

## ЗАЯВЛЕНИЕ AMNESTY INTERNATIONAL

20 сентября 2021

# РОССИЯ: ДЕСЯТЬ НЕОТЛОЖНЫХ ЗАДАЧ В ОБЛАСТИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА ДЛЯ НОВОЙ ДУМЫ

Девятнадцатого сентября граждане России проголосовали за новых депутатов Государственной Думы. Выполняя функции законотворчества и контроля за действиями исполнительной власти, парламент играет ключевую роль в обеспечении реализации прав человека. Депутаты предыдущего созыва, многие из которых вошли и в состав новой Думы, ответственны за принятие массы законов, которые нарушающих права человека в России, они закрывали глаза даже на самые вопиющие проблемы в сфере прав человека в стране.

Согласно Конституции Российской Федерации и её международным обязательствам, власти обязаны уважать, защищать, поощрять и осуществлять целый ряд прав человека, включая права на свободу выражения мнений<sup>1</sup>, мирных собраний<sup>2</sup>, объединений<sup>3</sup>, а также на свободу от пыток и других видов жестокого обращения<sup>4</sup> и от дискриминации<sup>5</sup>.

Несмотря на то что при нынешнем политическом климате было бы наивным ожидать, что Дума нового созыва превратится в поборника прав человека, это заявление призвано напомнить новоизбранным законодателям о самых острых конкретных проблемах, которые они как представители законодательной власти должны решить, обеспечив тем самым полное, реальное исполнение Россией её международно-правовых и конституционных обязательств в области прав человека.

Ниже перечислены лишь некоторые из наиболее неотложных шагов, которые новой Думе следует предпринять в приоритетном порядке.

### 1. ЗАЩИТА СВОБОДЫ ВЫРАЖЕНИЯ МНЕНИЙ: ПРЕКРАЩЕНИЕ БЛОКИРОВОК САЙТОВ

В России существует множество законов и практик, при помощи которых российские власти постоянно ограничивают право на свободу выражения мнений. Сюда относятся и блокировки интернет-контента под спорными предлогами и без какого-либо судебного рассмотрения — просто по запросу различных государственных органов<sup>6</sup>.

Так, не далее как 5 августа 2021 года по инициативе Генеральной прокуратуры были произвольно заблокированы сайты нескольких медиаресурсов, связанных с Михаилом Ходорковским — живущим за пределами страны критиком Кремля и бывшим узником совести. Опасаясь дальнейших преследований своих сотрудников, эти медиа были вынуждены закрыться.

Право на свободу выражения мнений может ограничиваться лишь в очень редких случаях. Такие ограничения должны быть установлены законом, преследовать законную цель, являться необходимыми для её достижения и соразмерными ей<sup>7</sup>. Нынешнее российское законодательство и практика блокировок интернет-ресурсов не отвечают таким критериям. При этом они регулярно применяются исполнительной властью в политических целях.

*Соответствующие положения закона «Об информации» и другие правовые нормы должны быть отменены.*

<sup>1</sup> Статья 19 Международного пакта о гражданских и политических правах (МПГПП), статья 10 Европейской конвенции по правам человека (ЕКПЧ), статья 29 Конституции Российской Федерации

<sup>2</sup> Статья 21 МПГПП, статья 11 ЕКПЧ, статья 31 Конституции РФ

<sup>3</sup> Статья 22 МПГПП, статья 11 ЕКПЧ, часть 4 статьи 13 и статья 30 Конституции РФ

<sup>4</sup> Статья 7 МПГПП, статья 3 ЕКПЧ, Конвенция против пыток целиком, статья 21 Конституции РФ

<sup>5</sup> Статья 26 МПГПП, статья 14 ЕКПЧ, часть 2 статьи 2 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, часть 1 статьи 19 Конституции РФ

<sup>6</sup> Статьи 15.1 – 15.9 федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»

<sup>7</sup> Часть 3 статьи 19 МПГПП

## 2. ДЕКРИМИНАЛИЗАЦИЯ КЛЕВЕТЫ И ОТМЕНА ЗАКОНА ОБ «ОСКОРБЛЕНИИ ЧУВСТВ ВЕРУЮЩИХ»

Введение уголовной ответственности за клевету представляет собой прямое посягательство на свободу выражения мнений. Клевета была декриминализована в России в 2011 году, однако уже в 2012 году соответствующее «преступление» вернулось в Уголовный кодекс с наказанием до пяти лет лишения свободы<sup>8</sup>, а кроме того появилось «преступление», которое представляет собой «публичные действия, выражающие явное неуважение к обществу и совершённые в целях оскорбления религиозных чувств верующих», и влечёт за собой наказание вплоть до трёх лет лишения свободы<sup>9</sup>.

