



Москва, 21 апреля 2021 года / Фото: Евгений Фельдман для «Медузы»

03.09.2021

Защита прав человека в контексте мирных протестов во время кризисных ситуаций: представление Спецдокладчику ООН

Дата публикации: 03.09.2021

English version [Protection of human rights in the context of peaceful protests during crisis situations: Submission to the UN Special Rapporteur](#)

ВСТУПЛЕНИЕ

Московская Хельсинкская Группа (МХГ) — старейшая правозащитная организация в России, основанная в 1976 году. Миссия Московской Хельсинкской Группы — содействие соблюдению прав человека и построению демократии в России. Для этого МХГ со дня своего основания занимается выявлением нарушений прав человека и принятием мер с целью добиться соблюдения международных обязательств в области прав человека,

взятых на себя Российской Федерацией. Правовое демократическое государство не может существовать без сильного гражданского общества. Поэтому после своего воссоздания в 1989 г., МХГ делает все возможное для укрепления и продвижения гражданского общества в России, оказывая всемерное и разностороннее содействие развитию правозащитного и общественного движения в Российской Федерации.

ОВД-Инфо — независимый правозащитный медиа-проект, направленный на мониторинг случаев политических преследований в России и оказание правовой помощи жертвам таких преследований. В ОВД-Инфо работает круглосуточная федеральная горячая линия для сбора данных обо всех видах политических преследований, координации правовой помощи жертвам, предоставления юридического образования активистам и изучения различных видов политических преследований в России.

ЛГБТ-группа *«Выход»* — это региональная некоммерческая организация, основанная в 2008 году в Санкт-Петербурге, целью работы которой является признание человеческого достоинства и равных прав для всех, независимо от сексуальной ориентации или гендерной идентичности, путем лоббирования и адвокации, проведения культурных мероприятий, а также обеспечение психологической и юридической помощи для ЛГБТ* людей.

ОВД-Инфо и МХГ следят за ситуацией и оказывают юридическую помощь людям, задержанным на мирных митингах. Мы собираем нашу уникальную базу данных о задержаниях, отслеживаем открытые источники и публикуем отчеты по этой теме. В частности, это *«Свобода собраний в России на фоне пандемии. Что произошло с 10 марта по 22 апреля 2020 года»*; *«Свобода собраний на фоне пандемии: полгода запретов»*; *«Законодательные ограничения свободы собраний под*

конец 2020 года. Новые препятствия для собраний и одиночных пикетов, новые наказания для активистов и журналистов»; «Пресечение мирных протестов января-февраля 2021 года в России»; «Нерешенные в 2020 году проблемы со свободой собраний в России. Доклад для Комитета министров Совета Европы» и др.

В данном докладе мы поделимся нашей экспертизой в области свободы собраний в следующих аспектах:

- Кризисы в области здравоохранения, особенно вспышка COVID-19, и соответствующие меры, принятые российскими властями.
- Кризисы системной дискриминации в отношении определенных групп, например, ЛГБТ*, лиц без гражданства, несовершеннолетних и молодежи.
- Кризисы, связанные с терроризмом, с акцентом на негативные последствия антитеррористических операций, заявлений и действий служб безопасности.
- Мы также хотели бы кратко коснуться темы военных кризисов, а именно ситуации в Крыму во время и сразу после перехода фактического контроля в 2014 году от Украины к России.

Мы особенно внимательно следим за воздействием кризиса в области здравоохранения на осуществление права на мирные собрания.

За любой дополнительной информацией вы можете обратиться:

- 1** Роман Киселёв — Московская Хельсинкская Группа, Руководитель правовых программ — mhg@mhg.ru // r.d.kiselev@gmail.com.
- 2** Денис Шедов — ОВД-Инфо, юрист — data@ovdinfo.org.
- 3** Александр Воронов — ЛГБТ-инициативная группа «Выход», Координатор мониторинга и адвокации — voronov@comingoutspb.ru.

КРИЗИС В ОБЛАСТИ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ

А. Каким образом, исходя из ваших наблюдений или имеющейся у вас информации, кризисная ситуация подобного рода влияет на свободу собраний и другие связанные с этим права человека?

Пандемия COVID-19 — это глобальный кризис. По официальным данным, к середине июля 2021 года в России было выявлено почти 6 миллионов случаев заболевания, в том числе чуть более 149 000 — со смертельным исходом. Общая избыточная смертность оценивается в несколько раз выше. В России первый случай заболевания COVID-19 был выявлен в конце января 2020 года. Первые ограничительные меры были приняты в начале марта 2020 года. Среди прочего, во многих городах России были ограничены или даже абсолютно запрещены уличные акции протеста; были введены новые административные и уголовные санкции, широко применялись новые технологии видеонаблюдения, включая распознавание лиц. Все эти меры препятствуют свободе собраний и во многих случаях кажутся несоразмерными. Ограничив протестные собрания, российские власти не предусмотрели никаких альтернативных способов осуществления свободы собраний и выражения мнений. Некоторые ограничения носят дискриминационный характер: во время запрета

протестов возможны провластные и коммерческие собрания.

Кроме того, пандемия также используется для маргинализации протеста. Например, после массовых протестов в январе–феврале 2021 года многие активисты и оппозиционные политики были привлечены к уголовной ответственности за нарушение санитарных правил.

Беспокойство о здоровье может оттолкнуть от участия людей с определенными заболеваниями и тех, у кого есть уязвимые члены семьи.

В. Какие виды мер, исходя из ваших наблюдений или имеющейся у вас информации, принимаются в ответ на такие ситуации и влияют на свободу собраний и другие связанные с этим права человека?

