

Представление НПО Правозащитный центр «Мемориал», ОВД-Инфо, Комитет против пыток, Фонд «Общественный вердикт», Московская Хельсинкская группа, гражданский правозащитный проект «За права человека», Информационный центр «Indigenous Russia», Международный Фонд развития и солидарности коренных народов «Батани» (Batani Foundation), Фонд содействия развитию массовых коммуникаций и правовому просвещению «Так-так-так», Благотворительный фонд социально-правовой помощи «Сфера», Фонд «Справедливость для Журналистов» (JFJ)

**в соответствии со статьей 9.2 Правил Комитета министров
по надзору за исполнением судебных решений
и по Условиям дружественного урегулирования**

по вопросу реализации мер общего характера

по делу *«Лаиманкин и др. против России»*,

заявление №57818/09 и 14 других

решение от 7 февраля 2017 г., окончательное решение от 29 мая 2018 г.

18 января 2022 г.

Введение и описание

1. 20 апреля 2020 года Правозащитный центр «Мемориал» (далее — «Мемориал») и ОВД-Инфо подали представление по статье 9.2 в Комитет Министров о применении мер общего характера по делу № 57818/09 «Лашманкин и другие против Российской Федерации» (далее — «Лашманкин»). В этом материале «Мемориал» и ОВД-Инфо предоставили подробное описание проблем, существующих в российских законодательстве и практике в отношении свободы собраний. 27 апреля 2021 года «Мемориал», ОВД-Инфо, Комитет против пыток и Фонд «Общественный вердикт» предоставили дополнительную информацию об этом представлении. Данное представление является актуализацией представления от 27 апреля 2021 года.
2. Это представление было подготовлено следующими российскими НПО и проектами, работающими, *в частности*, над вопросом свободы собраний в России и смежными вопросами:
 - Правозащитный центр «Мемориал»,
 - ОВД-Инфо,
 - Комитет против пыток,
 - Фонд «Общественный вердикт»,
 - Московская Хельсинкская группа,
 - Гражданский правозащитный проект «За права человека»,
 - Информационный центр «Indigenous Russia»,
 - Международный фонд развития и солидарности коренных народов «Батани» (Batani Foundation),
 - Фонд содействия развитию массовых коммуникаций и правовому просвещению «Так-так-так»,
 - Благотворительный фонд социально-правовой помощи «Сфера»,
 - Фонд «Справедливость для Журналистов» (JFI).
3. Ниже констатируем, что проблемы, выявленные ЕСПЧ в деле Лашманкина, российскими властями не решались. Наоборот, ситуация со свободой собраний в России только усложнилась и стала ещё более серьёзной.
4. Кроме того, резко сужается пространство для диалога между государством и гражданским обществом. Несмотря на усилия НПО, Правительство никак не контактирует с нами и не предпринимает никаких действий, направленных на защиту права на свободу собраний в России. Наоборот, правительство преследует и наказывает НПО и активистов, пытающихся поднимать существующие проблемы со свободой собраний.
5. Более того, **«ОВД-Инфо» было «наказано», среди прочего, за предоставление указанных отчетов по Правилу 9.2.** 29 сентября 2021 года российские власти признали ОВД-Инфо «иностранным агентом», поскольку, согласно решению суда, этот проект получал иностранное финансирование и вел политическую деятельность, в том числе *обнародовал доклады о свободе собраний через Совет Европы, в которых описывались проблемы в российском законодательстве и давался перечень*

рекомендаций по борьбе с ними.¹

1. Законодательство о свободе собраний (обновление с апреля 2021 г.)

