

[Перейти](#)

Фото: Митинг 21 апреля 2021 года, Ростов-на-Дону / Валерий Тенево

10.06.2021

Нерешенные в 2020 году проблемы со свободой собраний в России

Дата публикации: 10.06.2021

English version **Unresolved Freedom of Assembly Issues in Russia in 2020**

ВВЕДЕНИЕ

Общие положения

1. 20 апреля 2020 года Правозащитный центр «Мемориал» (далее — «Мемориал») и ОВД-Инфо подали в Комитет министров Совета Европы материалы по реализации общих мер в результате рассмотрения дела «Лашманкин и другие против Российской Федерации» (далее — «дело Лашманкина»). В этом обращении ПЦ «Мемориал» и ОВД-Инфо предоставили подробное описание проблем в российском законодательстве

и практике, касающейся свободы собраний.

ПЦ «Мемориал» и ОВД-Инфо также составили детальный список рекомендаций.

2. Доклад является дополнением к материалам от 20 апреля 2020 года. Данные материалы были подготовлены следующими российскими НКО, работающими, помимо всего прочего, с вопросами свободы собраний в Российской Федерации:

- Правозащитный центр «Мемориал»;
- ОВД-Инфо;
- Комитет против пыток;
- Фонд «Общественный вердикт».

3. В данном докладе будет в большей степени уделено внимание делу Лашманкина, но также будут рассмотрены некоторые детали других дел, в том числе дела «Томов и другие против России», «Федотов против России», «Михеев против России», «Атюков против России». Детальное рассмотрение этих дел содержится в приложениях и будет также отдельно представлено в соответствующих группах решений Европейского Суда, ожидающих исполнения.

4. Ниже мы намереваемся:

- 1** описать изменения законодательства, касающиеся свободы собраний в России, которые произошли с апреля 2020 по апрель 2021 года;
- 2** описать развитие ситуации на практике;
- 3** описать усилия, которые были предприняты на национальном уровне для исполнения Российской Федерацией решения Европейского Суда по делу Лашманкина, и реакцию властей на эти усилия;
- 4** предоставить рекомендации по исполнению указанного решения.

Резюме

5. Мы констатируем, что многие проблемы, обозначенные ЕСПЧ в деле Лашманкина, не решены российскими властями. Более того, ситуация со свободой собраний в России, как в законодательстве, так и на практике, стала более сложной.

6. Поправки 2020 г. к Закону о публичных мероприятиях установили дополнительные ограничения; для участников митингов введена новая уголовная ответственность, а в январе и феврале 2021 года протестующие столкнулись с беспрецедентными репрессиями по всей России.

7. Факты, которые будут описаны в этом докладе, демонстрируют, что проблемы со свободой собраний в России не являются непреднамеренным побочным эффектом реформ, направленных на реализацию выводов ЕСПЧ по делу Лашманкина. Российские власти намеренно ввели дополнительные ограничения, чтобы показать нетерпимость в отношении мирных собраний.

8. Комитет министров дважды представлял российскому правительству рекомендации по исполнению постановления ЕСПЧ по делу Лашманкина. Рекомендации

включали законодательные реформы и изменения в практике соответствующих муниципальных властей, полиции и национальных судов.

9. Вместо реформ планы действий правительства России, в основном, ограничивались следующим:

- перевод и распространение Постановления ЕСПЧ по делу Лашманкина;
- дискуссии, встречи, конференции и семинары по этому вопросу;
- подготовка **методических рекомендаций** и так далее.

Мы, безусловно, приветствуем такие меры, но очевидно, что их недостаточно.

10. В своих планах действий российские власти также упоминают решение Конституционного Суда о недопустимости необоснованных территориальных запретов на проведение публичных мероприятий и связанную с этим либерализацию соответствующего регионального законодательства, а также Постановление Пленума Верховного Суда о публичных мероприятиях от 26 июня 2018 года.

11. Ниже мы приводим данные, отражающие неоднозначный результат решений Конституционного Суда. Более того, не все региональные законодатели последовательно применяют либеральные выводы Конституционного Суда в своем законодательстве (см. Раздел 2 (d) ниже).

12. Проблемы с Постановлением Пленума Верховного суда о массовых мероприятиях и его реальная реализация подробно проанализированы в предыдущем докладе «Мемориала» и ОВД-Инфо.

13. Мы считаем, что для улучшения ситуации и реализации выводов Суда по делу Лашманкина, российские власти

должны изменить ограничительные законы и правоприменительную практику. Ниже мы приводим наши предложения по этому поводу.

Развитие ситуации после доклада от 20 апреля 2020 г.

14. 20 апреля 2020 года, при содействии Европейской сети исполнения постановлений ЕСПЧ (далее — EIN), «Мемориал» и ОВД-Инфо подали в Комитет министров Совета Европы доклад в соответствии с Правилom 9.2 о реализации общих мер из постановления по делу Лашманкина.

15. 3 сентября 2020 года Комитет министров вынес решение с оценкой выполнения постановления по делу Лашманкина российскими властями. В нем говорилось, что немногочисленных позитивных мер, принятых российскими властями, недостаточно для достижения ощутимого прогресса.