Российские власти не объявляли чрезвычайное положение. Вместо этого с марта 2020 года региональные власти ввели ограничения на бизнес и активности на открытом воздухе, особо оговорив запрет на сходы и собрания. В одних случаях запрет распространялся на одиночные акции протеста, в других позже были введены исключения для одиночных пикетов. К сентябрю 2020 года полный запрет действовал в 26 регионах России, включая Москву и Санкт-Петербург. Некоторые запреты сохраняются до настоящего момента, а некоторые вводятся на неопределенный срок. Тем временем запреты на другие массовые мероприятия (культурные и спортивные мероприятия, работа ночных клубов) с тех пор были сняты. Например, с середины июня по середину июля в Санкт-Петербурге состоялось несколько **футбольных матчей** ЕВРО-2020, на которые были допущены зрители.

Закон требует предварительного уведомления о собрании. Власти используют региональные запреты в качестве

формального основания для отклонения таких уведомлений, фактически объявляя собрания вне закона.

Были введены новые или изменены административные и уголовные статьи, предусматривающие ответственность за неисполнение правил карантина, нарушение обязательной изоляции и распространение информации о коронавирусе, противоречащей официальным заявлениям.

Кодекс об административных правонарушениях уже содержал статью 6.3 за нарушение санитарных правил. Статья 20.6.1 была введена за нарушение правил поведения в пандемию. Регионы установили собственные составы правонарушений, охватывающие несоблюдение региональных правил борьбы с пандемией. Эти меры применялись непоследовательно до тех пор, пока Пленум Верховного суда не вынес постановление, которое объясняло, как разграничивать подобные правонарушения. В некоторых случаях (например, в Санкт-Петербурге) массово применялись аресты за участие в скоплении граждан, которое привело к нарушению санитарных норм (социальное дистанцирование) по статье 20.2.2 КоАП РФ.

Некоторые из таких санитарных правил, влияющих на собрания, включают социальное дистанцирование в общественных местах (1,5 метра в Москве), требование носить маски и перчатки, запрет покидать место жительства без крайней необходимости и необходимость получения QR-кода, разрешающего покинуть место жительства.

Санкции за нарушение подобных правил применялись к протестующим, осуществляющим свои права на собрания даже несмотря на региональные запреты. Кроме того, часто выдвигались обвинения по статье 20.2 (нарушение установленного порядка проведения собрания). Некоторые протестующие подверглись

судебному преследованию за невыполнение законного приказа сотрудника полиции в соответствии со статьей 19.3 КоАП — законным приказом было прекратить участие в собрании или одиночном пикете, которые были запрещены региональными властями.

Весной 2020 года в статью 236 Уголовного кодекса России (нарушение санитарно-эпидемиологических правил) были внесены изменения. Штраф увеличился в десять раз, была введена возможность лишения свободы на срок до двух лет. Статья стала охватывать не только действия с реальными негативными последствиями, но и действия, «создающие угрозу» массового заболевания.

Во время пандемии власти активно использовали видеомониторинг и распознавание лиц для обеспечения обязательной изоляции. Эти технологии в настоящее время используются для преследования протестующих и привлечения их к судебной ответственности. Например, сотни людей были идентифицированы по видеозаписям и привлечены к ответственности за участие в митингах в поддержку Алексея Навального 21 апреля 2021 года даже спустя длительное время после собраний.

Когда внимание общественности было приковано к глобальному кризису во время пандемии, власти провели ряд законодательных реформ. В 2020 году в Конституцию России были внесены существенные поправки, еще сильнее ограничивающие применение международных норм в области прав человека в России, для их подтверждения было проведено общенациональное голосование. В конце 2020 года **были введены законы, еще сильнее ограничивающие** независимость НКО, журналистику и собрания. Однако собрания и одиночные пикеты в знак протеста против таких реформ были запрещены, любые попытки участия пресекались полицией, а участники преследовались по закону.

С. Каким образом, исходя из ваших наблюдений, нарушается право на свободу мирных собраний в числе других подобных прав человека? Или каким образом, вы предполагаете, это право может быть нарушено?

На практике все политические собрания запрещены в большинстве регионов из-за пандемии. Полные запреты являются непропорционально жесткими. В сочетании с угрозой уголовного преследования просто за участие это оказывает охлаждающее воздействие на свободу собраний. Кроме того, запреты на одиночные пикеты не преследуют никаких законных целей.

Из-за невыполнения властями своих обязательств невозможно безопасно и ответственно пользоваться правом на свободу собраний. Текущие запреты не являются необходимыми в демократическом обществе, поскольку неполитические мероприятия не запрещены.

Некоторые ограничения, такие как обязательное ношение перчаток в общественном месте и преследование за невыполнение этого требования во время собрания или индивидуальной демонстрации, также не являются необходимыми и не преследуют никаких законных целей.

В условиях пандемии также возникают вопросы о том, подлежат ли применению правила проведения массовых акций или санитарные нормы, то есть, какие из них являются специальным законом (*lex specialis*).

На практике это приводит к непредсказуемому правоприменению, а также к нарушениям принципа недопустимости двойного привлечения к ответственности за одно и то же правонарушение (*non bis in idem*).

Условия пандемии также приводят к ограничениям, налагаемым на гарантии справедливого судебного разбирательства, а также на право на защиту. Российские суды ограничили доступ общественности в здания судов.

