



**Давление, угрозы и атаки
на правозащитников
и гражданских активистов
в постсоветском регионе
ОБСЕ на примере обзора
ситуации в шести странах:
Армении, Беларуси, Грузии,
Казахстана, России и Украины**

Давление, угрозы и атаки на правозащитников и гражданских активистов в постсоветском регионе ОБСЕ на примере обзора ситуации в шести странах: Армении, Беларуси, Грузии, Казахстана, России и Украины/— 2022. — 112 стр.

Общая редакция: Вадим Пивоваров, Владимир Батчаев (Ассоциация УМДПЛ, Украина)

Авторский коллектив: Анара Ибраева, (Кадір-касиет, Казахстан), Андрей Палуда (Беларусь), Артур Сакунц (Ванадзорский офис Хельсинкской гражданской ассамблеи, Армения), Владимир Батчаев, Сергей Перникоза (Ассоциация УМДПЛ, Украина), Георгий Марджанишвили, Тамар Капанадзе, Михаил Лазгинян (Центр участия и развития, Грузия), Константин Реуцкий (Восток СОС, Украина), Наталья Таубина (Фонд «Общественный вердикт», Россия), Татьяна Печончик (ZMINA, Украина), Юрий Джигладзе (Центр развития демократии и прав человека, Россия).

Дизайн та верстка: Ольга Золотарь

Данный аналитический отчет был подготовлен членами Рабочей группы Платформы «Гражданская солидарность» региона ОБСЕ по противодействию нападению на гражданских активистов при поддержке SIDA (Шведское агентство по вопросам международного сотрудничества и развития). Материал отражает позицию авторов и не обязательно отражает позицию SIDA (Шведское агентство по вопросам международного сотрудничества и развития).

© Платформа «Гражданская солидарность» региона ОБСЕ
<https://www.civicsolidarity.org/>

Содержание

Введение	7
Часть 1. Давление, угрозы и нападения на активистов и правозащитников. Сравнительный анализ отчетов.	9
1.1. Разработка и принятие законов с целью дестабилизации деятельности неправительственных организаций (НПО).....	10
1.1.1. Непрерывающееся преследование со стороны правоохранительных органов.....	14
1.2. Посягательства на личную неприкосновенность активистов и ненадлежащие реагирование на такие случаи со стороны государства.....	16
1.3. Информационные кампании с целью дискредитации активистов гражданского общества.....	18
1.4. Выводы об общих тенденциях.....	18
1.5. Рекомендации.....	20
Часть 2. Ситуации с давлением на общественный сектор и нападением на гражданских активистов и правозащитников в шести выбранных странах региона ОБСЕ: Армения, Беларусь, Грузия, Казахстан, Россия, Украина	22
2.1. Армения.....	22
2.1.1. Анализ законодательства, негативно влияющего на работу правозащитников и активистов.....	22
2.1.2. Нападения и преследования правозащитников и активистов.....	25
2.1.3. Рекомендации.....	27
2.1.3.1. Органам власти Республики Армения.....	27
2.1.3.2. Рекомендации международным организациям по ситуации в Республике Армения.....	27
2.2. Беларусь.....	28
2.2.1. Анализ законодательства, негативно влияющего на работу правозащитников и активистов.....	28
2.2.1.1. Контекст.....	28
2.2.1.2. Тренды изменений в законодательстве.....	29
2.2.1.3. Изменения в законодательстве об административных правонарушениях.....	35

2.2.2. Мониторинг нападений и преследований на правозащитников и активистов в РБ	43
2.2.2.1. Преследование со стороны государственных путем «правового давления»	43
2.2.2.2. Преследование со стороны государственных органов с применением физического насилия	46
2.2.2.3. Преследование со стороны третьих лиц	49
2.2.3. Мониторинг расследований правоохранительными органами случаев нападений на правозащитников и активистов, и привлечение к ответственности виновных	49
2.2.4. Рекомендации	51
2.3. Грузия	54
2.3.1. Анализ законодательства, негативно влияющего на работу правозащитников и активистов	54
2.3.2. Мониторинг нападений на правозащитников и активистов в Грузии	56
2.4. Казахстан	59
2.4.1. Анализ законодательства, негативно влияющего на работу правозащитников и активистов	59
2.4.1.1. Негативные тренды в законодательстве	60
2.4.1.2. Законодательство, которое используется на основе неравного применения	62
2.4.1.3. Приложение	63
2.4.1.4 Мониторинг нападений и преследований на правозащитников и активистов	66
2.4.3. Мониторинг расследований случаев нападений на правозащитников и активистов, и привлечение к ответственности виновных	68
2.4.4. Рекомендации органам власти Казахстана	68
2.5. Россия	69
2.5.1. Анализ законодательства, негативно влияющего на работу правозащитников и активистов	69
2.5.1.1. Законодательство об «иностранцах агентах»	69
2.5.1.2. Закон об иностранных и международных нежелательных организациях	72
2.5.1.3. Законодательство, регулирующее реализацию права на свободу собраний	73
2.5.1.4. Другие законодательные нормы, по которым преследуют гражданских активистов и правозащитников	75

2.5.2. Мониторинг давления	76
2.5.2.1. Преследование с применением законодательства об «иностранных агентах» и «нежелательных организациях»	77
2.5.2.2. Массовые задержания, незаконное насилие, финансовое давление, привлечение к административной и уголовной ответственности гражданских активистов за реализацию права на свободу собраний	79
2.5.2.3. Преследование активистов штаба Навального	83
2.5.2.4. Физическое насилие	83
2.5.3. Расследование случаев давления на гражданских активистов и реакция на них со стороны власти	85
2.6. Украина	86
2.6.1. Анализ законодательства, негативно влияющего на работу правозащитников и активистов	86
2.6.1.1. Законопроект, приравнивающий адвокатскую деятельность ГО к коммерческому лоббизму	87
2.6.1.2. Законопроект о запрете общественным активистам входить в наблюдательные советы государственных предприятий и госбанков	87
2.6.1.3. Законопроект о запрете митингов возле судов	88
2.6.1.4. Законопроект о люстрации выходцев из общественного сектора	89
2.6.1.5. Законопроект об иностранных агентах	89
2.6.1.6. Законопроект о запрете иностранного финансирования органов власти	90
2.6.1.7. Законопроект об изъятии термина «гендер» из украинского законодательства	91
2.6.1.8. Законопроект о чрезмерных требованиях к раскрытию финансовой информации общественных организаций	91
2.6.1.9. Законопроект об усложнении процедуры привлечения иностранных волонтеров	92
2.6.1.10. Законопроект о криминализации пропаганды наркотиков	93
2.6.2. Мониторинг нападения и преследований на правозащитников и активистов на подконтрольной правительству Украины территории	94
2.6.2.1. Виды преследования	94
2.6.2.2. Региональное распределение нападений	95
2.6.2.3. Наиболее опасные виды активизма	95
2.6.2.4. Угрозы цифровой безопасности правозащитников и публичных активистов	95

2.6.2.5. Наиболее резонансные случаи.....	96
2.6.3. Ситуация с расследованием случаев преследования правозащитников и общественных активистов.....	100
ПРИЛОЖЕНИЯ	102
1. Методология подготовки отчетов мониторинга нападений на представителей гражданского общества.....	102
2. Рекомендации гражданского общества участникам заседания совета министров ОБСЕ в Стокгольме. Раздел «Пространство гражданского общества и безопасность правозащитников».....	104

Введение

Данный аналитический отчет является реакцией правозащитного общества на негативные процессы, связанные с усилением давления и преследования представителей гражданского общества и правозащитников на постсоветском пространстве региона ОБСЕ, которое наблюдается в последние годы. На примере оценки ситуации в России, Беларуси, Казахстане, Армении, Грузии и Украине эксперты хотят обратить внимание международного сообщества на негативную тенденцию, которая в последние годы приобретает все более угрожающий для демократического общества характер в большинстве стран бывшего СССР. В силу недостаточной защищенности правозащитников и гражданских активистов их можно отнести к отдельной уязвимой группе, которая за действия в защиту общественных интересов подвергается массовым преследованиям со стороны властей в своих странах.

Действия правительств, направленные на преследование правозащитников и гражданских активистов, с каждым годом становятся более жесткими и изощренными, носят масштабный и системный характер. Создавая гражданским активистам и правозащитникам негативный имидж маргиналов и врагов государства, власти стремятся дискредитировать саму идею общественной активности, задействовав для этого все свои административные и информационные ресурсы. Прикрываясь пропагандой, власти целенаправленно усиливают давление на гражданский сектор: вводятся реакционные правовые нормы, негативно влияющие на работу неправительственных организаций и усложняющие деятельность правозащитников и активистов; активизируется преследование НПО со стороны государственных силовых и фискальных структур; в отношении общественных активистов фальсифицируются административные и уголовные дела; безнаказанными остаются случаи насилия и угроз в отношении представителей гражданского сектора — правоохранительные органы проявляют намеренную пассивность в расследовании подобных фактов.

В сложившейся ситуации правозащитники вынуждены мобилизовать все возможные ресурсы и противодействовать этим угрозам, в том числе путём привлечения внимания международного сообщества к нарастающим проблемам и кризисным явлениям, связанным с гражданской активностью. Именно с этой целью в 2020 году в рамках Платформы «Гражданская солидарность» (ПГС) была создана Рабочая группа по противодействию нападению на гражданских активистов¹. Одной из первых совместных инициатив членов рабочей группы стало принятие решения о проведении исследования негативных трендов преследования гражданских активистов и правозащитников на примере обзора ситуации в шести странах: Армении, Беларуси, Грузии, Казахстана, России и Украины за период 2019–2021 гг. Именно в этот период наблюдались наиболее массовые и brutальные нарушения прав указанной выше целевой группы.

¹ <https://civicsolidarity.org/member/1751/working-group-countering-persecution-civil-society-activists>

Отчет состоит из двух частей. В первой части отчёта представлен общий анализ актуальных угроз и рисков для правозащитников и общественных активистов в странах-участниках отчёта. Для сравнения и определения динамики развития ситуации выбран период с 2019 по 2021 год. Вторая часть отчета состоит непосредственно из отчетов, подготовленных экспертами данных стран. Каждый отчёт содержит три раздела: в первом разделе анализируются тенденции в изменении законодательной базы, влияющие на работу неправительственных организаций и правозащитников; второй раздел посвящен результатам мониторинга фактов преследования общественных активистов, классификации и специфике таких преследований (угрозы, нападения, уничтожение имущества и т.д. и т.п.); третий раздел содержит информацию об эффективности реагировании властей на существующие для общественных активистов угрозы — дается оценка насколько качественно государство выполняет свои позитивные международные обязательства по расследованию правонарушений в отношении правозащитников и гражданских активистов.

Часть 1.

Давление, угрозы и нападения на активистов и правозащитников. Сравнительный анализ отчетов

За прошедшие 3 года каждая из стран прошла через серьезные политические, социальные и экономические потрясения, которые в той или иной степени дестабилизировали ситуацию в государстве и привели к усилению протестной активности населения, недовольного действиями власти. Во всех странах-участницах отчёта коррупционные скандалы, сворачивание социальных программ и общественных инициатив, контраст между предвыборными обещаниями и реальными решениями, очевидные просчёты во внутренней и внешней политике служили постоянными раздражителями и углубляли кризис народного доверия к власти.

Опасаясь, что рост негативных настроений в обществе может привести к смене политического режима, правительства пытались обеспечить устойчивость своего положения путём ограничения прав и свобод граждан, в том числе вводя новые законодательные запреты, ущемляя свободу слова и мирных собраний, ужесточая контроль за деятельностью неправительственных организаций и независимых информационных ресурсов, прибегая к откровенному преследованию несогласных (Россия, Беларусь). В отдельных случаях (Украина, Армения) политики, пришедшие к власти на волне протестов и благодаря использованию потенциала гражданского общества, после достижения цели кардинально меняли своё отношение к активистам и, воспринимая их уже как угрозу, негласно поощряли притеснения своих бывших единомышленников.

В ситуации конфликта власти и общества роль правозащитников и активистов всегда чрезвычайно важна, поскольку зачастую их инициативы становятся своеобразным предохранителем от попыток установления в государстве автократии с неизбежным в таких случаях игнорированием прав и свобод человека. Вместе с тем, именно правозащитники и активисты, в силу специфики рода занятий, наиболее подвержены риску пострадать от насилия и утеснений, причём как со стороны оппонентов, так и от действий официальных, в том числе силовых структур. В таких условиях государство, позиционирующее себя как демократическое и правовое, безусловно обязано принимать надлежащие меры по защите гражданского сектора и предоставить ему возможность беспрепятственно осуществлять свою деятельность.

