



**РОССИЯ: ПРОТЕСТУ  
ЗДЕСЬ НЕ МЕСТО**

**AMNESTY  
INTERNATIONAL**



**Amnesty International — движение, объединяющее 10 миллионов человек, которое обращается к человечности в каждом из нас и борется за перемены, чтобы мы все могли пользоваться своими правами человека. Мы стремимся к миру, в котором власть имущие выполняют свои обещания, соблюдают международное право и несут ответственность за свои действия. Мы не зависим ни от каких правительств, политической идеологии, экономических интересов или религиозных воззрений, и получаем основную часть средств за счёт членских взносов и добровольных пожертвований. Мы верим, что проявление солидарности и сострадания к людям во всём мире сможет изменить наши общества к лучшему.**

© Amnesty International 2021

Если не указано иное, содержание этого документа лицензировано в соответствии с Creative Commons (с указанием авторства, для некоммерческого использования, без производных, международная версия 4.0).

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode>

Для получения дополнительной информации посетите страницу разрешений на нашем сайте: [www.amnesty.org](http://www.amnesty.org)

Там, где материал принадлежит другому правообладателю, нежели Amnesty International, этот материал не подпадает под действие лицензии Creative Commons.

Впервые опубликовано в 2021 г.  
Amnesty International Ltd  
Peter Benenson House, 1 Easton Street,  
London WC1X 0DW, UK

Индекс: EUR 46/4328/2021

Язык оригинала: Английский

**amnesty.org**



**Фото:** Сотрудники Росгвардии задерживают мирного протестующего в центре Москвы, 27 июля 2019 года.

© Amnesty International

# СОДЕРЖАНИЕ

<b>СОДЕРЖАНИЕ</b>	<b>3</b>
<b>ВВЕДЕНИЕ</b>	<b>4</b>
<b>МЕЖДУНАРОДНЫЕ И РЕГИОНАЛЬНЫЕ СТАНДАРТЫ</b>	<b>5</b>
<b>ПОСТЕПЕННОЕ УЖЕСТОЧЕНИЕ ОГРАНИЧЕНИЙ В РОССИЙСКОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ</b>	<b>6</b>
<b>ОГРАНИЧЕНИЯ ТОГО, КТО МОЖЕТ ОРГАНИЗОВЫВАТЬ МИРНЫЕ СОБРАНИЯ</b>	<b>6</b>
<b>ОГРАНИЧЕНИЯ СРОКОВ ПРОТЕСТОВ: ОБЯЗАТЕЛЬНОЕ ПРЕДВАРИТЕЛЬНОЕ УВЕДОМЛЕНИЕ</b>	<b>7</b>
СТИХИЙНЫЕ ПРОТЕСТЫ	7
<b>ОГРАНИЧЕНИЯ МЕСТ ДЛЯ ПРОТЕСТОВ</b>	<b>8</b>
ПРОИЗВОЛЬНЫЙ ОТКАЗ В ЗАЯВЛЕННОМ МЕСТЕ ПРОВЕДЕНИЯ АКЦИИ ПРОТЕСТА	10
НЕУДОВЛЕТВОРИТЕЛЬНЫЕ АЛЬТЕРНАТИВЫ ДЛЯ МЕСТА ПРОВЕДЕНИЯ АКЦИИ ПРОТЕСТА	10
«СПЕЦИАЛЬНО ОТВЕДЕННЫЕ» МЕСТА ДЛЯ АКЦИЙ ПРОТЕСТА	11
<b>ОГРАНИЧЕНИЯ ФИНАНСИРОВАНИЯ АКЦИЙ ПРОТЕСТА</b>	<b>12</b>
<b>ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ПРИМЕНЕНИЕ ОГРАНИЧЕНИЙ В СВЯЗИ С COVID-19</b>	<b>13</b>
<b>НЕПРОПОРЦИОНАЛЬНО СУРОВЫЕ НАКАЗАНИЯ</b>	<b>14</b>
<b>ИСКИ НА ОГРОМНЫЕ СУММЫ ПРОТИВ «ОРГАНИЗАТОРОВ» АКЦИЙ ПРОТЕСТА</b>	<b>15</b>
<b>ЧРЕЗМЕРНОЕ ПРИМЕНЕНИЕ СИЛЫ ПОЛИЦИЕЙ</b>	<b>16</b>
<b>НЕСПРАВЕДЛИВОЕ СУДЕБНОЕ РАЗБИРАТЕЛЬСТВО</b>	<b>18</b>
<b>ЗАКЛЮЧЕНИЕ</b>	<b>20</b>
<b>РЕКОМЕНДАЦИИ</b>	<b>20</b>

# ВВЕДЕНИЕ

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

Всеобщая декларация прав человека, часть 1 статьи 20

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

Конституция Российской Федерации (1993), статья 31

Право на свободу мирных собраний является основополагающим правом человека, закрепленным как в международных и региональных договорах, которые Россия согласилась соблюдать, так и в российском законодательстве. Однако российские власти пренебрегают обязательствами государства соблюдать, защищать, поощрять и обеспечивать это право, применяя все более репрессивные меры для ограничения и подавления мирных протестов.

Законы, принятые в России в последние годы, и их правоприменение серьезно подорвали право на свободу мирных собраний. В федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» с момента его принятия в 2004 году 13 раз вносились поправки, постепенно вводящие все более жесткие ограничения для протестующих, в том числе в отношении того, кто может организовывать мероприятия, где люди могут протестовать и когда. Требование уведомлять о проведении акции протеста или о переносе места ее проведения фактически превратилось в необходимость получать разрешение на реализацию своего права на свободу мирных собраний, а местным властям предоставлены широкие полномочия для отказа в таком разрешении, в том числе на расплывчатых и произвольных основаниях. В других законах, таких как Кодекс об административных правонарушениях и Уголовный кодекс, также появилось множество новых норм, ограничивающих права на свободу выражения мнений и мирных собраний, а наказания за различные «нарушения» были ужесточены.

Это все более репрессивное законодательство применяется путем несправедливых судебных разбирательств, необоснованных и непропорциональных наказаний и чрезмерного применения силы против протестующих.

Сокращение пространства для реализации права на свободу мирных собраний произошло еще до введения ограничений в ответ на пандемию Covid-19. Дискриминационное применение соответствующих законов дало властям новые возможности преследовать людей, критикующих политику или действия правительства. Можно сказать, что данные меры были введены с целью оказать сдерживающее воздействие на гражданское общество на федеральном и местном уровнях и на всех тех, кто выражает недовольство, прежде всего на журналистов, профсоюзных активистов и участников кампаний по решению местных и общенациональных проблем.

# МЕЖДУНАРОДНЫЕ И РЕГИОНАЛЬНЫЕ СТАНДАРТЫ

Россия является государством-участником Международного пакта о гражданских и политических правах, который гарантирует право на свободу мирных собраний и гласит, что оно может быть ограничено только при определенных обстоятельствах<sup>1</sup>:

**«Пользование этим правом не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые налагаются в соответствии с законом и которые необходимы в демократическом обществе в интересах государственной или общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц».**

Европейская конвенция о правах человека, государством-участником которой также является Россия, содержит аналогичные положения<sup>2</sup>.

Россия также является членом Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), которая в 2019 году совместно с Венецианской комиссией выпустила третье издание своих *«Руководящих принципов по свободе мирных собраний»* (Руководящие принципы ОБСЕ). Этот практический инструмент опирается на примеры передовой практики из национального законодательства государств-участников ОБСЕ и прецедентного права Европейского суда по правам человека, чтобы проиллюстрировать различные законодательные решения, используемые для регулирования вопросов, касающихся права на свободу мирных собраний. В «Руководящих принципах» также отмечается, что «государства несут позитивные обязательства поощрять и защищать реализацию права на свободу мирных собраний» и защищать «организаторов и участников собраний от третьих лиц и групп, которые пытаются воспрепятствовать» осуществлению этого права<sup>3</sup>.

Международные и региональные договоры требуют, чтобы власти «проявляли определенную степень терпимости к мирным собраниям», даже если они считают собрание «незаконным»<sup>4</sup>. В частности, при реагировании на протесты полиция не должна применять излишнюю или неоправданную силу. В принятом ООН *«Руководстве по соблюдению прав человека при применении менее смертоносного оружия в правоохранительной деятельности»* отмечается, что «необходимо уважать и защищать основные права человека участников собрания, даже если власти считают его незаконным»<sup>5</sup>. Кроме того, Совет ООН по правам человека настоятельно призывает «все государства не допускать применения силы в ходе мирных протестов и обеспечивать, чтобы в тех случаях, когда применение силы является абсолютно необходимым, никто не становился жертвой чрезмерного и неизбирательного применения силы»<sup>6</sup>.

В данном докладе освещаются некоторые из многочисленных примеров и раскрываются закономерности действий российских властей по игнорированию положений, стандартов и руководящих принципов, изложенных в упомянутых международных и региональных документах, которые они обязались соблюдать, а также то, как это подрывает права, которые они обязаны защищать.

---

<sup>1</sup> Международный пакт о гражданских и политических правах, принятый 16 декабря 1966 года, статья 21.

<sup>2</sup> Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Европейская конвенция о правах человека), принятая 4 ноября 1950 года, статья 11.

<sup>3</sup> Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека и Европейская Комиссия за демократию через право (Венецианская комиссия), *Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly, 3<sup>rd</sup> Edition*, [venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2019\)017rev-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2019)017rev-e), пункты 22-23.

<sup>4</sup> Европейский суд по правам человека, *Дело Ойя Атаман против Турции*, Жалоба № 74552/01, 5 декабря 2006 года, пункт 42.

<sup>5</sup> Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека, *Руководство по соблюдению прав человека при применении менее смертоносного оружия в правоохранительной деятельности*, 2020, Документ ООН. HR/PUB/20/1, пункт 6.3.1.

<sup>6</sup> Совет ООН по правам человека, Резолюция 19/35: Поощрение и защита прав человека в контексте мирных протестов, принятая 18 апреля 2012 года, Документ ООН. A/HRC/RES/19/35, пункт 6 постановляющей части.