Адвокатам и свидетелям часто отказывали во входе. Суды отказывались принимать срочные апелляции по делам об аресте через свои приёмные, требуя вместо этого отправлять их по почте, что приводило к неоправданным задержкам. Полицейские участки в некоторых случаях также объясняли отказ в допуске адвокатов к задержанным ограничениями, связанными с пандемией.

Статья 236 Уголовного кодекса (нарушение санитарных норм) стала инструментом ограничения свободы выражения мнений и собраний. Со времени протестов в начале 2021 года по меньшей мере **десять человек** находятся под уголовным преследованием по этой статье. В основном известных активистов и оппозиционеров обвиняли в публикации информации, призывающей к участию в акциях протеста. По мнению властей, такая информация создавала угрозу нарушения санитарно-эпидемиологических норм. Проводились массовые обыски и допросы. Мы считаем, что это используется для того, чтобы запугивать протестующих.

Все вышесказанное указывает на то, что «превентивные меры против распространения COVID-19» стали политическим и правовым инструментом, который используется в качестве предлога для введения новых ограничений в отношении прав человека.

Пандемия COVID-19 также используется в качестве пропагандистского инструмента для маргинализации протестов.

Широкое использование технологий наблюдения и распознавания лиц, внедренных для контроля распространения COVID-19, стало инструментом отслеживания и судебного преследования протестующих, нарушая их право на неприкосновенность частной жизни наряду с правом на мирные собрания.

Российские власти не только не смогли предоставить какие-либо альтернативные способы осуществления права на собрания, но и активно сопротивлялись любым таким попыткам. Например, Роскомнадзор в марте 2020 года заблокировал сайт кампании против поправок в Конституцию. В апреле 2020 года сервис Яндекс.Карты зачистил «онлайн-митинг». Однако власти все же проводили собрания в онлайн для мероприятий, поддерживаемых государством. Кроме того, не было принято никаких мер для обеспечения здоровья и безопасности протестующих во время пандемии. Обязательный масочный режим или социальное дистанцирование не соблюдались, как будто полиция была освобождена от этих правил. Напротив, полиция широко нарушала санитарные нормы: полицейские автобусы, отделы и тюрьмы были **переполнены**, маски не выдавались, и до настоящего времени никто не понёс ответственность в связи с этими нарушениями.

D. Какие хорошие или многообещающие практики вы встречали, или какие методы, по вашему мнению, помогли бы обеспечить лучшее соблюдение, защиту и/или реализацию права на свободу мирных собраний, среди других соответствующих прав человека, в условиях кризиса?

Несмотря на тяжелую ситуацию со свободой собраний в России в целом, можно назвать некоторые позитивные шаги к обеспечению свободы собраний во время пандемии.

- Весной 2020 года общенациональная памятная акция «Бессмертный полк» проходила онлайн. Некоторые местные органы власти предоставили веб-сайты для этого мероприятия, что представляется достойной альтернативой в условиях пандемии.
- В Хабаровске и Москве во время митинга 21 апреля 2021 года полиция решила не проводить массовые задержания, которые приводят к переполненности полицейских автобусов, отделов и тюрем.
- После исключительно жестокого разгона собрания 21 апреля 2021 года в Санкт-Петербурге Уполномоченный по правам человека в Санкт-Петербурге опубликовал свой **отчет** о митинге и нарушениях со стороны полиции. Следует расширить наблюдение со стороны государственных учреждений, защищающих права человека.
- Уполномоченный по правам человека в России предложила отменить запреты на одиночные пикеты в период пандемии.

Мы считаем, что следующие меры могли бы дополнительно улучшить свободу собраний во время пандемии.

- Запреты на собрания должны быть сняты. Организаторы и власти должны найти способ безопасного проведения собрания в каждом конкретном случае. Если массовые и развлекательные мероприятия ограничены, ограничения на собрания всегда должны быть сняты в первую, а не в последнюю очередь. Одиночные пикеты и подобные мероприятия никогда не должны запрещаться.
- Некоторые из положительных практик, внедренных для других мероприятий, следует использовать для безопасного проведения собраний, такие как измерение температуры участников, предоставление участникам действительных QR-кодов, подтверждающих недавний отрицательный тест или завершённую вакцинацию, маркировка социальной дистанции на местах, раздача масок. Однако сбором персональных данных участников для отслеживания контактов могут злоупотребить для отслеживания и преследования активистов.
- Следует исключить осуществление свободы собраний из отягчающих обстоятельств при уголовном преследовании, которые влекут за собой более суровое наказание и применение более строгих обеспечительных мер.
- Необходимо обеспечить доступ к альтернативным способам выражения мнений и участия в общественной жизни: например, в интернете и на телевидении.

- Следует избегать массовых задержаний, сопровождение в отделения полиции должно проводиться индивидуально, освобождение должно происходить максимально быстро (сразу после установления личности), прочие процедуры, такие как составление протоколов о правонарушениях, должны планироваться таким образом, чтобы избежать нагрузки на правоохранительные системы. Не следует налагать арест при отсутствии действительно исключительных обстоятельств.
- Использование систем распознавания лиц и видеонаблюдения для идентификации участников мирных протестов должно быть запрещено. Системы отслеживания COVID должны использоваться только для данной цели.

КРИЗИСЫ СИСТЕМНОЙ ДИСКРИМИНАЦИИ: ЛГБТ*

А. Каким образом, исходя из ваших наблюдений или имеющейся у вас информации, кризисная ситуация подобного рода влияет на свободу собраний и другие связанные с этим права человека?

Пандемия коронавируса нанесла значительный ущерб российским ЛГБТ*-сообществам. Пандемия вызвала не только ухудшение психологического и экономического положения ЛГБТ* людей, но и дополнительные ограничения их прав, которые и без того широко нарушаются.