Несмотря на всю очевидность необходимости выполнения властью этих обязанностей, в странах-участниках отчёта наблюдается отчётливый регресс в вопросах обеспечения безопасности правозащитников и активистов. На основании предоставленных в отчетах данных, можно выделить следующие общие тенденции, вызывающие обеспокоенность национальных экспертов по правам человека.

1.1. Разработка и принятие законов с целью дестабилизации деятельности неправительственных организаций (НПО)

Эксперты единодушно отмечают нарастающее давление на институты гражданского общества в результате принятия нормативно-правовых актов, усиливающих государственный контроль за НПО и сужающих свободу их деятельности. Использование подобных законодательных рычагов даёт властям возможность не просто осуществлять выборочный надзор за отдельными активистами, а используя налоговые и правоохранительные органы воздействовать на неудобные организации в целом. Принимаемые законы обеспечивают правовой режим, при котором можно без труда парализовать работу НПО обременительными формами отчетности, бюрократическими процедурами, проверками, ограничением круга деловых связей, обысками и привлечением к ответственности руководителей.

Наиболее угрожающая ситуация сложилась в Республике Беларусь, где в период 2020-2021 гг. власть осуществила беспрецедентную по своим масштабам и агрессивности законодательную атаку на институты гражданского общества и независимые масс-медиа. Прошедшие в стране массовые народные протесты против фальсификаций на выборах президента (август 2020 года), стали поводом для внесения в национальное законодательство многочисленных правок, создавших предпосылки для преследования правозащитников и активистов, что в конечном итоге привело к острому кризису прав человека в республике.

Законодательное внедрение запрещающих и карательных мер власть обосновала необходимостью усиления борьбы с экстремистами, в срочном порядке и без обсуждения с общественностью приняв в мае 2021 года Закон «Об изменении законов по вопросам противодействия экстремизму». Независимые юристы подвергли закон жёсткой критике, прежде всего за расплывчатое определение самого понятия «экстремизм» и излишне широкий диапазон деяний, к нему отнесенных, когда под действие закона попадают отдельные поступки, сами по себе не всегда криминализованные.

Например, к экстремизму отнесено распространение «заведомо ложных сведений» о правовом положении граждан и политическом положении в республике, если распространение преследовало *«посягательство на независимость, территориальную целостность, суверенитет, основы конституционного строя, общественную безопасность»*. Понятно, что при такой формулировке правоохранительные органы получают возможность причислить к разряду экстремистских преступлений действие, имевшее не экстремистскую, а протестную направленность. Как *«посягательство на независимость, территориальную целостность, суверенитет, основы конституционного строя, общественную безопасность»* могут быть расценены и публичные призывы к проведению неодобряемых властью митингов и демонстраций, в результате чего в экстремизме обвиняются организаторы мирных собраний, которые до

этого несли ответственность в рамках административного права. И, наконец, к экстремизму стало относиться публичное оправдание экстремистской деятельности, что является основой для преследования участников общественно-политических дискуссий и аналитиков.

Следует отметить, что закон дает возможность без решения суда признавать «экстремистским формированием» широкий круг объединений граждан, в том числе и организации, которые не осуществляют, а лишь, по мнению правоохранителей, «признают возможность экстремистской деятельности».

Организовывать преследование неугодных под предлогом борьбы с экстремизмом позволяют и правки, внесенные в 2020 году в закон «О гражданстве Республики Беларусь». Наиболее одиозным изменением стала норма о возможности утраты гражданства отдельной категорией лиц в случае вынесения судом приговора за участие в экстремистской деятельности или причинение тяжкого вреда интересам республики.

К перечню принятых в 2021 году правовых актов, нормы которых используются для усиления давления на гражданское общество, эксперты также относят законы «О противодействии реабилитации нацизма», «Об изменении Закона Республики Беларусь «О массовых мероприятиях в Республике Беларусь», «Об изменении законов по вопросам средств массовой информации», новый Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях и ряд других.

Результатом инициированного руководством страны «обновления» законодательства, стали массовые репрессии, достигшие небывалого до этого размаха и продолжающиеся в настоящее время. На момент составления отчёта в Беларуси насчитывается более 800 политзаключенных, а в период с начала избирательной кампании (май 2020 года) более 37 000 человек подвергнуты административным задержаниям и арестам в связи с участием в протестных акциях для выражения своего мнения. Репрессии сопровождались всплеском насилия со стороны силовиков (предельная жестокость при разгоне протестных акций, пытки и жестокое обращение с задержанными), что привело к смерти нескольких человек и нанесению большого числа увечий участникам протестов.

Также сильную обеспокоенность у гражданского общества вызывают негативные тенденции преследования и давления на представителей гражданского общества в России.

Так в России, где законодательство об «иностранцах агентах» действует с 2012 года, в 2019-2020 годах дополнительно приняты нормы, распространяющие статус «иностранного агента» на СМИ, незарегистрированные общественные объединения и физических лиц со всеми вытекающими обязанностями — дополнительной отчётностью и необходимостью указания этого статуса в каждой публикации. Более того, с 2021 года о своей принадлежности к «иностранцам агентам» в публикациях и в обращениях в государственные и муниципальные органы должны упоминать также и учредители, члены, участники и руководители некоммерческих организаций. При этом основанием для

включения в реестр «иностранных агентов» является финансовая поддержка из-за рубежа и вовлечение в политическую деятельность, а за несоблюдение установленных для такого «агента» обязанностей предусматривается как административная, так и уголовная ответственность.

Российские эксперты отмечают, что в стране постоянно ужесточается и законодательство, регулирующее реализацию права на свободу собраний. Так, в феврале 2021 года статью 20.2 Кодекса об административных правонарушениях «Нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования» и без того содержащую широкий спектр санкций, дополнили пунктами относительно порядка финансирования публичных мероприятий, которые ещё сильнее ограничивают возможности НПО.

В сочетании с действующим в России законодательством о так называемых «нежелательных организациях», также содержащим массу ограничений и запретов, внедренные за последние 3 года инициативы привели к снижению уровня общественной активности.

В **Армении** закон, регламентирующий деятельность общественных организаций, в 2020 году дополнен изменениями, обязывающими НПО публиковать дополнительные годовые отчеты о своей работе на официальном сайте налоговой службы Комитета государственных доходов, хотя неправительственные организации и без этого регулярно отчитываются о расходовании средств, как юридические лица. Показательно, что нововведения предусматривают предоставление информации с кратким описанием реализованных НПО проектов и даже встреч, проведенных в течение года, что не имеет никакого отношения к финансовой отчетности.

Эксперты сообщают и о законодательных ограничениях, применявшихся в 2020 году в отношении СМИ в связи с введением чрезвычайного положения из-за пандемии COVID-19 и военного положения, установленного во время войны с Азербайджаном. К ограничению деятельности журналистов привели и проведенные в 2021 году изменения в порядке их аттестации, что значительно усложнило работу прессы на территории Национального собрания Армении. Журналисты получили право находиться исключительно в фойе здания, пресс-центре и в саду Национального собрания, лишившись возможности напрямую общаться с депутатами в холле или служебных кабинетах, а также присутствовать в зале Национального собрания для освещения происходящих в нём событий.

В **Казахстане** неправительственные организации, получающие дотации от иностранных партнеров, по-прежнему находились под постоянным давлением со стороны налоговых органов. Любая допущенная в отчете неточность, техническая ошибка или погрешность влечёт за собой административную ответственность, значительные штрафы и приостановку деятельности организации, хотя подобные «нарушения» имеют исключительно информационный характер и не наносят ущерба бюджету. «Правительственные структуры ориентированы на максимальное наказание независимых НПО, а остановка на несколько месяцев информационного ресурса фактически означает его

уничтожение», — подчёркивают в своём [пресс-релизе](#) правозащитники из Казахстана, отмечая, что административное давление на НПО усиливалось накануне парламентских и местных выборов.

Для борьбы с инакомыслящими в Казахстане зачастую используются и нормы законов о противодействии экстремизму. Даже уже освобожденные из мест лишения свободы лица не имеют доступа к пользованию банковскими и нотариальными услугами, так как состоят в списке осужденных за преступления экстремистской направленности.

В России, Армении и Казахстане направленность внедряемых правовых норм демонстрирует желание властей отслеживать, в первую очередь, финансовую составляющую работы НПО — источники и пути получения финансовой помощи, её объёмы, предназначение, целевое использование средств, банковские операции, информация о спонсорах и партнерах.

Эксперты этих стран солидарны во мнении — конечной целью действий власти является изоляция и ослабление сегмента так называемых «прозападных» НПО, ориентированных на поддержку зарубежных партнёров, поскольку именно такие организации наиболее уязвимы для подобных «законодательных атак». Применяя к отдельным организациям унижительную маркировку «иностранный агент», власть намеренно стигматизирует их, дискредитируя в глазах населения и принуждая отказаться от сотрудничества с зарубежными партнерами.

В 2019-2021 годах попытки дестабилизировать работу НПО путём изменения законодательных норм предпринимались и в Украине. И хотя благодаря усилиям правозащитников и независимых масс-медиа, пользующихся в украинском обществе достаточным авторитетом, несколько законопроектов этой направленности было отклонено, в настоящий момент в парламенте зарегистрировано 10 законопроектов, представляющих угрозу гражданскому обществу. Ряд из них несут риски для неправительственных организаций, поскольку приравнивают адвокативную деятельность НПО к коммерческому лоббизму, вводят понятие «иностранный агент» и чрезмерную финансовую отчетность для организаций с иностранным финансированием, запрещают проведение акций протеста в непосредственной близости от судов, предусматривают проверку на полиграфе общественных активистов, желающих работать в государственных органах, и даже люстрацию выходцев из общественного сектора.

Причины оказания давления на неправительственные организации в странах-участницах отчета общеизвестны — правозащитники и общественные активисты являются активной частью общества и выполняют роль Watch dog (сторожевых собак) в демократическом обществе, разоблачают коррупционные схемы, выявляют бюрократические недостатки в государственных структурах, осуществляют гражданский контроль за деятельностью чиновников и правоохранительных органов, вскрывая системные нарушения в их работе. И если в условиях состоявшейся демократии подобная активность, как правило, приводит к улучшению ситуации, то в странах-участниках отчёта она имела противоположный эффект — вызвала антагонизм в отношениях власти и гражданского общества. Ошибочно считая НПО инструментом в руках

политической оппозиции и мифических международных кураторов, которые якобы заинтересованы в разжигании протестные устремления граждан, правящие политики большинства постсоветских стран взяли курс на ослабление потенциала институтов гражданского общества, используя для этого административный ресурс, вкладывая в достижение такой цели огромные силы и средства.

1.1.1. Непрерывающееся преследование со стороны правоохранительных органов

Эксперты стран-участниц отчёта отмечают, что правоохранительные органы продолжают оставаться источником рисков и угроз для правозащитников и активистов. За последние 3 года конфронтационная, основанная на взаимной неприязни, а значит неконструктивная модель отношений «силовые структуры-общественный сектор» в лучшую сторону существенно не изменилась и зачастую силовики выступают в роли преследователей, а не защитников гражданского общества.

Наибольший урон правозащитному сообществу действиями силовых структур в последние годы был нанесен в **Беларуси и России**, где притеснения активистов приобрели массовый и при этом демонстративно жестокий характер. *«Власти последовательно реализуют план по уничтожению всех очагов гражданского общества и независимых СМИ»*, — заявляют эксперты из Беларуси, характеризуя период с 2020 по 2021 год. *«Это период тотального подавления протестной активности»*, — вторят им в своей оценке российские эксперты.

В Беларуси впервые в истории против мирных протестующих была использована специальная техника, светошумовые гранаты, травматическое и даже огнестрельное оружие, в результате чего зафиксированы случаи гибели людей, десятки тысяч граждан получили увечья или травмы.

Как в России, так и Беларуси широко применялась практика задержания участников протестов на необоснованно длительный срок. Задержанные содержались в антисанитарных условиях, им отказывалось в возможности получить медицинскую помощь и воспользоваться услугами адвоката. В Беларуси задержанных подвергали жестоким пыткам, унижениям и моральным страданиям, лишали сна, пищи и воды.