16. Комитет министров также представил ряд рекомендаций российским властям. Комитет рекомендовал сократить дискреционные полномочия местных властей при планировании собраний, продемонстрировать терпимость к мирным собраниям, отменить законы, предусматривающие уголовное преследование участников мирных собраний, законодательно установить разумные штрафы и не применять те же ограничения к одиночным пикетам, что и к массовым акциям. Комитет министров также решил вернуться к рассмотрению этого вопроса в июне 2021 года.

17. После принятия Комитетом министров решения «Мемориал» и ОВД-Инфо начали собирать коалицию НКО для обращения в Минюст. 3 декабря 2020 года одиннадцать российских правозащитных организаций,

занимающихся вопросами свободы собраний, представили свои предложения в Минюст России. В частности, они просили создать экспертную группу для консультирования министерства по общим мерам, направленным на обеспечение полной реализации права на свободу собраний в России.

18. Однако в своем ответе Минюст отказался от любой помощи.

19. «Мемориал» и ОВД-Инфо направили просьбу поддержать свои предложения Уполномоченному по правам человека в России, всем парламентским партиям и крупным непарламентским партиям, чтобы они могли участвовать в решении проблем, выявленных в деле Лашманкина, и предложили им заняться проблемой на том уровне, на котором у них есть представители (в региональных и муниципальных представительных органах). Уполномоченный по правам человека в России пока не ответила на этот запрос напрямую. В то же время она выпустила **годовой отчет**, в котором подняла некоторые вопросы, связанные со свободой собраний. В частности, она предложила улучшить уведомительный порядок проведения публичных мероприятий, а также снизить территориальные запреты на проведение публичных мероприятий в региональном законодательстве. Кроме того, российский Уполномоченный упомянула внесение изменений в статью 212.1 Уголовного кодекса (неоднократное нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования).

20. На сегодняшний день никаких инициатив и предложений по коммуникации со стороны российских официальных органов власти не поступало.

1. ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО О СВОБОДЕ СОБРАНИЙ

Необходимые реформы, которые не были проведены

21. На сегодняшний момент российскими властями еще не были одобрены основные законодательные изменения, необходимые для реализации постановления по Лашманкину. Например, приведенные ниже меры до сих пор не приняты:

- 1** Спонтанные публичные мероприятия до сих пор не признаны законными в России, даже в тех случаях, если они имеют мирный характер, привлекают небольшое количество участников и не причиняют вовсе либо причиняют минимальные неудобства для обычного протекания жизни других граждан.
- 2** Сроки, в течение которых организаторы собрания должны уведомить власти о проведении публичного мероприятия, до сих пор недостаточно гибки.
- 3** Власти многих регионов России все еще наделены чрезмерными возможностями для отказа в проведении того или иного публичного мероприятия. Все еще отсутствуют четкие, установленные законом критерии того, что должен представлять собой обоснованный отказ в проведении публичного мероприятия. До сих пор в российском законодательстве не прописано, что отказ в проведении публичных мероприятий может быть дан только в случае, если проведение данного мероприятия «противоречит демократическим ценностям общества», и, таким образом, российское законодательство не предполагает никакой оценки адекватности отказа в проведении мероприятия, что оставляет властям полную свободу действия.
- 4** Региональные нормы остаются, по большей мере, ограничительными.
- 5** Сотрудники полиции все еще наделены правом задерживать граждан за участие в мирных публичных мероприятиях, если последние не были согласованы властями.
- 6** Административные штрафы за участие в мирных несогласованных мероприятиях остаются чрезмерно высокими.

- 7 Участники мирных несогласованных мероприятий зачастую рискуют быть подвергнутыми судом к административному аресту за участие в подобных мероприятиях.
- 8 Также гражданин может быть привлечен к уголовной ответственности за многократное участие в мирных несогласованных акциях протеста, несмотря на то, что этот вопрос неоднократно рассматривался Конституционным Судом Российской Федерации.

b. Новые ограничительные законы

22. В прошлом году в России был принят ряд новых законов, направленных на дальнейшее ограничение свободы собраний. Ниже приведены основные из **НИХ**:

- 1** Любое иностранное или анонимное финансирование публичных мероприятий было полностью запрещено. В число запрещенных спонсоров также попали российские некоммерческие организации, объявленные «иностранными агентами». С начала этого года организатор любого публичного мероприятия с количеством участников более пятисот человек обязан предоставлять властям отчеты о своей финансовой деятельности с указанием деталей банковского счета. Помимо этого, организатор также обязан предоставлять свои паспортные данные при переводе денежных средств на организацию публичного мероприятия. Юридическая ответственность теперь распространяется на любого организатора или спонсора, который пренебрег вышеупомянутыми ограничениями, призванными остановить приток анонимного или поступающего из-за рубежа финансирования.
- 2** Организатор публичного собрания обязан согласиться провести публичное мероприятие в альтернативном месте и в альтернативное время, предложенные властями. В противном случае мероприятие должно быть отменено.
- 3** Сроки, в которые власти обязуются ответить на запрос о проведении публичного мероприятия, были продлены относительно случаев, в которых конечный срок ответа приходится на выходные дни.
- 4** Были введены дополнительные территориальные запреты на проведение публичных мероприятий вблизи зданий, которые занимают службы по чрезвычайным ситуациям, что включает полицию и Федеральную службу безопасности (ФСБ). Более того, полный список таких служб определяется не законами, а подзаконным нормативным актом.