Данные, **собранные ЛГБТ-инициативной группой «Выход»** за несколько лет, указывают на то, что ЛГБТ* люди могут подвергаться давлению, вынужденному увольнению «по собственному желанию» и нарушению их трудовых прав из-за их внешнего вида, ЛГБТ* символики, которую они могут носить, их участия в активистских проектах или

в результате раскрытия сексуальной или гендерной идентичности. ЛГБТ* люди не могут ходить на работу и выполнять свои обязанности в тех же безопасных условиях, что и гетеросексуальные цисгендерные люди. Эта дискриминация вызвана высоким уровнем гомофобии и трансфобии в российском обществе.

ЛГБТ* люди традиционно являются одной из наиболее дискриминируемых групп в России. С 2012 года эта ситуация все дальше ухудшалась, в частности, с принятием в 2013 году закона «О пропаганде гомосексуализма» и соответствующих наказаний. Правительство считает, что все, что связано с гендером или ЛГБТ*, может пониматься как пропаганда. Все виды сексуального образования фактически неофициально запрещены в России. Любая информация, связанная с сексуальностью, может быть интерпретирована как пропаганда.

Практически запрещено обсуждать не только гендер или сексуальную ориентацию, но и символы (например, радугу), которые могут быть связаны с ЛГБТ*. Например, глава «Союза женщин России» **попросила президента проверить**, пропагандирует ли мороженое радужных цветов гомосексуальность. Мать 10-летней школьницы **вызвали** в школу из-за радужного браслета ее дочери.

Правительство часто использует «закон о пропаганде» для давления на гражданских активистов или любые другие «нежелательные» группы. В марте 2021 года подростки **были задержаны** полицией за демонстрацию радужного флага. Были **наложены** административные штрафы после публикации фотографии двух целующихся женщин на мирной акции протеста. Полиция **задержала** участниц Pussy Riot за съемку музыкального клипа, обвинив их в том числе в распространении «гей-пропаганды».

Прайд-мероприятия практически всегда запрещены. Власти отказываются разрешать собрания в поддержку

ЛГБТ* и не защищают их участников от насилия.

В. Какие виды мер, исходя из ваших наблюдений или имеющейся у вас информации, принимаются в ответ на такие ситуации и влияют на свободу собраний и другие связанные с этим права человека?

Закон «О пропаганде гомосексуализма» фактически запрещает все доступные способы публичной коммуникации и трансляции повестки, связанной с ЛГБТ*. С большой долей вероятности ни одно собрание, посвященное ЛГБТ* тематике, не будет разрешено для проведения. То же самое относится и к пикетам. Многолетняя юридическая практика хорошо подтверждает этот факт. Это означает, что значительной части населения России фактически запрещено осуществлять своё право на свободу собраний.

С. Вы были свидетелем или знаете о нарушении прав на свободу проведения мирных собраний среди других подобных прав человека, или предполагаете, что эти права нарушают?

Правительство оправдывает дискриминацию ЛГБТ* пропагандой «традиционных ценностей». Под «ЛГБТ-идеологией» понимается влияние Запада и попытки разрушить институт семьи и Россию в целом. Одна из недавних поправок к Конституции определяет брак как союз между мужчиной и женщиной. После принятия этих поправок законодательство соответствующим образом изменяется. Например, 14 июля 2020 года **в парламент был внесен законопроект**, направленный на изменение Семейного кодекса, который в случае его принятия мог значительно усложнить жизнь ЛГБТ* людей. Во время акции протеста в июле 2020 года против принятия этого закона полиция **задержала** 8 человек.

12 ноября 2020 года полиция остановила **кинофестиваль «Бок о бок»**, используя пандемию в качестве предлога.

В то же время допускается деятельность гомофобных групп и движений. Например, группа из 50 экстремистов **бродила по улицам** Екатеринбургa в сентябре 2020 года, преследуя людей, которых они считали относящимися к ЛГБТ*. В июне 2020 года активисты-гомофобы устраивали демонстрации возле посольства США, демонстрируя плакаты против ЛГБТ* и топчa радужный флаг. Полиция не вмешивалась.

D. Какие хорошие или многообещающие практики вы встречали, или какие методы, по вашему мнению, помогли бы обеспечить лучшее соблюдение, защиту и/или реализацию права на свободу мирных собраний, среди других соответствующих прав человека, в условиях кризиса?

Хорошим примером обеспечения свободы мирных собраний является ежегодный фестиваль, организуемый ЛГБТ-инициативной группой «Выход», — **Квирфест**. Он состоялся даже несмотря на пандемию. Полиция прибыла на место проведения мероприятия только для того, чтобы обменяться контактами с организаторами.

Уполномоченный по правам человека в Санкт-Петербурге включает информацию о проблемах ЛГБТ* людей **в свой ежегодный доклад**.

Кроме того, пример поведения властей во время крупных международных спортивных мероприятий, таких как Чемпионат мира по футболу 2018 года, показывает, что они могут обеспечить определенную степень толерантности (когда они считают необходимым сохранить международный имидж) к публичному самовыражению ЛГБТ* людей и соответствующей повестке. Например, власти разрешили **открыть** Прайд-Хаус в Санкт-Петербурге на время проведения

Чемпионата. В то же время иностранным фанатам, принадлежащим к ЛГБТ* сообществу, была предоставлена бóльшая степень свободы самовыражения.

