятельности.

### «Голос»

Организация «Голос» занимается наблюдением за ходом выборов и предоставляет общественности информацию о порядке их проведения и защите активного избирательного права, а также права быть избранным. Главный офис «Голоса» находится в Москве. Отделения организации работают в ряде регионов Российской Федерации, в том числе в Самаре, где она зарегистрирована как региональная НПО в Самарской области и межрегиональная НПО в Приволжском федеральном округе<sup>8</sup>. Руководитель обоих отделений Людмила Кузьмина работает в организациях гражданского общества с момента распада Советского Союза. В последние годы она обучала независимых наблюдателей за ходом выборов, а также наблюдателей от различных политических партий, в том числе правящих. Она также консультировала НПО и гражданские группы по вопросам деятельности гражданского общества. Людмила Кузьмина сообщила Amnesty International, что 9 мая, незадолго до прошедшего 18 мая 2007 года в Самаре «Марша несогласных» (демонстрации, организованной политической оппозицией и приуроченной ко встрече на высшем уровне между ЕС и Россией), она рассказала СМИ о нарушениях прав организаторов марша на свободу собраний и свободу выражения мнений. Десятого мая сотрудники милиции обыскали её офис и изъяли компьютеры, утверждая, что на них установлено нелегальное программное обеспечение.<sup>9</sup> Впоследствии ей предъявили обвинение по статье 146 Уголовного кодекса РФ (нарушение прав интеллектуальной собственности). Одиннадцатого мая пожарные инспекторы опечатали здание, в котором расположен «Голос», ссылаясь на причины, связанные с пожарной безопасностью.

Как стало известно Amnesty International, здание оставалось закрытым с мая по сентябрь, после чего его вновь открыли, поскольку срок действия приказа о закрытии истёк. За это время никаких работ в здании не проводилось.<sup>10</sup> В течение этих месяцев Людмила Кузьмина не могла попасть в свой кабинет, где находились её папки и документы.

14 сентября Людмиле Кузьминой сообщили о том, что ФРС намерена провести проверку региональных и межрегиональных НПО и их деятельности за период с 20 сентября 2004 года по 20 сентября 2007 года. «Голос» наряду с другими организациями попросили предоставить информацию обо всех организованных ей мероприятиях (межрегиональное отделение «Голоса» было зарегистрировано только в 2007 году), финансовые планы и информацию обо всех денежных расходах и поступлениях. В отчётах по итогам проверки, направленных 19 и 22 октября, ФРС отметила ряд «грубых нарушений» законов Российской Федерации и на этом основании обратилась в суд с иском о закрытии региональной НПО и о приостановке деятельности межрегиональной НПО на шесть месяцев.

<sup>8</sup> Россия разделена на семь федеральных округов.

<sup>9</sup> На следующий день обыск провели в самарской редакции «Новой газеты» и изъяли компьютеры.

<sup>10</sup> В здании располагалось несколько организаций, поддерживавших «Марш несогласных». Организациям гражданского общества здание предоставили городские власти. К концу 2007 года они предложили НПО и активистам гражданского общества другое здание. Как рассказала Amnesty International Людмила Кузьмина, областные власти решительно возражали против такой поддержки НПО со стороны городских властей.

ФРС выявила, в частности, следующие нарушения:

- Региональная НПО должна регулярно проводить собрания членов правления, о которых ФРС была информирована. Не получив протоколы собраний, ФРС заявила об отсутствии доказательств того, что собрания действительно проводились.
- Согласно уставу региональной НПО, организация открыта для вступления новых членов. ФРС усмотрела нарушение в том, что в НПО не вступило ни одного нового члена.
- Одна из целей организации, указанных в уставе, – представление кандидатов в избирательные комиссии. Этого не произошло.
- На печати организации не указано полностью её название – Самарская региональная общественная организация «В защиту прав избирателей “ГОЛОС”».
- Не все квитанции были представлены в виде оригиналов.
- У межрегиональной НПО нет отделений за пределами Самарской области, однако она проводила обучение и собрания в других регионах<sup>11</sup>.

Когда Людмила Кузьмина опротестовала претензии ФРС, ей, по имеющимся данным, предъявили список граждан, которые, как утверждалось, обращались в региональное отделение «Голоса» в сентябре того же года с заявлениями о вступлении в организацию, но не получили ответа. Людмила Кузьмина сообщила Amnesty International, что всерьёз сомневается в подлинности этих жалоб, поскольку их текст был практически одним и тем же,<sup>12</sup> а никто из лиц, якобы желавших вступить в НПО, не связывался с «Голосом» заранее.

Кроме того, Людмила Кузьмина узнала, что лица, обучавшиеся на курсах наблюдателей за выборами, организованных «Голосом», были исключены из числа наблюдателей на выборах в Государственную думу в декабре 2007 года.

19 ноября в Самарском областном суде начались слушания по делу о закрытии региональной НПО, которые завершились 21 декабря. Суд отклонил иск о ликвидации «Голоса». Семнадцатого января 2008 года Людмиле Кузьминой стало известно, что ФРС опротестовала решение областного суда. Верховный Суд Российской Федерации должен рассмотреть жалобу 4 марта 2008 года.

Что касается региональной НПО «Голос», 27 октября Людмила Кузьмина получила отчёт о претензиях ФРС, отправленный в пятницу, 19 октября, в котором НПО предписывалось устранить нарушения, выявленные в ходе проверки, до 18:00 в понедельник, 22 октября. Двадцать второго октября ФРС распорядилась о приостановке деятельности региональной НПО на шесть месяцев в связи с тем, что нарушения не устранены. «Голос» обжаловал это решение на том основании, что по закону НПО следовало предоставить разумное время для устранения нарушений. По словам адвоката, 4 февраля 2008 года районный суд в Самаре отказался рассматривать жалобу по существу. Кроме того, 6 ноября 2007 года ФРС направила ещё одно письмо Людмиле Кузьминой, в котором вновь указывалось на нарушения закона со стороны «Голоса» и отводился месяц на их устранение. Людмила Кузьмина отвергла эти претензии и заявила в ответном письме в ФРС, что все нарушения, выявленные в ходе

<sup>11</sup> Сведения почёрпнуты из ордера на приостановление деятельности, выданного ФРС 22 октября.

<sup>12</sup> Amnesty International ознакомилась с текстами этих жалоб и считает разумным предположить, что они не подлинные.

проверки, должны быть указаны в одном документе. По имеющимся данным, ответа из ФРС на это письмо пока не поступало.

Людмила Кузьмина также сообщила Amnesty International, что начиная с мая 2007 года милиция несколько раз приходила в многоквартирный дом, где она живёт, и расспрашивала соседей о том, известно ли им, чтобы Людмила Кузьмина возвращалась домой поздно или была в состоянии опьянения. Кроме того, её соседям, предположительно, говорили, что она связана с «экстремистами». По имеющимся сведениям, подобные заявления о ней и других активистах также появлялись в местных СМИ. Между тем, уголовное дело в отношении Людмилы Кузьминой не закрыто. Ей пришлось дать подписку о невыезде, запрещающую ей покидать город. Она не отрицает наличия нелегального программного обеспечения на компьютерах в офисе организации, но заявляет, что за это против неё не следовало возбуждать уголовное дело.

## Отчётность

Согласно закону об НПО, все российские организации, на которые распространяется действие закона, должны раз в год представлять отчёт о своей деятельности, планах и финансах. В случае, если организация не представит отчёт по новой утверждённой форме, ФРС делает ей предупреждение об исключении из реестра НПО. Это не означает, что организация должна прекратить работу, однако значительно сказывается на её деятельности. Регистрация в соответствии с законом позволяет организации существовать в качестве юридического лица, получать финансирование, нанимать сотрудников и представлять интересы определённых групп лиц. Более того, неоднократное непредставление организацией требуемого отчёта позволяет ФРС обратиться в суд с заявлением о закрытии НПО.<sup>13</sup>

Начиная с апреля 2007 года (крайнего срока, до которого российским НПО следовало впервые подать отчёты по новой форме) ряд НПО получили предупреждения об исключении из реестра ФРС по той причине, что не представили предусмотренные законом отчёты. Молодёжное правозащитное движение совместно с другими российскими НПО отслеживало количество НПО, которым угрожало закрытие в связи с поправками к закону. По данным исследования организаций, к концу августа 2007 года около 600 региональных и местных групп в восьми регионах России, где проводилось исследование, оказались вычеркнуты из реестра. По сообщениям СМИ, в первой половине 2007 года ФРС сделала предупреждения 18 022 российским НПО и 34 иностранным организациям в связи с тем, что они не представили необходимые документы.<sup>14</sup>

НПО «АГОРА», которая консультирует многие НПО по юридическим вопросам, связанным с правоприменением, и отслеживает ситуацию в целом, ожидает, что после апреля 2008 года ФРС, возможно, потребует закрытия многих НПО, дважды не представивших отчёт.