В России с 2020 года полицейские задерживали и привлекали к административной ответственности даже людей, вышедших на одиночные пикеты. В Беларуси по надуманным причинам в 2021 году отменена регистрация 275 общественных организаций разной направленности.

В обеих странах правоохранительные органы сообщали о задержаниях активистов администрации по месту их работы или учёбы, что приводило к увольнению или отчислению. В Беларуси распространенной репрессивной практикой стало давление на протестующих через их близких — активистам угрожали арестом и уголовным преследованием их родственников, лишением

родительских прав и помещением детей в интернаты.

В 2021 году Министерство внутренних дел России прибегло к такому механизму финансового давления, как подача в суд многомиллионных исков к активистам с требованием компенсировать ведомству «дополнительные расходы» на привлечение полицейских к обеспечению правопорядка во время уличных акций, хотя такая работа является прямой обязанностью полиции.

Ни в Беларуси, ни в России случаи произвола со стороны силовиков надлежащим образом не расследовались. «Белорусскими властями были заблокированы расследования по всем жалобам о применении непропорциональной силы и пыток в отношении мирных протестующих и оппонентов режима», — указывают в своём отчёте эксперты из Беларуси. «Нам неизвестно ни одного случая возбуждения уголовного дела по применению незаконного насилия сотрудниками правоохранительных органов на публичных акциях в 2019-2021 годах», — сообщают российские эксперты.

В Казахстане и Украине злоупотребление властью сотрудниками правоохранительных органов не достигло таких масштабов, хотя преследование силовиками активистов — явление достаточно распространённое и представляет для последних значительную угрозу. Эксперты указывают на общую для их стран практику привлечения членов НПО к ответственности под надуманными предлогами, когда те или иные формы протестной активности квалифицируются правоохранителями, как уголовное или административное правонарушение, что даёт повод следить за правозащитниками и активистами, проводить их задержания, аресты и обыски, доставлять в служебные помещения для допросов, изолировать в местах несвободы.

Как правило, тактика «ложный обвинений» применялась для прекращения публичных акций и мирных собраний, когда их участники задерживались под надуманными предлогами и обвинялись в совершении якобы противоправных действий — нарушении общественного порядка, участии в массовых беспорядках, неповиновении сотрудникам правоохранительных органов, хулиганстве. Зачастую уличные задержания происходили излишне жестко, без учёта пола и возраста задерживаемых, сопровождалась изъятием у них телефонов и личных вещей, чрезмерным и необоснованным применением силы и специальных средств.

Эксперты из Армении считают, что в первое время после революции (2018-2019 года) полиция проявляла сдержанность по отношению к участникам акций протеста и серьезных нарушений прав человека не допускала. Однако в 2020 году, в условиях чрезвычайного положения и послевоенного периода, полицейские стали безосновательно задерживать участников мирных собраний и применять к ним насилие «Мы продолжаем иметь дело с полицией, сформированной еще во время авторитарного правления», — констатируют эксперты.

Необходимо отметить, что пандемия COVID-19 и принятые в связи с ней карантинные ограничения широко использовались правоохранителями всех стран для снижения активности общества — задержание и привлечение

к ответственности участников акций силовики обосновывали необходимостью борьбы с нарушителями санитарно-эпидемиологических правил.

Указывая на тенденцию безосновательного применения к активистам норм уголовного и административного права, нельзя не упомянуть и многочисленные факты преследования граждан за публикации в социальных сетях, которые традиционно являются площадкой для проявления общественной активности. Посты и даже просто комментарии в Интернете с критикой действий правительства становились поводом для обвинений в совершении административного проступка или уголовного преступления, приводили к наказаниям в виде штрафа и даже лишения свободы. Эксперты считают, что под лозунгами необходимости противодействия фейкам, клевете и призывам к экстремизму власть фактически проводила чистки информационного поля, ограничивая свободу слова и принуждая активистов к самоцензуре.

1.2. Посягательства на личную неприкосновенность активистов и ненадлежащее реагирование на такие случаи со стороны государства.

В рассматриваемый период во всех странах-участницах отчёта фиксировались многочисленные факты посягательств на личную неприкосновенность правозащитников и активистов. Спектр таких посягательств обширен и включает в себя оскорбления, запугивание, повреждение или уничтожение личного имущества, применение физического насилия, в том числе и приводившего к увечьям, а в отдельных случаях к смерти.

Проведенный анализ показывает, что во всех странах наиболее уязвимой категорией являются активисты, занимающиеся антикоррупционной деятельностью, контролем за выборами, защитой окружающей среды, отстаиванием прав сообщества ЛГБТКИ+.

В то же время, **Беларуси и России** значительному риску подвергались прежде всего активисты, вовлеченные в политическую сферу. Источниками угроз для них, как правило, являются люди или группы людей, чьи финансовые, политические, религиозные или имиджевые интересы могут пострадать в результате деятельности активистов.

Эксперты из **Беларуси** отмечают, что в 2020-2021 годах с целью осуществления провокаций в отношении участников уличных протестов, правоохранными органами задействовались анонимные гражданские лица, которые также участвовали в нападениях на мирные акции и избивали их участников.

Практика использования третьих лиц для давления на активистов распространена и в **Украине**. Для организации потасовок, запугивания и дискредитации участников акций протеста политики и бизнесмены нанимают так

называемых «титушек» (оплачиваемых провокаторов из числа маргиналов) или привлекают сотрудников частных охранных фирм, готовых вступить в силовое противостояние с протестующими.

Все эксперты указывают на существующее в их странах давление на активистов ЛГБТКИ+, которые вынуждены жить в искусственно создаваемой враждебной среде. В тоже время их попытки публично заявить о проблемах сообщества путём проведения прайдов приводили к всплеску негативного отношения к ЛГБТКИ+ и неприкрытой агрессии со стороны ультраконсервативных, праворадикальных и религиозных организаций. В Украине количество нападений на центры ЛГБТКИ+ выросло с 11 в 2019 году до 24 в 2020. В Грузии в июле 2021 года были совершены жестокие нападения на журналистов и активистов НПО, связанных с попыткой проведения «Тбилиси прайд». Власти не смогли защитить членов и сторонников ЛГБТКИ+ от угроз и насилия со стороны групп ненависти, хотя противники прайда публично заявляли о своих планах сорвать шествие и применить насилие к его участникам.

Несмотря на значительные масштабы посягательств на личную неприкосновенность представителей гражданского общества, государственные органы демонстрируют откровенную и неприемлемую пассивность в решении этой проблемы, реагируя лишь на наиболее резонансные случаи нападений на активистов. Эксперты едины во мнении — правоохранительные органы и судебная система в их странах не обеспечивает быстрое, эффективное и беспристрастное расследование подобных инцидентов с последующим наказанием виновных. Как правило, заказные и хорошо организованные атаки на активистов остаются безнаказанными, в лучшем случае ответственность несут лишь их исполнители.

Пассивность правоохранителей во всех странах проявляется практически одинаково — уклонение от приёма заявлений, отказ в возбуждении уголовных дел, неверная квалификация правонарушения, перекалфикация состава преступления на менее тяжкое, затягивание сроков расследования и халатное его проведение, избрание неоправданно мягких мер пресечения к подозреваемым, что даёт возможность последним избегать процессуальных действий и оказывать давление на свидетелей. Подобное отношение приводит к тому, что пострадавшие активисты нередко отказываются обращаться за защитой в правоохранительные органы из-за опасений за собственную безопасность или не веря в их объективность и возможность добиться справедливости. По мнению экспертов, никакие полицейские меры превентивного характера не изменят ситуацию к лучшему, если в стране не обеспечивается принцип неотвратимости наказания за содеянное.

Бездействие органов правопорядка может быть объяснено целым рядом факторов, из которых определяющим является сохраняющаяся зависимость правоохранителей от правящей политической и экономической элиты, когда распоряжения или рекомендации высокопоставленных чиновников, влиятельных политиков и состоятельных бизнесменов стоят выше норм законов.

1.3. Информационные кампании с целью дискредитации активистов гражданского общества

В 2019–2021 годах во всех странах-участниках отчёта общественный сектор регулярно подвергался информационным атакам, проводившимся по единому шаблону. Используя подконтрольные медиа-ресурсы и возможности Интернета, отдельные политические и финансово-экономические группы инициировали и финансировали клеветнические кампании по дискредитации деятельности правозащитников и активистов. В информационное поле неустанно транслировались тезисы об их «продажности» и «политизированности», звучали несостоятельные обвинения в «антинациональной и антигосударственной деятельности», «предательстве интересов страны», «критиканстве и неспособности заниматься практическими делами». При этом интенсивно использовался язык вражды и клеймение унижительными терминами «либерасты», «грантоеды», «агенты влияния Запада», «соросята».

Подобные информационные атаки частично достигли своей цели — в сознании отдельных групп населения не только складывается негативное мнение об активистах и правозащитниках, но и формируется ложное представление об их задачах и роли в государстве, что, в свою очередь, приводит к апатии гражданского общества.

1.4. Выводы об общих тенденциях

К сожалению, полученные результаты анализа материалов отчёта не дают поводов для оптимизма. Можно уверенно констатировать: в настоящее время ни в одной из стран-участниц отчёта правозащитники и общественные активисты не находятся в безопасности, а власти не демонстрируют политической воли и не предпринимают решительных мер для изменения этой ситуации.

Напротив, эксперты указывают на нежелание всех веток власти в полной мере руководствоваться базовыми принципами защиты прав человека и основоположных свобод, верховенства права и либерализма. Отсутствует политическая воля на продуктивный диалог с институтами гражданского общества и обеспечение благоприятных условий для их работы. В период с 2019 по 2021 год правительства и парламенты неприкрыто продемонстрировали намерения существенно ограничить независимость, возможности и влияние общественного сектора, используя для этого законодательные, экономические, информационные и силовые рычаги. Подобные устремления сузить пространство для развития гражданского общества являются индикатором

авторитарных настроений правящих элит. И хотя в отдельных странах это пока проявляется в ужесточении контроля за финансовой и организационной деятельностью неправительственных организаций, ситуация в Республике Беларусь и Российской Федерации наглядно показала — от этого один шаг до применения репрессивных практик по отношению к правозащитникам, активистам и представителям свободных масс-медиа.

Большинство указанных выше тенденций неоднократно озвучивались и доносились на разных площадках до представителей международных организаций и институций, прежде всего ООН, ОБСЕ и Совета Европы. Одним из последних комплексных документов, в котором было систематизированы и описаны все негативные тенденции преследований представителей гражданского общества в регионе ОБСЕ, был представлен во время Министерской конференции, посвященной передаче Председательства в ОБСЕ, которая проходила в Стокгольме 2-3 декабря 2021 г. Традиционно перед данным мероприятием проходила Параллельная конференция Платформы «Гражданская солидарность», в рамках которой представители более 90 НПО, входящих в Платформу, разработали и передали документы (Стокгольмская Декларация Платформы «Гражданская солидарность»), содержащие анализ ситуации в сфере соблюдения прав человека в регионе ОБСЕ, а также рекомендации, адресованные правительствам государств-участников ОБСЕ, политическим органам и институтам ОБСЕ, стране-председателю, ОБСЕ/БДИПЧ, Верховному комиссару ОБСЕ по делам национальных меньшинств, Представителю ОБСЕ по вопросам свободы СМИ, Парламентской ассамблеи ОБСЕ, Генеральному секретарю ОБСЕ, Секретариату ОБСЕ и полевым миссиям ОБСЕ.

Данная декларация включает в том числе главу о проблеме развития гражданского общества и безопасности правозащитников. В ней систематизированы основные тенденции угроз и давления на представителей гражданского общества в регионе ОБСЕ и перечень рекомендаций, которые нужно реализовать странам-участникам ОБСЕ на внешнем и внутреннем уровнях, чтобы возвратиться к выполнению задач и соблюдению обязательств, взятых государствами при вхождении в состав данной международной организации. Систематизированные тенденции, приводящие к росту уровня давления, угроз и нападений на правозащитников и гражданских активистов в регионе ОБСЕ, а также рекомендации по противодействию и минимизации этому негативному явлению, представленные на министерской конференции, вынесены отдельным разделом в конце данного отчета.

1.5. Рекомендации²

Институтам и политическим органам ОБСЕ:

- БДИПЧ должно разработать набор рекомендаций для государств-участников с целью защиты правозащитников и гражданских активистов.
- БДИПЧ должно расширить круг государств для мониторинга и оценки на предмет соблюдения прав правозащитников и исполнения Руководящих принципов БДИПЧ о защите правозащитников.
- В структуре ОБСЕ необходимо учредить пост Специального докладчика по вопросу защиты правозащитников.
- Страна-председатель должна рассматривать вопрос защиты гражданских активистов и правозащитников, как приоритетный.