КРИЗИСЫ СИСТЕМНОЙ ДИСКРИМИНАЦИИ: ИНОСТРАННЫЕ ГРАЖДАНЕ

А. Каким образом, исходя из ваших наблюдений или имеющейся у вас информации, кризисная ситуация подобного рода влияет на свободу собраний и другие связанные с этим права человека?

Ежегодный отчет Комитета «Гражданское содействие» отмечает системную дискриминацию в отношении иностранных граждан в России, включая преступления на почве ненависти и дискриминацию. Они более уязвимы при осуществлении политических и других основных прав человека, чем граждане.

Право на собрания менее доступно для иностранных граждан. Участники одиночных пикетов находятся в уязвимом положении, поскольку, согласно закону «О собраниях», они могут быть участниками мероприятия, но не его организаторами. Однако существует правовая неопределенность в отношении того, является ли одинокий пикетирующий организатором своего собственного одиночного пикета.

Обычным делом является объявление иностранцев «нежелательными», их депортация и наложение пожизненного запрета на въезд в страну за протесты. Такие решения не подлежат эффективному судебному контролю. Таким образом, затрудняется также доступ к правосудию.

Иностранные граждане имеют лишь весьма ограниченные возможности вакцинации от COVID-19, что делает

их более уязвимыми при участии в акциях протеста.

В. Какие виды мер, исходя из ваших наблюдений или имеющейся у вас информации, принимаются в ответ на такие ситуации и влияют на свободу собраний и другие связанные с этим права человека?

Основной мерой, угрожающей иностранным гражданам, является депортация.

7 июля в Улан-Удэ был задержан бурятский активист и помощник известного блогера-активиста Вараздат Антонян; его паспорт аннулировали, а самого Антоняна депортировали.

18 февраля Малик Алламырадов вышел в одиночный пикет на главной площади города с плакатом «Туркменский диктатор лишил нас денег. Это геноцид против народа.» — против ограничений, введенных туркменскими властями на перевод денег студентам, обучающимся за рубежом. После этого, как сообщили в Правозащитном центре «Мемориал», ему пригрозили депортацией и исключением из вуза.

Юрист Фонда борьбы с коррупцией (ФБК) Владлен Лось заявил, что его депортировали в Беларусь после масштабных акций протеста в поддержку основателя ФБК Алексея Навального.

Финансирование публичных мероприятий иностранцами запрещено.

С. Вы были свидетелем или знаете о нарушении прав на свободу проведения мирных собраний, среди других подобных прав человека, или предполагаете, что эти права нарушают?

Как сообщил представитель миграционной службы Москвы, Министерство внутренних дел запретило въезд в Россию на 40 лет 122 иностранным гражданам,

участвовавшим в несогласованных акциях протеста в Москве.

Более того, иностранные граждане, участвовавшие в антиправительственных митингах за рубежом и в настоящее время проживающие в России, также не защищены. Например, **Алексей Кудин** был депортирован в Беларусь, несмотря на обеспечительную меру, запрещающую экстрадицию, указанную Европейским судом по правам человека в соответствии с правилом 39. По информации Московской Хельсинкской Группы, еще семь граждан Беларуси ожидают экстрадиции за участие в протестах в Беларуси, и по меньшей мере девять белорусов были депортированы или иным образом выдворены из России за их участие в белорусском оппозиционном движении и организации собраний в России, посвященных белорусским протестам.

D. Какие передовые и перспективные методы вы наблюдали, или какие методы, по вашему мнению, могли бы помочь обеспечить уважение, защиту и соблюдение права на свободу мирных собраний, в числе других соответствующих прав человека, в кризисной ситуации?

Существует недостаток передовой практики работы по обеспечению прав неграждан. Однако в дело вступают организации гражданского общества, такие как Комитет «Гражданское содействие». Они оказывают помощь беженцам и лицам без гражданства, в том числе бесплатную юридическую помощь. Во время протестов они поддерживали иностранцев, которые были задержаны и/или которым угрожала депортация. При помощи своей круглосуточной горячей линии и бота в мессенджере Telegram ОВД-Инфо предоставляет консультации, юридическую помощь и обеспечивает бесплатное представительство для людей, задержанных на акциях протеста, независимо от их гражданства. Московская

Хельсинкская группа борется с экстрадицией, депортацией и другими видами выдворения активистов, разыскиваемых властями Беларуси за участие там в мирных акциях протеста.

КРИЗИСЫ СИСТЕМНОЙ ДИСКРИМИНАЦИИ: НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИЕ

А. Каким образом, исходя из ваших наблюдений или имеющейся у вас информации, кризисная ситуация подобного рода влияет на свободу собраний и другие связанные с этим права человека?

Дискриминация молодежи по возрасту в России является еще одной большой проблемой. Это часто связано с желанием молодежи участвовать в политическом процессе в качестве полноправных граждан. Российские власти пытаются предотвратить их участие в политических протестах с помощью агитации в средствах массовой информации, дискриминационных законов и административного и уголовного преследования активистов. Эти меры создают негативный образ несовершеннолетних, участвующих в протестах оппозиции, и создают для них реальные трудности.

Хотя закон «О собраниях» **не ограничивает участие несовершеннолетних** в публичных собраниях, государственная пропаганда осуждает «вовлечение» несовершеннолетних в «несанкционированные» акции протеста, утверждая, что ими «манипулируют» и их «вовлекают в игрища», называя это «детским любопытством, безобидными шалостями, позерством».