Amnesty International призывает ФРС переосмыслить свою роль и содействовать НПО в выполнении требований закона. Такое переосмысление будет соответствовать обязательствам Российской Федерации в части гарантии права на свободу объединений, предусмотренного статьёй 30 Конституции РФ, которая гласит:

<sup>13</sup> Закон не запрещает ФРС обратиться в суд с заявлением о закрытии НПО, не представившей документы лишь один раз.

<sup>14</sup> “NGOs buried by mountain of paper”, Moscow Times, 24 августа 2007 г. Согласно этой статье, предупреждения коснулись 8% российских НПО и 15% иностранных НПО.

*«1. Каждый имеет право на объединение, включая право создавать профессиональные союзы для защиты своих интересов. Свобода деятельности общественных объединений гарантируется».*

### **Молодёжное правозащитное движение**

В августе 2007 года члены международной НПО «Молодёжное правозащитное движение» (МПД) узнали о том, что двумя месяцами ранее районный суд в Нижнем Новгороде распорядился исключить их организацию из реестра НПО ФРС. Как им сообщили, причина заключалась в том, что организация не подала отчёты о своей деятельности в региональное управление ФРС. По словам членов МПД, региональное управление ФРС заявило, что организация признана прекратившей свою деятельность и её следует исключить из реестра. Сведения о правовых действиях в отношении НПО отправили по адресу, который не использовался уже три года, и представители организации ничего не знали о том, что ей грозит исключение из реестра. В течение этого времени НПО, ранее зарегистрированная как межрегиональная организация, перерегистрировалась в качестве международной организации и поэтому должна была представить документы в главное управление ФРС. Поскольку распоряжение о закрытии международной НПО выдано заочно, организация направила запрос в суд о продлении срока обжалования, так как она выполнила требования закона, представив все необходимые документы о различных видах деятельности в главное управление ФРС в Москве. После всемирной кампании солидарности, организованной МПД, в сентябре 2007 года управление ФРС по Нижегородской области направило письмо членам организации, сообщив, что против международной НПО никаких возражений не имелось, и что оно распорядилось лишь о закрытии региональной НПО. По мнению МПД, в самой ФРС произошло недоразумение относительно того, которую из НПО служба намеревалась закрыть. Также, по сведениям МПД, в ноябре ФРС отменила распоряжение о закрытии организации<sup>15</sup>.

### **Реформа закона откладывается**

В июле 2006 года Amnesty International призвала Президента Путина как можно скорее внести поправки в закон об НПО, не дожидаясь, пока подтвердится то, что было ясно с самого начала: закон содержит расплывчатые формулировки, допускающие произвольное толкование, и подавляет российское гражданское общество.<sup>16</sup>

Совет при Президенте Российской Федерации по содействию развитию институтов гражданского общества и правам человека, возглавляемый Эллой Памфиловой, вёл наблюдения и консультации на всей территории России с целью установить, как повлиял данный закон на гражданское общество и НПО. Исследовательские организации, такие как Московская высшая школа экономики, а также несколько НПО опубликовали доклады, в которых указали на изъяны закона и вытекающие из них проблемы. В апреле 2007 года на заседании Совета Европы в Страсбурге Элла Памфилова назвала три направления, по которым следует принять меры: необходимо изменить режим регистрации для НПО, уравнив их в статусе с прочими юридическими лицами; внести ясность в обязанности НПО по представлению отчётности;

<sup>15</sup> [http://yhrm.org/news/archives/11\\_2007/?vw=384](http://yhrm.org/news/archives/11_2007/?vw=384)

<sup>16</sup> См. Amnesty International: «Российская Федерация: новый закон подавляет независимое гражданское общество», индекс AI: EUR 46/001/2006, 17 января 2006 г., и «Российская Федерация: проект закона — очередное наступление на гражданское общество», индекс AI: EUR 46/055/2005, 22 ноября 2005 г.

Индекс AI: EUR 46/008/2008

Amnesty International, февраль 2008 года

позаботиться о том, чтобы наблюдение за выполнением НПО требований закона не сводилось к ненадлежащему давлению.

Как сообщалось, в мае 2007 года Совет при Президенте представил российскому правительству ряд предложений о внесении поправок в закон и правоприменительную практику, нацеленных на решение существующих проблем. В последующие месяцы на основе этих предложений был выработан проект поправок для представления в Думу. Элла Памфилова, а также представители российских НПО и гражданского общества неоднократно призывали власти заняться решением вопроса и рассмотреть возможность внесения существенных поправок в закон либо разработать новый закон, поскольку в действующей редакции он не служит заявленной цели.

Тем не менее процесс обсуждения и возможного изменения закона, по-видимому, застопорился из-за выборов в Думу в декабре 2007 года и, возможно, не возобновится до окончания президентских выборов, назначенных на март 2008 года.

## **Использование законов об «экстремизме» с целью ограничить свободу выражения мнений**

Некоторые правозащитники и НПО подвергались преследованиям по законам, связанным с экстремизмом, что серьёзно урезало возможности пользоваться правами на свободу выражения мнений и объединений.

### **Закон 2002 года «О противодействии экстремистской деятельности»**

Российский федеральный закон «О противодействии экстремистской деятельности» (федеральный закон № 114-ФЗ от 25 июля 2002 года) был утверждён 25 июля 2002 года. Закон даёт определение экстремистской деятельности, экстремистских организаций и экстремистских материалов.

Экстремистская деятельность определяется, помимо прочего, как деятельность общественных и религиозных объединений, либо иных организаций, либо средств массовой информации, либо физических лиц по планированию, организации, подготовке и совершению действий, направленных на: насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации; подрыв безопасности Российской Федерации; захват или присвоение властных полномочий; создание незаконных вооружённых формирований; осуществление террористической деятельности; возбуждение расовой, национальной или религиозной розни, а также социальной розни, связанной с насилием или призывами к насилию; унижение национального достоинства; осуществление массовых беспорядков, хулиганских действий и актов вандализма по мотивам идеологической, политической, расовой, национальной или религиозной ненависти либо вражды, а равно по мотивам ненависти либо вражды в отношении какой-либо социальной группы; пропаганду исключительности, превосходства либо неполноценности граждан по признаку их отношения к религии, социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности (статья 1).

Закон также определяет «экстремистские материалы» как документы, призывающие к осуществлению экстремистской деятельности либо обосновывающие или оправдывающие необходимость осуществления такой деятельности (статья 1), а «экстремистскую организацию» как организацию, в отношении которой судом принято решение о ликвидации или запрете деятельности в связи с осуществлением экстремистской деятельности.

В связи с появлением закона «О противодействии экстремистской деятельности» в ряд законов внесли изменения [см. федеральный закон 112-ФЗ от 25 июля 2002 года], включая:

- федеральный закон «О средствах массовой информации» (поправка к статье 16, по которой деятельность средства массовой информации теперь может быть прекращена на основаниях, предусмотренных законом «О противодействии экстремистской деятельности»);
- федеральный закон «Об общественных объединениях» (изменены несколько статей, в том числе статья 42 о том, что деятельность общественного объединения может быть приостановлена за осуществление экстремистской деятельности в порядке и по основаниям, предусмотренным законом «О противодействии экстремистской деятельности»);
- федеральный закон «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях и деятельности» (статья 4 была изменена таким образом, что деятельность профсоюза может быть прекращена в порядке и по основаниям, предусмотренным законом «О противодействии экстремистской деятельности»);
- статья 280 Уголовного кодекса РФ, которая ранее касалась «*публичных призывов к насильственному изменению конституционного строя*», теперь охватывает «*публичные призывы к осуществлению экстремистской деятельности*»;
- кроме того, в Уголовный кодекс РФ добавлены две статьи – 282.1 и 282.2 об организации экстремистского сообщества и его деятельности;
- федеральный закон «О свободе совести и о религиозных объединениях»;
- закон «О политических партиях».

В законе об НПО 2006 года также есть положения, относящиеся к «экстремизму». Прежде всего, общественное объединение не может получить регистрацию, если оно является «экстремистским» согласно определению, приведённому в законе «О противодействии экстремистской деятельности». Кроме того, согласно новому закону об НПО (закону «Об общественных объединениях») любое лицо, осуждённое за «экстремистские» уголовные преступления, не имеет права возглавлять НПО или состоять в ней.

В то время, когда был принят закон, правозащитные организации резко критиковали его, заявляя, что чрезмерно широкое и субъективное определение «экстремизма» может использоваться для ограничения законной деятельности, запугивания и наказания правозащитных и других общественных организаций. В ноябре 2003 года Комитет ООН по правам человека также пришёл к выводу, что этот закон «*является слишком расплывчатым для того, чтобы защищать отдельных граждан и объединения от произвола при его применении*».<sup>17</sup>

<sup>17</sup> Заключительные замечания Комитета по правам человека: Российская Федерация: 1 декабря 2003 г. 06/11/2003. Документ ООН ССРР/СО/79/RUS. (Заключительные замечания / комментарии), 6 ноября 2003 г., параграф 20.