# ПОСТЕПЕННОЕ УЖЕСТОЧЕНИЕ ОГРАНИЧЕНИЙ В РОССИЙСКОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ

Конституция России 1993 года содержит положение, которое должно служить надежной защитой прав человека, включая право на свободу мирных собраний<sup>7</sup>:

**«Права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства».**

Однако принятое в 2004 году законодательство — федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» (Закон о собраниях) — налагает ограничения на свободу мирных собраний, которые фактически подрывают это право, закрепленное в Конституции. Со времени принятия этого закона в него 13 раз вносились поправки; девять из них были внесены с 2014 года в контексте подавления антиправительственных протестов. Большинство из этих поправок ввели дополнительные ограничения для организаторов мирных митингов и журналистов, освещающих их, а также новые основания для властей, чтобы отказать в праве на свободу мирных собраний.

Хотя российское законодательство избегает прямого использования таких терминов, как «разрешение» или «запрет» в отношении протестов, оно фактически требует, чтобы организаторы запрашивали у властей согласие на проведение собраний. Недавние поправки к Закону о собраниях, подписанные президентом Путиным 30 декабря 2020 года, укрепляют существующую практику: местные чиновники имеют решающее слово в том, где, когда и как может проходить акция протеста. Если организаторы не согласны, они должны отменить акцию протеста<sup>8</sup>.

## ОГРАНИЧЕНИЯ ТОГО, КТО МОЖЕТ ОРГАНИЗОВЫВАТЬ МИРНЫЕ СОБРАНИЯ

Действующий Закон о собраниях запрещает определенным категориям людей организовывать акции протеста. К числу лиц, которым запрещено организовывать мероприятия, относятся: иностранные граждане и лица без гражданства, несовершеннолетние в возрасте до 18 лет (за исключением митингов и собраний в помещениях, где минимальный возраст составляет 16 лет) и лица, имеющие «неснятую или непогашенную судимость за совершение умышленного преступления против основ конституционного строя и безопасности государства или преступления против общественной безопасности и общественного порядка» либо два и более раза привлекавшиеся к административной ответственности за административные правонарушения в течение года (часть 1 и пункт 1.1 части 2 статьи 5).

Хотя это не мешает людям из перечисленных категорий участвовать в акциях протеста, тем не менее это ограничивает их способность осуществлять свое право на свободу мирных собраний.

Закон о собраниях также ввел требование предварительного уведомления для одиночных пикетов с использованием «быстровозводимой сборно-разборной конструкции» (такой как популярные в России переносные стенды-«кубы»). Закон не уточняет, запрещено ли также людям из перечисленных выше категорий проводить подобные публичные мероприятия (что оставляет этот вопрос открытым для ограничительного применения). Если эти ограничения будут применены к одиночным пикетам, это фактически будет означать, что людям из перечисленных групп будет отказано в их правах на свободу выражения мнений, а также на мирные собрания.

---

<sup>7</sup> Конституция Российской Федерации, принятая 12 декабря 1993 года, часть 3 статьи 55.

<sup>8</sup> Федеральный закон №54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», 19 июня 2004 года, [pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102087370](http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102087370), пункт 2 части 4 и часть 5 статьи 5 (в редакции от 30 декабря 2020 года).

# ОГРАНИЧЕНИЯ СРОКОВ ПРОТЕСТОВ: ОБЯЗАТЕЛЬНОЕ ПРЕДВАРИТЕЛЬНОЕ УВЕДОМЛЕНИЕ

Требования Закона о собраниях, касающиеся уведомления о проведении публичных мероприятий (части 1 и 1.1 статьи 7), являются наиболее далекоидущими и обременительными его нормами. Это основной инструмент, используемый властями для запрета протестов.

Организаторы почти любых видов акций протеста должны подать властям предварительное уведомление. Сроки подачи уведомления зависят от типа публичного мероприятия. Для большинства собраний организаторы должны уведомить о них за 10–15 дней; для небольших акций протеста, в которых не используется звукоусиление, требуется предварительное уведомление в срок не позднее трех и не ранее 15 дней. Уведомление, поданное ранее указанного срока, считается нарушением закона и влечет за собой отказ. Единственными реальными исключениями из требования о предварительном уведомлении являются пикетирование, проводимое одним участником без использования «быстровозводимой сборно-разборной конструкции», и собрания в помещениях<sup>9</sup>.

Цель предварительного уведомления должна заключаться в том, чтобы позволить властям подготовиться к проведению публичного мероприятия. Европейский суд по правам человека указывает, что такие требования не должны представлять собой скрытое препятствие для свободы мирных собраний<sup>10</sup> и что любые ограничения должны основываться на фактах, быть соразмерными и не должны быть произвольными или политически мотивированными. Исследование Amnesty International показывает, что Россия не следует этим стандартам; российские власти часто злоупотребляют процедурой уведомления, чтобы не допустить мирные протесты, которые они считают нежелательными.

## СТИХИЙНЫЕ ПРОТЕСТЫ

Многие публичные мероприятия проводятся незапланированно, особенно в экстренных случаях. Они могут быть реакцией на последние новости, чрезвычайную ситуацию или другое неожиданное событие, или же они могут призывать к немедленным действиям со стороны властей. По самой своей природе предварительное уведомление о таких собраниях невозможно.

Такие стихийные протесты напрямую защищены международными стандартами в области прав человека. Европейский суд по правам человека постановил, что мирные протесты в ответ на политическое событие не должны пресекаться только потому, что их организаторы не уведомили власти<sup>11</sup>. Аналогичным образом, «Руководящие принципы» ОБСЕ призывают власти принять законодательно освободить организаторов спонтанных протестов от необходимости предварительного уведомления<sup>12</sup>. Однако российские власти пренебрегли своими обязательствами соблюдать, защищать, поощрять и осуществлять право на свободу мирных собраний и решили подавлять тех, кто пытается мирно стихийно реализовать это право.

Например, в июне 2019 года журналисты организовали мирное собрание в ответ на сообщения в СМИ 7 июня 2019 года о задержании в Москве журналиста-расследователя Ивана Голунова. Объяснения полиции обстоятельств его ареста были противоречивыми. Вместе с тем росли и широко распространялись подозрения, что его арест по обвинению в торговле наркотиками был основан на сфабрикованных доказательствах и преследовал цель прекратить его антикоррупционную деятельность. Коллеги-журналисты решили организовать мирную акцию протеста. Арест Ивана Голунова был непредвиденным, и реакция должна была быть быстрой, как объяснил Илья Азар, корреспондент «Новой газеты» и муниципальный депутат московского района Хамовники:

**«Я понимал, что это была атака на свободу прессы, поэтому у меня не было сомнений в том, что необходимо было начать какие-то действия... Ситуация в нашей стране такова: если что-то, связанное с уголовным делом, не решается немедленно, оно вряд ли будет решено позже, потому что система начинает работать, колеса начинают вращаться. Следствие, прокуратура и суд выполняют свои функции**

<sup>9</sup> Закон о собраниях также допускает проведение акций протеста в «специально отведенных местах», о которых формально не требуются уведомления. Однако местные законы во многих частях России вводят собственные существенные ограничения. См. главу ниже, посвященную «специально отведенным местам».

<sup>10</sup> Европейский суд по правам человека, *Дело Ойя Атаман против Турции*, Жалоба № 74552/01, 5 декабря 2006 года, пункт 38.

<sup>11</sup> Европейский суд по правам человека, *Дело Букта и другие против Венгрии*, Жалоба № 25691/04, 17 июля 2007 года, пункт 36.

<sup>12</sup> Руководящие принципы ОБСЕ, пункт 25 (цитировались ранее).

в соответствии с заранее определенным сценарием. Поэтому, если вы хотите разорвать этот круг, то лучше сделать это сразу.

Я никогда раньше не организовывал массовых протестов. Я тогда не понимал, как это работает. [9 июня] мы организовали очную встречу [желающих подготовить акцию]. Там мы обсудили, как и где это будет происходить. 10 июня утром я опубликовал событие в Facebook и написал, что мы призываем людей пройти вдоль дороги 12 июня.

Отменить такое мероприятие было невозможно: люди оказались бы лицом к лицу с полицией. Группа [инициаторов акции] отправилась в мэрию [для согласования проведения мероприятия], но они сказали, что [чиновники] не стали их слушать, а просто потребовали отменить мероприятие».

Отказ властей обсудить проведение безопасной и мирной акции протеста оставил Илье Азару небольшой выбор. Поскольку российское законодательство не содержит положений о стихийных, неотложных протестах, он должен был бы уведомить власти о марше не позднее 1 июня — почти за неделю до задержания Ивана Голунова. Даже для того, чтобы провести небольшой пикет, ему пришлось бы подать письменное уведомление, подписанное по крайней мере тремя лицами, в тот самый день, когда появилось первое сообщение об аресте. Выбор у Ильи Азара был либо вообще отменить марш, либо провести его, несмотря на угрозы городских властей. Он выбрал последнее и был оштрафован на 20 000 рублей (примерно 300 долларов США)<sup>13</sup> на основании Кодекса об административных правонарушениях (КоАП, часть 6.1 статьи 20.2). В ходе акции протеста было задержано более 500 человек, из которых более 100 были освобождены без составления протоколов; подавляющее большинство были оштрафованы на суммы от 10 000 до 20 000 рублей, а три человека были арестованы на срок от девяти до десяти суток: Алексей Навальный, Руслан Шаведдинов и Павел Сайгин.

Столкнувшись с сильным общественным возмущением задержанием Ивана Голунова, включая стихийные протесты, власти были вынуждены признать, что доказательства против него были сфабрикованы. Он был освобожден 11 июня, и уголовное дело против него было прекращено.

Международные нормы в области прав человека позволяют государствам регулировать публичные собрания. Однако свобода мирных собраний является правом, и для его осуществления не требуется разрешение властей. Европейский суд по правам человека неоднократно приходил к выводу, что отсутствие уведомления «не оправдывает нарушение свободы собраний», особенно если «демонстранты не совершают актов насилия»<sup>14</sup>.

В России требование о предварительном уведомлении используется именно как инструмент властей для запрета стихийных протестов, а также для запрета запланированных протестов, как объясняется ниже.