Дискриминация по возрасту в России — это не только социальная проблема, но и вопрос политики. Молодежь часто преподносят как инструмент оппозиции или

«Запада» для дестабилизации политической ситуации в России. В результате представление о несовершеннолетних как о незрелых личностях приводит к созданию дискриминационного законодательства, а также к введению в школьные программы курсов «патриотического воспитания».

В. Какие виды мер, исходя из ваших наблюдений или имеющейся у вас информации, принимаются в ответ на такие ситуации и влияют на свободу собраний и другие связанные с этим права человека?

Минимальный возраст организаторов некоторых собраний составляет 16 лет, других — 18.

В ноябре 2020 года инспектор по делам несовершеннолетних полицейского участка в Санкт-Петербурге **пригрозил** несовершеннолетней активистке уголовным преследованием, обысками со стороны ФСБ и изъятием оборудования, если она не удалит политические посты из социальных сетей.

На родителей также оказывается давление, если их дети участвовали в уличных протестах. Женщина из Свердловска, чья дочь участвовала в антикоррупционном митинге 26 марта 2017 года, **была оштрафована** на 10 000 рублей.

В июне 2017 года сотрудники полиции **не позволили** отцу встретиться со своим задержанным несовершеннолетним сыном в Москве. Задержанные несовершеннолетние **не могут покидать** полицейские участки без родителей, даже если последние не могут прибыть в тот же день.

Молодые активисты сталкиваются с давлением в школе, которое может привести не только к ущемлению их гражданских прав, но и к проблемам с учебой и общением с одноклассниками. В то же время они могут быть привлечены к ответственности так же, как и взрослые

участники протестов. В этих случаях несовершеннолетние оказываются в более уязвимом положении из-за отсутствия у них независимости от семьи и школы.

Как следствие, не только сами несовершеннолетние могут потерять желание участвовать в общественных собраниях из-за страха преследования, но и их родители, учителя и сверстники могут осуждать их за политические взгляды, говоря, что они безответственны, и ими манипулируют.

В Санкт-Петербурге 14-летняя восьмиклассница получила выговор перед своим классом от социального работника, которая пришла в школу после того, как девочку задержали на акции протеста против пенсионной реформы. После этого школьницу заставили переписывать положения Кодекса об административных правонарушениях о «массовом одновременном пребывании граждан». Ей **заявили**, что она не имеет права посещать публичные мероприятия без родителей из-за своего юного возраста.

Обязательная военная служба используется в качестве инструмента преследования политически активных молодых людей старше 18 лет. Полиция объявила, что будет искать уклонистов от военной службы среди тех, кто был задержан на акциях протеста. Людей немедленно призывали в армию. В отношении лиц, уклоняющихся от призыва, были возбуждены уголовные дела.

С. Вы были свидетелем или знаете о нарушении прав на свободу проведения мирных собраний, среди других подобных прав человека, или предполагаете, что эти права нарушают?

Ориентированный на государство дискурс создает образ несовершеннолетних как незрелой и безответственной группы людей, неспособных самостоятельно принять решение, участвовать им в акциях протеста или нет. Пропаганда объясняет участие молодежи в протестах

их восприимчивостью к манипулятивным технологиям в интернете и в социальных сетях.

Лидер Ассоциации родительских комитетов Ольга Леткова предложила запретить сервис социальных сетей TikTok в России из-за его возможности влиять на молодежь и призывать к митингам 23 января 2021 года: «Это западные социальные сети, они всячески нашими детьми манипулируют, чтобы вывести их на улицы и устроить здесь... как в соседних странах — на Украине и в Беларуси. На протестах, безусловно, будут провокации и попытки превратить это в кровавые бойни. Если социальные сети раздают детям инструкции, как себя вести, очевидно, что это попытка переворота, которая дирижируется на Западе». Подобные утверждения заставляют многих россиян поверить, что социальные сети и их популярность среди молодежи могут стать причиной «цветной революции», спровоцированной зарубежными странами.

Пропаганда в средствах массовой информации не единственный способ формирования политических настроений в обществе. Законодательство и правоприменительная практика также могут служить способом политической социализации. В России существует несколько законов, которые запрещают людям выражать свое несогласие с властями, осуществляя право на свободу собраний.

Особое внимание уделяется участию несовершеннолетних в акциях протеста. Российская правовая система маргинализирует тех несовершеннолетних, которые хотят участвовать в митингах, подвергая их административному давлению и даже криминализируя некоторые формы политического взаимодействия между оппозиционными активистами и несовершеннолетними. Впоследствии их родители, учителя и сверстники могут осуждать

молодых людей за их политические взгляды, называя их доверчивыми и безответственными.

К сожалению, для несовершеннолетних лиц не существует эффективного правового механизма для самостоятельного представления в суде без участия их родителей или официальных представителей. Это увеличивает зависимость несовершеннолетних от взрослых и укрепляет созданный образ всех несовершеннолетних как незрелых.

Совет при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека ссылается на статью 15 Конвенции Организации Объединенных Наций о правах ребенка, согласно которой дети имеют право на свободу собраний. В 2017 году, после массовых митингов в городах России, Совет **рекомендовал** направить обращение в правоохранительные органы с заявлением о недопустимости таких действий как проведение бесед и допросов несовершеннолетних без их родителей и официальных представителей.

Проблема запугивания задержанных несовершеннолетних также была **освещена** в Меморандуме Уполномоченного по правам человека о свободе собраний в Российской Федерации.

Российское законодательство прямо определяет минимальный возраст для некоторых видов политической деятельности.

Статья 20.2 Кодекса об административных правонарушениях предусматривает ответственность за вовлечение несовершеннолетнего в несанкционированную акцию протеста.