Государствам-участникам ОБСЕ:

- Государства-участники должны обеспечить безопасные условия для деятельности правозащитников и гражданских активистов, путем соблюдения и выполнения существующих международных обязательств, правовых решений и рамок, в том числе тех, которые уже приняты ОБСЕ в отношении защиты правозащитников.
- Государствам-участникам следует обеспечить привлечение к ответственности виновных в нападениях на правозащитников и гражданских активистов и угрозах в их адрес путем проведения эффективных, оперативных, тщательных, независимых и прозрачных расследований. При этом предусмотренное законом наказание должны понести не только исполнители подобных преступлений, а также заказчики, организаторы и лица, которые способствовали или подстрекали к их совершению.
- Государства-участники должны публично и недвусмысленно осудить все убийства, нападения и исчезновения правозащитников и гражданских активистов, создать максимально благоприятные условия для развития правозащитного движения. Органы ОБСЕ должны оказывать государствам поддержку в разработке соответствующих специализированных программ защиты гражданских активистов и правозащитников, проводя с ними всесторонние консультации.
- Государствам-участникам следует пересмотреть свое законодательство, касающееся противодействия экстремизму и терроризму, и привести его в соответствие с обязательствами ОБСЕ и другими международными документами Совета Европы и ООН. Такое законодательство

² Данные рекомендации являются обобщенными, основанными на анализе ситуаций и тенденций в 6 выбранных странах, представленных в отчете.

- не должно быть основанием или служить оправданием для произвольного ограничения права на жизнь, свободу от пыток, произвольных задержаний, свобод выражения мнения и проведения мирных собраний, а также других прав и основоположных свобод, гарантированных международными нормами.
- Государствам-участникам следует разработать и принять новое законодательство или внести поправки в существующие законы о сотрудничестве с БДИПЧ, Комиссаром по правам человека СЕ и представителями независимого гражданского общества. При разработке нового законодательства следует принимать во внимание разработанные экспертами стандарты, предусмотренные Руководящими принципами по защите правозащитников.
 - Государства-участники должны признать весомую роль правозащитников в жизни общества и закрепить в национальном законодательстве гарантии осуществления ими прав, установленных в Декларации ООН о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы от 09.12.1998 г.
 - Государствам-участникам необходимо уделять особое внимание положению женщин-правозащитниц, соблюдению гендерных аспектов, развитию национальных правозащитных институтов как минимум в формате focal point для оценки рисков, анализа трендов, создания Планов мер по защите правозащитников.

Часть 2

Ситуации с давлением на общественный сектор и нападением на гражданских активистов и правозащитников в шести выбранных странах региона ОБСЕ: Армения, Беларусь, Грузия, Казахстан, Россия, Украина

2.1. Армения

2.1.1. Анализ законодательства, негативно влияющего на работу правозащитников и активистов

Принятый в декабре 2016 года закон о неправительственных организациях играет решающую роль в деятельности общественных объединений. Закон гарантирует беспрепятственную регистрацию и деятельность неправительственных организаций, однако существует несколько проблемных моментов. В частности, в марте 2020 года в Закон были внесены изменения, в результате которых на неправительственные организации была возложена обязанность публиковать годовые отчеты о своей деятельности на официальном сайте налоговой службы Комитета государственных доходов. Ранее законом такое требование не устанавливалось. Более того, поскольку неправительственные организации регулярно представляют налоговые отчеты о своих налоговых обязательствах при расходовании средств, как и любые юридические лица, требование о предоставлении такого дополнительного отчета является непонятным. В предусмотренном законом отчете неправительственные организации должны представлять информацию, касающуюся, например, названий и кратких описаний реализованных ими проектов, встреч, проведенных в течение отчетного года, что не имеет никакого отношения к финансовым отчетам. Кроме того, Комитет государственных доходов, в состав которого входят таможенные и налоговые службы, не наделён полномочиями использовать подобную информацию. Несмотря на жалобы неправительственных организаций, данная поправка все же была принята 25 марта 2020 года, причём в условиях чрезвычайного положения, установленного для предотвращения пандемии COVID-19 (введено 14 марта 2020 года).

Другой важный вопрос, не получивший законодательного решения, касается общественных интересов (*actio popularis*). Еще в 2010 году, рассматривая заявление общественной организации ХГА Ванадзор, Конституционный Суд РА признал право неправительственных организаций обращаться в суд с жалобой или ходатайством о признании недействительными правовых норм, ограничивающих или нарушающих права человека.

Принятый в 2016 году Закон об НПО устанавливает право обращаться в суд за защитой общественных интересов только в том случае, если правовые нормы касаются защиты окружающей среды и прав людей с ограниченными возможностями. Все попытки как до, так и после Бархатной революции 2018 года, закрепить в законодательстве право НПО на защиту общественных интересов не дали результата, что существенно снижает эффективность этих правовых механизмов защиты прав человека.

В 2004 году законами, которые касаются вопросов задержанных, арестованных и осужденных, было предусмотрено формирование группы общественных наблюдателей, с помощью которых правозащитные организации могут проводить мониторинг в местах содержания под стражей / ареста. Данная группа была сформирована на основании приказа министра юстиции, позже она стала саморегулируемой: группа принимает новых членов, развивает и реализует проекты, и ее единственная обязанность — по результатам визитов представлять ежегодные отчеты в Министерство юстиции. Однако в 2016 году было введено ограничение, и группе общественных наблюдателей запретили посещать задержанных при наличии запрета на данное посещение со стороны следователя. В итоге, запрет на посещения, наложенный следователем, распространялся на всех членов группы общественных наблюдателей. К сожалению, эта практика осталась неизменной после революции и данные ограничения сохранились: члены группы общественных наблюдателей лишены механизма фиксирования и предотвращения возможных незаконных действий в отношении задержанных и арестованных.

В то же время, в 2017 году, приказом министра здравоохранения была создана группа общественных наблюдателей, которые уполномочены проводить мониторинг в психиатрических учреждениях. Это был важный шаг с точки зрения создания механизма защиты прав граждан с проблемами психического здоровья. Однако, в начале, как всегда, были введены строгие ограничения (например, как минимум три члена Группы могли принимать участие в визитах). И хотя эти ограничения убрали после 2018 года, в настоящее время по-прежнему актуальными остаются ряд проблем, например, ограничения доступа членов группы к медицинским картам лиц, проходящих лечение в психиатрических больницах, несмотря на то, что содержание этих карт может помочь составить представление о целесообразности и обоснованности лечения.

Серьезную обеспокоенность вызывают законодательные ограничения профессиональной деятельности журналистов и СМИ. Данные ограничения ярко проявились в 2020 году в условиях чрезвычайного положения, установленного [для предотвращения пандемии COVID-19](#)³, и военного положения, установленного во время войны, развязанной Азербайджаном в 2020 году. Ограничения на распространение информации, установленные правовым актом о чрезвычайном положении государства по предотвращению пандемии, были отменены под давлением общественности, но ограничения, введенные во время военного положения, действовали до его завершения. Важно отметить, что 9 октября 2020 года Национальное собрание внесло поправки в

3 https://hcav.am/en/report-hcav-3/?fbclid=IwAR1Ej3CZJ1JzmUOli12xGR_vm4zsEHrBrcyw7SwnULbVEtpT3-pQeyHfnmM

Уголовный кодекс и Кодекс об административных правонарушениях, а также ввело строгие меры наказания за нарушение ограничений, предусмотренных военным положением.

Еще одним фактом ограничения деятельности журналистов следует признать проведенные в 2021 году изменения в порядке аттестации журналистов, которые ограничили работу представителей масс-медиа на территории Национального собрания Армении: журналистам разрешено находиться только в фойе, пресс-центре и в саду Национального собрания. Таким образом, сотрудники СМИ были лишены возможности напрямую разговаривать с депутатами в рабочих кабинетах или холле, а также присутствовать в зале Национального собрания для освещения событий.

Несмотря на то, что оскорбление было декриминализовано в Армении в 2010 году, 30 августа 2021 года Национальное Собрание внесло поправки в Уголовный и Уголовно-процессуальный кодексы, устанавливающие уголовную ответственность за грубое оскорбление человека, то есть за брань или оскорбление его/ее достоинства другим крайне неприличным способом. Уголовное наказание установлено в рамках: минимальное наказание — в сумме, эквивалентной 210 долларов США; максимальное наказание — в сумме, эквивалентной 6350 долларов США. Кроме того, если одно и то же деяние совершается в отношении одного и того же лица регулярно, в качестве наказания может быть назначено тюремное заключение на срок до 3 месяцев.

Также вызывает беспокойство тот факт, что финансовые средства, выделяемые на деятельность некоторых должностных лиц, были засекречены, в связи с чем информация о целях и расходах на командировки этих лиц, а также обсуждаемые темы и решения, принятые в ходе таких командировок, не подлежат опубликованию, что явно противоречит Закону о свободе информации. Кроме того, конфиденциальной считается информация о закупках от одного поставщика.

В настоящее время формирование общественных советов при различных министерствах, куда могут привлекаться представители НПО с правом совещательного голоса, регулируют подзаконные нормативные акты. Такой механизм был создан для обеспечения участия общественности в процессе принятия решений, однако он оказался неэффективным, поскольку рекомендации, представленные неправительственными организациями, могут не приниматься во внимание. Потенциально выглядит так, что после революции возможности участия НПО в процессе принятия решений правительством расширились, в частности представители неправительственных организаций были вовлечены в ряд мониторинговых и межведомственных групп, созданных для реализации различных стратегий (судебно-правовые реформы, реформы полиции, разработка стратегии в области прав человека, стратегии борьбы с коррупцией и т. п.).

Однако, и это важно отметить, эффективность такого участия в принятии решений лишь частичная. Например, НПО более активно участвуют в реализации Антикоррупционной стратегии и их мнение учитывается (процесс выбора главы Антикоррупционного комитета или процесс найма сотрудников

для новой полицейской патрульной службы). В свою очередь подобные позитивные кейсы нельзя отнести к реализации Стратегии судебно-правовых реформ, в частности к формированию комиссии по установлению истины для сбора информации о грубых нарушениях прав человека в период 1991-2018 годов, проверке инструментов правосудия переходного периода, которые так и не были реализованы. Рекомендации правозащитников и НПО во внимание не принимались.

2.1.2. Нападения и преследования правозащитников и активистов

До Бархатной революции 2018 года преследования правозащитников и гражданских активистов осуществлялись, поощрялись и спонсировались властями. После бархатной революции угрозы и нападения на правозащитников и неправительственные организации, в частности OSF-Армения и сотрудничающие с ними НПО, происходили со стороны представителей бывшего авторитарного режима и организованных ими групп. Эти угрозы и давление проявлялись, например, в виде пикетов и протестов у офиса OSF-Армения, распространении дезинформации в социальных сетях, угрозах в адрес правозащитников. В риторике тех, кто совершал такие действия, правозащитники и НПО, которые фиксировали и поднимали вопрос о продолжающихся безнаказанных нарушениях прав человека во время авторитарного правления и захвата государства, были квалифицированы как антинациональные антигосударственные иностранные агенты, финансируемые зарубежными странами. К сожалению, данная риторика оказала влияние и на некоторых представителей новой власти, и даже на вице-спикера Национального собрания. Новые власти не проявили последовательной и принципиальной позиции реагирования на подобные нападения.

Первый серьезный инцидент произошел в **сентябре 2018 года**, когда Армения планировала организовать Форум-конференцию ЛГБТКИ+ христиан, которая в итоге провалилась не только из-за того, что экстремистские группы публично клеймили и преследовали организаторов, но и угрожали им применением физического насилия. Исполняющий обязанности начальника полиции призвал организаторов отменить конференцию, заявив, что правоохранители не могут обеспечить безопасность её участников. На данный инцидент в свое время [обратил внимание Комиссар Совета Европы по правам человека](#)⁴ и этот факт вошел в специальный доклад ООН о свободе ассоциаций и собраний.