6. **Необходимые реформы не были проведены.** На сегодняшний день российские власти не внесли каких-либо изменений в законодательство, необходимых для исполнения судебного решения по делу Лашманкина. До сих пор запрещены стихийные несанкционированные акции протеста, всё ещё неудовлетворительна процедура согласования массовых мероприятий, за участие в несанкционированных мирных собраниях предусмотрены крупные административные штрафы и административные аресты, по-прежнему возможна уголовная ответственность за участие в несанкционированных мирных акциях протеста.² В большинстве регионов до сих пор действуют строгие антиковидные меры, запрещающие как массовые публичные собрания, так и любые публичные мероприятия, в том числе одиночные пикеты (например, в Москве и Санкт-Петербурге). Мы по-прежнему считаем, что эти правила несоразмерны, поскольку другие массовые мероприятия (например, культурные, спортивные) не запрещены, кафе и рестораны не закрыты.
7. **Приняты дополнительные ограничительные законы.** С 27 апреля 2021 года власти приняли новые законы, которые не касаются свободы собраний *как таковой*, но оказали или окажут на нее косвенное негативное влияние.
- а) Иностранные соцсети теперь обязаны открывать представительства в России³. Соответствующий закон позволяет российским властям усилить контроль над интернетом и средствами связи, которые часто используются для мобилизации и организации протестов.⁴
 - б) Законом от 4 июня 2021 г.⁵ введен пятилетний запрет на участие лидеров и руководителей экстремистских организаций выборах всех уровней, а также аналогичный трехлетний запрет для сторонников и сотрудников таких организаций. Точного определения «сторонников» нет, поэтому оно может касаться участников публичных собраний, анонсированных такими организациями (например, собраний, организованных Фондом борьбы с коррупцией (далее — «ФБК»)) в январе и апреле 2021 года).
 - в) Закон от 30 декабря 2021 года допускает внесудебный запрет веб-сайтов,

¹ https://ovdinfo.org/sites/default/files/files/delo_02a-1595_2021_motivirovannoe_reshenie_dokument_-_obezlichennaya_kopiya.pdf, с. 3

² Подробнее в материалах нашей НПО согласно Правилу 9.2 от 27 апреля 2021 г. (стр. 5) и от 20 апреля 2020 г.

³ Федеральный закон от 1 июля 2021 г. № 236-ФЗ «О деятельности иностранных лиц в информационно-коммуникационной сети «Интернет» на территории Российской Федерации»

⁴ <https://reuters.com/technology/putin-signs-law-forcing-foreign-it-firms-open-offices-russia-2021-07-01/>

⁵ Федеральный закон о внесении изменений в ст. 4 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и ст. 4 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации».

<http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202106040014> (часть сноски 5)

предположительно оправдывающих экстремизм.⁶ Решение о том, оправдывает сайт экстремизм или нет, принимается Генеральным прокурором или его заместителями и может быть немедленно исполнено Роскомнадзором⁷. Существует риск того, что такая быстрая процедура и неопределенные основания для запрета могут быть использованы для оперативного удаления онлайн-объявлений о несанкционированных мирных собраниях.

d) Проект поправок позволяет полиции устанавливать ограждения в местах проведения публичных собраний.⁸ Проект одобрен Госдумой во втором чтении и еще не принят окончательно.

8. Позиции Конституционного суда:

a) *Никакого морального ущерба за незаконное несогласование проведения публичных собраний.* Суды отказали в присуждении компенсации морального вреда организаторам публичных протестов, которым было отказано в согласовании, несмотря на то, что отказы были признаны незаконными в судебном порядке. Конституционный суд не усмотрел в данном деле нарушений Конституции и отказал в рассмотрении заявления.⁹

b) Конституционный суд подтвердил запрет на проведение «серийных» несанкционированных одиночных пикетов.¹⁰

с) Свобода собраний на практике (обновление с апреля 2021 г.)

Подавление массовых мероприятий и задержаний

9. Российские власти по-прежнему склонны отказывать в согласовании публичных собраний. «Несогласованные» собрания приводят к значительному количеству массовых задержаний во время акций протеста.