В 2006 году в закон внесли поправки, после чего определение «экстремизма» стало ещё шире, однако в 2007 году его вновь изменили, устранив некоторые наиболее сомнительные положения, хотя даже после этого определение оставалось неприемлемо широким (см. ниже). Amnesty International обеспокоена тем, что слишком неясное определение экстремизма, приведённое в законе, ограничивает права на свободу выражения мнений и объединений.

Кроме Amnesty International тревожит то, что как минимум в одном случае организации неоправданно отказали в регистрации, возможно, в связи с законом «О противодействии экстремистской деятельности».

### **Отказ в регистрации «Радужного дома», НПО активистов ЛГБТ**

Amnesty International обеспокоена тем, что закон об НПО и закон «О противодействии экстремистской деятельности», возможно, использовали с целью помешать регистрации НПО «Радужный дом» – тюменской организации, отстаивающей права лесбиянок, гомосексуалистов, бисексуалов, и транссексуалов (ЛГБТ). ФРС несколько раз отказывалась регистрировать эту НПО. Отсутствие регистрации существенно затрудняет взаимодействие и диалог организации с другими НПО и государственными органами. Кроме того, без регистрации нельзя открыть банковский счёт.

В декабре 2006 года управление ФРС по Тюменской области пришло к выводу, что устав организации предусматривает виды деятельности, представляющие собой пропаганду нетрадиционной сексуальной ориентации, которую можно рассматривать как «экстремистскую деятельность». Это послужило одной из причин отказа в регистрации. Кроме того, ФРС, предположительно, утверждала, что цели организации противоречат духовным ценностям российского общества, направлены на сокращение населения и потому представляют угрозу государственной безопасности.<sup>18</sup>

«Радужный дом» обратился в главное управление ФРС в Москве с жалобой на решение тюменского управления, в частности, на замечание об экстремистской деятельности. Московское управление ФРС заявило, что тюменское управление уполномочено принимать подобные решения, однако на жалобу по поводу замечания об экстремистской деятельности не отреагировало. «Радужный дом» направил жалобу на действия ФРС в Москве и в Тюмени, поставив под вопрос полномочия ФРС заявлять о попытке осуществления «экстремистской» деятельности со стороны НПО, не обратившись в суд и не объяснив своё решение.

По сведениям, полученным от законных представителей «Радужного дома», в апреле 2007 года НПО вновь получила отказ в регистрации, после того как активисты подали новую заявку в тюменское управление. Основанием для второго отказа послужило заявление ФРС о том, что устав организации не соответствовал требованиям закона, а в документах были несоответствия. В ноябре 2007 года тюменский суд отказался рассматривать жалобу, поскольку во втором отказе в регистрации управление ФРС в Тюмени уже не упоминало о том, что НПО планировала «экстремистскую деятельность». Кроме того, суд постановил, что отказ в регистрации организации не нарушает право на свободу объединений, гарантированное Конституцией, поскольку не лишает основателей «Радужного дома» возможности осуществлять свою деятельность, не являясь зарегистрированным юридическим лицом.

<sup>18</sup> Информация получена законными представителями «Радужного дома» НПО «АГОРА».  
Идекс AI: EUR 46/008/2008

Согласно уставу, предоставленному Amnesty International «Радужным домом», организация ставит следующие цели:

*«1) защита всеобщих прав и свобод граждан независимо от их сексуальной ориентации на основании принципов, предусмотренных положениями законодательства Российской Федерации;*

*2) борьба с дискриминацией в отношении лиц по принципу их сексуальной ориентации в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации;*

*3) содействие развитию самосознания граждан, независимо от их сексуальной ориентации, как полноправных членов общества, пользующихся равными правами, на основании принципов, предусмотренных положениями законодательства Российской Федерации».*

По мнению Amnesty International, в уставе организации отсутствуют признаки «экстремистских» взглядов, а его положения не содержат ничего, что можно назвать угрозой государственной безопасности.

## **Статья 282 Уголовного кодекса Российской Федерации**

Статья 282 Уголовного кодекса РФ классифицирует как преступление следующие действия:

**«Возбуждение ненависти либо вражды, а равно унижение человеческого достоинства**

*1. Действия, направленные на возбуждение ненависти либо вражды, а также на унижение достоинства человека либо группы лиц по признакам пола, расы, национальности, языка, происхождения, отношения к религии, а равно принадлежности к какой-либо социальной группе, совершенные публично или с использованием средств массовой информации, –*

*наказываются штрафом в размере от ста тысяч до трехсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до двух лет, либо лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет, либо обязательными работами на срок до ста восьмидесяти часов, либо исправительными работами на срок до одного года, либо лишением свободы на срок до двух лет.*

*2. Те же деяния, совершенные:*

*а) с применением насилия или с угрозой его применения;*

*б) лицом с использованием своего служебного положения;*

*в) организованной группой, –*

*наказываются штрафом в размере от ста тысяч до пятисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до трех лет, либо лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до пяти лет, либо обязательными работами на*

*срок от ста двадцати до двухсот сорока часов, либо исправительными работами на срок от одного года до двух лет, либо лишением свободы на срок до пяти лет».*

Поправки 2007 года (см. ниже) уточняют, что предусмотренное данной статьёй преступление следует считать «экстремистским». В действительности власти, по-видимому, считали его «экстремистским» ещё до появления поправок 2007 года. Статья 282 – одна из статей, указанных в статье 282.1 в качестве «экстремистских». Она включена в главу Уголовного кодекса РФ, относящуюся к преступлениям против основ конституционного строя и безопасности государства. Более того, содержащееся в ней определение возбуждения ненависти почти полностью совпадает с определением в законе «О противодействии экстремистской деятельности».

Amnesty International обеспокоена тем, что уголовные преследования по статье 282 используются с целью помешать мирному осуществлению права свободно выразить мнение.<sup>19</sup>

### **Общество российско-чеченской дружбы (ОРЧД)**

Amnesty International озабочена преследованием Общества российско-чеченской дружбы – организации, которая собирает и распространяет информацию о положении в области прав человека в Чечне и других регионах Российской Федерации. ОРЧД закрыли в октябре 2006 года по постановлению суда, который признал руководителя организации Станислава Дмитриевского виновным в разжигании расовой и этнической вражды (статья 282 УК РФ, часть 2).<sup>20</sup>

3 февраля 2006 года Станислава Дмитриевского осудили за публикацию в газете «Правозащита»<sup>21</sup> статей, авторами которых являлись лидеры чеченских сепаратистов. Районный суд в Нижнем Новгороде вынес Станиславу Дмитриевскому условный приговор в виде двух лет лишения свободы с испытательным сроком в четыре года. В течение этих четырёх лет он обязан уведомлять власти о смене места жительства и поездках, а также регулярно отмечаться в органах местной власти. Любое нарушение режима условного наказания или осуждение в связи с другим уголовным преступлением может обернуться для Станислава Дмитриевского двухлетним сроком лишения свободы. Кроме того, поскольку его признали виновным в нарушении Административного кодекса в связи с участием в демонстрации в Москве в апреле 2007 года, Федеральная служба исполнения наказаний обратилась в суд Нижнего Новгорода с ходатайством об изменении Станиславу Дмитриевскому условий испытательного срока. Таким образом, любое административное правонарушение может привести к замене условного срока наказания реальным. По состоянию на февраль 2008 года суд не удовлетворил ходатайство Федеральной службы исполнения наказаний.

В январе 2007 года Верховный Суд Российской Федерации оставил в силе решение о закрытии ОРЧД. После заседания Верховного Суда Станислав Дмитриевский сообщил Amnesty International, что ОРЧД будет добиваться правосудия в Европейском суде по правам человека в Страсбурге.

<sup>19</sup> Положения, связанные с экстремизмом, также используются для уголовного преследования лиц в связи с нападениями на расовой почве или преступлениями, совершёнными по расовым мотивам (см.: Amnesty International: «Российская Федерация: разгул жестокого расизма», индекс AI: EUR 46/022/2006, 4 мая 2006 г.).

<sup>20</sup> См. «Российская Федерация: Общество российско-чеченской дружбы закрыто на основании положений нового законодательства, регулирующего деятельность НПО», индекс AI: EUR 46/048/2006, 13 октября 2006 г.

<sup>21</sup> Термин «правозащита» часто используется как синоним защиты прав человека.

Amnesty International, а также многие российские и международные правозащитные организации и эксперты считают необоснованными обвинения в том, что опубликованные в «Право-защите» статьи разжигают расовую или этническую вражду. В том случае, если Станислава Дмитриевского лишат свободы в связи с указанными обвинениями, Amnesty International признает его узником совести. По мнению организации, Станислава Дмитриевского осудили неправомерно, исключительно за мирное пользование правом свободно выражать своё мнение.<sup>22</sup> Соответственно, организация считает, что ОРЧД закрывать не следовало.