## ОГРАНИЧЕНИЯ МЕСТ ДЛЯ ПРОТЕСТОВ

В самом Законе о собраниях говорится, что публичное мероприятие может проводиться «в любых пригодных для целей данного мероприятия местах» в случае, если его проведение не создает угрозы для здоровья и безопасности участников. Однако в нем также перечислены несколько категорий мест, где собрания запрещены. Они включают территории, непосредственно прилегающие к тюрьмам, зданиям судов, резиденциям президента. Поправки, принятые в декабре 2020 года, добавили в список экстренные оперативные службы.

Однако местные власти могут «предложить» (по сути, навязать) организаторам, подавшим уведомление о проведении публичного мероприятия, изменить его место или время (части 2 и 4 статьи 12.1). В законе уточняется, что любое такое предложение властей должно быть «обоснованным». Однако текст закона не ограничивает и не определяет обстоятельства, при которых может быть направлено такое предложение об изменении места проведения публичного мероприятия. Это положение обычно используется властями, чтобы не допустить проведения акций протеста в посещаемых центральных местах, часто путем «предложения» изменить место проведения на неопределенных или необоснованных основаниях и произвольного навязывания другого места.

Кодекс административного судопроизводства, принятый в 2015 году, позволяет организаторам оспаривать в суде решения властей относительно уведомлений о публичных мероприятиях. Важно отметить, что в нем содержится требование, чтобы такие дела рассматривались до даты акции

<sup>13</sup> Приблизительные эквивалентные суммы в долларах США, приведенные на протяжении всего этого доклада, указаны в пересчете по обменному курсу, действовавшему в то время.

<sup>14</sup> Европейский суд по правам человека, *Дело Ойя Атаман против Турции*, Жалоба № 74552/01, 5 декабря 2006 года, пункты 39 и 42.



протеста<sup>15</sup> — это была рекомендация Amnesty International, содержащаяся в докладе 2014 года «Право, а не преступление: нарушения права на свободу собраний в России»<sup>16</sup>. Однако этот инструмент остается неэффективным. Судебные постановления вступают в силу только через 30 дней после их вынесения, то есть, в любом случае, спустя намного позже предполагаемой даты акции протеста.

В постановлении Пленума Верховного суда от 26 июня 2018 года была предпринята попытка решить некоторые из этих проблем. В постановлении изложены возможные основания для отказа в «согласовании» акции протеста. Хотя Верховный суд не пошел на то, чтобы составить исчерпывающий перечень допустимых причин, он заявил, что бремя доказывания недопустимости собрания лежит на органах власти. В частности, в постановлении говорится, что препятствия для движения транспорта сами по себе не могут служить предлогом для запрета акции протеста, если не нарушены установленные нормы безопасности<sup>17</sup>. Однако на практике данное постановление Верховного суда обычно игнорируется.

Amnesty International провела обзор 42 постановлений, вынесенных в период с декабря 2018 года по февраль 2019 года Таганским районным судом Москвы, который рассматривает жалобы, связанные с протестами в центре столицы. Только в двух случаях судья вынесла решение в пользу организаторов протеста и пришла к выводу, что власти были неправы, отказав им в возможности провести акцию протеста в выбранном ими месте. Даже в этих двух постановлениях, которые вступили в силу после дат предполагаемых протестов, судья отказалась присудить компенсацию за сорванные публичные мероприятия или хотя бы покрыть судебные издержки.

В соответствии с законодательными поправками, принятыми в 2021 году, власти получили полномочия «отзывать» согласования, которые уже были выданы, под расплывчато сформулированными предложениями, такими как «реальная угроза» «чрезвычайной ситуации или террористического акта». Чиновники сами могут определять, что может быть такой «угрозой», и им не требуется решение суда или какая-либо независимая оценка для запрета акции протеста. Аналогичным образом, если чиновники придут к выводу, что организатор собрания изменил цели или формат акции протеста после подачи уведомления, пусть и незначительно, это также может послужить произвольным предлогом для запрета всего мероприятия.<sup>18</sup> Эти и другие положения могут избирательно применяться против собраний, которые власти не хотят допустить.

В соответствии с нормами международного права общие ограничения мирных собраний, такие как полный запрет любых акций протеста в определенных местах, являются непропорциональными<sup>19</sup>. Европейский суд по правам человека указал, что власти всегда должны стараться учитывать пожелания организаторов<sup>20</sup>, и отметил, что «любая демонстрация в общественном месте может привести к определенному нарушению нормальной жизни и вызвать враждебность»<sup>21</sup>, но это не является оправданием для отказа в ее проведении. Прямой запрет акции протеста является самой крайней мерой и может рассматриваться только в том случае, если существует реальная угроза насилия, которую нельзя предотвратить иными методами.

Если место проведения собрания должно быть изменено, предложенное властями место должно позволить протестующим достичь своей цели. В «Руководящих принципах» ОБСЕ прямо говорится, что такие места должны находиться в зоне «видимости и слышимости» целевой аудитории<sup>22</sup>. Новое место также не должно быть слишком труднодоступным для вероятных участников и средств массовой информации.

Действия российских властей в ответ на мирные акции протеста нарушают все указанные международные стандарты.

<sup>15</sup> Кодекс административного судопроизводства, 8 марта 2015 года, [pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102380990](http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102380990), часть 4 статьи 226.

<sup>16</sup> Amnesty International, «Право, а не преступление: нарушения права на свободу собраний в России» (EUR 46/028/2014), 3 июня 2014 года, <https://www.amnesty.org/download/Documents/8000/eur460282014ru.pdf>, стр. 37.

<sup>17</sup> Верховный Суд Российской Федерации, *Постановление Пленума №28от 26 июня 2018 года*, [vsrf.ru/files/26966](http://vsrf.ru/files/26966), пункт 12.

<sup>18</sup> Закон о собраниях, части 6 и 5 статьи 12, соответственно (цитировались ранее).

<sup>19</sup> Комитет ООН по правам человека, Замечание общего порядка 37 о праве на мирные собрания (статья 21), 27 июля 2020 года, Документ ООН ССРР/С/ГС/37, пункт 38.

<sup>20</sup> Европейский суд по правам человека, *Дело Шашка против Венгрии*, Жалоба № 58050/08, 27 ноября 2012 года, пункт 21. См. также Руководящие принципы ОБСЕ, пункт 2.2.

<sup>21</sup> Европейский суд по правам человека, *Дело Ойя Атаман против Турции*, Жалоба № 74552/01, 5 декабря 2006 года, пункт 38.

<sup>22</sup> Руководящие принципы ОБСЕ, пункт 82 (цитировались ранее).

## ПРОИЗВОЛЬНЫЙ ОТКАЗ В ЗАЯВЛЕННОМ МЕСТЕ ПРОВЕДЕНИЯ АКЦИИ ПРОТЕСТА

В конце 2018 года Марианна Алферова узнала, что Законодательное собрание Санкт-Петербурга отказалось признать близлежащий парк «Малиновка» охраняемой зоной и что, следовательно, парковая зона может быть использована для строительства. Чтобы противостоять этому, Марианна и ее соседи решили провести 18 ноября акцию протеста в парке. Они уведомили местную администрацию о своих планах. Однако власти ответили, что митинг не может состояться, поскольку в парке «будут проводиться работы по подсыпке набивного покрытия дорожек с применением техники». Марианна говорит:

**«Мы такого ответа не ожидали. Аксию в виде митинга нам провести не удалось. [В парке “Малиновка”] какие-то работы велись, но при этом в парке бегали дети, и на том месте, где мы планировали митинг, ничего не делали. Мы провели одиночные пикеты по сбору подписей и флэшмоб, что не равно митингу.**

**Мы подали еще одно уведомление в Смольный [администрацию Санкт-Петербурга], но и там нам отказали. Мы подали в суд. Суд нам отказал. Основание [для отказа в новой акции]: в парке запланированы “Веселые старты” с детьми и фестиваль. Фестиваля мы не обнаружили, а “Веселые старты” какие-то были».**

Власти использовали нормы законодательства для предотвращения мирной локальной акции протеста на основаниях, которые не были соразмерными или оправданными. Они также не предложили вообще никакой альтернативы. Это довольно распространенный сценарий. Например, в период с 2017 по 2019 год власти Москвы аналогичным образом отреагировали на три из шести уведомлений, представленных московским офисом Amnesty International, используя при этом такие общие формулировки, как «невозможность обеспечить безопасность» во время проведения собраний<sup>23</sup>.

## НЕУДОВЛЕТВОРИТЕЛЬНЫЕ АЛЬТЕРНАТИВЫ ДЛЯ МЕСТА ПРОВЕДЕНИЯ АКЦИИ ПРОТЕСТА

Даже когда власти предлагают альтернативные варианты, предлагаемые места часто неадекватны и не позволяют участникам достичь своих целей.

В июне 2019 года московский профсоюз работников здравоохранения «Действие» попытался организовать акцию протеста в поддержку заключенной в тюрьму коллеги Елены Мисюриной, которая, по их мнению, была ошибочно осуждена за смерть пациента. Профсоюз уведомил власти о своем намерении провести акцию на Пушкинской площади, одной из самых оживленных городских площадей Москвы. Андрей Коновал, сопредседатель профсоюза «Действие», объяснил, что произошло потом:

**«Мы считали, что мало просто в интернете распространять информацию, необходимо проведение уличной акции. Это может быть серьезным методом давления на власти, чтобы было принято иное, справедливое решение. Подали заявку на массовый пикет на 700 человек перед памятником Пушкину на Пушкинской площади. Нам дали совершенно абсурдный отказ в проведении акции на этом месте под предлогом того, что пикетирование предполагает размещение у какого-либо объекта, а памятник Пушкину не отвечает заявленной цели акции... Законодательство не предписывает связывать в уведомлении цель и место проведения акции, отдавая это на волю самого организатора. Есть ли смысл у этого пикета или нет — это не собачье дело вообще органа власти. Это было чушь все и незаконно. Кстати,**

<sup>23</sup> Лариса Тиунова, заместитель префекта Центрального административного округа Москвы, ответ Amnesty International, 8 февраля 2019 года, архив Amnesty International.