10. Последняя массовая несогласованная акция протеста была проведена ФБК 21 апреля 2021 года. В этот день акции протеста в поддержку Алексея Навального прошли по всей России (Москва, Санкт-Петербург, Казань, Нижний Новгород, Тула, Уфа, Хабаровск, Воронеж, Сочи, Екатеринбург и др.). Полиция задержала около 2246 человек в день митинга и около 378 человек после него (см. ниже раздел «*Задержания после окончания собрания/митинга*»).

11. После того как российские власти признали ФБК экстремистской организацией (в июне 2021 года), массовых протестов такого масштаба не было. Однако тенденция к

⁶ Ч.1 статьи 15.3 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации». http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_61798/

⁷ Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций

⁸ Федеральный закон № 3-ФЗ «О полиции».

⁹ Определение Конституционного Суда от 30 ноября 2021 г. № 2443-О.

¹⁰ Определение Конституционного Суда от 30 ноября 2021 г. № 2389-О.

подавлению несанкционированных мирных собраний и одиночных пикетов сохранилась:

- а) 17-19 сентября 2021 года состоялись выборы в российский парламент (Государственную Думу), региональные и муниципальные законодательные собрания, а также выборы 12 губернаторов. За эти дни по меньшей мере 20 человек были задержаны за одиночные пикеты с требованием честных выборов и свободы для политзаключенных.¹¹
- б) Коммунистическая партия Российской Федерации (КПРФ) обратилась в мэрию Москвы с просьбой провести митинг против нарушений на выборах, запланированных на 20, 21 и 25 сентября 2021 года. После того, как заявление было отклонено, партия в те же дни организовала и провела встречи с депутатами. Во время встречи 25 сентября 2021 года полиция включила громкую патриотическую музыку, чтобы заглушить речь лидеров.¹² С 20 сентября 2021 года по 3 октября 2021 года полиция задержала не менее 119 человек в связи с указанными собраниями, а также одиночными пикетами и объявлениями предвыборных протестов в социальных сетях.

Насилие, пытки и другие агрессивные действия со стороны полиции

12. Во время акций протеста 21 апреля 2021 года задержания характеризовались необоснованным и чрезмерным насилием со стороны сотрудников правоохранительных органов в отношении мирных протестующих:

- а) Полицейские применяли спецсредства — дубинки и электрошокеры. Задержанные и очевидцы задержаний сообщали ОВД-Инфо о применении электрошокеров как минимум в отношении 14 человек.¹³
- б) Транспортировка задержанных иногда длилась часами. Сотрудники правоохранительных органов в Санкт-Петербурге использовали большие пассажирские автобусы, помещая в них сразу 40-60 задержанных, причем задержанным приходилось часами стоять в автобусе; задержанные жаловались на отсутствие еды, воды и доступа к туалету. Некоторым задержанным в автозаках стало плохо, для них была вызвана скорая помощь.¹⁴
- в) ОВД-Инфо сообщали, что в полицейских участках задержанным отказывали в доступе к еде, воде, не предоставляли нормальные места для сна и не передавали передачи. В шести участках задержанные жаловались на то, что полиция отказывала вызывать скорую помощь для пострадавших или пускать медиков к ним. Были также определенные нарушения, связанные с правами детей и родителей.¹⁵
- д) Полиция неоднократно препятствовала доступу защитников и адвокатов к

¹¹ <https://ovdinfo.org/news/2021/09/18/zaderzhaniya-na-akciyah-v-ediny-den-golosovaniya-2021-goda-online>

¹² <https://kprf.ru/actions/kprf/205664.html>

¹³ ОВД-Инфо. (2021). Подавление протестов 21 апреля <https://ovdinfo.org/reports/suppression-april-21-protests#4>

¹⁴ Там же.

¹⁵ Там же.

задержанным (как минимум было 68 случаев отказа в доступе за 2021 г.)¹⁶, собирала личную информацию и отпечатки пальцев.