- 5** Каждый сотрудник прессы, освещающий публичное мероприятие, обязан носить бейдж журналиста единого образца, который был разработан властями специально для таких случаев. Неправомерное ношение бейджа во время публичных мероприятий может грозить административной ответственностью вплоть до уголовного преследования по статье 212.1 Уголовного кодекса в случае неоднократных нарушений.
- 6** Право распространять информацию о протестных акциях было также ограничено: социальные сети теперь обязаны блокировать информацию о несогласованных публичных мероприятиях, рискуя быть привлеченными к административной ответственности в случае неповиновения.
- 7** У судов появилось право признавать пикеты массовыми публичными мероприятиями, если они были организованы несколькими одиночными пикетчиками.
- 8** Наказание за неповиновение приказу сотрудника полиции стало более тяжелым в соответствии со статьей 19.3 Кодекса об административных правонарушениях.
- 9** В статью 267 Уголовного кодекса («Приведение в негодность транспортных средств или путей сообщения») были внесены поправки. Согласно изменениям, к уголовной ответственности могут быть привлечены лица, чьи нарушения были исключительно формальными и не повлекли за собой какие-либо негативные последствия. Более того, данная статья может распространяться на случаи блокировки движения не только транспортных средств, но также и пешеходов. Статья в новой редакции уже была неоднократно применена властями в этом году.

10Статья 213 Уголовного кодекса («Хулиганство») тоже изменена таким образом, чтобы отныне ее можно было применять в случаях грубого нарушения общественного порядка «с применением насилия к гражданам либо угрозой его применения». В настоящий момент еще не ясно, как такая обтекаемая формулировка, как «угроза применения насилия», будет воплощена на практике. До внесенных поправок статья распространялась исключительно на группы лиц, действующих сообща согласно предварительной договоренности, или же на организованные группировки, что предполагало наличие у привлекаемых граждан изначального намерения совершить то или иное противоправное действие. Теперь же данная статья может быть применена к любой, не объединенной каким-либо противозаконным намерением, группе граждан, чьи действия тем или иным образом нарушают общественный порядок.

с. Рассматриваемые в настоящее время законопроекты

23. Некоторые депутаты Государственной Думы предложили ряд законопроектов, целью которых является улучшение положения дел со свободой собраний в стране. Например, были предложены следующие изменения:

- 1** Упразднение статьи 212.1 Уголовного кодекса. Данная статья предполагает привлечение к уголовной ответственности лиц, ранее неоднократно привлекавшихся за участие в несогласованных мирных собраниях.
- 2** Отмена наказания лишь за участие в несогласованном публичном мероприятии.
- 3** Упразднение статьи 20.2.2 Кодекса об административных правонарушениях. Эта статья предполагает наказание за организацию массового одновременного пребывания или передвижения граждан в общественных местах, повлекшего нарушение порядка.
- 4** Разрешение на ношение масок и любых других средств индивидуальной защиты участниками публичных мероприятий в связи с эпидемией COVID-19, что формально запрещено согласно существующему законодательству.
- 5** Введение административной ответственности в случае отказа властей в согласовании публичного мероприятия.

24. К сожалению, на сегодняшний день эти позитивные предложения не были поддержаны большинством депутатов Государственной Думы России.

d. Практика Конституционного Суда и ее последствия

25. Постановления Конституционного Суда РФ по поводу свободы собраний довольно противоречивы.

Собрания только в гайд-парках — дополнительное ограничение, наложенное Конституционным Судом

26. Конституционный Суд отрицательно переосмыслил роль мест, специально отведенных под публичные мероприятия (так называемых «гайд-парков») и регулируемых региональными властями. Суд

постановил, что публичные мероприятия должны проводиться преимущественно в таких местах, если организаторы не докажут, что мероприятие не может проводиться там по объективным причинам.

Мы рассматриваем это как дополнительное ограничение права организаторов на выбор места для собрания.

Законопроект, вводящий такое ограничение, обсуждался в региональном парламенте Кировской области. Он не был принят, но подобный прецедент опасен.

Запреты на собрания в определенных местах — частично сняты

27. В своем постановлении от 4 июня 2020 г.

Конституционный Суд постановил, что региональные ограничения не должны быть абстрактными по своей природе (т. е. не связанными с конкретными обстоятельствами и условиями проведения собраний).

Суд не запретил введение региональных запретов, но постановил, что подобные запреты могут подвергаться критическому анализу правоприменителями в каждом отдельном случае. Суд запретил введение запретов на собрания рядом со школами, больницами, военными объектами и культовыми сооружениями. Это постановление Конституционного Суда было узко истолковано в некоторых регионах в том смысле, что нельзя устанавливать абсолютные запреты на собрания около объектов, специально упомянутых в постановлении суда, но можно вводить абсолютные запреты на собрания рядом с другими объектами.

28. В течение последнего года, российские региональные парламенты реагировали на постановления Конституционного Суда. Запреты на митинги перед зданиями, занимаемыми органами государственной или муниципальной власти, были сняты в сорока трех регионах, но в трех регионах были сохранены. Запреты на митинги около больниц, школ и военных объектов были

сняты в тридцати четырех регионах, но остались в двадцати шести регионах. Запреты на митинги по определенным адресам были сняты в четырех регионах, но в четырех других — сохранены.