**на памятнике Пушкину есть стихотворение про свободу. С моей точки зрения, Пушкин как певец свободы и свободомыслия — вполне подходящий объект, чтобы там протестовать против произвола правоохранительных органов».**

Однако власти отказались согласовать проведение акции протеста на площади и предложили вместо этого провести акцию протеста в парке «Сокольники». Андрей Коновал сказал:

**«Сокольники — крайне неудачная площадка, неудобная с точки зрения доступности, далеко от метро. Это фактически огороженное место, площадка для культурно-массовых мероприятий среди деревьев, еще и забором огороженная. Процедура переноса туда выглядит довольно унижительно. И резонанс события предполагал место в центральной части города».**

Произвольный отказ властей согласовать проведение собрания привел к тому, что профсоюз «Действие» отменил акцию протеста.

Несмотря на то, что Верховный суд России постановил, что любое альтернативное место проведения, предложенное властями, должно «обеспечивать возможность достижения правомерных целей этого мероприятия и соответствовать его социальному и политическому значению»<sup>24</sup>, для властей стало нормой произвольно перемещать акции протеста в отдаленные места, где целевая аудитория едва ли их заметит. Эти места также часто труднодоступны, что неизбежно сокращает число участников и журналистов, которые их освещают, тем самым еще больше подрывая цели акций.

Закон о собраниях не предполагает диалога между властями и протестующими относительно времени, места или способа проведения запланированного публичного мероприятия. В нем содержится лишь расплывчатое положение о том, что место проведения, предлагаемое местными властями, «должно соответствовать необходимым условиям, позволяющим реализовать заявленные цели проведения публичного мероприятия»<sup>25</sup>. Отсутствие каких-либо разъяснений относительно того, что это за «условия», и нежелание судов подвергать сомнению доводы исполнительной власти делают организаторов протестов практически бессильными против произвольных решений властей.

Закон о собраниях также позволяет региональным законам вводить дополнительные ограничения в отношении того, где могут проходить акции протеста (части 2.2, 3 и 3.1 статьи 8). По крайней мере некоторые региональные правительства использовали это положение, чтобы значительно расширить список запрещенных мест. Например, в Кировской области закон запрещает любые собрания вблизи культурных, образовательных, медицинских или развлекательных учреждений, торговых центров, детских площадок и даже остановок общественного транспорта<sup>26</sup>. Решением Конституционного суда в 2019 году подобное расширение списка «запрещенных» мест в региональных законах признано неконституционным<sup>27</sup>. Однако на момент написания данного документа в некоторых частях страны, в том числе в Кировской области, сохранялась практика дополнительных ограничений, налагаемых местным законодательством.

## «СПЕЦИАЛЬНО ОТВЕДЕННЫЕ» МЕСТА ДЛЯ АКЦИЙ ПРОТЕСТА

В 2012 году по предложению Владимира Путина (тогда премьер-министра) российские власти приняли закон, который предусматривал определение «специально отведенных» мест для публичных мероприятий. Закон гласит, что публичные мероприятия «как правило» должны проводиться в таких местах. Путин заявил, что такая поправка расширит свободу собраний, поскольку протестующим не нужно будет подавать уведомления и они смогут «свободно, открыто» выразить свое мнение в «достойном» месте<sup>28</sup>. Закон также требовал, чтобы власти учитывали доступность «специально отведенных» мест и способность протестующих достигать своих целей, собираясь там.

<sup>24</sup> Верховный суд Российской Федерации, *Постановление Пленума №28*, пункт 13 (цитировалось ранее).

<sup>25</sup> Закон о собраниях, часть 1.2 статьи 12 (цитировалось ранее).

<sup>26</sup> Кировская область, закон №215-30 «О реализации на территории Кировской области отдельных положений Федерального закона "О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях"», 6 ноября 2012 года [rg.ru/2012/11/12/kirov-zakon215-reg-dok.html](http://rg.ru/2012/11/12/kirov-zakon215-reg-dok.html), статья 3.

<sup>27</sup> *Постановление Конституционного Суда Российской Федерации* от 01.11.2019 года №33-П, [publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201911070023](http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201911070023)

<sup>28</sup> Коммерсантъ, *Путин предложил создать аналог «Гайд-парка»*, 14 февраля 2012 года, [kommersant.ru/doc/1873572](http://kommersant.ru/doc/1873572)

С тех пор как закон был принят, власти во многих частях России регулярно перемещали «нежелательные» акции из традиционных мест протеста в «специально отведенные» места.

Многие из этих «специально отведенных» площадок находятся в удаленных местах, с низкой проходимостью и вдали от каких-либо государственных органов. Весьма труднодоступные места были «специально отведены» во многих субъектах, включая Карелию, Псковскую, Мурманскую, Владимирскую, Кемеровскую область и Москву.

Кроме того, правила, регулирующие проведение публичных мероприятий в «специально отведенных» местах, определяются региональными органами власти, а последние либо значительно ограничивают максимальное количество участников таких мероприятий (обычно до 100 участников), либо по сути применяют обязательную процедуру выдачи разрешений, называя ее «информированием» вместо «уведомления». Например, в Москве, Краснодарском крае и Пермском крае организаторы должны сообщить властям о планируемой акции протеста не менее чем за три дня, а в Ставропольском крае — не менее чем за 10 дней. В результате, вопреки первоначальным обещаниям, стихийные протесты в этих местах не допускаются.

Более того, процесс «информирования» властей часто рассматривается как разрешительная процедура. Например, единственная «специально отведенная» площадка в Москве находится в парке Сокольники, и за пять лет с 2016 по 2020 год в среднем каждому пятому запланированному там собранию было отказано («не согласовано») <sup>29</sup>. Администрация парка сообщила Amnesty International, что в проведении собраний может быть отказано по «различным причинам», включая нарушение неких неуказанных «этических норм» <sup>30</sup>. Согласно действующему законодательству, власти не обязаны предлагать альтернативное место проведения, когда протест в «специально отведенном» месте отклоняется, поэтому отказ приводит к фактическому запрету на проведение собрания.

Власти в некоторых городах, включая Москву, завели вызывающую обеспокоенность практику «предлагать» — фактически приказывать — организаторам акций протеста перенести запланированные мероприятия в «специально отведенные» места. Это делает одни акции бессмысленными, а другие — менее эффективными и вынуждает организаторов направлять отдельные уведомления разным администрациям.

Одним словом, результатом введения «специально отведенных» мест стало то, что власти получили новые способы значительно снизить видимость или напрямую запретить акции протеста и еще больше ослабить свободу собраний.

## ОГРАНИЧЕНИЯ ФИНАНСИРОВАНИЯ АКЦИЙ ПРОТЕСТА

В декабре 2020 года президент Путин подписал поправки в закон, которые, помимо прочего, вводят ограничения на то, как и кем могут финансироваться собрания.

Например, иностранные граждане, иностранные и международные организации и лица в возрасте до 16 лет, равно как и российские граждане и НПО, которых власти объявили «иностранными агентами», не могут жертвовать деньги или какое-либо имущество для проведения акций протеста <sup>31</sup>. Анонимные пожертвования, деньги, полученные из запрещенных законом источников, и любые оставшиеся после мероприятия средства должны быть возвращены донорам или отправлены государству. На практике эти ограничения означают, что всем указанным группам фактически отказано в праве на проведение мирных собраний, поскольку даже использование плаката может рассматриваться как «предоставление имущества» для акции протеста.

Если ожидается, что в собрании примут участие более 500 человек, его организаторы должны использовать банковский счет для сбора и расходования средств. Закон запрещает использование

---

<sup>29</sup> Парк культуры и отдыха «Сокольники», Площадка для проведения публичных мероприятий (Гайд-парк), <http://park.sokolniki.com/activities/125/> (Дата доступа: 16 апреля 2021 года).

<sup>30</sup> Александр Лебедев, заместитель директора парка «Сокольники», письмо в Amnesty International, 19 апреля 2019 года, архив Amnesty International.

<sup>31</sup> Для более подробной информации о практике признания независимых общественных организаций и частных лиц иностранными агентами, см.: Amnesty International, *“Russia stepping up its onslaught on freedom of association”* (EUR 46/2223/2015), 4 августа 2015 года, [amnesty.org/en/documents/eur46/2223/2015/en](https://www.amnesty.org/en/documents/eur46/2223/2015/en); *“Россия: агенты народа”* (EUR 46/5147/2016), 18 ноября 2016 года <https://www.amnesty.org/download/Documents/EUR4651472016RUSSIAN.PDF>; *“Russia: ‘Foreign agents’ bill threatens journalists”* (EUR 46/1420/2019), 18 ноября 2019 года, [amnesty.org/en/documents/eur46/1420/2019/en](https://www.amnesty.org/en/documents/eur46/1420/2019/en)

наличных денег или нескольких банковских счетов (в том числе иностранных) для сбора денег. Все жертвователи должны указать свое полное имя, дату рождения, домашний адрес и номер паспорта, а также подтвердить, что они являются гражданами России и им не запрещено финансировать собрания. Организаторы также должны предоставить властям финансовый отчет, который могут проверить и привлечь организаторов к ответственности за любые нарушения.

На момент написания данного доклада новые положения только были приняты и еще не применялись на практике; их реальное воздействие на право на свободу мирных собраний еще предстоит выяснить. Однако даже сам факт введения таких новых правил создает чрезмерные препятствия для организаторов акций протеста. В дополнение ко всем прочим обязанностям по организации собрания им придется заниматься бухгалтерией, проверкой пожертвований на предмет возможных нарушений закона, своевременным возвратом «неправильных» пожертвований и подготовкой отчетов. Штрафы за нарушение требований к финансированию составляют до 20 000 рублей (примерно 270 долларов США) для организаторов и до 15 000 рублей (200 долларов США) для жертвователей. Жертвователи также сталкиваются с риском возможных репрессий за финансовую поддержку протестов.

## ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ПРИМЕНЕНИЕ ОГРАНИЧЕНИЙ В СВЯЗИ С COVID-19

Начиная с марта 2020 года пандемия Covid-19 создала новые препятствия для осуществления прав человека в России. Большинство ограничений в данном случае были введены не федеральными, а местными властями. Хотя конкретные решения и подходы в разных регионах различались, многие использовали пандемию в качестве предлога для ограничения прав человека, в частности права на свободу мирных собраний, введения несоразмерных запретов и преследования тех, кто организует акции протеста или участвует в них.