13. В 2021 году в ОВД-инфо поступили сообщения о задержаниях журналистов во время публичных мероприятий¹⁷.
14. Иногда к адвокатам, представляющих задержанных на акциях протеста, применялась сила: например, адвоката Дмитрия Захватава милиционеры увели от его подзащитного, задержанного на митинге.¹⁸ Адвокат Иван Павлов в настоящее время находится под уголовным преследованием.¹⁹

Задержания после окончания собрания/митинга

15. Практика задержания людей после проведения митинга широко используется сотрудниками правоохранительных органов. Власть широко использует системы распознавания лиц, чтобы выявить и задержать людей постфактум. Например, в течение нескольких недель после митинга 21 апреля 2021 года полиция посетила как минимум 378 человек.
16. Задержания происходят как в общественных местах, так и дома. В ОВД-Инфо поступили многочисленные сообщения о том, что милиция отключала электричество, чтобы выманить людей из квартир.²⁰ Большинство задержаний, связанных со встречами с депутатами КПРФ, произошли до акции или *постфактум*.

Административное преследование

17. За первые шесть месяцев 2021 года в российских судах рассмотрено более 16 000 административных дел, связанных с акциями протеста (ст. 20.2 КоАП), по которым вынесено более 14 000 постановлений о назначении наказания. Только 438 дел было прекращено. Для сравнения, за предыдущие четыре года, в сумме, суды вынесли 13 760 обвинительных заключений по этой же статье.²¹

¹⁶ Смотрите другие примеры:

<https://ovdinfo.org/reports/effective-remedies-access-justice-and-accountability-context-freedom-assembly-russia#3-2>

¹⁷ <https://ovdinfo.org/tags/zaderzhanie-zhurnalista>

¹⁸ Смотрите другие примеры:

<https://ovdinfo.org/reports/effective-remedies-access-justice-and-accountability-context-freedom-assembly-russia#3-2>

¹⁹

<https://ovdinfo.org/express-news/2021/04/30/fsb-zaderzhala-glavu-komandy-29-ivana-pavlova-k-it-specialistu-p-roekta>

²⁰

<https://ovdinfo.org/express-news/2021/09/24/v-moskve-policeyskie-vtoroy-den-massovo-obhodyat-doma-uchastnikov-akcii-kprf>

<https://ovdinfo.org/news/2021/04/27/policiya-vsuyu-nedelyu-zaderzhivaet-predpolagaemyh-uchastnikov-akcii-21-aprelya>

²¹ Cdep.ru. <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=5896>

Уголовное преследование

18. В 2021 году Следственный комитет России возбудил 7 новых уголовных дел по факту неоднократного нарушения законодательства о массовых собраниях (ст. 212.1 УК).²² Что касается ранее возбужденных дел, то в 2021 году по этой статье был приговорен к лишению свободы (1 год и 3 месяца) всего один человек (Вячеслав Егоров). Тем не менее, 15 ноября 2021 года прокуратура обжаловала это решение с требованием еще больше увеличить наказание. Сейчас апелляционная жалоба находится на рассмотрении²³.
19. «Дворцовое дело». По фактам протестов оппозиции 23 и 31 января, а также 2 февраля и 21 апреля 2021 года в России возбуждено 170 уголовных дел.²⁴ Протестующих обвинили в нарушении санитарно-эпидемиологических правил²⁵, перекрытии дорог и пешеходных дорожек²⁶, применении насилия по отношению к сотрудникам полиции²⁷, вовлечении несовершеннолетних в противоправные действия, представляющие опасность для их жизни²⁸, и ряд других правонарушений (**Приложение 1** - подробная таблица уголовных дел в 2021 году).²⁹
20. В июне 2021 года Московский городской суд признал Фонд борьбы с коррупцией («ФБК») экстремистской организацией.³⁰ Организации было запрещено делиться информацией в СМИ, в Интернете, организовывать публичные мероприятия, участвовать в выборах и референдумах. После этого российские власти возбудили новое уголовное дело против лидеров оппозиции Алексея Навального, Ивана Жданова, Леонида Волкова и других. Их обвинили в создании экстремистского сообщества (ч. 1, ст. 282.1 УК РФ, предусматривающая максимальное наказание в виде 10 лет лишения свободы). Прокуратура утверждает, что это объединение (ФБК) было направлено на разрушение конституционного строя России, его лидеры организовывали «незаконные» массовые публичные собрания, «подрывавшие социальную безопасность и порядок».³¹ Другие бывшие участники ФБК до сих пор находятся под следствием.