Мы приветствуем **позитивные изменения** в региональных законах, но считаем, что реформа должна продолжаться, пока все необоснованные запреты не будут устранены.

Уголовная ответственность за неоднократное участие в протестах – по-прежнему применяется

29. Постановление Конституционного Суда не препятствовало применению российскими судами статьи Уголовного кодекса об ответственности за неоднократное участие в несогласованных публичных мероприятиях (статья 212.1). После определения Конституционного Суда по делу Константина Котова его наказание было сокращено с четырех до полутора лет лишения свободы (срок истек в 2020 году). Несмотря на смягчение, этот приговор остается несоразмерным и является несправедливым. В декабре 2020 года Юлия Галямина была осуждена условно по этой статье. Из-за требований российского законодательства Галямина была вынуждена оставить свои должности университетского преподавателя и муниципального депутата. С тех пор было возбуждено еще шесть уголовных дел по статье 212.1 УК, два из них были прекращены.

Продолжающиеся ограничения на одиночные пикеты

30. Конституционный Суд в настоящее время изучает новые поправки к закону, которые позволят судам низшей инстанции определять пикет или сменяющие друг друга одиночные пикеты как несогласованные массовые публичные мероприятия. Мы полагаем, что очень важно принять решение, квалифицирующее новые законные ограничения как нарушение права на свободу собраний и свободу выражения мнения.

е. Ограничения в течение пандемии COVID-19

31. В течение пандемии COVID-19 в России были введены некоторые временные ограничения свободы собраний.

Длительные ограничения

32. Новые ограничения были введены в марте 2020 г. и продолжают применяться. К сентябрю 2020 г. такие ограничения действовали в тридцати пяти регионах России. В двадцати шести регионах (включая Москву и Санкт-Петербург) все публичные мероприятия запрещены, независимо от количества участников. Запрещены даже одиночные пикеты.

Отсутствие альтернативы публичным мероприятиям

33. Органы власти не способствовали свободе выражения мнений, поскольку в течение пандемии не предоставили альтернативы публичным мероприятиям. Наоборот, российские власти подавляли подобные альтернативы. К примеру, в марте 2020 г. Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор) заблокировала веб-сайт с призывами к оппозиционной кампании против поправок к Конституции. В апреле 2020 г. СМИ сообщали о пользователях приложений карт, которые устраивали «онлайн-собрания» (они публиковали политические комментарии, которые в дальнейшем отражались на карте). Владельцы приложения удаляли такие комментарии, и власти **никак не реагировали** на это.

Дискриминационные и непропорциональные меры

34. Главная проблема с подобными мерами заключается в том, что они применяются дискриминационно и непропорционально. Эти меры применяются даже тогда, когда, по мнению российских властей, ситуация с пандемией стабильна. Власти запрещают протесты и в то же время разрешают неполитические массовые

собрания (например, спортивные, культурные и рекламные массовые мероприятия).

35. Исходя из вышеизложенного, мы полагаем, что эти ограничения применяются для подавления политической оппозиции, а не для защиты населения от пандемии COVID-19.

Несоблюдение полицией ограничительных мер по борьбе с COVID-19

36. В дополнение ко всему, закон позволяет полиции проводить массовые аресты и задержания во время несогласованных мероприятий. Это создает для задержанных **дополнительные риски** заразиться COVID-19.

37. В открытом доступе имеются множественные **фото- и видеодоказательства** того, что в полицейских участках (отделах внутренних дел) и изоляторах не было достаточно места для содержания всех задержанных на акциях 23 и 31 января 2021 г. и многим из задержанных приходилось часами находиться в автозаках в нарушение всех стандартов здравоохранения и инфекционного контроля. Полиция не предоставила ни маски, ни перчатки; не соблюдалась социальная дистанция. Фонд «Общественный вердикт» отобрал семь наиболее вопиющих дел и 3 февраля 2021 г. направил в Следственный комитет отчет о нарушениях со ссылкой на **эти дела**. Спустя два месяца, 31 марта 2021 г., фонду «Общественный вердикт» было известно только, что жалоба направлена в ГУ МВД по г. Москве, но ни одно уголовное дело не было возбуждено в отношении сотрудников правоохранительных органов за нарушение санитарно-эпидемиологических правил (статья 236 УК РФ).