В течение года после революции полиция проявляла сдержанность во время различных собраний и акций протеста, и серьезных нарушений прав участников собраний зафиксировано не было. Однако в 2020 году в условиях ЧП и послевоенного периода [полиция начала применять насилие](#)⁵ и бесосновательно задерживать участников собраний. Многочисленные требования

4 <https://rm.coe.int/report-on-the-visit-to-armenia-from-16-to-20-september-2018-by-dunja-m/168091f9d5>

5 <https://hcav.am/en/police-report-2020/?fbclid=IwAR3mxi7P2PwHUjpBLSOJ1XPfYCMmuVxupznB4oGfz9sgLETPy9O6JopUvl>

правозащитников о необходимости проведения радикальных реформ полиции, которые способствовали бы изменению ее поведения, остались без внимания и мы продолжаем иметь дело с полицией, сформированной еще во время авторитарного правления.

По данным Комитета по защите свободы слова, в 2020 году было зафиксировано **6 случаев насилия в отношении журналистов**, в результате которых **11 журналистов** получили травмы (**18 случаев** физического насилия по состоянию на сентябрь 2021 года). В 2020 году зафиксировано **177 случаев** давления на СМИ и их сотрудников (**83 случая** на сентябрь 2021 года). На СМИ и репортёров оказывали давление представители как правительства, так и оппозиции, а также те, кто преследовал правозащитников.

После революции в отношении бывших чиновников было возбуждено ряд уголовных дел по фактам совершения коррупционных преступлений. Поскольку эти официальные лица также были политическими фигурами бывшего режима, их сторонники организовали множество акций протеста, которые привели к столкновениям с полицией. Наряду с оценкой соразмерности и законности действий полиции, которые следует квалифицировать как нарушения, были предприняты попытки представить преступления, связанные с коррупцией и нарушением прав человека, как политические преследования. Такая ситуация привела к усилению напряженности в обществе, его поляризации. Это было вызвано тем, что новое правительство не дало политико-правовой оценки предыдущему захвату государства.

В этих условиях правозащитники и общественные организации оставались незащищенными, так как представители бывшего правительства преследовали их, а нынешние власти не занимали принципиальной позиции. Это проявилось и в следующем факте: несмотря на то, что уголовные дела были возбуждены по **6 фактам** физического насилия в отношении работников СМИ в 2020 году, ни одно из этих дел не дошло до суда и соответственно никто не был привлечен к ответственности. В то же время, в 2020 году уже против журналистов было возбуждено **61 уголовное дело по обвинению в оскорблении и клевете** (48 заявлений по состоянию на сентябрь 2021 года), что, безусловно, следует расценивать как беспрецедентное давление на журналистов.

Тот факт, что дезинформация и манипуляции стали инструментом большинства средств массовой информации (прежде всего средств массовой информации, финансируемых представителями бывшего правительства), особенно после революции, не может служить оправданием. Борьба с дезинформацией путем ужесточения уголовных и административных наказаний не только неэффективна, но и является серьезным вызовом с точки зрения возможности защиты прав человека в Армении.

Уголовные дела, возбужденные до революции 2018 года, по фактам насилия и угроз в отношении правозащитников и журналистов, не были завершены и после 2018 года. В частности, уголовное дело, возбужденное по факту насилия полиции в отношении журналистов в июле 2016 года в Сари Тагх Еревана до сих пор не завершено. Также остается приостановленным уголовное дело, возбужденное по факту [угрозы жизни председателя ХГА Ванадзора](#)

[А. Сакунца](#)⁶. Вечером 9 ноября 2020 года — в день трехстороннего заявления о карабахской войне — на офис OSF-Армения было совершено нападение. По данному факту было возбуждено уголовное дело, которое с обвинительным заключением отправлено в суд первой инстанции г. Еревана. Нападавшие были представителями той же группы, которая осуществила нападение на здание правительства и здание Народного Собрания. Они жестоко избили председателя Национального собрания и обвинили OSF-Армения в последствиях войны. Подобное нападение было совершено и на офис ХГА в Ванадзоре 13 ноября. Уголовное дело по данному событию было прекращено в связи с тем, что нападавшие не установлены.

В настоящее время приоритетным вопросом является расследование уголовного дела, возбужденного Следственным управлением Службы национальной безопасности в отношении руководителя Эзидского центра по правам человека Сашика Султаныяна (прокуратура выдвинула ему официальное обвинение). Уголовное дело касается интервью о нарушениях прав эзидских граждан в Армении, отдельные высказывания в котором следователи СНБ квалифицировали как разжигание национальной вражды. Несмотря на все усилия, в том числе [заявления](#)⁷ [международных](#)⁸ и национальных организаций, Генпрокуратура не сняла обвинение. Это первый случай необоснованного уголовного преследования правозащитника после революции.

2.1.3. Рекомендации

2.1.3.1. Органам власти Республики Армения:

- Приложить усилия, направленные на защиту правозащитников и организаций от нападений и преследований. Это прежде всего касается предотвращения посягательств на права человека и демократические ценности.
- Эффективно и своевременно расследовать уголовные дела, возбужденные по фактам нападений на правозащитников и правозащитные организации, привлечь виновных к ответственности и предоставить компенсацию потерпевшим.
- Немедленно прекратить уголовное преследование Сашика Султаныяна.

2.1.3.2. Рекомендации международным организациям по ситуации в Республике Армения:

- Требовать выполнения властями РА всех взятых на себя международных обязательств по соблюдению прав и основоположных свобод человека.

6 <https://www.hrw.org/news/2017/06/08/armenia-death-threats-against-rights-defender>

7 <https://freedomhouse.org/article/armenia-authorities-must-drop-charges-against-yezidi-human-rights-defender-and-protect>

8 <https://www.hrw.org/news/2021/06/16/armenia-malicious-prosecution-activist>

- Требовать от властей РА выполнения всех [рекомендаций](#)⁹ Специального докладчика ООН по правозащитникам, разработанных по результатам мониторинга и оценки положения правозащитников в Армении.
- Способствовать максимальному внедрению властями РА международных стандартов защиты правозащитников, систематизированных в [Руководстве ОБСЕ по защите правозащитников](#)¹⁰.

2.2. Беларусь

2.2.1. Анализ законодательства, негативно влияющего на работу правозащитников и активистов¹¹

2.2.1.1. Контекст

Период времени с начала 2019 по сентябрь 2021 года в Республике Беларусь ознаменовался ужесточением законодательства и правоприменительной практики в отношении правозащитников и активистов.

Определенные тренды ужесточения в отношении активистов наметились в 2019 году, и нашли свое отражение в изменениях Закона Республики Беларусь № 203-З «О противодействии экстремизму», а также в изменениях в Кодексе Республики Беларусь об административных правонарушениях (КоАП).

Однако, выборы президента Республики Беларусь, имевшие место в августе 2020 года, являлись основным фактором, определившим дальнейшую политическую ситуацию в стране в период 2020–21 гг. Данный период ознаменовался внесением ряда изменений в законодательство и правоприменительную практику, в результате приведшим к острому кризису прав человека.

Стоит отметить, что проведение в Беларуси таких масштабных электоральных кампаний, как президентские выборы, традиционно приводит к усилению репрессий в отношении политических оппонентов власти и представителей гражданского общества. Исключение составили лишь президентские

9 <https://news.un.org/en/story/2010/06/342232-un-expert-calls-better-protection-human-rights-defenders-armenia>

10 <https://www.osce.org/files/f/documents/c/1/119633.pdf>

11 При подготовке настоящего анализа использовались открытые источники информации, в том числе:

- Правозащитный центр «Весна», <https://spring96.org/>;
- Международный комитет по расследованию пыток в Беларуси (<http://www.torturesbelarus2020.org>);
- Frontline Defenders (<https://www.frontlinedefenders.org>);
- World Organisation Against Torture | OMCT (<https://www.omct.org>);
- Human Rights Watch (<https://www.hrw.org>);
- Национальный правовой портал Республики Беларусь <https://pravo.by/>;
- другие публикации, в том числе в государственных средствах массовой информации.

выборы 2015 г. Применение жестких политических репрессий, в том числе в отношении непосредственных участников избирательной компании в 2020 г. началось сразу же после начала выборов в мае 2020 г., а не в пост-избирательный период, как это было во время выборов 2006, 2010 гг.

После начала массовых выступлений граждан во многих городах Беларуси репрессии усилились и продолжали активно применяться, не прекращаясь до сих пор. Уголовное преследование граждан, и в том числе правозащитников, стало одним из основных видов репрессий, которые осуществляются властями Беларуси.

Изменения законодательства в Республике Беларусь, в период с августа 2020 года по настоящее время, фактически приобрели форму массового недемократического процесса. При этом законопроекты проходят формальный предварительный конституционный контроль.

2.2.1.2. Тренды изменений в законодательстве

Данный анализ рассматривает изменения в законах Беларуси по вопросам уголовной и административной ответственности, об экстремизме, о силовых ведомствах, о массовых мероприятиях и СМИ с точки зрения их влияния на ситуацию с правами человека и основными свободами.

«Об изменении законов по вопросам противодействия экстремизму», Закон Республики Беларусь от 14 мая 2021 года № 104-З, дата ввода в действие: 16 июня 2021 г.

Этим законом «Закон о противодействии экстремизму» 2007 года изложен в новой редакции. Фактически это новый закон, сохранивший общую структуру и многие положения из предыдущего акта. Разработка и принятие нового закона происходили в экстренном порядке, без общественного обсуждения.

В целом стоит подвергнуть жесткой критике чрезмерно неопределенный принцип определения понятия и широкий спектр деяний, отнесенных к экстремизму. Законодательство Беларуси предпочло в основном следовать идее защиты конституционного государственного строя, национальной и общественной безопасности, при этом распространило действие закона и на насильственные действия, которые сами по себе не всегда криминализованы, а уголовную ответственность влекут по факту отнесения их к экстремистским.

Одним из основных нововведений закона стало дополнение перечня охраняемых законом объектов новым — «общественная безопасность», что существенно и недопустимо расширило сферу применения закона.

Так, к экстремизму отнесены «распространения в этих целях заведомо ложных сведений о политическом, экономическом, социальном, военном или международном положении Республики Беларусь, правовом положении граждан в Республике Беларусь, дискредитирующих Республику Беларусь; оскорбления в этих целях представителя власти в связи с исполнением им

служебных обязанностей, дискредитации органов государственной власти и управления», где «в этих целях» означает — в целях «посягательств на независимость, территориальную целостность, суверенитет, основы конституционного строя, общественную безопасность». Однако следует иметь в виду, что любые преступления посягают на общественную безопасность, как это следует из понятия преступления, закрепленного Уголовным кодексом (ч.1 ст.11). Таким образом, благодаря нововведениям в закон, некоторые составы преступлений автоматически перейдут в разряд экстремистских.

Публичные призывы к организации или проведению незаконного собрания, митинга, уличного шествия, демонстрации или пикетирования с нарушением установленного порядка их организации или их проведение, совершенное в целях «посягательств на независимость, территориальную целостность, суверенитет, основы конституционного строя, общественную безопасность» — это новый инструмент отнесения к экстремистам организаторов мирных собраний, которые до этого несли ответственность чаще в рамках административного права.

И, наконец, к экстремизму стало относиться публичное оправдание экстремистской деятельности, что, станет основой для преследования участников общественно-политических дискуссий и аналитиков.

Закон дополнен определением «экстремистского формирования»: это группа граждан, осуществляющая экстремистскую деятельность, либо оказывающая иное содействие экстремистской деятельности, либо признающая возможность ее осуществления в своей деятельности, либо финансирующая экстремистскую деятельность, в отношении которой принято решение Министерства внутренних дел или Комитета государственной безопасности о признании ее экстремистской, которое может быть обжаловано в эти органы и (или) в суд. Таким образом, признание объединения граждан экстремистским формированием происходит без судебной процедуры, а обращение в суд с жалобой на такое решение автоматически не приостанавливает его действия. В совокупности с определением «экстремистской организации» эти положения позволяют признавать неограниченный круг объединений экстремистским, так как не ограничивает экстремизм лишь непосредственными действиями.

К понятию «экстремистские материалы» добавилось сходное по содержанию понятие «"экстремистская символика и атрибутика" — использующиеся в целях осуществления экстремистской деятельности или ее пропаганды, в том числе путем публичной демонстрации, и при призывах к экстремистской деятельности и экстремистским действиям, флаги, гимны и иные музыкальные произведения, атрибуты униформы, свастики, эмблемы, символы, граффити, логотипы, вымпелы, значки и другие отличительные знаки или их копии, иные подобные объекты, включая объекты, которые являются или могут являться объектами авторского права, смежных прав, права промышленной собственности, в том числе нацистская символика и атрибутика, а равно любые изображения лиц, в отношении которых имеется вступивший в законную силу приговор суда в связи с совершением экстремистских действий».