За правонарушение по этой статье предусмотрен штраф от 30 000 до 50 000 рублей, или обязательные работы на срок до 100 часов, или арест на срок до 15 суток.

В январе 2021 года на волне протестов в России в поддержку оппозиционера Алексея Навального депутат Госдумы **предложил** лишать свободы на срок до 5 лет за вовлечение несовершеннолетних в несанкционированные акции и до 10 лет за подстрекательство их к организации массовых беспорядков.

Региональные власти решают, где можно провести публичное мероприятие. В некоторых городах действуют запреты на организацию протестов возле школ или детских площадок. Это наводит на мысль о том, что политические демонстрации как форма политического протеста являются чем-то неуместным для молодежи и должны быть отделены от любых отношений с несовершеннолетними.

Четырем редакторам студенческого журнала в настоящее время предъявлены обвинения по части 2 статьи 151.2 Уголовного кодекса («Вовлечение несовершеннолетних в совершение противоправных действий, заведомо представляющих опасность для жизни несовершеннолетних, посредством информационно-телекоммуникационных сетей»). По версии следствия, в результате размещения материалов о предстоящей акции протеста в митингах приняли участие несовершеннолетние, подвергшиеся опасности из-за COVID-19. Им грозит тюремное заключение сроком до 3 лет. Соратнику Алексея Навального Леониду Волкову предъявлены аналогичные обвинения, он опубликовал видео с анонсом митинга с возрастной категорией «0».

D. Какие хорошие или многообещающие практики вы встречали, или какие методы, по вашему мнению, помогли бы обеспечить лучшее соблюдение, защиту и/или реализацию права на свободу мирных собраний, среди других соответствующих прав человека, в условиях кризиса?

В России не существует политики, направленной на борьбу с проблемой давления государственных чиновников на несовершеннолетних лиц, участвовавших в несанкционированных акциях протеста. НКО заполняют пробелы. Например, **ОВД-Инфо** и Фонд «Общественный вердикт» опубликовали **инструкции** для несовершеннолетних, задержанных на акциях протеста.

Комиссии по делам несовершеннолетних могли бы оказать помощь в защите несовершеннолетних от дискриминации. Однако на практике комиссии часто подтверждают статус-кво, **признавая несовершеннолетних виновными** в участии в несанкционированных митингах.

Административный арест не может быть применен к несовершеннолетним, что является хорошей практикой. Однако несовершеннолетние также должны быть освобождены после составления протокола о правонарушении, присутствие их родителей не должно требоваться.

Вовлечение несовершеннолетних в акции протеста не должно быть преступлением. Их участие в собраниях защищено международными документами по правам человека и должно соблюдаться на практике.

КРИЗИСЫ, СВЯЗАННЫЕ С ТЕРРОРИЗМОМ

А. Каким образом, исходя из ваших наблюдений или имеющейся у вас информации, кризисная ситуация подобного рода влияет на свободу собраний и другие связанные с этим права человека?

Терроризм также является глобальной проблемой. Действуют законы о борьбе с терроризмом, специальные органы безопасности постоянно проводят

контртеррористические операции. Однако эта сфера непрозрачна и подпадает под особый режим государственной тайны. Гражданское общество не может получить точную и актуальную информацию об уровне террористической угрозы. НКО, выступающие за прозрачность в этой области, находятся под огромным давлением. Например, правозащитная организация «Команда 29», которая боролась с незаконным сокрытием общественно значимой информации в судах, была признана связанной с нежелательными иностранными организациями и вынуждена закрыться.

Кризис, связанный с терроризмом, был особенно острым в России в 2000-х годах, сразу после двух войн в Чечне, когда террористические атаки с массовыми жертвами потрясли общество. Эти события также использовались в качестве причины для применения контртеррористических мер к свободе собраний. Однако законы и практика остались прежними, несмотря на то, что в последнее время никаких серьезных террористических актов не было.

С. Каким образом исходя из ваших наблюдений нарушается право на свободу мирных собраний, среди других подобных прав человека? Или каким образом, вы предполагаете, это право может быть нарушено?

Во многих случаях власти использовали потенциальную террористическую угрозу в качестве предлога для запрета собраний или применения к ним несоразмерных ограничений. Такая ситуация была предметом рассмотрения Европейского суда по правам человека, в результате чего он счел такие ссылки частично релевантными, но часто необоснованными и применяемыми непоследовательно, без опоры на какие-либо доказательства, подтверждающие существование таких рисков или их конкретную оценку; иногда они

использовались выборочно для ограничения только антиправительственных публичных собраний.

Одновременно мы видим, что контртеррористические меры принимаются в связи с политически мотивированными преследованиями в нарушение права на создание объединений. Например, сотни последователей объявленной в России террористической партии «Хизб ут-Тахрир» подверглись уголовному преследованию в России.

Адвокатов, которые оказывают помощь задержанным протестующим, в том числе предоставленным ОВД-Инфо, часто не пускают в полицейские участки из-за так называемого плана «Крепость», который является специальным протоколом на случай непредвиденных обстоятельств для отражения террористического нападения на полицейский участок. Этот план широко используется, но только против адвокатов мирных протестующих. Сам план засекречен, что делает практически невозможным его оспорить.

Это не только нарушает право на адвоката, но и позволяет полиции безнаказанно нарушать права задержанных: конфисковывать их телефоны, проверять их личные фотографии и читать их переписку, избивать или даже пытаться их, заставлять фотографироваться и снимать отпечатки пальцев, брать образцы ДНК, допрашивать в рамках уголовного производства, а также тайно конвоировать для ускорения судопроизводства.