2. СВОБОДА СОБРАНИЙ НА ПРАКТИКЕ

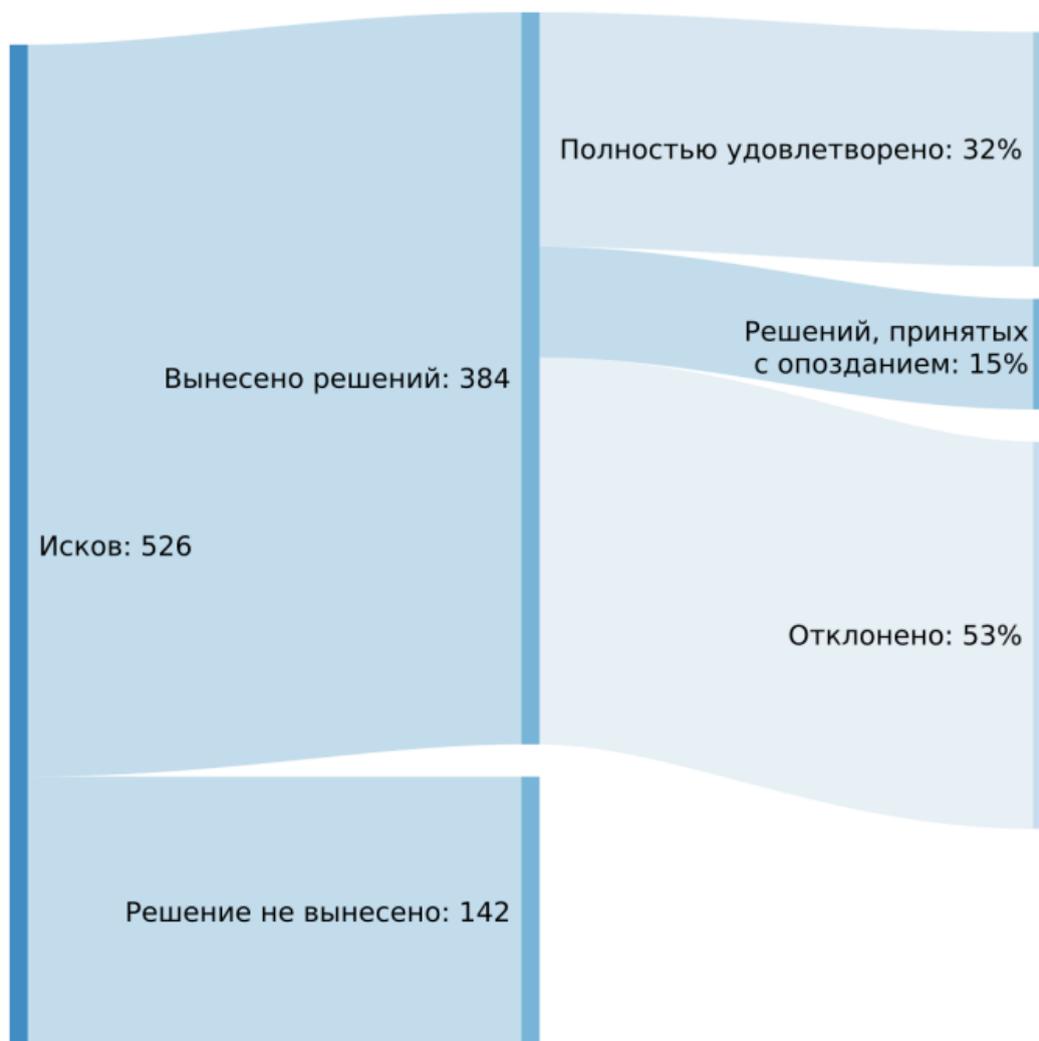
Проблемы с согласованием

38. Официальная статистика, находящаяся в открытом доступе, показывает, что российские власти склонны отказывать в согласовании проведения публичных мероприятий.

39. Российские чиновники не публикуют свои решения относительно согласования мероприятий или соответствующую статистику. Единственный доступный свод федеральной статистики — это судебная статистика, касающаяся обжалований отказов согласовать проведение митинга. Она не дает понимание полной картины, так как не все отказы обжалуются в судах.

40. Однако судебная статистика способна показать, что:

- Многочисленные иски от организаторов означают, что было как минимум столько же, если не больше, отказов (526 за первые шесть месяцев 2020 года).
- В большинстве случаев суды либо прекращают дела по формальным причинам, либо отклоняют иски.
- Нередки случаи, когда суды выносят решения слишком поздно (то есть после запланированной даты проведения митингов).



41. Иногда бывает доступна местная **статистика**.

Омбудсмен Санкт-Петербурга опубликовал статистику, которая показывает масштабы проблемы с отказами в согласовании:

- В случаях, когда число участников превышало 500 человек или место проведения находилось в центре города, власти согласовали только 15% из 91 уведомлений в 2020 г. и 40% из 383 уведомлений в 2019 г.
- В случаях, когда число участников не превышало 500 человек и место проведения находилось за пределами центра города, власти согласовали 57% из 317 уведомлений в 2020 г. и 60% из 1976 уведомлений в 2019 г.

Отмена публичных мероприятий и задержания

42. Российские власти до сих пор применяют политику полной нетерпимости к «несогласованным» акциям протеста. Массовые задержания не исчезли. Наоборот, количество задержаний существенно возросло.

43. В январе и феврале 2021 г. серия акций протеста состоялась не менее чем в 185 городах по всей России и на территории Крымского полуострова. Эти протесты сопровождались задержаниями беспрецедентных масштабов. **Более 11 000 человек в более чем 125 городах** были задержаны **в ходе акций протеста 23 и 31 января, а также 2 февраля.**

44. В 2020 году в ОВД-Инфо поступила информация о 2435 задержаниях в 56 регионах России. Как минимум 799 (треть) этих задержаний приходилась на одиночные пикеты. Большинство задержаний в 2020 году было зарегистрировано в Москве (1322) и Санкт-Петербурге (288). Самое большое количество задержаний происходило на акциях протеста против властей (749) и против политических репрессий (511).

45. Большинство задержаний происходило в период с апреля по конец 2020 года: 2048 задержаний было зарегистрировано во время 473 акций в 53 регионах, в основном в Москве (1108) и Санкт-Петербурге (189). Среди этих случаев как минимум 586 человек были задержаны во время одиночных пикетов. 15 июля в Москве было задержано как минимум 147 человек, вышедших на митинг против новых поправок к Конституции.