Эти правовые нормы применяются для того, чтобы преследовать, запугивать и привлекать к судебной ответственности независимых журналистов, правозащитников, активистов и прочих людей, в том числе тех, кто критикует власти и вскрывает нарушения прав человека, предполагаемую коррупцию и прочие злоупотребления. За «оскорбление чувств верующих» привлекают к ответственности людей, распространявших сатирический контент на религиозные темы.

*Выражение взглядов и распространение информации, даже оскорбительной и непопулярной, считается правомерным выражением своего мнения. Законодательство должно гарантировать каждому человеку соблюдение его права на свободу выражения мнений; злоупотребление законодательными нормами в религиозных, экономических и иных спорах недопустимо. Статьи об уголовной ответственности за правомерное выражение мнений должны быть отменены.*

## 3. ОТМЕНА ЗАКОНОВ О «ФЕЙКОВЫХ НОВОСТЯХ»

Недавно принятое (в контексте пандемии коронавируса) законодательство о «борьбе с фейками»<sup>10</sup> предусматривает административную и уголовную ответственность за «публичное распространение заведомо ложной информации» по самым разным вопросам, причём максимальное наказание составляет пять лет лишения свободы. Формулировки соответствующих норм расплывчаты и открывают широкое поле для толкований и злоупотреблений.

*Эти законы должны быть отменены. Власти должны гарантировать каждому жителю России доступ к точным фактам и разнообразным мнениям.*

## 4. ЗАЩИТА СВОБОДЫ СОБРАНИЙ И ОТМЕНА НОРМ, НАЛАГАЮЩИХ НЕПРАВОМЕРНЫЕ ОГРАНИЧЕНИЯ

В результате изменений, последовательно вносившихся в законодательство на протяжении последних лет, возник настоящий «правовой лабиринт» для организаторов и участников мирных акций протеста, а чиновники получили возможность под различными предлогами вмешиваться в право на свободу мирных собраний или даже просто отказывать в его реализации. Существующая сейчас фактически разрешительная практика низводит это основное право человека до привилегии, которую местные власти могут дать или — как часто бывает — отобрать по своему усмотрению. Мирные попытки осуществлять это право при малейшем отклонении от неправомерно ограничивающих правил караются огромными штрафами, а также коротким или длительным заключением, причём ситуация продолжает ухудшаться<sup>11</sup>. Во многих случаях участников мирных протестов наказывают даже тогда, когда они стараются соблюсти все правила.

За последние 10 лет количество видов «правонарушений», связанных с акциями протеста, возросло с трёх до 17, а соответствующие наказания увеличились более чем в 100 раз. В 2014 году в Уголовном кодексе появилась статья 212.1 (так называемая «дадинская»), согласно которой четыре — даже самых незначительных — административных правонарушения, связанных с собраниями и совершённых в течение 180 дней, являются основанием для возбуждения уголовного дела. Конституционный Суд запретил применять её в контексте мирных протестов, но несмотря на это, такая практика её применения не только продолжилась, но и участилась. Спонтанные акции протеста вообще запрещены в нарушение международных норм в области прав человека, включая обязательные для исполнения постановления Европейского суда по правам человека.