Другие методы давления

21. 21 апреля 2021 года государственные органы выступили с несколькими заявлениями, подчеркивающими незаконность и опасность протеста, рекомендуя в них не

²² <https://ovdinfo.org/tags/dadinskaya-statya>

²³ https://kolomna--mo.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=case&case_id=323626090&case_uid=b94c331c-5548-4ad3-adb9-cbd6bbcb198d&delo_id=1540006

²⁴ <https://palace.ovdinfo.org/>

²⁵ Статья 236 УК РФ

²⁶ Статья 267 УК РФ

²⁷ Статья 318 УК РФ

²⁸ Статья 151.2 УК РФ

²⁹ <https://palace.ovdinfo.org/#about>

³⁰ <https://www.rbc.ru/politics/09/06/2021/608670e09a7947709c4de06c>

³¹ <https://ovdinfo.org/express-news/2021/09/28/sk-vozbudil-protiv-alekseya-navalnogo-i-ego-soratnikov-delo-ob>

участвовать³². Более того, людям угрожали увольнением с работы и отчислением из вузов. Накануне и утром перед акцией 21 апреля 2021 года по всей стране поступали сообщения о многочисленных выездах представителей правоохранительных органов, превентивных задержаниях.

22. 21 апреля 2021 года сотрудники правоохранительных органов препятствовали движению транспорта и пешеходов, чтобы люди не могли пройти к месту сбора.³³

3. Отношения гражданского общества с властью

Преследование правозащитных организаций, защищающих свободу собраний в России

23. 29 сентября 2021 года российские власти включили ОВД-Инфо в список «незарегистрированных общественных объединений, выполняющих функции иностранного агента». ОВД-Инфо обжаловало это решение, однако суд оставил его в силе. Как указано в решении суда³⁴, ОВД-Инфо было названо «иностранном агентом», поскольку оно получало иностранное финансирование и занималось политической деятельностью, в том числе:

- публикация информации о задержаниях во время несанкционированных массовых мероприятий, информации о политических репрессиях и соответствующих правовых указаний и рекомендаций;
- публикация докладов о свободе собраний в Совет Европы, в которых ОВД-Инфо описывало проблемы в российском законодательстве и давало подробный перечень рекомендаций по совершенствованию российского законодательства в этом отношении.

24. В декабре 2021 года российские власти заблокировали официальный сайт ОВД-Инфо. Как сказано в решении Луховицкого районного суда³⁵, сайт был заблокирован, так как некоторые материалы содержали информацию, оправдывающую экстремизм или терроризм. Например, было указано, что в статье «Позиция ОВД-Инфо по поводу массового разгона массовых собраний 23 января»³⁶ ОВД-Инфо якобы оправдывало «несанкционированные массовые мероприятия, направленные на

³² ОВД-Инфо. (2021). Подавление протестов 21 апреля
<https://ovdinfo.org/reports/suppression-april-21-protests#4>

³³ Там же.

³⁴ <https://ovdinfo.org/articles/2021/11/19/novosti-o-zaderzhaniyah-na-akciyah-i-politicheskikh-presledovaniyah>

³⁵

https://luhovitsy--mo.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=337449901&delo_id=1540005&new=0&text_number=1

³⁶

<https://ovdinfo.org/articles/2021/01/29/poziciya-ovd-info-po-massovym-presledovaniyam-v-svyazi-s-akciyami-23-yanvarya>
[23-yanvarya](https://ovdinfo.org/articles/2021/01/29/poziciya-ovd-info-po-massovym-presledovaniyam-v-svyazi-s-akciyami-23-yanvarya)

дестабилизацию политической ситуации в России в связи с задержанием лидера экстремистской организации Алексея Навального». Таким образом, статья была призвана склонить читателей к участию в несанкционированных собраниях, нарушению законодательства и игнорированию законных распоряжений властей. Эта информация формирует в обществе мнение о том, что преступления и административные правонарушения не влекут за собой наказания, а также подрывает авторитет российского правительства.