Чтобы не допустить закрытия НПО, коллегам Станислава Дмитриевского нужно было сместить его с занимаемой должности и публично осудить его позицию, однако сделать это они отказались. Несколько членов НПО учредили новую организацию под названием «Нижегородский фонд в поддержку толерантности» и зарегистрировали «Общество российско-чеченской дружбы» в Финляндии.

Перед закрытием ОРЧД различные ведомства проводили в организации многочисленные проверки, которые по характеру были равносильны административному преследованию. В 2005 году в ОРЧД дважды устраивали налоговые проверки. Налоговая инспекция распорядилась заморозить счета организации в то время, когда прокуратура расследовала дело Станислава Дмитриевского. В 2005 году в районах, где проживают Станислав Дмитриевский и Оксана Чельшева, распространяли листовки, содержавшие угрозы в их адрес.<sup>23</sup>

### **Музей и общественный центр им. Андрея Сахарова**

В марте 2007 года в музее и общественном центре им. Андрея Сахарова в Москве проходила выставка под названием «Запретное искусство-2006», где были представлены экспонаты, от которых в 2006 году отказались другие музеи и галереи. Некоторые экспонаты представляли собой картины на религиозные сюжеты с участием мультперсонажей. Ряд организаций и частных лиц, в том числе депутаты Думы, выступили против выставки и потребовали наказать устроителей, отзываясь о музее как о «выгребной яме». В мае 2007 года районная прокуратура Москвы возбудила уголовное дело в отношении организаторов выставки в связи с разжиганием ненависти либо вражды в отношении группы лиц по признакам отношения к религии или расы (статья 282 УК РФ, часть 1). В конце ноября 2007 года куратора выставки Андрея Ерофеева вызвали для дачи показаний в районную прокуратуру; в декабре директор музея Юрий Самодуров получил из прокуратуры письмо с требованием предоставить информацию об Андрее Ерофееве, его трудовой договор, а также план проведения выставок. Восемнадцатого января 2008 года сотрудники милиции провели в музее обыск и изъяли документы, относящиеся к выставке.

По состоянию на февраль 2008 года никаких дальнейших мер в отношении устроителей выставки не принималось. Однако Amnesty International озабочена тем, что музей, общественный центр и их директор могут стать объектами преследований не только из-за

<sup>22</sup> См. «Amnesty International: Russian Federation: Amnesty International calls for the guilty verdict against Stanislav Dmitrievskii to be overturned», индекс AI: EUR 46/006/2006, 3 февраля 2006 г.

<sup>23</sup> См. «Amnesty International: Russian Federation: Appeal case update: The Russian-Chechen Friendship Society under threat», индекс AI: EUR 46/036/2005, 12 сентября 2005 года.

проведения выставки – то есть из-за мирного пользования правом свободно выражать мнение, – но и потому, что музей стал площадкой для обсуждения различных тем, включая права человека. Ещё в 2005 году Юрия Самодурова и куратора Людмилу Василевскую признали виновными по статье 282 УК РФ (часть 2) и обязали каждого выплатить штраф в размере 100 000 рублей.<sup>24</sup> Им предъявили обвинения в совершении «действий, направленных на возбуждение ненависти, а также на унижение достоинства группы лиц по признакам национальности или отношения к религии, совершённые публично» в связи с проведением в музее выставки под названием «Осторожно, Религия!» в 2003 году. По мнению Amnesty International, представленные на выставке экспонаты вражду не разжигали. Организация признала бы Юрия Самодурова и Людмилу Василевскую узниками совести в случае, если бы их приговорили к лишению свободы.<sup>25</sup>

### **Поправки к закону «О противодействии экстремистской деятельности»**

В 2006 году поправки к закону «О противодействии экстремистской деятельности» существенно расширили определение «экстремизма». Инициаторы поправок представили их как средство борьбы с проявлениями «экстремизма» и ксенофобии, однако на деле, по мнению ряда аналитиков, они размывали границы между политической полемикой, выражением несогласия и распространением экстремистских взглядов. В соответствии с внесёнными в закон изменениями, вступившими в силу 27 июля 2006 года, к экстремистской деятельности относятся:

- деятельность общественных и религиозных объединений, либо иных организаций, либо редакций средств массовой информации, либо физических лиц, направленная на публичную клевету в отношении лица, замещающего государственную должность, при исполнении им своих должностных обязанностей или в связи с их исполнением, соединённую с обвинением указанного лица в совершении деяний экстремистского характера, при условии, что факт клеветы установлен в судебном порядке;
- деятельность, направленная на применение насилия в отношении представителя государственной власти либо на угрозу применения насилия в отношении представителя государственной власти в связи с исполнением им своих должностных обязанностей;
- публичные призывы к осуществлению экстремистской деятельности либо распространение материалов, содержащих такие призывы или оправдывающих необходимость осуществления экстремистской деятельности.

В июле 2007 года в законодательную базу по борьбе с экстремистской деятельностью внесли дополнительные изменения, в том числе и в федеральный закон «О противодействии экстремистской деятельности» 2002 года.

Поправки 2007 года вновь коснулись понятия «экстремистская деятельность». В определение внесли деяния, совершённые по мотивам «политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды» либо «ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы». Аналогичное определение внесли также в

<sup>24</sup> С третьего соответчика, поэта Анны Михальчук, суд снял все обвинения.

<sup>25</sup> См. акцию срочной помощи Amnesty International «Russian Federation: Further update on possible prisoner of conscience, legal concerns» (индекс AI: EUR 46/010/2005), 31 марта 2005 г.

Уголовный кодекс в отношении преступлений, совершённых на почве ненависти.<sup>26</sup> Редакция федерального закона 2007 года частично сузила понятие «экстремизм», в частности, были исключены некоторые чрезмерно широкие составляющие определения, внесённые в 2006 году, в том числе касающиеся оправдания «экстремистской деятельности».

Наличие экстремистских взглядов само по себе не влечёт наказания. Например, в ряде случаев лицо, опубликовавшее материал, признавали виновным в разжигании ненависти либо вражды, оставляя без внимания автора публикации. Массовое распространение материалов, считающихся «экстремистскими», запрещено Административным кодексом, но при этом вовсе не обязательно предусматривает уголовную ответственность для автора или опубликовавшего их лица. Наказание за распространение зависит от того, кем является распространитель. В отношении граждан предусмотрен штраф в размере от 1000 до 3000 рублей либо административный арест на 15 суток; в отношении должностного лица – штраф в размере от 2000 до 5000 рублей; тогда как юридическое лицо могут оштрафовать или приостановить его деятельность на срок до 90 дней. Во всех случаях возможна конфискация «экстремистских» материалов.

Amnesty International по-прежнему озабочена тем, что широкие формулировки закона в редакции 2007 года могут применяться произвольно. Кроме того, сам факт существования такого закона оказывает сдерживающее воздействие на свободу убеждений в России.

## Другие формы запугивания и преследования

### Центр содействия международной защите (ЦСМЗ)

Центр содействия международной защите – правозащитную организацию, которая предоставляет юридические консультации и оказывает содействие гражданам, обращающимся в Европейский суд по правам человека, возглавляет адвокат Каринна Москаленко. Она также входит в группу адвокатов защиты бывшего руководителя нефтяной компании «ЮКОС» Михаила Ходорковского. Начиная с 2004 года, то есть ещё до вступления в силу нового закона «Об общественных объединениях», в ЦСМЗ проводили многочисленные проверки сотрудники налоговых органов, ФРС и прокуратуры. Каринна Москаленко рассказала Amnesty International, что она сама и её коллеги тратят значительную часть времени на подготовку документов в различные инстанции, которые осуществляют проверки и ревизии деятельности НПО. По мнению Amnesty International, предпосылкой многократных проверок ЦСМЗ, возможно, послужила деятельность Каринны Москаленко в составе адвокатской группы Михаила Ходорковского.

В феврале 2007 года Каринна Москаленко с несколькими коллегами из адвокатской группы Михаила Ходорковского прилетела в Читу (Восточная Сибирь), чтобы встретиться с подзащитным. Адвокатов препроводили в кабинет начальника администрации следственного изолятора (СИЗО) для встречи с представителями Генеральной прокуратуры. Как сообщалось, на адвокатов оказывали давление, заставляя подписать документы о предоставлении информации по делу. Когда группа защитников отказалась поставить требуемые подписи, их

<sup>26</sup> В статье 63 УК РФ перечислены обстоятельства, отягчающие наказание, применительно ко всем уголовным преступлениям. Часть 1 (е) к таким обстоятельствам относит «совершение преступления по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы».

заставили подписать акт об отказе от подписи, угрожая не выпустить из СИЗО. Седьмого февраля под угрозой снятия с рейса до Москвы Каринну Москаленко заставили подписать документ о неразглашении сведений по опеределённому уголовному делу в отношении её подзащитного, о котором ей ничего не было известно.

В мае 2007 года Генеральная прокуратура направила жалобу в Адвокатскую палату Москвы, обвинив Каринну Москаленко в ненадлежащем исполнении обязанностей по защите интересов Михаила Ходорковского. Однако Адвокатская палата отклонила жалобу, поскольку не нашла достаточных оснований для применения дисциплинарных мер в отношении адвоката.