<sup>8</sup> Статья 128.1 Уголовного кодекса

<sup>9</sup> Части 1 и 2 статьи 148 Уголовного кодекса

<sup>10</sup> Части 9–11 статьи 13.15 Кодекса об административных правонарушениях и статьи 207.1 и 207.2 Уголовного кодекса

<sup>11</sup> См. недавний доклад Amnesty International «Россия: протесту здесь не место», 12 августа 2021 года, [amnesty.org/en/wp-content/uploads/2021/08/EUR4643282021RUSSIAN.pdf](https://www.amnesty.org/en/wp-content/uploads/2021/08/EUR4643282021RUSSIAN.pdf)

*Необходимо внести поправки в закон о митингах, Кодекс об административных правонарушениях, Уголовный кодекс и прочие нормативно-правовые акты, чтобы гарантировать каждому человеку беспрепятственную реализацию права на свободу мирных собраний — без страха, насилия со стороны полиции и последующих преследований. Среди прочего, нужно разрешить спонтанные собрания и отменить статью 212.1.*

## **5. ЗАЩИТА СВОБОДЫ ОБЪЕДИНЕНИЙ: ОТМЕНА ЗАКОНОВ ОБ «ИНОСТРАННЫХ АГЕНТАХ» И «НЕЖЕЛАТЕЛЬНЫХ ОРГАНИЗАЦИЯХ»**

Принятие всё новых и новых поправок, ужесточающих законы об «иностраннных агентах» и о «нежелательных организациях», и агрессивное (при этом избирательное) их применение — надругательство над правом на свободу объединений. Первоначально применявшийся против НКО, а теперь и против неофициальных (незарегистрированных) объединений, СМИ и физических лиц, закон «об иностраннных агентах» специально сформулирован расплывчато в части определения «политической деятельности», чтобы его можно было распространить на любую гражданскую либо медийную деятельность или на человека, критикующего власть. Аналогичным образом под формальное требование к наличию «иностранного финансирования» оказывается возможным подвести практически любое объединение или физическое лицо, а если нет, то такое финансирование легко подстроить путём провокации. Этот закон служит единственной цели: компрометировать и наказывать за критику и инакомыслие. Благодаря ему у властей появилась возможность преследовать, притеснять и запугивать множество НКО, СМИ и отдельных людей, которые теперь под угрозой суровых административных и уголовных наказаний вынуждены носить на себе это токсичное клеймо, выполнять обременительные требования к отчётности и сталкиваться с незаконными ограничениями (включая, например, невозможность занимать государственные должности, наблюдать на выборах и проч.).

Принятый в 2015 году закон о так называемых «нежелательных организациях», поправки в который были внесены совсем недавно, позволяет российским властям произвольно, без каких-либо чётких критериев и существенных оснований запрещать деятельность любых иностранных юридических лиц и привлекать к уголовной ответственности за любые, самые незначительные связи с ними. Все 46 организаций, признанные к настоящему времени «нежелательными», занимаются продвижением демократии, прав человека, мирными религиозными практиками или ведут образовательную деятельность. Десятки людей были оштрафованы, а несколько человек привлечены к уголовной ответственности лишь за «участие в деятельности нежелательной организации», причём зачастую без сколь-либо убедительных оснований.

*Законодательные положения об «иностраннных агентах» и о «нежелательных организациях»<sup>12</sup>, позволяющие властям произвольно запрещать, ограничивать правомерную деятельность общественных объединений и физических лиц и вмешиваться в неё, должны быть отменены как противоречащие Конституции Российской Федерации и нормам международного права в области прав человека, а все привлечённые к ответственности за эти «нарушения» должны получить эффективные средства правовой защиты и возможность восстановить справедливость.*

## **6. ПОПРАВКИ В ЗАКОНЫ О ПРОТИВОДЕЙСТВИИ ЭКСТРЕМИЗМУ С ЦЕЛЬЮ НЕ ДОПУСТИТЬ ИХ ПРОИЗВОЛЬНОГО ПРИМЕНЕНИЯ**

Российские законы о «противодействии экстремизму», благодаря своим широким формулировкам и суровым наказаниям и ограничениям для заподозренных в «экстремистской деятельности» или её поддержке, часто неправомерно применяются для ограничения прав человека, включая право на свободу выражения мнений, а также для организации репрессий в отношении определённых религиозных и гражданских объединений.

Например, после произвольного признания «Свидетелей Иеговы» «экстремистской организацией» в 2017 году к ответственности были привлечены сотни её последователей, и десятки человек были приговорены к длительным тюремным срокам. В июне этого года Фонд борьбы с коррупцией и две другие организации, связанные с Алексеем Навальным, были произвольно признаны «экстремистскими организациями» в закрытом судебном процессе, несмотря на отсутствие доказательств совершения или планирования ими каких-либо насильственных действий или других уголовных преступлений. Настоящей же причиной запрета послужила их законная антикоррупционная и политическая деятельность.