Например, в Москве первые ограничения, связанные с Covid-19, были введены 5 марта 2020 года, когда мэр города Сергей Собянин подписал указ №12-УМ. С тех пор в указ несколько раз вносились поправки, но на момент написания доклада он оставался в силе. Среди прочих ограничений указ ввел полный запрет на все «публичные и другие массовые мероприятия», на который в дальнейшем ссылались для оправдания запрета уличных протестов<sup>32</sup>. 8 июня 2020 года этот запрет был продлен на неопределенный срок<sup>33</sup>. Примечательно, что ограничения распространяются и на одиночные пикеты, которые обычно не требуют уведомления и даже теоретически не должны влиять на распространение Covid-19 (не в последнюю очередь потому, что в соответствии с нынешней практикой между одиночными пикетчиками должно быть не менее 50 метров).

В то время как многие другие ограничения на социальные контакты, связанные с Covid-19, были сняты с июня 2020 года, запрет на массовые собрания остается в силе в Москве и других местах и строго соблюдается в отношении акций протеста. На момент написания данного доклада почти все общественные объекты в Москве, включая школы, рестораны, бары, ночные клубы и музеи, а также офисы, работали без каких-либо ограничений или с очень небольшим количеством ограничений, а театрам и кинотеатрам разрешалось работать с заполняемостью 50%. Некоторые выгодные властям политические мероприятия, такие как концерт и митинг в Москве 18 марта 2021 года, посвященные годовщине аннексии Крыма, прошли без каких-либо правовых последствий для организаторов и участников.

В то же время акции протеста, организованные критиками властей, последовательно запрещались. Например, власти привлекли к ответственности 10 известных активистов, которые якобы опубликовали призывы к проведению акции протеста против произвольного задержания Алексея Навального; их обвинили в «подстрекательстве к нарушению санитарно-эпидемиологических правил» по статье 236 Уголовного кодекса<sup>34</sup>. Хотя их публикации не содержат призывов, направленных на подрыв санитарных правил как таковых, и не являются призывами оспорить ограничения, связанные с Covid-19, активистам

---

<sup>32</sup> Мэр Москвы, Указ № 12-УМ «О введении режима повышенной готовности» от 5 марта 2020 года, [mos.ru/authority/documents/doc/43503220](https://mos.ru/authority/documents/doc/43503220), статья 2.

<sup>33</sup> Мэр Москвы Указ №69-УМ «О внесении изменений в указ Мэра Москвы от 5 марта 2020 г. №12-УМ» от 8 июня 2020 года [mos.ru/authority/documents/doc/44017220](https://mos.ru/authority/documents/doc/44017220), статья 1.1.

<sup>34</sup> Amnesty International, “Russia: Activists detained under absurd ‘sanitary’ charges for social media posts in support of public protest” (EUR 46/4027/2021), 23 апреля 2021 года, [amnesty.org/en/documents/eur46/4027/2021/en](https://www.amnesty.org/en/documents/eur46/4027/2021/en); «“Санитарное дело” в Москве и Нижнем Новгороде. Amnesty International разбуждает, что с ним не так», 23 апреля 2021 года, [eurasia.amnesty.org/2021/04/23/sanitarное-delo-v-moskve-i-nizhnem-novgorode-amnesty-international-razbiraet-cto-s-nim-ne-tak](https://eurasia.amnesty.org/2021/04/23/sanitarное-delo-v-moskve-i-nizhnem-novgorode-amnesty-international-razbiraet-cto-s-nim-ne-tak)

грозит до двух лет лишения свободы, и на момент написания доклада они находились под домашним арестом или комендантским часом.

Активистка Юлия Галямина была осуждена за «неоднократное нарушение порядка проведения собраний» (см. ниже про статью 212.1) за организацию в Москве в июле 2020 года нескольких акций против поправок к российской Конституции. На суде государственный обвинитель утверждала, что собрания подвергали участников и широкую общественность опасности из-за ограничений в связи с Covid-19. Юлия Галямина была признана виновной в этом «преступлении» и приговорена к двум годам лишения свободы условно.

## НЕПРОПОРЦИОНАЛЬНО СУРОВЫЕ НАКАЗАНИЯ

Законы, принятые после возвращения Владимира Путина в Кремль в 2012 году, налагают непропорциональные и чрезмерно жесткие наказания на тех, кого посчитали нарушившими правила проведения акций протеста.

КоАП является основным законом, применяемым против протестующих. В 2011 году он содержал три возможных вида нарушений Закона о собраниях: организация собрания с нарушением установленного порядка, участие в таком собрании и проведение собрания вблизи ядерного объекта. К началу 2021 года число нарушений возросло до 17. К новым видам нарушений относятся, например, «вовлечение несовершеннолетнего в несанкционированное публичное мероприятие», «подача уведомления о публичном мероприятии без цели его проведения» и нарушение требований к финансированию и финансовой отчетности для организаторов и жертвователей акции протеста.

За это время также значительно выросли возможные штрафы. До 2012 года лицо, осужденное за такого рода нарушения, могло быть подвергнуто штрафу в размере до 2000 рублей (примерно 60 долларов США в 2012 году). Административный арест на срок до 15 суток было возможно только за акции протеста вблизи ядерных объектов, но эта норма редко, если вообще когда-либо применялась. Сегодня 12 из 17 «правонарушений» могут привести к административному аресту на срок до 30 суток, а 14 видов «правонарушений» предусматривают наказание в виде отработки до 200 часов обязательных работ. Финансовые санкции были многократно увеличены.

Одним из общих подходов законодательства, связанного с протестами, является акцент на ужесточении наказаний за повторные «правонарушения». Часть 8 статьи 20.2 применяется, если лицо совершает повторное «правонарушение» в течение года и содержит самую суровую санкцию во всем КоАП: штраф в размере до 300 000 рублей (примерно 4000 долларов США), до 30 суток административного ареста или до 200 часов обязательных работ.

Еще большую угрозу представляет статья 212.1 Уголовного кодекса (введена в действие в 2014 году), которая предусматривает до пяти лет лишения свободы за «неоднократное нарушение установленного порядка организации или проведения публичных мероприятий». Она может быть применена, если лицо было уличено в совершении административных правонарушений, связанных с протестами, четыре и более раз в течение 180 дней. Статья представляет серьезную опасность для тех, кто часто принимает участие в акциях протеста.

В 2015 году московский активист Ильдар Дадин стал первым человеком, осужденным и приговоренным к лишению свободы по этой статье. В 2017 году он добился постановления Конституционного суда о том, что лицо может быть привлечено к ответственности по этой статье, только если его умышленные действия повлекли за собой «причинение или реальную угрозу причинения вреда здоровью граждан, имуществу физических или юридических лиц, окружающей среде, общественному порядку, общественной безопасности или иным конституционно охраняемым ценностям». Приговор Ильдари Дадину был отменен, и он был освобожден. Однако российские власти так и не переформулировали эту статью и не привели ее применение в соответствии с постановлением Конституционного суда.

Вместо этого начиная с 2019 года власти снова начали использовать это положение против мирных протестующих. Активист Константин Котов был приговорен к четырем годам лишения свободы 5 сентября 2019 года за участие в нескольких пикетах и шествиях в Москве; позже срок был сокращен до 18 месяцев, которые он отбыл в полном объеме. С тех пор по меньшей мере восемь других активистов были привлечены к ответственности за то же «преступление».

## ИСКИ НА ОГРОМНЫЕ СУММЫ ПРОТИВ «ОРГАНИЗАТОРОВ» АКЦИЙ ПРОТЕСТА

Еще одним средством, используемым российскими властями для наказания предполагаемых организаторов акций протеста, является «возмещение ущерба» с помощью гражданских исков со стороны властей или местных предприятий, действующих по их указке. Один из первых подобных прецедентов произошел в Санкт-Петербурге в декабре 2018 года, когда городской прокурор подал в суд на предполагаемых организаторов мирной акции протеста в мае того же года. Власти утверждали, что протестующие вытоптали газон на городской площади<sup>35</sup>. 5 февраля 2019 года суд постановил, что два активиста должны выплатить городским властям компенсацию в размере 7,3 миллиона рублей (примерно 110 000 долларов США на тот момент)<sup>36</sup>.

Затем эта практика распространилась и в других частях России: различные государственные и частные организации подали иски против предполагаемых организаторов «несанкционированных» акций за то, что, по их утверждению, они понесли финансовые потери из-за протестов. В большинстве случаев суды присуждали огромные суммы, несмотря на то, что протесты были мирными, а взаимосвязь между ними и «ущербом» совсем неочевидной. Ни в одном из случаев «ущерб» не был причинен насильственными действиями протестующих; скорее, он был либо неизбежным побочным продуктом мирного массового собрания (например, более широкое использование общественного транспорта или перенаправление дорожного движения), либо результатом действий властей (например, закрытие магазинов и ресторанов в непосредственной близости от митингов). Например, владельцы ресторана в центре Москвы подали гражданский иск к девяти лидерам протеста, утверждая, что акция 27 июля 2019 года вынудила их закрыть ресторан и привела к потере прибыли — по мнению многих, это была политически мотивированная инициатива, поддержанная властями. В октябре 2019 года местный московский суд присудил им 241 500 рублей (примерно 3700 долларов США на тот момент).

Самым странным — и, несомненно, незаконным — применением такого подхода является принуждение организаторов платить за «услуги» сотрудников правоохранительных органов. Например, в январе и июле 2020 года суды в Москве обязали восемь активистов выплатить в общей сложности около 5,6 млн рублей (около 80 000 долларов США) полиции и Национальной гвардии (Росгвардии), чтобы покрыть расходы на зарплаты сотрудников и топливо во время двух мирных митингов летом 2019 года<sup>37</sup>, которые были разогнаны полицией с применением чрезмерной силы. По сути, протестующих заставили заплатить за возможность быть избитыми.

Выбор того, какие «организаторы» протеста должны нести ответственность, был произвольным и не основывался на каких-либо четких критериях (например, списки «организаторов» часто различались для разных судебных процессов, связанных с одной и той же акцией), и они были привлечены к ответственности за действия других людей, которые были вне их контроля.