### **«Образованные медиа» («Интерньюс»)**

В январе 2007 года руководителя российской НПО «Образованные медиа» (ранее «Интерньюс Россия») <sup>27</sup> Манану Асламазян остановили на таможне в московском аэропорту «Шереметьево». Она не задекларировала деньги, которые ввозила обратно в Россию, возвращаясь из частной поездки в Париж. Согласно российскому законодательству, в страну можно ввозить сумму, не превышающую 10 000 долларов США, тогда как у Мананы Асламазян при себе было 9950 евро и 5000 рублей.

Она признала ошибку и сообщила, что перепутала суммы, которые разрешено ввозить в страну. Она также заявила, что ввезла деньги в Россию как частное лицо, а не как руководитель НПО.

Против Мананы Асламазян возбудили уголовное дело. Несмотря на то, что власти на тот момент не представили доказательств предполагаемого предназначения ввезённых денег, в апреле сотрудники Управления по борьбе с экономическими преступлениями МВД обыскали офис организации, изъяв компьютеры, учебное оборудование и документы. В мае банковские счета НПО были заморожены. Как следствие, организации «Образованные медиа» пришлось закрыть свои представительства, поскольку сотрудники и учащиеся не могли продолжать работу без необходимого оборудования и документации. В июне 2007 года адвоката Мананы Асламазян оповестили о том, что ей предъявлены обвинения в контрабанде (статья 188 УК РФ). Находясь за границей, Манана Асламазян направила просьбу разрешить ей ознакомиться с обвинениями по своему делу. Следственный комитет отказал Асламазян, настаивая на её возвращении в Россию, после чего её дело передадут в суд.

Как сообщалось, в конце августа 2007 года на встрече с журналистами Президент Путин, отвечая на вопрос о фонде «Образованные медиа», заявил, что организация, которая финансируется за счёт иностранных средств, не может научить российских журналистов ничему хорошему. Насколько известно, Президент Путин добавил, что никто не освободит Манану Асламазян от административной ответственности, но нельзя путать ошибку и преступление. <sup>28</sup>

Не менее тысячи российских журналистов, многие из которых проходили обучение в «Интерньюс» и фонде «Образованные медиа», подписали открытое письмо Президенту

<sup>27</sup> «Интерньюс» – международная независимая организация. Её головной офис находится в США, а многочисленные представительства работают в разных странах мира. Деятельность организации направлена на содействие независимости СМИ в мире.

<sup>28</sup> См. «Президент обещает прикрыть», «Новая Газета», 29 августа 2007 г., <http://www.novayagazeta.ru/data/2007/66/03.html>.

Путину, выразив тревогу по поводу преследования НПО и её сотрудников, занимающихся профессиональной подготовкой журналистов.

В июле 2007 года совет учредителей принял решение закрыть фонд «Образованные медиа».

## **Наступление на журналистов**

### **Расследование по делу об убийстве Анны Политковской**

Убийство журналистки и правозащитника Анны Политковской в октябре 2006 года потрясло журналистское и правозащитное сообщество. Amnesty International считает, что, скорее всего, предпосылкой к убийству Анны Политковской послужили её журналистские расследования, в частности, в связи с нарушениями прав человека в Чеченской Республике.

Анна Политковская знала, что ей грозит опасность. На неё неоднократно покушались, в том числе по пути в Беслан (Северная Осетия), где в сентябре 2004 года оказались в заложниках более тысячи детей, родителей и учителей. Ей стало плохо в самолёте, летевшем в Ростов-на-Дону (промежуточный пункт по дороге в Беслан), и журналистку доставили в больницу для оказания неотложной помощи. Ей сообщили о подозрениях врачей, что её, возможно отравили. Доктора так и не смогли официально объяснить причин столь внезапно наступившего недомогания. По общению, данный случай негативно сказался на состоянии здоровья Анны Политковской.

В июне 2006 года Анна Политковская взяла интервью у пребывавшего в то время на посту премьер-министра Чеченской Республики Рамзана Кадырова. Позже она заявила, что он угрожал ей. По словам Анны Политковской, Рамзан Кадыров сказал, что её жизнь может оказаться в опасности, если она не прекратит освещать события в Чечне.

После убийства Анны Политковской 7 октября 2006 года в Москве, следствие по делу возглавил Генеральный прокурор, классифицировав его как особо важное. В августе 2007 года Генеральная прокуратура сообщила о задержании нескольких подозреваемых в убийстве. В октябре 2007 года, спустя почти год после смерти Анны Политковской, Генеральная прокуратура заявила о том, что девяти задержанным предъявлены обвинения. По состоянию на начало 2008 года, никакой новой информации по данному делу не публиковалось.

### **Гибель журналиста Ивана Сафронова**

2 марта 2007 года тело военного обозревателя Ивана Сафронова нашли рядом с его домом. Поначалу прокуратура пришла к выводу о том, что журналист покончил жизнь самоубийством. Однако ни коллеги, ни родственники погибшего не согласились с этим заключением, и прокуратура возбудила уголовное дело по статье 110 УК РФ «доведение до самоубийства». Двенадцатого сентября 2007 года прокуратура Центрального округа Москвы закрыла дело, заявив о том, что все улики указывают на самоубийство. Коллег и представителей НПО, отстаивающих свободу СМИ, не удовлетворили результаты расследования. Они заявили, что следствие не опросило должностных лиц, фигурировавших в журналистском расследовании погибшего. Иван Сафронов писал о сделках по продаже оружия для российского ежедневного издания «Коммерсант». Незадолго до гибели он расследовал крупную сделку России и Сирии о продаже вооружений.

## ***Ограничения свободы средств массовой информации***

Целый ряд российских и международных организаций, занимающихся защитой прав человека и свободы прессы, в последние годы неоднократно отмечали, что свобода СМИ в Российской Федерации всё жёстче ущемляется. С введением новых законов, налагающих ограничения на деятельность СМИ, пространство для независимой работы журналистов сужается. А это может означать нарушение прав журналистов на осуществление профессиональной деятельности, а в некоторых случаях – нарушение права свободно выражать мнение.

В прошлом году множество журналистов оказались под следствием по обвинениям в таких преступлениях, как разжигание ненависти либо вражды, а также оскорбление и клевета в отношении должностного лица. В большинстве таких случаев расследование не повлекло за собой возбуждение уголовного дела. Тем не менее постоянная угроза уголовного преследования способна оказывать сдерживающее воздействие на средства массовой информации. Amnesty International признаёт обязательство властей защищать граждан от ненависти и дискриминации, враждебности и порождаемого ими насилия. Вместе с тем государство несёт обязательство защищать право на свободное выражение мнения, и законы, ограничивающие данное право, нельзя использовать для подавления инакомыслия или ограничения независимости СМИ.

Например, поправки к закону о противодействии экстремистской деятельности сказались на работе средств массовой информации в России. Прокуратура не раз требовала от радиостанции «Эхо Москвы» предоставить расшифровки программ в связи с предварительным следствием по обвинениям в трансляции экстремистских взглядов в эфире. Так произошло с программой, в которой принимал участие лидер ныне запрещённой Национал-большевистской партии Эдуард Лимонов. Интервью с ним вышло в эфир незадолго до вступления в силу запрета на деятельность партии. Запрашивались также расшифровки интервью с представителем политической оппозиции Гарри Каспаровым. Несмотря на то что за запросами о предоставлении информации никаких дальнейших мер в отношении радиостанции не последовало, журналисты «Эха Москвы» сообщили Amnesty International, что, по их мнению, официальный запрос прокуратуры можно рассматривать как попытку устрашения, поскольку тексты всех программ доступны интернете.

## **Свобода собраний**

На протяжении 2006 и 2007 года милиция, в том числе отряды милиции особого назначения (ОМОН), неоднократно применяли силу для разгона мирных демонстраций, акций протеста, пикетов и митингов. Amnesty International глубоко обеспокоена тем, что в ряде случаев силовые методы, по всей видимости, применялись неоправданно и носили чрезмерный характер, а десятки людей были избиты и произвольно задержаны. Многих участников этих мероприятий впоследствии признали виновными в административных правонарушениях согласно КоАП РФ, причём процессуальные действия, по-видимому, не отвечали международным нормам,

касающимся права на справедливое судебное разбирательство. В основном подобные случаи отмечались во время так называемых «Маршей несогласных» (и не только), организованных в ряде российских городов, в том числе в Санкт-Петербурге, Нижнем Новгороде и Москве. Представителям оппозиции и активистам гражданского общества помешали выразить несогласие с официальной точкой зрения в ходе мирных митингов и демонстраций. В ряде случаев власти запрещали марши или объявляли их «несанкционированными». Кроме того, власти прибегали к сомнительным методам, стараясь помешать участию граждан в таких мероприятиях: людей снимали с поездов, задерживали и препятствовали выходу на демонстрации.