<sup>12</sup> Сюда, среди прочего, относятся: статья 29.1 Федерального закона «Об общественных объединениях»; статьи 19.2 и 25.1 закона «О средствах массовой информации»; статьи 19.7.5-2, 19.7.5-4, 19.34, 19.34.1 и 20.33 Кодекса об административных правонарушениях; статьи 284.1 и 330.1 Уголовного кодекса.

В законодательство о «противодействии экстремизму»<sup>13</sup> должны быть внесены поправки, чтобы привести его в полное соответствие с международно-правовыми обязательствами России в области прав человека и с Конституцией страны и чтобы сделать невозможным злоупотребление им в политических целях.

## 7. ОТМЕНА ГОМОФОБНЫХ И ДИСКРИМИНАЦИОННЫХ НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫХ АКТОВ

Равенство перед законом, в том числе независимо от сексуальной ориентации и гендерной идентичности, — одно из прав человека. Среди законов, прямо нарушающих такое право, — запрет «пропаганды нетрадиционных сексуальных отношений среди несовершеннолетних»<sup>14</sup>. Будучи неприкрыто гомофобным, этот закон к тому же часто используется на практике, чтобы исключить лесбиянок, геев, бисексуальных и трансгендерных людей и интерсексов (ЛГБТИ) из любой публичной дискуссии и чтобы не давать им поднимать темы, касающиеся их сексуальной ориентации и гендерной идентичности. В стране отсутствуют юридические механизмы (будь то брак или иные формы регистрации) для признания отношений однополых пар. Соответственно, у них нет юридических прав и возможностей, которыми обычно пользуются пары, заключившие брак, начиная с усыновления и совместного владения собственностью и заканчивая правом навещать друг друга в больнице и множеством других повседневных вещей, которые остальные считают само собой разумеющимся. Более того, после принятия гомофобного закона о «пропаганде» ЛГБТИ-активисты и правозащитники фиксируют рост гомофобных настроений и насилия на почве ненависти. По всей России активистов безосновательно привлекают к административной ответственности и выписывают им крупные штрафы за то, что они ведут правозащитную деятельность в поддержку ЛГБТИ.

*Необходимо немедленно аннулировать гомофобный закон о «пропаганде» и отменить все дискриминационные правовые нормы, чтобы у всех людей, в том числе у всех пар, были одинаковые юридические права, независимо от их сексуальной ориентации и гендерной идентичности.*

## 8. ПРИНЯТИЕ ЗАКОНА О ДОМАШНЕМ НАСИЛИИ

В России домашнее насилие остаётся чрезвычайно широко распространённой проблемой, которая затрагивает множество людей, прежде всего женщин<sup>15</sup>. Хотя в стране не ведётся надёжной официальной или независимой статистики, даже по самым консервативным оценкам, ежегодно в России из-за домашнего насилия погибают тысячи женщин, не говоря уже о тех, кто ежедневно подвергается насилию дома и фактически не может рассчитывать ни на защиту закона, ни на помощь.

Российские и международные правозащитные организации и активисты, а также сами пострадавшие от домашнего насилия на протяжении многих лет призывают к принятию закона о домашнем насилии. Всё чаще и чаще Европейский суд по правам человека признаёт в таких делах, что Россия нарушает запрет на пытки и дискриминацию<sup>16</sup>.

Несмотря на это, в стране возмутительным образом отказываются признавать проблему на официальном уровне<sup>17</sup>, и закон о домашнем насилии остаётся непринятым. Более того, все недавние изменения в законодательстве в этой области представляли собой откат назад и лишь ухудшали ситуацию. В 2017 году уходящая Дума декриминализовала некоторые формы домашнего насилия, включая побои.