Дискурс о борьбе с терроризмом охватывает множество ограничительных законов, которые также затрагивают свободу собраний.

Некоторые российские региональные власти ввели обширные территориальные ограничения на свободу собраний в охраняемых общественных местах в своем законодательстве о борьбе с терроризмом. Например,

список запрещенных зон, подготовленный муниципальными властями, охватывает 250 зон только в одной Казани, включая мэрию Казани, здания исполнительных и законодательных органов власти Республики Татарстан и здания некоторых других государственных органов.

Кроме того, были введены территориальные запреты, запрещающие митинги возле зданий служб экстренного реагирования, в том числе полиции и Федеральной службы безопасности (ФСБ). Все эти места — частые локации протестных собраний. Полный перечень подобных мест устанавливается не законом, а актом органов местного самоуправления.

В закон «О собраниях» были внесены поправки, позволяющие запрещать любые публичные собрания накануне или даже в день запланированного публичного собрания, если возникает чрезвычайная ситуация, террористический акт или угроза его совершения, и власти не могут обеспечить безопасность участников собраний. В таком случае организаторы должны подать совершенно новое уведомление за 10 дней до предполагаемого собрания.

Это регулирование является неоправданным и излишним. Сам закон «О собраниях» уже содержит подобные основания для прекращения собрания. Более того, власти теперь могут запретить любое собрание, лишив организатора возможности эффективно оспорить запрет. Европейский суд по правам человека неоднократно признавал российские судебные средства правовой защиты неэффективными, поскольку суды проверяют только законность действий исполнительной власти, а не то, являются ли они необходимыми или уместными. Рассматриваемая правовая база также не соответствует принципу, изложенному в пункте 52 Замечания общего порядка № 37, согласно которому абстрактный риск

насилия или просто предположение о том, что власти не смогут предотвратить или нейтрализовать какую-то возможную угрозу участникам публичного собрания, не являются достаточными основаниями для приостановления данного собрания.

Организация и участие в несанкционированном протесте могут быть признаны экстремистской деятельностью. Правовое понятие экстремизма обширно и расплывчато; оно также включает в себя терроризм. Это риторически смешивает свободу собраний с экстремизмом и терроризмом, что приводит к маргинализирующему эффекту. Такой подход допускает жесткие меры против участников и организаторов протестов.

Антитеррористические меры оказывают самое негативное влияние на свободу ассоциаций. Власти признали длинный список организаций террористическими или экстремистскими. Некоторые из решений, по-видимому, являются политически мотивированными и нарушают права человека. Российское законодательство не разграничивает террористические и экстремистские организации, по сути, делая эти термины синонимами. Все ограничения и риски, связанные с терроризмом, также применяются к экстремизму.

Например, в июне 2021 года Фонд борьбы с коррупцией (ФБК), основанный российским оппозиционным политиком Алексеем Навальным, вместе со своими региональными отделениями по всей стране был объявлен экстремистской организацией.

Закон запрещает людям, признанным виновными в нарушении правил собраний или в экстремистской деятельности, организовывать собрания. Такие нарушения и деятельность включают не только насильственный экстремизм и дискриминацию, но и некоторые формы выражения мнения против правительства.

Пропорциональность и необходимость не учитываются.

ВОЕННЫЕ КОНФЛИКТЫ

Ситуация на Крымском полуострове по-прежнему остается «серой зоной» и предметом международных дискуссий. По данным PolitPressing.Org, базе данных о политических преследованиях в современной России, республика Крым находится на втором месте после Москвы по количеству политических заключенных. С 2014 года Крым находится под действием российского законодательства, которое характеризуется репрессивной практикой.

Вскоре после перехода под контроль России впервые была применена статья 20.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (нарушение законодательства о собраниях). 3 мая жители Крыма начали перекрывать автотрассы на полуострове в знак протеста против того, что лидеру крымских татар (народному депутату Украины Мустафе Джемилеву) было отказано во въезде на территорию Крыма. В тот день никто не был задержан, но позже было составлено не менее 49 административных протоколов.

В большинстве случаев протестующие были признаны виновными в нарушениях и получили крупные штрафы.

Кроме того, когда 3 мая Джемилев попытался въехать на территорию Крыма, его сторонники, прибывшие встретить его на пограничный пункт Армянск, прорвали оцепление российских военных, после чего произошла небольшая стычка. ФСБ было предложено привлечь к ответственности лиц, причастных к массовым беспорядкам, перекрытию автотрасс, незаконному пересечению российской границы, воспрепятствованию законной деятельности государственных органов, а также применению насилия в отношении сотрудников правоохранительных органов.

16 мая Совет министров Крыма запретил проведение массовых акций на территории до 6 июня, объяснив это «продолжающимися событиями во многих городах юго-востока Украины, в результате которых есть жертвы и пострадавшие со стороны гражданского мирного населения», и целью «устранения возможных провокаций со стороны экстремистов, имеющих возможность проникнуть на территорию республики Крым, во избежание срыва курортного сезона в республике Крым». Местным властям было предложено отменить мероприятия, уже запланированные на этот период. Аналогичное распоряжение подписал губернатор Севастополя.

Этот запрет особенно примечателен, если учесть, что непосредственно перед «присоединением» Крыма на полуострове кипело напряжение и в разных городах Крыма **проходило** множество собраний, связанных с продолжающимся конституционным кризисом в Украине. Введением этого запрета оккупационные власти прекратили все публичные дебаты, лишив людей возможности выразить свое недовольство оккупацией и сделав невозможным выражение несогласия.