Amnesty International признаёт тот факт, что правоохранные органы отвечают за охрану порядка в ходе массовых митингов и собраний, в том числе за защиту прав и безопасности как участников, так и сторонних наблюдателей. Тем не менее до начала мероприятий перед сотрудниками правоохранительных органов следует чётко поставить задачу способствовать реализации права на мирные собрания, а не препятствовать их проведению. Кроме того, задача сотрудников милиции и правоохранительных органов во время демонстраций и пикетов – не допускать возможного распространения насилия, применяя для этого соразмерные методы. Силу следует использовать лишь в случае крайней необходимости для поддержания общественного порядка, защиты государственной безопасности или предупреждения преступления. Если власти считают нужным разогнать толпу, в первую очередь следует прибегать к несиловым методам.

### **Законодательные основы права на свободу собраний**

Amnesty International встревожена тем, что некоторые меры, принимаемые властями во время демонстраций и митингов, по-видимому, противоречат нормам российского и международного права, которые защищают право на свободу собраний. К таким нормам относятся статья 21 Международного пакта о гражданских и политических правах (МПГПП) и статья 11 Европейской конвенции о защите прав человека (ЕКПЧ), ратифицированных Российской Федерацией. Статья 11 ЕКПЧ гласит:

***«Свобода собраний и объединений:***

- 1. Каждый имеет право на свободу мирных собраний и на свободу объединения с другими, включая право создавать профессиональные союзы и вступать в таковые для защиты своих интересов.*
- 2. Осуществление этих прав не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые предусмотрены законом и необходимы в демократическом обществе в интересах национальной безопасности и общественного порядка, в целях предотвращения беспорядков и преступлений, для охраны здоровья и нравственности или защиты прав и свобод других лиц. Настоящая статья не препятствует введению законных ограничений на осуществление этих прав лицами, входящими в состав вооружённых сил, полиции или административных органов государства».*

Согласно статье 1 ЕКПЧ, налагающей на государства-члены Совета Европы обязанность обеспечивать «каждому, находящемуся под их юрисдикцией, права и свободы», определённые в ЕКПЧ, позитивное обязательство государства защищать право на свободу собраний не ограничивается простым невмешательством в ход общественных мероприятий, демонстраций,

пикетов и т.п. Государство обязано создавать условия, необходимые для того, чтобы каждый мог воспользоваться данным правом в полном объеме.<sup>29</sup>

В соответствии с принятыми на себя обязательствами Россия включила право на свободу собраний в Конституцию и национальное законодательство.

Статья 31 Конституции Российской Федерации гласит:

*«Граждане Российской Федерации имеют право собираться, мирно без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование».*

Конституционное право на свободу собраний также регулируется федеральным законом «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» (закон о публичных мероприятиях), а также положениями Уголовного кодекса и Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации. Согласно положениям закона о публичных мероприятиях, организаторы любого мероприятия, которое подпадает под определение, указанное в законе (за исключением пикетирования, проводимого одним участником), обязаны уведомить о своих намерениях соответствующие органы власти в письменном виде в срок не ранее 15 и не позднее 10 дней до дня проведения планируемого мероприятия (статья 7, часть 1). В уведомлении указываются цель, форма мероприятия (например, шествие или пикет), место проведения или маршруты движения участников, дата, время начала и окончания мероприятия, предполагаемое количество участников, а также методы обеспечения общественного порядка и безопасности (статья 7, часть 3). В случае, если цели запланированного публичного мероприятия и формы его проведения не соответствуют положениям Конституции Российской Федерации или нормам законодательства Российской Федерации, органы власти обязаны довести до сведения организатора публичного мероприятия письменное предупреждение о том, что в случае указанных нарушений при проведении такого мероприятия они могут быть привлечены к ответственности в установленном порядке (статья 12, часть 2). Несоблюдение положений закона о публичных мероприятиях считается нарушением положений Кодекса об административных правонарушениях.

В соответствии с Уголовным кодексом Российской Федерации, должностному лицу, незаконно препятствующему проведению собрания, митинга, демонстрации, шествия, пикетирования может грозить до трёх лет лишения свободы.

По имеющимся данным, в ходе недавних демонстраций милиция обвинила участников в проведении «несанкционированных» мероприятий. Тем не менее, как указывает Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации в своём докладе «О соблюдении на территории Российской Федерации конституционного права на мирные собрания»,<sup>30</sup> законом не предусмотрены определения «санкционированных» или

<sup>29</sup> В вынесенном недавно решении Европейский суд по правам человека постановил: «[И]стинное и эффективное уважение свободы объединений и собраний не может сводиться исключительно к обязанности Государства по невмешательству; обязанность воздерживаться от действий не может быть совместима с целями статьи 11 и всей Конвенции в целом. Напротив, это должны быть позитивные обязательства по эффективному осуществлению данных свобод». Дело «Бажковски и другие против Польши», параграф 64, решение Европейского суда по правам человека, 3 мая 2007 г.

<sup>30</sup> Специальный доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации «О соблюдении на территории Российской Федерации конституционного права на мирные собрания», июль 2007 г., <http://www.ombudsman.gov.ru/>

«несанкционированных» манифестаций, равно как и Кодексом об административных правонарушениях.

Вместо этого в законе о публичных мероприятиях перечислены обязанности организаторов, а также органов власти при получении уведомления о запланированном публичном мероприятии. Власти обязаны подтвердить получение уведомления и при необходимости предложить организатору изменить место или время проведения мероприятия, а также попросить его внести поправки в те пункты уведомления, которые не соответствуют положениям законодательства или могут привести к нарушениям положений закона.

### **Гей-парад**

Amnesty International обеспокоена тем, что вот уже два года подряд московские власти незаконно запрещают проведение гей-парада, тем самым проявляя неспособность защитить права на свободу убеждений и собраний.

В феврале 2006 года активисты движения за права сексуальных меньшинств заявили о планах организовать фестиваль в Москве, в том числе провести 27 мая того же года гей-парад, однако власти заявили, что не допустят проведения подобных мероприятий. По сообщениям агентства «Интерфакс», 16 февраля 2006 года пресс-секретарь мэра Москвы Юрия Лужкова заявил: *«Правительство Москвы даже не рассматривает вопрос о разрешении гей-парада»*. Он добавил, что планы инициаторов гей-парада *«вызвали возмущение в обществе, в частности, среди религиозных деятелей»*. Далее, как сообщалось, он подчеркнул: *«Мэр Москвы Юрий Лужков твёрдо заявил: столичное правительство не допустит проведения гей-парада ни в какой форме - ни в открытой, ни в завуалированной, а все попытки организовать несанкционированную акцию будут жёстко пресекаться»*.

15 мая 2006 года организаторы мероприятия официально оповестили московские власти о намерении провести гей-парад в центре Москвы с участием 2000 человек. В нарушение норм российского законодательства московские власти не предложили организаторам изменить ни время, ни место шествия. Вместо этого 18 мая власти направили официальный ответ, указав, что они «не согласны» с проведением запланированного мероприятия, и приведя данные о количестве писем с возражениями от представителей общественности. Кроме того, власти сослались на беспокойство по поводу безопасности участников в случае проведения марша. Организаторы попытались оспорить решение властей в Тверском районном суде Москвы, однако 26 мая суд оставил решение властей в силе. Двадцать седьмого мая организаторы сообщили, что решили сократить масштабы мероприятия. Они пригласили всех желающих прийти к Могиле Неизвестного Солдата в Кремле и возложить цветы, а затем присоединиться к участникам санкционированной демонстрации, организованной другой группой перед зданием московской мэрии. Тем не менее и в обоих местах проведения акций представители ЛГБТ (лесбиянки, геи, бисексуалы и транссексуалы) столкнулись с протестующими, которые выкрикивали оскорбления гомофобного характера, а в некоторых случаях нападали на участников акции. Протестующие нанесли ранения некоторым представителям ЛГБТ, в том числе депутату германского парламента Фолькеру Беку и нескольким журналистам. По поступившим данным, сотрудники милиции, включая ОМОН, не делали различий между мирными демонстрантами и агрессивно настроенными протестующими и бесцеремонно обращались с ними при задержании.