Новым в законе является предусмотренный порядок существенных ограничений прав граждан, в отношении которых имеется вступивший в законную силу приговор суда в связи с совершением действий, предусмотренных частью первой статьи 1 Закона: они включаются в перечень граждан, причастных к экстремистской деятельности, и им до погашения или снятия судимости и в течение пяти лет после погашения или снятия судимости запрещается заниматься деятельностью, связанной с оборотом наркотических средств, психотропных веществ, их прекурсоров, оружия и боеприпасов, взрывчатых веществ, педагогической деятельностью (в части реализации содержания образовательных программ), издательской деятельностью, а также занимать государственные должности, проходить военную службу, их финансовые операции подлежат особому контролю в соответствии с законодательными актами.

Гражданин может быть исключен из перечня лишь в связи с отменой вынесенного судебного решения или по истечении пяти лет со дня снятия или погашения судимости. Это противоречит ст.99 УК, согласно которой погашение или снятие судимости аннулируют правовые последствия уголовной ответственности.

Закон Республики Беларусь «О противодействии реабилитации нацизма» от 14 мая 2021 года №103-З, введен в действие 16 июня 2021 г.

Нормы о запрете реабилитации нацизма, пропаганды, распространения и использования нацистской символики, а также определения нацизма и его реабилитации содержались ранее в законе «О противодействии экстремизму». И в целом новый закон повторяет структуру закона о противодействии экстремизму, а кроме того — определение нацизма, положения о субъектах и мерах противодействия. Принятие этого закона стало определенной неожиданностью, так как до сих пор власти и государственная пропаганда насаждали идею об исторически обусловленном отсутствии почвы для нацизма и его проявлений в Беларуси. Непосредственно перед принятием закона в риторике властей появились сомнительные заявления о том, что *«в настоящее время в Беларуси получили определенное распространение идеи крайне правого толка, фиксируются факты искажения событий прошлого, в интернете публикуются псевдоисторические статьи, оправдывающие нацистских преступников и их пособников, которые несут в себе потенциальную угрозу национальной безопасности Республики Беларусь»*. Это приводит к предположению о том, что положения закона будут произвольно использоваться в целях борьбы с протестами и инакомыслием.

Новым по сравнению с положениями закона «О противодействии экстремизму» стали специфические принципы и основные направления недопущения реабилитации нацизма, лежащие в области сохранения исторической памяти, гражданского и патриотического воспитания молодежи, а также дополненные и расширенные определения.

Так, нацистская символика и атрибутика — флаги, гимны и иные музыкальные произведения, атрибуты униформы, свастики, эмблемы, символы, вымпелы, значки и другие отличительные знаки или их копии, использовавшиеся Национал-социалистской рабочей партией Германии, Национальной

фашистской партией Италии, другими государственными, военными и иными структурами либо организациями, сотрудничавшими с такими структурами на оккупированной территории СССР в годы Второй мировой войны, если эти структуры и организации признаны преступными либо виновными в совершении преступлений приговором Международного военного трибунала либо приговорами национальных, военных или оккупационных трибуналов, основанными на приговоре Международного военного трибунала, а *также другими организациями, сотрудничавшими с такими структурами и организациями*, а равно изображения лиц, признанных этими трибуналами виновными. Выделенный фрагмент — новый элемент определения, который уводит его от четкой связи с судебным решением в область возможных манипуляций и искажений исторической действительности, к неопределенности и ретроспективным тенденциозным оценкам.

Перечни упомянутых в определении организаций и иных структур, нацистской символики и атрибутики определяются Министерством внутренних дел по согласованию с Министерством юстиции, Комитетом государственной безопасности и Национальной академией наук Беларуси.

Закон Республики Беларусь от 24 мая 2021 г. № 108-З «Об изменении Закона Республики Беларусь «О массовых мероприятиях в Республике Беларусь», введен в действие 26 июня 2021 г.

Одним из наиболее значимых изменений стало исключение из Закона статьи 9-1 (Проведение массовых мероприятий в постоянных местах для проведения массовых мероприятий), которая с 2018 года предусматривала элементы заявительного принципа проведения массовых мероприятий и допускала проведение статичных массовых мероприятий в постоянных местах для проведения массовых мероприятий, определенных местными исполнительными и распорядительными органами на основании письменного уведомления, направляемого организатором (организаторами) массового мероприятия в соответствующий местный исполнительный и распорядительный орган не позднее чем за 10 дней до предполагаемой даты проведения этого массового мероприятия. Этот порядок просуществовал менее трех лет, а при принятии соответствующего закона анонсировался властями как либеральный, снимающий ограничения на проведения массовых мероприятий.

Перечень запрещенных мест в законе остался прежним, лишь уточнен один из пунктов: «на расстоянии менее 100 метров от территорий объектов и производств, на которых эксплуатируются потенциально опасные объекты с химическими, физико-химическими, физическими процессами, где возможно образование взрывоопасных сред (смесь газов, паров с воздухом и другими окислителями), и получают, используются, перерабатываются, хранятся, транспортируются опасные вещества, указанные в приложении 1 к Закону Республики Беларусь от 5 января 2016 г. № 354-З «О промышленной безопасности».

К ранее существовавшим запретам добавился запрет на «сбор, получение и использование денежных средств, иного имущества, в том числе имущественных прав, а также исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности, а равно выполнение работ, оказание услуг для целей возмещения

расходов, обусловленных привлечением лица к ответственности за нарушение порядка организации или проведения массовых мероприятий».

Еще одним значимым изменением в закон (ст.11) стала норма о запрете освещения «в средствах массовой информации, глобальной компьютерной сети Интернет или иных информационных сетях в режиме реального времени (в прямом эфире) массовых мероприятий, проводимых с нарушением установленного порядка их организации или проведения, в целях их популяризации или пропаганды» а также норма о том, что на лицо, присутствующее на массовом мероприятии в качестве журналиста средства массовой информации, при осуществлении им своей деятельности распространяются запреты, предусмотренные статьей 11 Закона. Такое лицо не вправе выступать в качестве организатора или участника массового мероприятия.

Статья 15 Закона дополнена положением, согласно которого в случае, если руководитель или иной член руководящего органа политической партии, иного общественного объединения (организационной структуры политической партии, иного общественного объединения) политической партии, иного общественного объединения (организационной структуры политической партии, иного общественного объединения) до получения разрешения на проведение массового мероприятия публично призывали к организации и проведению массового мероприятия, в том числе объявляли в средствах массовой информации, глобальной компьютерной сети Интернет или иных информационных сетях о дате, месте и времени его проведения, изготавливали и распространяли в этих целях листовки, плакаты и иные материалы руководящий орган соответствующей политической партии, иного общественного объединения (организационной структуры политической партии, иного общественного объединения) обязан в течение пяти дней со дня совершения таких действий заявить в средствах массовой информации о своем несогласии с этими действиями. Отсутствие подобного заявления является основанием для наступления ответственности, предусмотренной законодательными актами.

Законом Республики Беларусь от 24 мая 2021 г. № 110-З «Об изменении законов по вопросам средств массовой информации» (дата ввода в действие 26 июня 2021 г.) внесены изменения в Закон Республики Беларусь от 17 июля 2008 г. № 427-З «О средствах массовой информации».

Перечень источников регулирования отношений в сфере массовой информации дополнен указанием на международно-правовые акты, составляющие право Евразийского экономического союза.

С трех до пяти лет со дня вступления в законную силу решения суда о прекращении выпуска средства массовой информации увеличился срок запрета выступать в качестве учредителя СМИ (статья 10) физическому и юридическому лицу, ранее выступавшим в качестве учредителя средства массовой информации, выпуск которого прекращен судом.

В законе появилось новое требование — название сетевого издания должно совпадать с доменным именем интернет-ресурса (статья 11).

Вдвое — с одного до двух месяцев увеличен срок принятия решения о государственной регистрации средства массовой информации и его включения в Государственный реестр средств массовой информации республиканским органом государственного управления в сфере массовой информации.

К основаниям для отказа в регистрации прибавились: совпадение названия средства массовой информации или его сходство до степени смешения с названием средства массовой информации, в отношении которого принято решение о прекращении выпуска и несовпадение названия сетевого издания с доменным именем интернет-ресурса.

Распространение продукции иностранного средства массовой информации на территории Республики Беларусь без изменения формы или содержания осуществляется при наличии соответствующего разрешения. Основания к отказу в выдаче разрешения и аннулирования решения дополнены решением Межведомственной комиссии по безопасности в информационной сфере о наличии в продукции иностранного средства массовой информации информационных сообщений и (или) материалов, распространение которых способно нанести вред национальным интересам Республики Беларусь.

Обязанности журналиста СМИ (статья 34) дополнены: от него требуется соблюдать ограничения при проведении предвыборной агитации, агитации по референдуму, отзыву депутата Палаты представителей, члена Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь, установленные избирательным законодательством; не допускать нарушение норм профессиональной этики журналистов; выполнять иные требования и обязанности, установленные законодательными актами для журналистов средств массовой информации.

Также стал шире круг запретов: не допускается использование прав журналиста средства массовой информации в целях:

- фальсификации информации, умышленного распространения недостоверной информации под видом достоверных сообщений, сбора информации в пользу третьего лица, в том числе юридического лица, не являющегося редакцией средства массовой информации;
- опорочить посредством распространения недостоверной информации гражданина или отдельные категории граждан по признакам пола, возраста, расовой или национальной принадлежности, языка, отношения к религии, профессии, места жительства и (или) работы, в связи с их политическими убеждениями, а также деловую репутацию юридического лица.

Установлены основания для лишения журналистов СМИ аккредитации при государственных органах, политических партиях, других общественных объединениях, иных юридических лицах (статья 35).

Расширен круг запретов на распространение информации (статья 38): к прежним добавились результаты опросов общественного мнения, относящихся к общественно-политической ситуации в стране, республиканским

референдумам, выборам Президента Республики Беларусь, депутатов Палаты представителей, членов Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь, проведенных без получения аккредитации; гиперссылки на информационные сообщения и (или) материалы, содержащие информацию, распространение которой в средствах массовой информации, на интернет-ресурсах запрещено.

Постановлением Совета Министров Республики Беларусь 23 апреля 2021 г. № 241 «О порядке использования сведений, содержащихся в материалах оперативно-розыскной деятельности» утверждено соответствующее положение, которым определяется порядок использования сведений, содержащихся в материалах оперативно-розыскной деятельности (ОРД), для выявления причин правонарушений и условий, способствующих их совершению, принятия мер по их устранению и недопущению противоправного поведения граждан. Под сведениями, содержащимися в материалах ОРД, понимается полученная в ходе проведения оперативно-розыскных мероприятий информация, содержащая данные о событиях и действиях, создающих угрозу национальной безопасности Республики Беларусь, подготавливаемых, совершаемых либо совершенных правонарушениях, повлекших либо способных повлечь причинение вреда охраняемым законодательством интересам граждан, организаций, общества и государства, и требующая принятия мер реагирования.

По мнению экспертов, такой порядок использования сведений ОРД противоречит задачам оперативно-розыскной деятельности в соответствии с Законом от 15 июля 2015 г. № 307-З «Об оперативно-розыскной деятельности»; переданные сведения могут использоваться нанимателями вопреки трудовым правам и интересам работников. Норма закладывает легальную основу для влияния органов, осуществляющих ОРД, на нанимателей в целях преследования работников за реализацию своих прав и свобод в том числе в свободное от работы время, вне рабочего места.

2.2.1.3. Изменения в законодательстве об административных правонарушениях

Принят новый Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях от 6 января 2021 года № 91-З, введен в действие 1 марта 2021 г.

В новом кодексе серьезно изменились процедуры привлечения к административной ответственности через введение положения о категориях административных правонарушений. В зависимости от характера и степени общественной вредности административные правонарушения подразделяются на грубые административные правонарушения, значительные административные правонарушения и административные проступки.

Упомянутое понятие «общественная вредность» — новое, ранее не содержавшееся в КоАП; новый КоАП предписывает:

- учитывать общественную вредность при наложении административного взыскания, освобождении от административной ответственности;

- разъяснять общественную вредность деяния при применении устного замечания и воспитательных мер в отношении несовершеннолетних.

При разграничении правонарушений по категориям законодатель не указал объективных критериев отнесения тех или иных деяний к разным категориям, а провел это различие через виды и размер подлежащих наложению административных взысканий.