46. Эта статистика не учитывает превентивные задержания и задержания, произведенные постфактум. Практика задержания протестующих не на самих митингах, но в период между ними (на улице, дома, на работе) активно использовалась в Хабаровске, где

акции протеста проводились регулярно, начиная с середины июля 2020 года. С 11 июля по 1 декабря 2020 года на митингах в Хабаровске **было задержано** как минимум 64 человека, а почти вдвое больше, как минимум 121 человек, было задержано в период между митингами.

47. Кроме того, в Москве власти начали использовать систему распознавания лиц для идентификации протестующих и их последующего привлечения к административной ответственности. В 2020–2021 гг. эти технологии **были введены** для отслеживания передвижений граждан с целью контроля за соблюдением карантинных мер.

Насилие, пытки и угрозы со стороны полиции

i. Общие положения

48. СМИ продолжают регулярно публиковать информацию о случаях применения полицией насилия. Последний пример — жестокое подавление мирных оппозиционных протестов 23 и 31 января 2021 г.

49. Во многих городах во время протестов полиция задерживала мирных и невооруженных граждан с применением неоправданной и излишней жестокости. Также наблюдались случаи прицельных избиений, как во время митингов, так и во время задержания. Людей били по головам полицейскими дубинками, бросали на пол автозаков, били ногами и заставляли лежать или сидеть на снегу. Сообщалось о применении электрошокеров.

50. Также сообщалось о случаях избиений и пыток внутри отделов полиции. В нескольких московских отделах задержанных отводили в отдельные комнаты, где их избивали (часто с применением спецсредств) до тех пор, пока они не соглашались дать отпечатки пальцев. Задержанным также не давали пользоваться телефоном.

О похожих случаях сообщалось в Санкт-Петербурге и Воронеже.

51. На задержанных регулярно оказывалось давление. Им угрожали физическим и сексуальным насилием, продлением срока задержания, арестом, уголовным преследованием и **иными карательными мерами**.

ii. Расследование насилия

52. После вышеописанных событий несколько человек подали заявления о совершенных преступлениях, требуя их расследования и судебного преследования официальных лиц, ответственных за незаконное применение насилия. Тем не менее следственные органы обычно отказывают в рассмотрении таких заявлений. Вопреки закону, следователи не регистрируют такие заявления как сообщения о преступлении и не проводят доследственную проверку, предусмотренную Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации. В Приложении № 7 мы приводим информацию о сообщениях о преступлениях, поданных Комитетом против пыток и Фондом «Общественный вердикт», а также о результатах их рассмотрения.

iii. Бесчеловечные условия перевозки

53. То, как задержанные демонстранты перевозились в Москве в январе и феврале 2021 года, подтверждает, что сотрудники правоохранительных органов, отвечающие за процедуры задержания и доставления, не уделяют первоочередного внимания соблюдению прав заключенных (задержанных) и стандартов транспортировки, что приводит к массовым и повсеместным нарушениям, затрагивающим лиц, задержанных во время акций протеста. Задержанных перевозили на большие расстояния в переполненных автомобилях без доступа к питьевой воде, еде и туалетам. Некоторые задержанные **провели** 40 часов

в транспортных средствах для задержанных, и им было отказано даже в элементарных потребностях. Более подробную информацию о бесчеловечных условиях перевозки.

- **Нарушение права на защиту и иных прав**

54. После задержаний 23 и 31 января многим людям было отказано во встрече с адвокатами. Их также незаконно лишили телефонов и заставили сдать отпечатки пальцев или сфотографироваться. Подробнее об этих нарушениях — в Приложениях № 9, 10, 11, 12 и 13.

- **Административное преследование**

55. После задержаний протестующие привлекаются к административной ответственности.

56. Согласно данным официальной статистики:

1 Число административных дел против протестующих постоянно увеличивается. После акции протеста 23 января 2021 года в Москве было **возбуждено 5716** административных дел. Для сравнения: за весь 2018 год в Москве **было возбуждено** 1039 дел, в 2019 году — 3275. В Санкт-Петербурге в районные суды **поступило** 1659 дел по части 1 статьи 20.2.2 КоАП РФ и 314 дел по части 6.1 статьи 20.2 КоАП РФ.

2 Существенно выросла доля арестов: по первым двум тысячам административных дел за нарушение порядка проведения публичного мероприятия в Москве суды назначили арест в 43% случаев и штраф в 56%; судьи **приговорили** к аресту 1251 человека и **оштрафовали** 2500 человек. Для сравнения: в 2019 году, когда в Москве также проходили акции, сопровождавшиеся массовыми задержаниями, доля арестов **составила** всего 4% от всех обвинительных постановлений.

- **Уголовное преследование**

57. Уголовные преследования протестующих велись в 2020 и в 2021 годах, некоторые из них продолжались с предыдущих лет, другие дела были возбуждены в этот период.