Между тем, организаторы фестиваля сексуальных меньшинств и гей-парада направили официальную жалобу на отказ властей разрешить проведение парада в мае 2006 года. В июне 2007 года Верховный Суд Российской Федерации оставил запрет в силе и поддержал право московских властей запретить парад на основании угрозы безопасности. Суд сослался на Конституцию Российской Федерации и Европейскую конвенцию о защите прав человека, которые, по заявлению Суда, допускают ограничения на свободу собраний *«в интересах национальной безопасности или для охраны общественного порядка»*.<sup>31</sup> Всего за несколько недель до этого Европейский суд по правам человека вынес решение по делу о защите прав сексуальных меньшинств в Польше, постановив, что обязанности государства защищать и обеспечивать исполнение права на свободу собраний *«имеют особую важность для лиц, придерживающихся непопулярных мнений или принадлежащих к меньшинствам, поскольку они в большей степени подвержены риску преследования»*.<sup>32</sup>

Европейский суд, рассматривая обстоятельства кампании в защиту прав сексуальных меньшинств в Польше, постановил, что, несмотря на проведение первоначально запрещённых мероприятий, *«собрания были проведены без презумпции законности, а такая презумпция представляет собой важный аспект подлинного и беспрепятственного осуществления права на свободу собраний. Суд отметил, что отказы в предоставлении разрешения могут оказывать сдерживающее воздействие на организаторов и участников мероприятий. Подобные меры могут отпугнуть других от участия в собраниях, поскольку отсутствие официального разрешения означает и отсутствие официальной защиты со стороны властей от потенциальных противников мероприятий, враждебно настроенных по отношению к участникам»*.<sup>33</sup>

В середине мая 2007 года московские власти во второй раз запретили проведение гей-парада. Двадцать седьмого мая активисты, в том числе представители парламентов разных стран мира, попытались вручить мэру Юрию Лужкову петицию с требованием уважать и защищать права сексуальных меньшинств. Делегаты вновь подверглись нападению со стороны группы враждебно настроенных лиц, которые избили их, а также бросали в них яйца и помидоры. Милиция задержала нескольких нападавших, а также ненадолго задержала нескольких защитников прав сексуальных меньшинств, в том числе Фолькера Бека и депутата Европейского парламента из Италии Марко Капато. Российскому организатору акции Николаю Алексееву предъявили обвинения в нарушении положений закона о публичных мероприятиях. В июне 2007 года Николай Алексеев и ещё 25 активистов устроили пикет у представительства Европейской комиссии в Москве с требованием отказать мэру Лужкову в визе. В очередной раз нескольких участников ненадолго задержали, предположительно, за нарушение закона о публичных мероприятиях. Николай Алексеев рассказал Amnesty International, что получил от властей два письма, подписанных, по всей видимости, одним и тем же лицом. Одно подтверждало разрешение на проведение пикета, в другом (полученном позже) содержался отказ в праве на проведение данного пикета в указанном месте.

### «Марши несогласных»

<sup>31</sup> 3 мая 2007 года Европейский суд по правам человека в деле «Бажковски и другие против Польши» признал факт нарушения Польшей права на свободу собраний, когда власти попытались запретить проведение шествия активистов в защиту прав ЛГБТ в 2005 году.

<sup>32</sup> Дело «Бажковски и другие против Польши», параграф 64, Европейского суда по правам человека, 3 мая 2007 г.

<sup>33</sup> Дело «Бажковски и другие против Польши», параграф 64, Европейского суда по правам человека, 3 мая 2007 г.

Роль милиции в ущемлении права на свободу собраний особенно ярко проявилась во время «Маршей несогласных».

В 2006 и 2007 годах оппозиционная коалиция «Другая Россия» несколько раз организовывала в различных городах страны шествия, получившие название «Марши несогласных», которые были приурочены к предстоящим выборам или международным встречам на высшем уровне, проходившим в России. «Марши несогласных» прошли в Москве, Санкт-Петербурге, Самаре, Нижнем Новгороде и в других городах. В некоторых случаях они были «санкционированы» властями; в других – нет, как, например, в Нижнем Новгороде.

Amnesty International обеспокоена тем, что в ходе проведения маршей и связанных с ними мероприятий, гражданам отказывали в праве на свободу выражения мнений и свободу собраний. Кроме того, сотрудники ОМОН избивали и произвольно задерживали участников в нарушение норм международного права в области прав человека, касающихся применения силы и порядка задержания.

14 мая 2007 года организаторы «Марша несогласных» в Москве предоставили властям план проведения митинга на Пушкинской площади – одной из главных площадей столицы, где нередко проходят массовые мероприятия. Власти сообщили организаторам, что одна из организаций, лояльно настроенная по отношению к правительству, опередила их с заявкой на проведение мероприятия на Пушкинской площади в тот же день. Взамен власти разрешили провести митинг на Тургеневской площади, расположенной примерно в двух километрах восточнее площади им. Пушкина. Организаторы «Марша несогласных» посчитали возражения властей необоснованными с точки зрения требований закона и решили собраться на Пушкинской площади.

13 апреля, накануне митинга, начальник ГУВД Москвы Владимир Пронин заявил, что сотрудникам правоохранительных органов предписано быть с участниками различных публичных мероприятий «*предельно культурными и вежливыми*», однако любые попытки провокаций со стороны участников необходимо пресекать жёстко, но в рамках действующего законодательства.<sup>34</sup> Тем не менее в день проведения марша площадь плотно оцепили сотрудники милиции, поэтому демонстрантам – сторонникам оппозиции и прохожим попасть туда не удалось. Руководителя «Объединённого гражданского фронта» Гарри Каспарова и правозащитника Станислава Дмитриевского задержали на подходе к Пушкинской площади. В момент задержания Станислав Дмитриевский раздавал прохожим текст Конституции Российской Федерации. Его отпустили через пять часов, не предъявив обвинений. Гарри Каспарова освободили в тот же день, оштрафовав за нарушение общественного порядка.

Отряды ОМОН попытались помешать демонстрантам, направившимся из района Пушкинской площади на Тургеневскую. По полученным сообщениям, сотрудники ОМОН наносили удары кулаками и ногами демонстрантам и журналистам, а также избивали их дубинками. Вечером 14 апреля врач одной из московских больниц, расположенной неподалёку от места событий, сообщил Amnesty International, что в тот день за медицинской помощью обратились свыше 50 человек, пострадавших в ходе силового разгона демонстрации.

<sup>34</sup> Пресс-релиз МВД РФ от 13 апреля 2007 г., [www.mvd.ru](http://www.mvd.ru)

Некоторые участники московского «Марша несогласных», состоявшегося 14 апреля, отправились вечерним поездом в Санкт-Петербург, чтобы принять участие в следующем марше. По словам Марины Литвинович, советника Гарри Каспарова по политическим вопросам, их остановили на вокзале в Санкт-Петербурге, изъяли паспорта и удерживали в отделении милиции в течение трёх с лишним часов, помешав их участию в марше.

Участники марша в Санкт-Петербурге, а также журналисты рассказали Amnesty International, что милиционеры задержали и избили множество людей, которые собирались покинуть место проведения «санкционированного» мероприятия. По заявлению милиции, эти люди намеревались отправиться к Смольному, где находится администрация Санкт-Петербурга. Между тем Amnesty International стало известно, что милиционеры принялись избивать и задерживать всех без разбора по окончании мероприятия. Как бы то ни было, заявленные милицией причины не оправдывают применение чрезмерной силы.

Задержанные в Москве и Санкт-Петербурге заявляли, что даже тогда, когда оформлялся протокол задержания, милиционеры неправильно указывали время либо неразборчиво писали фамилию сотрудника, который произвёл задержание. Согласно международным нормам, таким как Свод принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в какой бы то ни было форме, сотрудники правоохранительных органов при аресте любого лица обязаны занести в протокол дату и время ареста, а также фамилии лиц, осуществивших арест. В ходе судебных разбирательств после маршей сотрудники милиции, которые участвовали в задержании демонстрантов, не присутствовали в суде, и лишь в единичных случаях их вызвали на повторные слушания, после того как участники марша и их адвокаты оформили соответствующую жалобу. Большинству обвиняемых не предоставили возможность допросить милиционеров, которые их задержали.

По словам петербургского адвоката-правозащитника Юрия Шмидта, некоторым задержанным, доставленным в суд после петербургского «Марша несогласных» в апреле 2007 года, отказали в праве быть представителем в суде адвокатом, когда мировой судья обязал их выплатить административные штрафы за мелкое хулиганство. По сведениям Юрия Шмидта, обвиняемым даже не разрешили выступить в свою защиту.

Возможно, благодаря тому, что международная и российская общественность<sup>35</sup> критиковала действия сотрудников милиции и ОМОН, охрана порядка во время других маршей в 2007 году осуществлялась менее жёсткими методами либо вовсе без применения силы. Сразу же после апрельских событий 2007 года пресс-секретарь Президента Путина согласился, что действия милиции носили несоразмерный характер. Между тем, по итогам последующего расследования московская прокуратура «не выявила нарушений законодательства в действиях сотрудников милиции»<sup>36</sup> при охране порядка во время маршей. Amnesty International беспокоит то, что ответные меры российских правоохранительных органов в ходе маршей отражают точку зрения властей, которые относятся к свободе собраний не как к основополагающему праву, а как к привилегии, которую можно предоставить или отнять. Подобное отношение идёт вразрез с международными обязательствами России. Долг государства – позаботиться о том, чтобы сотрудники правоохранительных органов выполняли свои функции в полном соответствии с

<sup>35</sup> 16 апреля 2007 года председатель Совета при Президенте РФ по содействию развитию институтов гражданского общества и правам человека Элла Памфилова потребовала отставки Министра внутренних дел Рашида Нургалиева.