Эта практика нарушает международные стандарты. Европейский суд по правам человека подчеркивает, что «любая демонстрация в общественном месте может повлечь за собой определенное нарушение нормальной жизни»<sup>38</sup>. В Замечании общего порядка 37, принятом Комитетом ООН по правам человека в 2020 году, отмечается, что «требование к участникам или организаторам обеспечить внесение средств или внести средства на оплату расходов на охрану порядка или безопасность, медицинскую помощь или

<sup>35</sup> Рамблер, «Прокуратура Петербурга подала иск на 11 млн рублей к организаторам акции "Он нам не царь" за вытопанный газон», 14 декабря 2018 года, [finance.rambler.ru/other/41431541-prokuratura-peterburga-podala-isk-na-11-mln-rublej-k-organizatoram-aktsii-on-nam-ne-tsar-za-vytopannyy-gazon](https://finance.rambler.ru/other/41431541-prokuratura-peterburga-podala-isk-na-11-mln-rublej-k-organizatoram-aktsii-on-nam-ne-tsar-za-vytopannyy-gazon)

<sup>36</sup> Pravo.ru, «Суд взыскал 7,3 млн руб. с организаторов митинга за вытопанный газон», 5 февраля 2019 года, [pravo.ru/news/208807](https://pravo.ru/news/208807)

<sup>37</sup> Interfax, «Суд взыскал более 2 млн рублей по иску прокуратуры к организаторам акций в Москве», 15 января 2020 года, [interfax.ru/russia/691327](https://interfax.ru/russia/691327); TASS, «Суд в Москве удовлетворил иск полиции к Навальному на 3 млн рублей за акцию 27 июля», 3 июля 2020 года, [tass.ru/moskva/8878735](https://tass.ru/moskva/8878735)

<sup>38</sup> Европейский суд по правам человека, *Дело Ойя Атаман против Турции*, Жалоба № 74552/01, 5 декабря 2006 года, пункт 38.

уборку или иные общественные услуги, связанные с проведением мирных собраний, как правило несовместимы с правом на свободу собраний». Замечание позволяет привлекать организаторов к ответственности за ущерб или телесные повреждения, которые не были причинены ими непосредственно, лишь «в исключительных обстоятельствах» и только тогда, «когда имеются доказательства, что организаторы имели разумную возможность предвидеть и предотвратить такой ущерб или телесные повреждения»<sup>39</sup>. Нет никаких оснований предполагать, что описываемые случаи представляли собой исключительные обстоятельства или что организаторы могли предотвратить или предвидеть «ущерб», если он вообще был причинен. Реальная цель этой практики состоит в том, чтобы наказать активистов исключительно за призывы к мирным протестам и препятствовать будущим демонстрациям.

## ЧРЕЗМЕРНОЕ ПРИМЕНЕНИЕ СИЛЫ ПОЛИЦИЕЙ

**«[Во время марша происходили] массовые задержания, многие из которых были неоправданными... Плюс многих задерживали жестко, с превышением допустимой силы, так что женщин волокли по земле, выкручивая руки. Это были совершенно беспредельные действия полиции».**

Илья Азар, инициатор марша 12 июня 2019 года в Москве против ареста журналиста Ивана Голунова

Для многих россиян, решивших организовать мирное собрание или принять в нем участие, столкновение с насилием — это больше, чем теоретическая возможность. Полиция регулярно и неизбирательно применяет неоправданную или чрезмерную силу, часто даже не пытаясь общаться с протестующими или дать им возможность разойтись, независимо от того, насколько мирным или малочисленным является акция протеста.

23 января 2021 года на мирной акции протеста в Санкт-Петербурге силовые структуры производили массовые произвольные задержания. На широко распространенном видео с акции видно, как трое сотрудников в спецодежде уводят молодого человека. Перед ними стоит женщина и спрашивает: «Зачем вы его схватили, ребята?» В ответ один из полицейских ударяет ее ногой в живот, и она падает на землю.<sup>40</sup> Женщине, Маргарите Юдиной, потребовалось лечение в реанимации. Хотя первоначально полиция попыталась извиниться перед ней, позже власти отказались расследовать инцидент и заявили, что в действиях полицейского не было никаких нарушений.<sup>41</sup> Более того, власти в ответ на ее требование провести расследование пригрозили, что могут потребовать опеки над ее 15-летней дочерью, и пригрозили призвать ее старших сыновей в армию.<sup>42</sup>

Российская полиция обычно использует физическую силу, боевые приемы и дубинки при задержаниях, разгоне толпы и для обеспечения соблюдения своих требований, иногда причиняя серьезные травмы. Например, 27 июля 2019 года Константина Коновалова, который совершал пробежку перед началом акции протеста, произвольно остановили и повалили на землю. Полицейский предположительно наступил ему на ногу, сломав ее. Во время акции протеста 23 января 2021 года в Москве наблюдатель Amnesty International видел, как сотрудник полиции посоветовал своему коллеге, который пытался задержать протестующего: «По почкам ему двинь», что тот и сделал.

Практика разгонов, обычно с применением чрезмерной силы, любых «несанкционированных» акций нарушает право на свободу мирных собраний. Учитывая юридический и квазиправовой лабиринт, который организаторы должны преодолеть, чтобы получить такое «согласование», она фактически означает, что любой, кто планирует мирно протестовать, рискует быть избитым и задержанным, а затем подвергнутым аресту или крупному штрафу. Это входит в явное противоречие с постановлением

<sup>39</sup> Комитет ООН по правам человека, Замечание общего порядка 37, пункты 64–65 (цитировалось ранее).

<sup>40</sup> Khuseynovich, «Зачем вы его схватили, ребята?» силовики ударили женщину в живот МИТИНГ», 23 января 2021 года, [youtube.com/watch?v=NO8Kto4olak](https://youtube.com/watch?v=NO8Kto4olak)

<sup>41</sup> Бумага, «Против силовика, который ударил Маргариту Юдину, не будут возбуждать уголовное дело», 26 февраля 2021 года, [paperpaper.ru/papernews/2021/2/26/protiv-silovika-kotorj-udaril-marga](https://paperpaper.ru/papernews/2021/2/26/protiv-silovika-kotorj-udaril-marga)

<sup>42</sup> Amnesty International, «Russian Federation: Assaulted peaceful protester denied justice: Margarita Yudina» (EUR 46/3695/2021), 12 февраля 2021 года, [amnesty.org/en/documents/eur46/3695/2021/en](https://amnesty.org/en/documents/eur46/3695/2021/en)



Европейского суда по правам человека о том, что отсутствие уведомления о демонстрации не оправдывает нарушение свободы собраний<sup>43</sup>.

Когда российские правоохранительные органы используют так называемое менее смертоносное оружие, они часто делают это незаконным образом, причиняя ненужную боль и страдания и рискуя нанести серьезные травмы. Например, в 2021 году силовые структуры широко использовали электрошокеры по меньшей мере во время двух крупных мирных акций протеста, одна из которых состоялась 31 января в Москве, а другая — 21 апреля в Санкт-Петербурге. Сотрудники Amnesty International стали свидетелями неоднократного применения такого оружия на митинге в Москве против человека, который лежал на земле. На видео, снятом на митинге в Санкт-Петербурге, видно, как сотрудники полиции по меньшей мере четыре раза применяли электрошокер к человеку, который не оказывал насильственного сопротивления<sup>44</sup>.

Руководство ООН по менее смертоносному оружию в правоохранительной деятельности запрещает использование электрошокового оружия для преодоления сугубо пассивного сопротивления приказу должностного лица по поддержанию правопорядка при помощи причинения боли, не говоря уже о его использовании для причинения боли в качестве наказания. Руководство рекомендует сотрудникам правоохранительных органов избегать многократных, продолжительных или непрерывных разрядов. В Руководстве также отмечается, что применение этого оружия в так называемом «режиме оглушения» (когда электрошокер непосредственно соприкасается с телом, а не выстреливает электрический картридж), который обычно используется российской полицией, сопряжено с особенно высоким риском причинения настолько сильной боли или страданий, что они могут быть равносильны пыткам или жестокому, бесчеловечному или унижающему достоинство обращению или наказанию<sup>45</sup>. Amnesty International призывает к полному запрету использования режима оглушения<sup>46</sup>.

Журналисты и наблюдатели за соблюдением прав человека также все чаще становятся мишенями полиции на «незаконных» митингах. Например, по оценкам Союза журналистов России более 100 представителей средств массовой информации пострадали или были задержаны при освещении протестов против задержания Алексея Навального в январе и феврале 2021 года<sup>47</sup>. Комитет против пыток, российская неправительственная организация, которая следит за применением силы правоохранительными органами, сообщил, что полиция задержала шестерых его сотрудников в трех разных городах, когда они наблюдали за протестами 31 января 2021 года<sup>48</sup>.

Российское законодательство в большинстве случаев ограничивает тремя часами время, в течение которого лицо может быть задержано без составления протокола об административном правонарушении, но это время начинает отсчитываться только с момента, когда задержанного доставили в отдел полиции. Во время массовых задержаний полиция регулярно злоупотребляет этим правилом и часами держит протестующих в переполненных автозаках без доступа к воде и туалетам. Эта практика стала особенно тревожной в контексте пандемии Covid-19, поскольку она значительно увеличивает риски для здоровья задержанных. Например, сотрудница Amnesty International, задержанная за участие в личном качестве в мирной акции протеста 31 января 2021 года, вынуждена была провести всю ночь в полицейском автозаке, пока ее перевозили из суда в спецприемник для административно арестованных. Такая практика может быть равносильна пыткам и другим видам жестокого обращения.

---

<sup>43</sup> Европейский суд по правам человека, *Дело Ойя Атаман против Турции*, Жалоба № 74552/01, 5 декабря 2006 года, пункт 39.

<sup>44</sup> ОВД-Инфо, сообщение в Твиттере, 21 апреля 2021 года, [twitter.com/OvdiInfo/status/1384958515735932932](https://twitter.com/OvdiInfo/status/1384958515735932932): «Применение электрошокера силовиками в Петербурге. Нашли кадры, где это отчетливо видно. Видео от нашего подписчика».