Продолжение коллективных преследований:

- В течение 2020 года продолжилось рассмотрение так называемого «ингушского дела». В его составе десятки уголовных дел, заведенных на лиц, принявших участие в массовых акциях протеста против пересмотра в 2018 году административной границы между Ингушетией и Чечней. В основном, протестующим из Ингушетии были предъявлены обвинения в применении насилия в отношении сотрудников правоохранительных органов или в причастности к деятельности экстремистского сообщества. Некоторые из протестующих, обвиняемых в применении силы, были приговорены к лишению свободы до 3,5 лет, другие все еще находятся в процессе судебного рассмотрения дела. Это, в основном, те, кто обвиняется в организации применения насилия или организации либо участия в деятельности экстремистского сообщества. Российские правозащитные организации, например Правозащитный центр «Мемориал», считают эти уголовные дела политически мотивированными. Эти вопросы поднимались в жалобах в Европейский Суд по правам человека, например, в жалобе № 8936/20 «Саутиева против России».
- Еще одним коллективным уголовным делом, продолжающимся с прошлых лет, является так называемое «московское дело» — серия уголовных дел, возбужденных с конца июля по конец октября 2019 года после публичных мероприятий и публикаций в социальных сетях против запрета допуска независимых кандидатов на выборы в Мосгордуму.

Новые коллективные судебные преследования:

- «Владикавказское дело». В апреле 2020 года во Владикавказе прошли протесты против обязательной самоизоляции во время пандемии коронавируса и ухудшения экономических условий. Десятки участников протестов **были обвинены** по меньшей мере в хулиганстве и насилии в отношении сотрудников правоохранительных органов. К сожалению, в публичном пространстве отсутствует подробная информация об этих делах. Правозащитники опасаются, что такое непрозрачное судебное преследование может скрывать нарушения прав человека.
- Уголовные дела в отношении участников акций протеста в Хабаровске, которые прошли во второй половине 2020 года. Акции протеста начались с выражения поддержки экс-губернатору Хабаровского края Сергею Фургалу, которому было предъявлено уголовное обвинение. Нескольким людям были предъявлены обвинения в применении насилия по отношению к сотрудникам правоохранительных органов, а также в неоднократном нарушении установленного порядка организации или проведения публичных мероприятий. В настоящее время многие дела прекращены, а в некоторых случаях предварительное следствие закончилось отказом в возбуждении уголовного дела. Однако в разных городах России по-прежнему возбуждаются новые уголовные дела в отношении участников публичных мероприятий, проводимых в знак солидарности с протестом в Хабаровске. Например, в декабре 2020 года в Новосибирске Дарье Горбылевой было **предъявлено обвинение** в применении насилия в отношении сотрудника полиции.

- «Дворцовое дело» состоит из более ста уголовных дел, заведенных после беспрецедентного разгона мирных акций протеста в поддержку российского оппозиционного политика Алексея Навального и против коррупции **в январе и феврале 2021 года**. Протестующим по всей России предъявлены обвинения в применении насилия в отношении сотрудников полиции, блокировании дорог и пешеходных переходов, призывах к массовым беспорядкам, нарушении санитарно-эпидемиологических норм, вовлечении несовершеннолетних в незаконную деятельность, представляющую опасность для их жизни, и ряде других преступлений. В этом деле протестующие столкнулись с многими новыми или резко измененными уголовными статьями, по которым правоприменение представляется неясным и непредсказуемым (например, о нарушении санитарно-эпидемиологических правил, а также блокировании дорог и тротуаров). К середине апреля 2021 года уже было вынесено около 20 судебных постановлений по этим делам.

58. В 2020 году также имели место случаи предъявления организаторам и участникам мероприятий обвинений в неоднократном нарушении установленного порядка организации или проведения публичных мероприятий (статья 212.1 УК РФ). Например, в декабре 2020 года российский политик Юлия Галямина получила два года условно. Ранее, в 2020 году, активист Константин Котов отбывал наказание в виде реального лишения свободы по той же статье Уголовного кодекса за мирный несогласованный протест. Конституционный Суд России повторно рассмотрел вопрос о конституционности статьи 212.1 Уголовного кодекса по делу Котова. Статья была признана конституционной, но дело Котова было отправлено на пересмотр, в результате чего наказание было сокращено с четырех лет лишения свободы до полутора лет. Таким образом, юридическая проблема

не была решена. В настоящее время ведутся другие аналогичные дела.

59. Важно также отметить, что в отношении российских должностных лиц не было возбуждено ни одно уголовное дело о незаконном воспрепятствовании проведению или участию в публичных мероприятиях (статья 149 Уголовного кодекса Российской Федерации). Более того, мы не знаем ни одного такого случая за всю историю существования этой уголовной статьи. Существует также много проблем с расследованием случаев насилия со стороны полиции во время публичных мероприятий (см. раздел с (ii) выше).

- **Другие методы давления**

60. Развернута кампания по дискредитации протестов и запугиванию как реальных участников, так и потенциальных. Власти используют различные превентивные меры, в том числе угрозы отчисления из университета или увольнения с работы. Протестующим угрожали привлечением к ответственности по обвинению в различных правонарушениях, например в нарушении правил дорожного движения и так далее. Протестующих помещали в психиатрические больницы или на обязательную самоизоляцию. Протестующих и их родственников могут навестить сотрудники полиции. Формальная причина таких посещений — профилактические беседы с целью предотвращения правонарушений. Очевидно, однако, что подобные визиты направлены на запугивание протестующих.