<sup>36</sup> По информации «РИА Новости», 4 июля 2007 г.

нормами международного и внутригосударственного права, в том числе обучать сотрудников милиции стандартам в области прав человека.

### ***Ограничение наблюдения за публичными мероприятиями***

Amnesty International озабочена преследованием правозащитников, старающихся отслеживать ход тех или иных массовых мероприятий. Наблюдателей произвольно задерживали, а также не допускали к местам, где проводились организованные оппозицией демонстраций. Несколько человек, в том числе представителя Хьюман Райтс Вотч, которые намеревались наблюдать за ходом «Марша несогласных» в середине мая 2007 года, не допустили на рейс до Самары (Приволжский федеральный округ), где оппозиционные партии организовали марш протеста, приуроченный к открывшемуся там саммиту ЕС-Россия. Под предлогом проверки того, правильно ли оформлены билеты, нескольких человек удерживали в аэропорту до тех пор, пока не вылетел самарский самолёт. Других лиц, которые планировали участвовать в мониторинге или в самом марше, сняли с самарского поезда и также удерживали до тех пор, пока те не опоздали на мероприятие.

### ***Задержание и жестокое обращение с журналистами***

В ходе демонстраций и шествий сотрудники милиции и ОМОН не раз жестоко обращались с журналистами и задерживали их, когда те выполняли свои профессиональные обязанности, отслеживая и освещая события.

Украинский журналист Максим Буткевич оказался в числе задержанных во время акции протеста против проведения саммита «Большой восьмёрки» в Санкт-Петербурге в июле 2006 года. По имеющимся данным, он снимал, как сотрудники ОМОН разгоняют демонстрантов, и его задержали якобы за административное правонарушение. Максим Буткевич рассказал Amnesty International, что представился работникам милиции как журналист.

В апреле 2007 года во время «Марша несогласных» в Москве милиционеры избили японского журналиста, который пытался сделать видеозапись происходящего. Ему пришлось обратиться за медицинской помощью. Сотрудников немецкого телеканала ZDF, снимавших события в Москве, задержали на Тургеневской площади, несмотря на то, что они предъявили аккредитационные удостоверения журналистов. Представитель Amnesty International стал свидетелем того, как сотрудники милиции смеялись над журналистами, когда те предъявили свои удостоверения, и издевались над требованием журналистов соблюдать их право следить за событиями. По информации ZDF, сотрудников телекомпании освободили через час. Как стало известно, после апрельских маршей 2007 года московские власти пообещали пересмотреть методы, которые применяет милиция в обращении с представителями СМИ в ходе подобных мероприятий.

При охране порядка во время публичных мероприятий сотрудники правоохранительных органов обязаны проводить чёткое различие между участниками демонстраций и журналистами, освещающими события. Если подобное разграничение невозможно, особенно в условиях усиленной напряжённости, представителю прессы должно быть достаточно предъявить удостоверение, чтобы отличить себя от участников мероприятия. В этом случае милиции не следует задерживать журналистов или иначе ущемлять их право на освещение демонстраций или собраний, независимо от того, санкционированы они или нет.

В ответ на многочисленные случаи вмешательства в работу журналистов в ходе политических манифестаций в государствах-членах Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), в июне 2007 года Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ опубликовал доклад и рекомендации касательно *«отношения к средствам массовой информации во время проведения политических демонстраций»*. Он пришёл к выводу, что *«беспрепятственное освещение демонстраций предполагается не только в рамках соблюдения принципов свободы средств массовой информации и свободного обмена информацией – беспрепятственное освещение демонстраций во многом является элементом права на свободу собраний, поскольку демонстрации сами по себе служат формой реализации права на свободу слова»*.<sup>37</sup>

### **Право на одиноличное пикетирование**

Согласно российскому законодательству о публичных мероприятиях, без уведомления властей разрешено осуществлять только пикетирование, проводимое одним участником. Тем не менее Amnesty International стало известно о случаях, когда данное положение не исполнялось.

В июне 2006 года правозащитник Владимир Шаклеин устроил пикет у здания Свердловского областного суда в городе Екатеринбурге (Свердловская область) в поддержку заключённого в тюрьму адвоката Михаила Трепашкина<sup>38</sup>, а также в знак протеста против нарушений прав человека в пенитенциарных учреждениях Свердловской области. Владимиру Шаклеину предъявили обвинения и признали виновным в административном правонарушении за проведение пикета на территории суда, несмотря на то что, по имеющимся данным, правозащитник находился в 25-30 метрах от здания за металлической цепью, которой, как он полагал, была обозначена территория суда. Впоследствии областная суд, а затем и Верховный Суд Российской Федерации оставили это решение в силе. Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации обратился в Конституционный Суд с требованием установить, отвечает ли данное решение суда положениям российского Земельного кодекса, согласно которому границы и размеры земельного участка, определяются с учётом его фактически используемой площади.<sup>39</sup>

Аналогичный случай произошёл с правозащитницей в городе Чита (Восточная Сибирь). Её обвинили в нарушении закона о публичных мероприятиях в связи с одиноличной акцией протеста против нарушений прав бывшего руководителя компании «ЮКОС» Михаила Ходорковского. В мае 2007 года мировой судья в городе Чите снял с неё обвинения.

### **Применение закона в целях недопущения собраний частного характера**

23 января 2007 года в художественной школе города Новороссийска (Краснодарский край) члены правозащитной организации «ФРОДО» и Новороссийского комитета по правам человека проводили встречу с двумя иностранными гостями, на которой обсуждался проект развития толерантности среди молодёжи. Разговор был прерван группой сотрудников правоохранительных органов из Федеральной миграционной службы и Федеральной службы безопасности. Правозащитников Вадима и Тамару Карастелёвых, которые не оповестили

<sup>37</sup> Представитель ОБСЕ по вопросам свободы средств массовой информации, Специальный доклад «Отношение к средствам массовой информации во время проведения политических демонстраций», 21 июня 2007 г., стр. 1.

<sup>38</sup> См. акцию срочной помощи «Russian Federation: Health concern / Denial of medical treatment, Mikhail Ivanovich Trepushkin», 31 мая 2006 г. (индекс AI: EUR 46/027/2006).

<sup>39</sup> См. Специальный доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации «О соблюдении на территории Российской Федерации конституционного права на мирные собрания», июль 2007 г.,

<http://www.ombudsman.gov.ru/>

Идекс AI: EUR 46/008/2008

Amnesty International, февраль 2008 года

Стр. 30

власти о данной встрече, обвинили в проведении несанкционированного собрания в нарушение положений статьи 20.2 Кодекса об административных правонарушениях («нарушение установленного порядка организации собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования») и обязали выплатить штраф. Дело несколько раз пересматривалось, и в итоге в сентябре 2007 года суд постановил, что правозащитники не нарушили закон и не обязаны были уведомлять власти о данной встрече. Вадим и Тамара Карастелёвы подали гражданский иск о возмещении властями морального и материального вреда. В декабре 2007 года иск отклонили.

## Рекомендации:

Amnesty International призывает российские власти:

- обеспечить реализацию прав на свободу выражения мнения, собраний и объединений и прибегать лишь к таким ограничениям, которые предусмотрены законом и абсолютно необходимы, в соответствии с нормами международного права в области прав человека;
- устранить недоработки в законе «Об общественных объединениях» и правоприменительной практике таким образом, чтобы закон обеспечивал осуществление права на свободу объединений, а также учесть предложения Совета при Президенте РФ по содействию развитию институтов гражданского общества и правам человека;
- выработать чёткие инструкции для Федеральной регистрационной службы касательно того, каким образом проводить проверки организаций гражданского общества, не ущемляя их права на свободу убеждений и свободу объединений;
- внести поправки в чрезмерно широкие формулировки закона «О противодействии экстремистской деятельности», оказывающие сдерживающее воздействие на свободу выражения мнений и объединений;
- воздержаться от применения закона «О противодействии экстремистской деятельности» и других законов для ограничения работы независимых СМИ и организаций гражданского общества;
- повышать осведомлённость о принципах Декларации ООН о правозащитниках и строго придерживаться их;
- признать права представителей ЛГБТ на свободу выражения мнений, объединений и собраний и воздерживаться от их нарушения;
- выработать инструкции для сотрудников правоохранительных органов касательно поддержания порядка во время публичных мероприятий в строгом соответствии с нормами российского права и стандартами в области прав человека, гарантирующими право на свободу собраний;
- позаботиться о том, чтобы журналисты могли вести профессиональную деятельность, в том числе наблюдать за ходом санкционированных и несанкционированных публичных мероприятий, без произвольного вмешательства со стороны сотрудников правоохранительных органов;
- безотлагательно провести всестороннее и беспристрастное расследование по всем заявлениям о нарушении прав активистов гражданского общества, журналистов и представителей политической оппозиции, а также привлечь всех подозреваемых в подобных нарушениях к ответственности с соблюдением процедур, отвечающих международным нормам справедливого судебного разбирательства.