25. 28 декабря 2021 года Верховный суд Российской Федерации постановил ликвидировать «Международный Мемориал» за предполагаемое нарушение «Закона об иностранных агентах». 29 декабря 2021 года Московский городской суд постановил ликвидировать ПЦ «Мемориал» по тому же основанию - предполагаемому нарушению «Закона об иностранных агентах».
26. Это показывает пример того, как сужается пространство для диалога между государством и гражданским обществом.

4. Рекомендации

27. В свете вышеизложенного мы хотели бы предложить Комитету Министров следующие меры:

- 1) Принять Временное постановление, признающее систематическое неисполнение российскими властями решения ЕСПЧ по делу Лашманкина. Мы предлагаем внести в это временное постановление подробный перечень рекомендаций, чтобы помочь российским властям выполнить это решение.
- 2) Напомнить властям о необходимости принятия рекомендаций, сделанных Комитетом министров в его предыдущем решении.
- 3) Предложить властям принять перечень рекомендаций, сделанных «Мемориалом» и ОВД-Инфо в их предыдущем представлении в Комитет Министров от 20 апреля 2020 года.³⁷ (стр. 41-45 - **Приложение 2**).
- 4) Напомнить властям, что важнейшие реформы, вытекающие из дела Лашманкина, до сих пор не приняты властями, и призвать их принять эти реформы, в частности, направленные на:
 - a) обеспечение того, чтобы стихийные мероприятия и мероприятия с небольшим количеством участников могли проводиться без предварительного уведомления властей;
 - b) гарантирование права проведения одиночных пикетов без необходимости их предварительного согласования;
 - c) исключение возможности уголовной ответственности и административных арестов за повторное участие в несанкционированных мирных собраниях;
 - d) существенное сокращение размеров штрафов за нарушение правил, касающихся публичных собраний;
 - e) реформирование системы утверждения публичных собраний, с тем, чтобы

³⁷ <https://rm.coe.int/09000016809e42da>

сделать ее более гибкой и удобной для организаторов.

- 5) Осудить новые ограничительные законы, принятые российскими властями за последние 2 года, и заявить, что власти должны отменить эти законы.
- 6) Указать, что практика Конституционного Суда и региональных законов должна быть более последовательной и полностью соответствовать выводам ЕСПЧ по делу Лашманкина.
- 7) Отменить местные законы, запрещающие проведение одиночных пикетов из-за пандемии, а также указать, что ограничения из-за пандемии COVID-19 не должны применяться дискриминационным и непропорциональным образом.
- 8) Осудить массовые аресты, административные и уголовные преследования участников мирных собраний, совершаемые властями в последние годы.
- 9) Принять решение о повторном рассмотрении дела Лашманкина на ближайшем заседании Комитета Министров.
- 10) Предложить властям создать на федеральном уровне рабочую группу из экспертов и представителей гражданского общества для обсуждения реформ, необходимых для реализации дела Лашманкина.
- 11) Прекратить давление и преследование НПО и журналистов, защищающих свободу собраний и/или освещающих соответствующие вопросы в России, осуществляется ли такое давление посредством применения к ним «законодательства об иностранных агентах» или иным образом.

С уважением,

Приложения:

1. Таблица уголовных дел, связанных с участием в массовых собраниях;
2. Представление в Комитет Министров «Мемориала» и ОВД-Инфо от 20 апреля 2020 г., список рекомендаций (стр. 41-45).