<sup>45</sup> Управление Верховного комиссара ООН по правам человека, *Руководство по соблюдению прав человека при применении менее смертоносного оружия в правоохранительной деятельности*, пункты 7.4.11–7.4.12 (цитировалось ранее).

<sup>46</sup> Amnesty International, *Projectile Electric-Shock Weapons*, февраль 2019 года, [amnesty.nl/content/uploads/2019/03/AI\\_position\\_paper\\_pesws\\_extended.pdf](https://www.amnesty.nl/content/uploads/2019/03/AI_position_paper_pesws_extended.pdf), пункт 2.3.2.

<sup>47</sup> Союз журналистов России, «*Центр правовой защиты журналистов СЖР - по поводу задержаний представителей СМИ 23, 31 января и 2 февраля*», 3 февраля 2021 года, [ruj.ru/news/tsentr-pravovoi-zashchity-zhurnalistov-szhr-po-povodu-zaderzhanii-predstavitelei-smi-23-31-yanvarya-i-2-fevralya-14443](https://ruj.ru/news/tsentr-pravovoi-zashchity-zhurnalistov-szhr-po-povodu-zaderzhanii-predstavitelei-smi-23-31-yanvarya-i-2-fevralya-14443)

<sup>48</sup> Комитет против пыток, «*Итоги мониторинга протестных акций 31 января в нескольких регионах России*», 1 февраля 2021 года, [pytkam.net/itogi-monitoringa-protestnyh-akczij-31-yanvarya-v-neskolkih-regionah-rossii](https://pytkam.net/itogi-monitoringa-protestnyh-akczij-31-yanvarya-v-neskolkih-regionah-rossii)

# НЕСПРАВЕДЛИВОЕ СУДЕБНОЕ РАЗБИРАТЕЛЬСТВО

Наказания для протестующих обычно назначаются в соответствии с положениями статьи 20.2 КоАП, в которой перечислены 12 отдельных видов нарушений Закона о собраниях. Другие статьи, часто используемые против участников мирных протестов, включают статью 20.2.2, которая касается собраний, не охватываемых Законом о собраниях, и часть 1 статьи 19.3 о неповиновении распоряжению сотрудника полиции. По сути, полиция формулирует административные обвинения в форме протоколов и представляет их в качестве доказательств в районные суды.

Судебные разбирательства обычно очень короткие, иногда занимают всего пять минут и, как правило, являются простой формальностью. В среднем около двух третей из них заканчивается назначением наказания, а 10% — оправданием (остальные дела не приводят к судебному решению, часто в силу бюрократических причин застревают между судом и полицией до истечения срока давности). Согласно официальной статистике, опубликованной Верховным судом, в период с 2012 года, когда наказания были значительно ужесточены, и до 2020 года российские суды рассмотрели дела в отношении 33 991 человека за предполагаемые нарушения Закона о собраниях, и в 22 877 случаях те были признаны виновными в соответствующих административных правонарушениях<sup>49</sup>. Почти 1700 человек были приговорены к административному аресту, а большинство остальных получили штрафы на общую сумму около 251 миллиона рублей (примерно 3,35 миллиона долларов США).

В подобных административных разбирательствах нет государственного обвинителя. Судьи решают, вызывать ли ключевых свидетелей, и, как правило, отказываются это делать, также как они обычно отказываются исследовать доказательства стороны защиты или подвергать сомнению правдивость полицейских протоколов (которые часто неточны, а то и просто сфабрикованы). Судьи крайне редко ссылаются на международное прецедентное право в области прав человека, такое как решения Европейского суда по правам человека, хотя они являются обязательными для России.

Николай Бирев шел по улице в центре Москвы со своей девушкой 31 января 2021 года (в день, когда в городе проходили «несанкционированные» мирные акции протеста) и натолкнулся на полицейское оцепление. Рядом было только несколько других прохожих и журналистов, и ничего, что напоминало бы собрание. Однако спустя минуту он был задержан полицией, когда стоял в 15 метрах от оцепления, и обвинен в участии в «незаконной» акции протеста совместно с группой из 50 человек, скандировании лозунгов и блокировании движения пешеходов и транспортных средств. Бирев нашел и представил в суд пять видеозаписей (изученных Amnesty International), которые явно показывали, что обвинения были ложными. Тем не менее Мосгорсуд проигнорировал эти доказательства, а также показания его подруги и безоговорочно поверил полицейскому протоколу. Суд признал его виновным по статье 20.2 КоАП и оштрафовал на 20 000 рублей (270 долларов США) исключительно на основании сфабрикованного полицейского протокола.<sup>50</sup>

Процедура обжалования является в значительной степени символическим процессом и очень редко отменяет постановление, вынесенное в ходе предыдущих несправедливых судебных разбирательств. Официальной статистики нет, но обзор 100 дел, связанных с мирными протестами в Москве, проведенный в 2015 году российской неправительственной организацией «ОВД-инфо», занимающейся мониторингом свободы собраний, показал, что только две из 83 поданных апелляций привели к оправданию<sup>51</sup>. По данным этой НПО, также маловероятно, что кассационные суды отменяют решения судов более низкого уровня: по состоянию на декабрь 2020 года только два из 107 кассационных дел, изученных «ОВД-инфо», привели к оправданию.

Власти все чаще возбуждают уголовные дела против участников и организаторов крупных акций протеста. Большинство таких дел связаны с обвинениями в применении насилия в отношении сотрудников полиции на основании статьи 318 Уголовного кодекса, которая часто толкуется чрезвычайно широко и влечет за собой явно непропорциональное наказание даже за самый незначительный физический контакт, такой

<sup>49</sup> Верховный суд Российской Федерации, Данные судебной статистики, [cdep.ru/index.php?id=79](https://cdep.ru/index.php?id=79) (дата доступа 28 апреля 2021 года).

<sup>50</sup> Кузьминский районный суд Москвы, *Решение по делу об административном правонарушении против Николая Бирева*, 18 февраля 2021 года; Московский городской суд, *Решение по делу об административном правонарушении против Николая Бирева* (7-4393/2021), 30 марта 2021 года, архив Amnesty International.

<sup>51</sup> ОВД-Инфо, *Нарушение установленного порядка*, 17 марта 2016 года, [reports.ovdinfo.org/2015/20\\_2-report](https://reports.ovdinfo.org/2015/20_2-report)

как прикосновение к руке сотрудника полиции без причинения каких-либо травм или бросание пустой пластиковой бутылки в сторону полиции. Другим грозят такие обвинения, как нарушение санитарно-эпидемиологических правил (статья 236), неоднократное нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания (статья 212.1) или хулиганство (статья 213).

Как правило, в системе уголовного правосудия России суды сильно предвзяты в пользу обвинения. Они обычно признают доказательства, полученные незаконным путем, и «признания», полученные под принуждением или в результате жестокого обращения, и в целом не соответствуют международным стандартам справедливого судебного разбирательства. С начала пандемии Covid-19 многие судебные процессы по сути проводятся за закрытыми дверями, что нарушает права обвиняемых на открытое судебное разбирательство.

Российские протестующие, которые не могут добиться справедливости в национальной системе, вправе обращаться в Европейский суд по правам человека. Многие пользуются этой возможностью. В 2020 году Европейский суд по правам человека признал, что Российская Федерация нарушила права на свободу собраний и ассоциаций 23 раза — больше, чем все остальные государства-члены Совета Европы вместе взятые<sup>52</sup>.

Российское законодательство также содержит положения об ответственности государственных должностных лиц за нарушение права на свободу собраний. Однако эти нормы являются слабыми и не применяются на практике. Например, в период с 2012 по 2020 год было возбуждено всего 121 административное дело по статье 5.38 КоАП, которая предусматривает наказание за воспрепятствование организации или проведению собрания либо участию в нем, а равно принуждение к участию. Нарушение этой статьи карается штрафом в размере до 50 000 рублей (примерно 670 долларов США) для должностных лиц. Менее половины из этих дел закончились вынесением наказания, и лишь 30 должностных лиц были признаны виновными в нарушении и наказаны — по сравнению с 22 877 осужденными за участие в акциях протеста тот же период.

Уголовный кодекс также содержит статью 149, которая предусматривает наказание за то же преступление (вмешательство в собрания или принуждение людей к участию в них), если оно совершено должностным лицом с использованием служебного положения либо с применением насилия или угрозой его применения. Однако за последние 13 лет, по которым имеются статистические данные, за это преступление не было вынесено ни одного обвинительного приговора. Это как ничто лучше иллюстрирует атмосферу безнаказанности за нарушения права на свободу мирных собраний в России.

---

<sup>52</sup> Европейский суд по правам человека, The ECHR in facts and figures 2020, февраль 2021, [echr.coe.int/Documents/Facts\\_Figures\\_2020\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Facts_Figures_2020_ENG.pdf), стр. 10–11.

# ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Конституция России и ее международные обязательства в области прав человека содержат надежные и конкретные гарантии права на свободу мирных собраний, что резко контрастирует с внутренними правовыми нормами и практикой. Законодательство, регулирующее собрания, представляет собой юридическое минное поле для любого, кто пытается провести акцию протеста или принять в ней участие. Оно содержит жесткие, чрезмерные и часто нереалистичные требования к организаторам в сочетании с широким и четко не определенным мандатом властей на изменение формата акций или их полный запрет. Если добавить сюда нулевую терпимость правоохранительных органов к предполагаемым нарушениям этой процедуры и предвзятое отношение судов к протестующим, эта система по сути систематически нарушает право на свободу собраний на всех уровнях и не предлагает подлинных и эффективных средств правовой защиты.

Еще более тревожной является тенденция российских властей добавлять все новые опасности в этот правовой лабиринт, применять все более жесткую и незаконную полицейскую тактику и увеличивать список и суровость наказаний. Covid-19 придал дополнительный импульс этому процессу, поскольку местные власти во многих частях страны используют пандемию как предлог для полного запрета акций протеста.

Тем не менее, конституционные и международные обязательства России соблюдать, защищать, поощрять и осуществлять право на свободу мирных собраний остаются в силе, и власти должны предпринять конкретные шаги для реального выполнения этих обязательств.