*Дума нового созыва в сотрудничестве с экспертами из организаций гражданского общества должна срочно подготовить сильный законопроект о домашнем насилии и безотлагательно принять его.*

<sup>13</sup> Сюда, среди прочего, относятся: федеральный закон «О противодействии экстремистской деятельности»; статьи 13.37, 20.3 и 20.29 Кодекса об административных правонарушениях; статьи 280, 280.1, 282, 282.1 – 282.3 Уголовного кодекса

<sup>14</sup> Статья 6.21 Кодекса об административных правонарушениях

<sup>15</sup> См., например, доклад Human Rights Watch «„Я могу тебя убить, и никто меня не остановит“. Проблема домашнего насилия в России и реакция государства», 25 октября 2018 г., <https://www.hrw.org/ru/report/2018/10/25/323535>

<sup>16</sup> См., например, постановление ЕСПЧ по делу «Володина против России», жалоба № 41261/17, 2019 г.

<sup>17</sup> Так, в 2019 году, по информации СМИ, российский Минюст официально сообщил ЕСПЧ, что «масштабы проблемы [насилия в семье], а также серьёзность и масштабы его дискриминационного воздействия на женщин в России достаточно преувеличены».

## 9. ВВЕДЕНИЕ ЮРИДИЧЕСКОГО ОПРЕДЕЛЕНИЯ ПЫТОК И УКРЕПЛЕНИЕ СООТВЕТСТВУЮЩЕГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Пытки и другие виды жестокого обращения повсеместно применяются в российской системе уголовного правосудия, а средства правовой защиты от них слабы и неэффективны. К тому же пытки и другие виды жестокого обращения не имеют юридического определения в российском законодательстве. Само использование термина «пытки» в российском законодательстве не согласуется с международно признанным определением, в том числе с определением из Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, к которой Россия присоединилась. В делах, где должностные лица подозреваются в пытках и других видах жестокого обращения, им инкриминируется широко определяемое «превышение должностных полномочий с применением насилия или с угрозой его применения»<sup>18</sup>. Подобный подход не отвечает международным стандартам и несовместим с ними, поскольку открывает возможности для широкого толкования и злоупотреблений и даже не позволяет собирать точную криминальную статистику. Он осложняет применение существующих механизмов, предусмотренных международными и региональными соглашениями, к которым присоединилась Россия, включая, например, Стамбульский протокол. Всё это в совокупности затрудняет расследование таких дел и привлечение виновных к ответственности, что зачастую ведёт к тому, что пытки и другие виды жестокого обращения остаются безнаказанными.

*В качестве первого и безотлагательного шага в направлении борьбы с пытками в Уголовный кодекс необходимо внести отдельное преступление — «пытки, жестокое, бесчеловечное или унижающее достоинство обращение и наказание», которое соответствовало бы международному определению. Следующим шагом парламент должен пересмотреть и реформировать существующее законодательство с тем, чтобы обеспечить всем жителям России надёжные, эффективные и общедоступные средства правовой защиты от пыток.*

## 10. ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПАРЛАМЕНТСКОГО КОНТРОЛЯ ЗА ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТЬЮ В ЧАСТИ СОБЛЮДЕНИЯ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И СООБЩЕНИЙ О НАРУШЕНИЯХ

Роль парламента включает в себя не только принятие законов, но и контроль за деятельностью исполнительной власти по их применению. Хотя механизмы парламентского контроля нуждаются в укреплении для обеспечения их эффективности, существующий федеральный закон «О парламентском расследовании Федерального Собрания Российской Федерации» наделяет парламент необходимым инструментарием для защиты прав человека, гарантированных Конституцией РФ. К сожалению, в последние годы парламентские расследования проводились чрезвычайно редко, несмотря на множество задокументированных нарушений прав человека и непрекращающиеся кризисы. Дума предыдущего созыва фактически закрывала глаза на ряд серьёзнейших многолетних проблем в области прав человека в России. Вдобавок к вышеупомянутым, сюда также относятся: неспособность гарантировать соблюдение права на здоровую окружающую среду и права на здоровье в контексте пандемии коронавируса; череда похищений, пыток и убийств ЛГБТ в Чечне; предполагаемые покушения на жизнь и убийства критиков властей; массовые задержания и избиения участников мирных протестов на улицах российских городов и многое другое. Всего этого российский парламент практически не замечал.

*Дума нового созыва должна выполнить свою обязанность осуществлять независимый контроль за действиями и бездействием исполнительной власти в части соблюдения прав человека, а также публиковать результаты своих расследований, стимулировать открытые дебаты и стоять на страже прав человека в России.*

<sup>18</sup> Пункт «а» части 3 статьи 286 Уголовного кодекса.