В закон введен новый институт — **профилактические меры** воздействия. В зависимости от категорий правонарушения, по-новому регулируется вопрос о сроках, по истечении которых лицо считается не подвергавшимся административной ответственности, и допускается применение профилактических мер воздействия вместо наказания. В основном именно эти обстоятельства позволили властям утверждать, что новый КоАП существенно либерализировал порядок привлечения к административной ответственности. Действительно, помимо введения упомянутого института профилактических мер, в кодексе:

- количество статей Особенной части сокращено на 137 — до 308, составов административных правонарушений стало меньше на 175 — 621;
- увеличен на 5 составов круг деяний, влекущих административную ответственность только по требованию потерпевшего;
- закреплена возможность назначать наказание в виде штрафа в размере менее нижнего предела штрафа, предусмотренного за совершенное правонарушение;
- более обстоятельно регламентирована ответственность несовершеннолетних, а также ограничен двумя базовыми величинами максимальный размер налагаемого штрафа (четырьмя — за правонарушения, совершенные при осуществлении предпринимательской деятельности).
- упорядочены сроки наложения административного взыскания, в результате чего сроки наложения взыскания по некоторым категориям дел сокращены.
- изменен максимальный размер штрафа, налагаемого в базовых величинах.

Однако отдельные положения нововведений часто нивелируют либеральный характер изменений.

Так:

- увеличен срок наложения административного взыскания в случае неоднократной отмены постановлений о наложении административного взыскания с 8 месяцев до года;
- максимальный размер штрафа, налагаемого на физических лиц, снижен с 50 до 30 базовых величин, однако одновременно увеличен до 200

базовых величин за правонарушения, посягающие на права и свободы человека и гражданина, правонарушения в области финансов, рынка ценных бумаг и банковской деятельности, в области предпринимательской деятельности, в области связи и информации, против безопасности движения и эксплуатации транспорта, а также против порядка налогообложения, порядка управления.

Отдельные изменения имеют неприкрыто реакционный характер: за совершение правонарушений, предусмотренных частями 3 и 4 статьи 24.23 КоАП (Нарушение порядка организации или проведения массовых мероприятий), новый кодекс устанавливает специальную продолжительность ареста — на срок от пятнадцати до тридцати суток.

Законом Республики Беларусь от 26 мая 2021 года № 112-З «Об изменении кодексов по вопросам уголовной ответственности», дата вступления в силу описанной ниже части изменений 18 июня 2021 года, внесены изменения в УК, УПК и УИК.

В УК (главы «Преступления против мира и безопасности человечества», «Преступления против конституционных прав и свобод человека и гражданина», «Преступления против общественного порядка и общественной нравственности», «Преступления против безопасности движения и эксплуатации транспорта», «Преступления против государства и порядка осуществления власти и управления», «Преступления против правосудия») внесены следующие дополнения:

- статья 130 УК (Разжигание расовой, национальной, религиозной либо иной социальной вражды или розни) дополнена примечанием, которым дано разъяснение одного из элементов состава преступления: «Под иной социальной принадлежностью в настоящей статье понимается принадлежность лица к определенной социальной группе по признаку пола, возраста, профессии, рода занятий, места жительства и иной социально-групповой идентификации». Таким образом положен конец дискуссиям о возможности относить представителей отдельных профессий, госслужащих, сотрудников ОВД к отдельной социальной группе в целях уголовного преследования граждан, которые по мнению обвинения разжигают вражду и рознь по отношению к этим группам.
- кодекс дополнен статьей 130-1 (Реабилитация нацизма). Умышленные действия по реабилитации нацизма наказываются штрафом, или арестом, или ограничением свободы на срок до пяти лет, или лишением свободы на тот же срок. Те же действия, соединенные с насилием либо совершенные должностным лицом с использованием своих служебных полномочий, наказываются лишением свободы на срок от трех до десяти лет. Перечисленные действия, совершенные группой лиц либо повлекшие по неосторожности смерть человека, либо иные тяжкие последствия, наказываются лишением свободы на срок от пяти до двадцати лет.

- кодекс дополнен статьей 198-1 (Нарушение законодательства о средствах массовой информации), по которой наказывается общественными работами, или штрафом, или ограничением свободы на срок до двух лет, или лишением свободы на тот же срок распространение владельцем интернет-ресурса, не зарегистрированного в качестве сетевого издания, информации, распространение которой запрещено на интернет-ресурсах в соответствии с законодательными актами, совершенное в течение года после наложения административного взыскания за такое же нарушение. Под владельцем интернет-ресурса в статье 198-1 УК понимаются физическое лицо, в том числе индивидуальный предприниматель, или должностное лицо юридического лица, реализующие права владения, пользования и (или) распоряжения интернет-ресурсом.
- статьей 203-1 (Незаконные действия в отношении информации о частной жизни и персональных данных) криминализовано не только умышленные незаконные сбор, предоставление информации о частной жизни другого лица без его согласия, повлекшие причинение существенного вреда правам, свободам и законным интересам гражданина, но те же действия в отношении персональных данных
- поскольку Законом «О противодействии экстремизму» совершение действий, криминализованных частью 3 ст.293 УК (обучение или иная подготовка лиц для участия в массовых беспорядках., а равно финансирование или иное материальное обеспечение такой деятельности) отнесено при определенных условиях к экстремистской, то диспозиция этой части дополнена указанием на ее применение при отсутствии признаков преступлений, предусмотренных статьей 361-2 УК;
- изменена формулировка диспозиции статьи 309 (Умышленное приведение в негодность транспортного средства или путей сообщения) — из ч.1 исключены слова «заведомо для виновного» перед фразой «могли повлечь смерть человека, крушение, аварию либо иные тяжкие последствия»;
- изменена формулировка статьи 310 (Умышленное блокирование транспортных коммуникаций): криминализовано умышленное блокирование транспортных коммуникаций путем создания препятствий, установки постов или иным способом, повлекшее причинение ущерба в значительном размере; ранее условием уголовной ответственности было наличие особо крупного ущерба либо сохранившееся в части 2 статьи последствие — причинение по неосторожности смерти человека либо причинение тяжкого или менее тяжкого телесного повреждения. В соответствии с примечанием к статье, ущербом в значительном размере признается размер (ущерб) на сумму, в сорок и более раз превышающую размер базовой величины, установленный на день совершения преступления. Такая новация очевидно вызвана сложившейся в протестный период 2020–2021 гг. ситуацией, при которой органы уголовного преследования не имели законных инструментов для преследования виновных в приостановке движения на железнодорож-

ном транспорте путем соединения рельсов металлическим проводом, имитирующим занятость пути. Эти действия не причиняли крупного ущерба, что не позволяло квалифицировать их по ст.310 УК, и уголовное преследование произвольно велось по ст.309 УК, хотя при таких обстоятельствах отсутствовала опасность для участников движения. Хотя, следует заметить, что по известным случаям осуждения по ст.309 УК размер ущерба не достигал и значительного, установленного новой редакцией статьи.

- кодекс дополнен статьей 341-1 (Пропаганда или публичное демонстрационное, изготовление, распространение нацистской символики или атрибутики), по которой пропаганда или публичное демонстрационное, в том числе с использованием глобальной компьютерной сети Интернет либо иной информационной сети, изготовление, распространение нацистской символики или атрибутики, а равно хранение или приобретение такой символики или атрибутики в целях распространения, совершенные неоднократно, наказываются штрафом, или арестом, или ограничением свободы на срок до трех лет, или лишением свободы на срок до четырех лет. Согласно примечанию, для целей статьи 341-1 деяние признается совершенным лицом неоднократно, если это лицо дважды в течение одного года подвергалось административному взысканию за совершение административных правонарушений, предусмотренных статьей 19.10 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях, и в течение года после наложения второго административного взыскания за такие деяния вновь их совершило;
- одно из наиболее резонансных новшеств Кодекса — статья 342-2 (Неоднократное нарушение порядка организации или проведения массовых мероприятий), по которой нарушение установленного порядка организации или проведения собрания, митинга, уличного шествия, демонстрации, пикетирования, иного массового мероприятия, в том числе публичные призывы к организации или проведению собрания, митинга, уличного шествия, демонстрации, пикетирования, иного массового мероприятия с нарушением установленного порядка их организации или проведения (нарушение порядка организации или проведения массовых мероприятий), если это деяние совершено неоднократно, наказывается арестом, или ограничением свободы на срок до трех лет, или лишением свободы на тот же срок. В соответствии с примечанием, для целей статьи 342-2 деяние признается совершенным лицом неоднократно, если это лицо дважды в течение одного года подвергалось административному взысканию за совершение административных правонарушений, предусмотренных статьей 24.23 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях, и в течение года после наложения второго административного взыскания за такие деяния вновь нарушило порядок организации или проведения массовых мероприятий;

- по статье 361-1 (Создание экстремистского формирования либо участие в нем) в новой редакции наказывается не только создание экстремистского формирования, а равно формирование, деятельность которого направлена на реабилитацию нацизма, либо руководство таким формированием или входящим в него структурным подразделением, но и «вхождение лица в состав экстремистского формирования в целях совершения преступления экстремистской направленности (участие в экстремистском формировании)». В соответствии с примечанием, под преступлением экстремистской направленности в статье 364-1 понимаются преступление, сопряженное с совершением умышленных действий, относящихся в соответствии с законодательными актами к экстремизму, а равно иное преступление, предусмотренное УК, совершенное по мотивам расовой, национальной, религиозной вражды или розни, политической или идеологической вражды либо по мотивам вражды или розни в отношении какой-либо социальной группы;
- статья 361-2 (Финансирование экстремистской деятельности) дополнена частью 2, которая предусматривает наказание в виде лишения свободы на срок от 5 до 8 лет за предоставление или сбор денежных средств, ценных бумаг либо иного имущества..., любым способом для заведомого обеспечения экстремистской деятельности, деятельности, направленной на реабилитацию нацизма;
- кодекс дополнен статьей 361-4 (Содействие экстремистской деятельности), по которой за вербовку, иное вовлечение лица в экстремистскую деятельность, обучение, а равно иное содействие экстремистской деятельности предусмотрено ограничение свободы на срок до четырех лет или лишение свободы на срок от двух до шести лет, а за те же действия, совершенные повторно, либо группой лиц по предварительному сговору, либо должностным лицом с использованием своих служебных полномочий, — ограничение свободы на срок от двух до пяти лет или лишение свободы на срок от трех до семи лет;
- кодекс дополнен статьей 361-5 (Прохождение обучения или иной подготовки для участия в экстремистской деятельности), по которой прохождение лицом обучения или иной подготовки, заведомо для обучающегося имеющих целью его последующее участие в экстремистской деятельности, наказывается ограничением свободы на срок до трех лет или лишением свободы на тот же срок;
- увеличены санкции ряда статей: по статье 341 (Осквернение сооружений и порча имущества) максимальная санкция установлена в виде лишения свободы на срок до трех лет, по статье 342 (Организация и подготовка действий, грубо нарушающих общественный порядок, либо активное участие в них) максимальная санкция ч.1 и ч.2 увеличена на 1 год; по статье 361 (Призывы к действиям, направленным на причинение вреда национальной безопасности Республики Беларусь) увеличен на 2 года максимальный срок лишения свободы по каждой из ее трех частей; увеличен до 7 лет максимальный срок лишения свободы

- за сопротивление сотруднику органов внутренних дел или иному лицу, охраняющим общественный порядок по ст. 363, насилие либо угроза применения насилия в отношении сотрудника органов внутренних дел по ст.364, насилие либо угроза в отношении должностного лица, выполняющего служебные обязанности, или иного лица, выполняющего общественный долг по ст.366; насилие в отношении судьи или народного заседателя; увеличен на два года максимальный срок лишения свободы по ст. 369-3 за публичные призывы к организации или проведению незаконных собрания, митинга, уличного шествия, демонстрации или пикетирования либо вовлечение лиц в участие в таких массовых мероприятиях (ранее — «Нарушение порядка организации или проведения массовых мероприятий»); увеличен на год максимальный срок лишения свободы по статье 370 за надругательство над государственными символами; увеличены санкции за клевету в отношении президента и оскорбление президента Республики Беларусь — максимальные сроки лишения свободы стали больше на 1-2 года. Увеличение санкций в перечисленных статьях повлекло перетекание соответствующих составов из категории не представляющих большой общественной опасности, — в категорию менее тяжких, из категории менее тяжких — в категорию тяжких, что напрямую отразится на применении норм уголовного и уголовно-процессуального права при уголовном преследовании; именно по этим статьям происходило репрессивное осуждение участников протестных акций после президентских выборов 2020 года;
- по статье 362 будет наказываться убийство не только сотрудника ОВД, но и военнослужащего в связи с выполнением ими обязанностей по охране общественного порядка. Такие изменения обусловлены, очевидно, задачей предоставить повышенную защиту повсеместным привлекаемым к выполнению полицейских функций военнослужащих внутренних войск, а также другим военнослужащим, которых власти планируют с принятием изменений в закон о статусе военнослужащих привлекать в определенных случаях к подавлению протестов.
 - по статье 369 (Оскорбление представителя власти) будет наказываться оскорбление представителя власти или его близких в связи с выполнением им служебных обязанностей, совершенное в публичном выступлении, либо в печатном или публично демонстрирующемся произведении, либо в средствах массовой информации, либо в информации, размещенной в глобальной компьютерной сети Интернет. Это приведет небольшому сужению области применения указанной статьи — ранее под уголовное преследование попадало любое публичное оскорбление представителя власти, и одновременно статьей расширен круг защищаемых субъектов — к представителям власти добавятся их близкие.
 - изменена диспозиция статьи 369-1 (Дискредитация Республики Беларусь): под этим будет пониматься распространение заведомо ложных сведений о политическом, экономическом, социальном, военном или международном положении Республики Беларусь, правовом положении граждан в Республике Беларусь, деятельности государственных

органов, дискредитирующих Республику Беларусь, совершенное в публичном выступлении, либо в печатном или публично демонстрирующемся произведении, либо в средствах массовой информации, либо в информации, размещенной в глобальной компьютерной сети Интернет, направленное на причинение существенного вреда государственным или общественным интересам. Ранее было криминализовано предоставление «заведомо ложных сведений» только иностранному государству, иностранной или международной организации. Увеличена с двух до 4 лет лишения свободы максимальная санкция по этой статье.