Международное сообщество также разделяет ответственность за обеспечение соблюдения в стране норм международного права в области прав человека и привлечение российских властей к ответственности за систематическое нарушение права на свободу мирных собраний.

# РЕКОМЕНДАЦИИ

Amnesty International призывает российские власти:

1. Внести поправки в закон «О собраниях» и соответствующее региональное законодательство с тем, чтобы:
  - каждый мог свободно реализовывать свое право организовывать и участвовать в мирных собраниях, не опасаясь насилия со стороны правоохранительных органов или наказания, и вне зависимости от гражданства, совершения в прошлом административных правонарушений, наличия судимости и других оснований;
  - никакие места, например, публичные пространства рядом с органами власти или зданиями судов, не были полностью закрыты для публичных мероприятий, а местные органы власти не могли злоупотреблять законом, самовольно определяя места акций протеста вместо их организаторов;
  - местные органы власти не могли злоупотреблять условиями и процедурой уведомления о проведении публичных мероприятий, ограничивая тем самым право на свободу мирных собраний или отказывая в нем, в том числе не могли произвольно указывать, кто, где и на каких условиях может или не может проводить акции протеста. Вместо этого они должны принимать любые уведомления, рассматривать каждое из них в индивидуальном порядке без дискриминации и принимать все разумные меры, чтобы помочь реализовать планы организаторов акций протеста;
  - любые изменения места и (или) времени собраний, на которых настаивают местные органы власти, осуществлялись только в строго необходимых случаях в четко прописанных в законе общественно полезных целях, а такие места находились в пределах видимости и слышимости от целевой аудитории, к которой обращаются протестующие. Любые такие изменения должны по возможности делаться в диалоге с организаторами, а в случае невозможности достижения согласия подлежать своевременному и беспристрастному судебному контролю;
  - только суды могли запрещать публичные мероприятия и только в случаях, если органы власти докажут отсутствие каких-либо иных, менее ограничительных мер, их абсолютную

необходимость, и пропорциональность запрета четко прописанным в законе общественно полезным целям;

- спонтанные мирные собрания считались законными, если подача уведомления в установленный законом период была невозможна или практически трудноосуществима;
  - к лицам, которые могут собирать и вносить денежные средства и предоставлять имущество для проведения акций протеста, не предъявлялись дополнительные требования, в частности дискриминационные критерии, основанные на гражданстве, возрасте, статусе «иностранный агент» и других основаниях. Были отменены требования к организаторам об обязательном сборе средств через банковский счет и о предоставлении финансовых отчетов;
  - организаторы мирных собраний не несли ответственность за действия других участников, третьих лиц, провокаторов и сотрудников правоохранительных органов, которые они не могли предсказать и контролировать, ни при каких обстоятельствах не принуждались к оплате расходов на обеспечение общественного порядка и безопасности, медицинскую помощь и уборку территории;
  - наблюдатели и журналисты имели возможность свободно, беспрепятственно, и не опасаясь наказания, следить за ходом публичных мероприятий и освещать их.
2. Провести проверку законодательства и правил, связанных с пандемией Covid-19, с тем, чтобы гарантировать, что ими не злоупотребляют с целью пресечения критики и нарушения прав на свободу выражения мнений и свободу мирных собраний; прекратить практику произвольного и избирательного применения и исполнения ограничительных мер в отношении политических оппонентов; прекратить все формы дискриминации по признаку политических взглядов.
  3. Внести поправки в Кодекс об административных правонарушениях и предпринять необходимые шаги для изменения соответствующей судебной практики и процессуальных норм с тем, чтобы:
    - за участие, организацию, финансирование мирных протестов и в целом за осуществление прав на свободу выражения мнений и свободу мирных собраний не полагалось наказание, в том числе арест, обязательные работы и штрафы;
    - любые деяния, за которые предусмотрено наказание, представляли собой действительные правонарушения, четко определенные в законе и полностью соответствующие международным обязательствам России в области прав человека;
    - наказания за любые подобные правонарушения были адекватны и соразмерны их тяжести, соответствовали международным обязательствам России в области прав человека и не преследовали цель воспрепятствования свободному выражению мнений и проведению акций протеста как таковому.
  4. Внести поправки в Кодекс административного судопроизводства с тем, чтобы:
    - обеспечить доступность эффективных средств правовой защиты всем, кто столкнулся с произвольным ограничением или отказом в праве на свободу мирных собраний;
    - решения судов по делам об оспаривании решений органов власти, связанных с публичными мероприятиями, вступали в силу немедленно после принятия.
  5. Реформировать систему правосудия, включая нормы административного и уголовного судопроизводства, и соответствующую практику, применимую к мирным собраниям, в частности:
    - отменить статью 212.1 Уголовного кодекса, которая криминализует повторные административные правонарушения, связанные исключительно с участием в мирных акциях протеста;
    - гарантировать, что наказания за любые действительные уголовные преступления, связанные с уличными акциями протеста, адекватны и соразмерны тяжести правонарушения, полностью соответствуют международным обязательствам России в области прав человека и не преследуют цель воспрепятствования свободному выражению мнений и проведению акций протеста как таковому;

- обеспечить восстановление справедливости для всех лиц, произвольно подвергнутых наказанию в административном или уголовном порядке в связи с попыткой реализовать свои права на свободу мирных собраний и свободу выражения мнений; обеспечить им доступ к эффективным средствам правовой защиты, включая своевременный, эффективный и беспристрастный пересмотр судами их прошлых приговоров и административных наказаний; обеспечить полное и адекватное возмещение вреда, включая реституцию, компенсацию, реабилитацию и гарантию неповторения нарушений;
  - гарантировать, что судебные процессы по делам, связанным с акциями протеста, будь то в рамках Уголовного и Уголовно-процессуального кодекса, Кодекса об административных правонарушениях или Кодекса административного судопроизводства, проводятся в полном соответствии с принципами справедливого судебного разбирательства, включая независимость судебной системы, равенство сторон, презумпцию невиновности, открытость судебных заседаний, возложение на государство бремени доказывания, применение адекватного и достаточного стандарта доказывания и отсутствие дискриминации.
6. Обеспечить регулярное обучение сотрудников полиции и Росгвардии надлежащим практикам и подходам к обеспечению общественного порядка на публичных мероприятиях, основанным на верховенстве прав человека, в соответствии с международными стандартами, разработанными ООН и ОБСЕ, включая условия применения силы и специальных средств.
  7. Борьба с безнаказанностью нарушений права на свободу мирных собраний, в том числе преследовать в дисциплинарном либо судебном порядке, с соблюдением норм о справедливом судебном разбирательстве, сотрудников правоохранительных органов, применяющих неоправданную или непропорциональную силу в отношении протестующих, и должностных лиц, незаконно запрещающих, разгоняющих или препятствующих мирным собраниям.

Amnesty International призывает международное сообщество:

8. Обеспечить регулярный и тщательный мониторинг и публикацию отчетов о ситуации с соблюдением права на свободу мирных собраний и других прав человека в России, в том числе посредством регулярного и открытого мониторинга общественных собраний;
9. Присутствовать и наблюдать за соответствующими административными и уголовными процессами по всей России и публиковать свои наблюдения и рекомендации;
10. Поднимать вопросы о ситуации в области прав человека, особенно в том, что касается свободы мирных собраний, на переговорах с российскими властями и на международных форумах, призывая Россию уважать свои обязательства в области прав человека и выполнять соответствующие рекомендации.

**AMNESTY  
INTERNATIONAL —  
ГЛОБАЛЬНОЕ  
ДВИЖЕНИЕ  
ЗА ПРАВА ЧЕЛОВЕКА.  
КОГДА  
НЕСПРАВЕДЛИВОСТЬ  
ПРОИСХОДИТ  
С ОДНИМ ЧЕЛОВЕКОМ,  
ЭТО  
КАСАЕТСЯ ВСЕХ НАС**

СВЯЗАТЬСЯ С НАМИ



[info@amnesty.org](mailto:info@amnesty.org)



+44 (0)20 7413 5500

УЧАСТВУЙТЕ В ОБСУЖДЕНИИ



[facebook.com/AmnestyEECA](https://facebook.com/AmnestyEECA)



@AmnestyEECA

# РОССИЯ: ПРОТЕСТУ ЗДЕСЬ НЕ МЕСТО

Право на свободу мирных собраний является основополагающим правом человека, закрепленным как в международных и региональных договорах, которые Россия согласилась соблюдать, так и в российском законодательстве. Однако российские власти пренебрегают обязательствами государства соблюдать, защищать, поощрять и обеспечивать это право, применяя все более репрессивные меры для ограничения и подавления мирных протестов.

Законы, принятые в России в последние годы, и их правоприменение серьезно подорвали право на свободу мирных собраний. В федеральный закон «О собраниях» с момента его принятия в 2004 году 13 раз вносились поправки, постепенно вводящие все более жесткие ограничения для протестующих, в том числе в отношении того, кто может организовывать мероприятия, где люди могут протестовать и когда. Требование уведомлять о проведении акции протеста или о переносе места ее проведения фактически превратилось в необходимость получать разрешение на реализацию своего права на свободу мирных собраний, а местным властям предоставлены широкие полномочия для отказа в таком разрешении, в том числе на расплывчатых и произвольных основаниях. В других законах, таких как Кодекс об административных правонарушениях и Уголовный кодекс, также появилось множество новых норм, ограничивающих права на свободу выражения мнений и мирных собраний, а наказания за различные «нарушения» были ужесточены.

Это все более репрессивное законодательство применяется путем несправедливых судебных разбирательств, необоснованных и непропорциональных наказаний и чрезмерного применения силы против протестующих.

Сокращение пространства для реализации права на свободу мирных собраний произошло еще до введения ограничений в ответ на пандемию Covid-19. Дискриминационное применение соответствующих законов дало властям новые возможности преследовать людей, критикующих политику или действия правительства. Можно сказать, что данные меры были введены с целью оказать сдерживающее воздействие на гражданское общество на федеральном и местном уровнях и на всех тех, кто выражает недовольство, прежде всего на журналистов, профсоюзных активистов и участников кампаний по решению местных и общенациональных проблем.