61. При подготовке к митингам полиция может блокировать центральные улицы и станции метро, а также ограничить работу кафе и магазинов. Для идентификации протестующих используются **городские системы видеонаблюдения** и распознавания лиц. Такие меры препятствуют реализации свободы собраний. Во-первых,

они запугивают людей и удерживают их от участия в протесте. Во-вторых, они формируют образ протеста как чего-то плохого, опасного и незаконного. Кроме того, в правовой системе страны отсутствуют эффективные юридические средства для защиты от такого вмешательства и его оспаривания.

- **Ограничение информации о собраниях**

62. Главная проблема в этой сфере — это задержания и судебное преследование журналистов до, во время, и после публичных мероприятий.

- Союз журналистов России зафиксировал более 200 нарушений прав журналистов в 40 регионах России, которые работали на протестных акциях 23 и 31 января, а также 2 февраля. ОВД-Инфо известно о более чем 150 арестах журналистов, освещавших протесты. Некоторые журналисты были избиты полицейскими с применением дубинок и электрошокеров, часть получила травмы головы.
- С начала 2020 года по 19 марта 2021 года как минимум 71 дело было опубликовано российскими судами по статье 20.2 КоАП против журналистов, освещавших протесты. Эти дела зафиксированы в 16 регионах (30 из Хабаровского края и 18 из Москвы). 67 из этих дел закончились обвинительными постановлениями. Максимальный штраф составил 150 тысяч рублей, максимальный срок ареста составил 15 дней.

63. Кроме того, широко распространена практика блокировки либо угроз блокировки веб-сайтов за публикацию информации о протестах, также как и дискредитация протеста и свободы собраний в провластных медиа.

- **Несовершеннолетние**

64. Несовершеннолетних, задержанных на январских и февральских протестах 2021 года, держали в полицейском автотранспорте, в то время как формальные записи об их задержании не были сделаны. Полиция также не уведомляла законных представителей несовершеннолетних об их доставлении в отделы полиции. Несовершеннолетних допрашивали без их родителей. См. более подробную информацию в Приложении № 20.

3. ИНИЦИАТИВЫ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА И ДИАЛОГ С ВЛАСТЯМИ

65. Российские правозащитные организации и инициативы предпринимают различные шаги для улучшения ситуации со свободой собраний в России. НКО направляли индивидуальные жалобы в федеральные суды и ЕСПЧ, а также продвигали правовые кампании и кампании в СМИ против ограничительных законов и запретов. См. информацию об этих инициативах в Приложении № 21.

66. Тем не менее только российские власти обладают возможностью и ресурсами для полного исполнения постановления по делу Лашманкина путем отмены ограничительных законов, законопроектов и контроля за действиями полиции и других органов власти во время мирных протестов. Несмотря на наши усилия и предложения, власти не ведут диалог с нами и не предпринимают никаких реальных действий, направленных на защиту права на свободу собраний в России.

67. Более того, правозащитные организации, занимающиеся защитой прав протестующих, не получают финансовой или иной поддержки от властей; напротив, государственные органы препятствовали их усилиям. «Мемориал», Комитет против пыток и Фонд

«Общественный вердикт» были официально признаны «иностранными агентами», что привело к дополнительным ограничениям и штрафам для этих организаций.

4. РЕКОМЕНДАЦИИ

68. В свете вышеизложенного мы хотели бы предложить Комитету министров следующие меры:

- 1** Принять промежуточную резолюцию о признании того, что постановление ЕСПЧ по делу Лашманкина не исполнено российскими властями.
- 2** Напоминать властям о необходимости принятия рекомендаций, сделанных Комитетом министров в предыдущем решении.
- 3** Предложить властям принять список рекомендаций, сделанный «Мемориалом» и ОВД-Инфо в их предыдущем представлении в Комитет министров 20 апреля 2020 года.
- 4** Напомнить властям, что наиболее важные реформы, вытекающие из дела Лашманкина (см. Раздел 1 (а) выше), до сих пор не приняты, и призвать их провести эти реформы.
- 5** Осудить новые ограничительные законы, принятые российскими властями в прошлом году (см. Раздел 1 (b) выше), и заявить, что власти должны отменить эти законы.
- 6** Обратит внимание на положительные законопроекты, предложенные российскими депутатами (см. Раздел 1 © выше), и призвать власти принять эти законопроекты.
- 7** Указать, что практика Конституционного Суда и региональных законов должна быть более последовательной и полностью соответствовать выводам ЕСПЧ по делу Лашманкина.
- 8** Указать, что ограничения, связанные с пандемией COVID-19, не должны применяться дискриминационным и непропорциональным образом.
- 9** Осудить массовые аресты и преследования участников мирных собраний, совершенные властями за последний год.

10 Предложить властям создать рабочую группу на федеральном уровне, состоящую из экспертов и представителей гражданского общества, для обсуждения реформ, необходимых для имплементации постановления по делу Лашманкина.

11 Принять решение о новом рассмотрении дела Лашманкина на следующем заседании Комитета министров вместе с делами по смежным вопросам, включая дела: «Томов и другие против России», «Федотов против России», «Михеев против России», «Атюков против России», «Захаров и Варжабетян против России».

5. ПРИЛОЖЕНИЕ



[Скачать файл \(.pdf\)](#)

```
table, td { border: 1px solid black; border-collapse: collapse; } td { padding: 15px; }
```