- кодекс дополнен статьей 375-1 (Незаконные соби́рание либо получение сведений, составляющих государственные секреты);
- кодекс дополнен статьей 423 — 1 (Неисполнение решения о признании организации, деятельности индивидуального предпринимателя экстремистскими, о прекращении деятельности представительства иностранной или международной организации и (или) приостановлении их деятельности), по которой неисполнение должностным лицом организации, представительства иностранной или международной организации, расположенного на территории Республики Беларусь, индивидуальным предпринимателем вступившего в законную силу решения суда о признании организации экстремистской, запрещении ее деятельности, ее ликвидации и запрещении использования ее символики и атрибутики, о прекращении деятельности представительства иностранной или международной организации, расположенной на территории Республики Беларусь, признании этой иностранной или международной организации, зарегистрированной за пределами Республики Беларусь, экстремистской, запрещении ее деятельности на территории Республики Беларусь, запрещении использования их символики и атрибутики, о признании деятельности индивидуального предпринимателя экстремистской и ее прекращении, запрещении использования его символики и атрибутики, а равно неисполнение должностным лицом организации, представительства иностранной или международной организации, расположенного на территории Республики Беларусь, индивидуальным предпринимателем постановления о приостановлении деятельности организации, представительства иностранной или международной организации, расположенного на территории Республики Беларусь, индивидуального предпринимателя, вынесенного в случаях, предусмотренных законодательством о противодействии экстремизму, будет наказываться штрафом, или лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, или арестом, или ограничением свободы на срок до трех лет, или лишением свободы на тот же срок с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью.

Законом «Об изменении Закона Республики Беларусь «О гражданстве Республики Беларусь» от 10 декабря 2020 года № 67-З, дата ввода в действие 18 июня 2021 г., внесены изменения в закон «О гражданстве Республики Беларусь» 2002 года.

Изменения в закон затронули порядок приобретения гражданства Республики Беларусь: сокращен необходимый для этого срок непрерывного проживания на территории страны с 7 до 5 лет, дополнены основания для сокращения указанного срока отдельным категориям иностранцев и приобретения гражданства в порядке регистрации, в т.ч. несовершеннолетними. Также изменению подверглись нормы о порядке рассмотрения заявлений о приобретении гражданства.

Наиболее одиозным изменением стала норма об утрате гражданства лица, достигшего 18-летнего возраста, приобретенного таким лицом в результате приема в гражданство Республики Беларусь, в порядке регистрации, вследствие восстановления в гражданстве Республики Беларусь или по основаниям, предусмотренным международными договорами Республики Беларусь, в связи с наличием вступивших в законную силу приговора суда Республики Беларусь, судебного решения по уголовному делу иностранного государства, приговора или иного решения международного трибунала (суда), смешанного трибунала (суда), подтверждающих участие этого лица в экстремистской деятельности или причинение им тяжкого вреда интересам Республики Беларусь.

Для целей закона о гражданстве «под участием в экстремистской деятельности или причинением тяжкого вреда интересам Республики Беларусь понимается совершение в любой форме лицом, достигшим 18-летнего возраста, хотя бы одного из деяний, признанных в Республике Беларусь преступлениями, предусмотренными статьями 124–126, 130–133, 287, 289–290-5, 293, 356, 357, 359–361-3 Уголовного кодекса Республики Беларусь, независимо от места его совершения».

Важным аспектом проблемы является тот факт, что лишение («утрата») гражданства по этому основанию происходит без судебной процедуры, оформляется указом президента Республики Беларусь, что исключает возможности обжалования лишения гражданства как по административной процедуре, так и в суде.

2.2.2. Мониторинг нападений и преследований на правозащитников и активистов в РБ

2.2.2.1. Преследование со стороны государственных путем «правового давления»

В 2019 году в Беларуси продолжалась своеобразная «политическая оттепель». Обоснованно рассчитывая на ослабление санкционного давления со стороны Европы и США, режим Александра Лукашенко значительно смягчил практику в отношении политических оппонентов, правозащитников и журна-

листов. Число фактов политически мотивированного уголовного преследования уменьшилось в пять раз по сравнению с 2017 годом. За свои убеждения и осуществление своей профессиональной деятельности подверглись преследованиям всего семеро активистов и журналистов (Марина Золотова, Сергей Петрухин, Александр Кабанов, Андрей Паук, Моисей Мазько, Денис Мазько, Дмитрий Полиенко), трое из которых (Марина Золотова, Сергей Петрухин и Дмитрий Полиенко) были осуждены судами к наказаниям, не связанным с лишением свободы. Один политический заключенный (Михаил Жемчужный) отбывал наказание в колонии. Еще двое политических заключенных (Геннадий Федынич и Игорь Комлик) отбывали наказание, связанное с ограничением свободы без помещения в исправительное учреждение. Число активистов, признанных правозащитным сообществом политическими заключенными, в 2019 году было одним из наиболее низких за всю историю нахождения у власти Александра Лукашенко.

Всего за год было вынесено **162 административных постановления** в отношении **121 активиста**. Из них **13 активистам** в качестве наказания был назначен административный арест, еще **151 активисту** были назначены штрафы.

На протяжении года было вынесено **45 постановлений** о привлечении к административной ответственности журналистов. Штрафы журналистам назначались, главным образом, за сотрудничество с иностранными медиа, не имевшими аккредитации в РБ. Таким образом власти пытались ограничить для независимых СМИ возможности освещать ситуацию в Беларуси. От такого типа репрессий пострадали 20 журналистов и блогеров.

Власти Беларуси продолжали препятствовать государственной регистрации общественных организаций. Так в 2019 году власти отказали в регистрации общественному объединению “Дзея” и экологической организации “ЭкоБрест”. При этом стоит отметить, что в 2019 году власти меньше препятствовали деятельности общественных организаций. Была даже отменена уголовная ответственность за деятельность от имени незарегистрированных общественных организаций, религиозных объединений, партий и фондов. Введенная взамен неё административная ответственность не применялась.

В 2020 году ситуация с преследованием правозащитников, гражданских активистов и журналистов **резко ухудшилась**. Репрессии усиливались в период с начала года до президентских выборов и стали массовыми, приобретая характер глубокого кризиса, с началом массовых протестов в августе 2020 года.

Отсутствие адекватной реакции властей на вызовы пандемии COVID-19, усиливающееся давление на гражданское общество и независимые медиа, очевидная подготовка к фальсификациям на президентских выборах — эти и ряд других факторов вызвали резкий рост недовольства в белорусском обществе. Гражданская активность неуклонно росла, что после оглашения предварительных результатов, якобы свидетельствующих о победе на выборах Александра Лукашенко, привело к массовым антиправительственным выступлениям в Минске и в большинстве регионов. На акции, носившие в целом, мирный характер, власти ответили непропорционально жестко. Против безоружных протестующих был применен весь имеющийся арсенал специальных

средств и техники, а также огнестрельное оружие. Сотни участников мирных акций получили травмы и увечья. Как минимум трое активистов протеста погибли в результате действий силовиков.

Кроме нападений на протестные акции и массового применения пыток и жестокого обращения к задержанным (которые будут описаны ниже), власти Беларуси массово преследовали несогласных в уголовном и административном порядке. В отличие от предыдущих президентских кампаний волна репрессий прокатилась по стране за несколько месяцев до дня голосования. К 9 августа в стране уже насчитывалось **24 политических заключенных**, в числе которых были оппозиционные кандидаты и члены их избирательных штабов, политики и лидеры мнений. Всего же на протяжении года уголовные дела были возбуждены в отношении более **900 протестующих**. **169 человек** из них были признаны политическими заключенными. В течение года было вынесено **103 обвинительных приговора** в отношении активистов протеста против фальсификаций на президентских выборах.

Целенаправленно преследовались журналисты. **477 журналистов** были задержаны, **97** из них отбыли административный арест, **9 сотрудников СМИ** были помещены в следственные изоляторы в качестве подозреваемых или обвиняемых в совершении уголовных преступлений.

Мишенью властей становились и правозащитники. 18 активистов только Правозащитного центра “Вясна” подверглись репрессиям в различных формах. Двое из них (Мария Рабкова и Андрей Чепюк) были заключены под стражу по политически мотивированному уголовному обвинению.

С начала 2020 года власти активно применяли тактику удержания неудобных активистов в изоляции, приговаривая их на новые сроки административного ареста по сфабрикованным обвинениям. Так, например, супруги Сергей Крупенич и Анастасия Крупенич-Кондратьева, провели в административном аресте в общей сложности **224 суток**. Супругов **девять раз** судили за пересылку друг другу новостей из телеграм-каналов, признанных «экстремистскими».

В 2021 году резкий спад уличной протестной активности позволил власти высвободить ресурс для усиления правового давления на активную часть общества. Репрессии с использованием правового давления достигли небывалых масштабов. Выступая перед чиновниками местных администраций, Александр Лукашенко назвал деятельность белорусских организаций гражданского общества деструктивной и обвинил их в “навязывании демократии” и “подготовке цветных революций”. “Любое дальнейшее ужесточение санкций приведет к тому, что гражданское общество перестанет существовать” — заявил в начале года в эфире государственного телеканала министр иностранных дел Беларуси Владимир Макей. Де-факто власти действительно последовательно реализуют план по уничтожению всех очагов гражданского общества и независимых средств массовой информации. Так властями была отменена регистрация **275 общественных объединений** разной направленности (в том числе правозащитных организаций и журналистских ассоциаций), многие активисты ликвидированных организаций преследовались в административном или уголовном порядке.

Деятельность правозащитников по оказанию помощи жертвам нарушений, документирование ими нарушений прав человека и информирование мирового сообщества о масштабе и проявлениях такой политики сильно ослабили позиции де-факто властей. Поэтому правозащитники в 2021 году оказались особой преследуемой группой. Помощь жертвам милицейского насилия следствие называет финансированием массовых беспорядков — это наиболее распространенная квалификация в делах против белорусских правозащитников. Репрессиям подверглись организации, занимавшиеся документированием нарушений прав человека, совершенных силовиками. Были ликвидированы в том числе такие авторитетные организации, как Белорусский хельсинкский комитет, Правовая инициатива, Белорусская ассоциация журналистов, Центр правовой трансформации (Lawtrend). Около 100 правозащитников были задержаны или привлекались к следственным действиям в рамках сфабрикованных против них или их организаций уголовных дел (Дмитрий Соловьев, Владимир Лабкович, Валентин Стефанович, Елена Лапценок, Андрея Полуда, Алесь Беляцкий, Виктор Сазонов, Олег Мацкевич, Сергей Сыс, Сергей Дроздовский, Олег Граблевский, Олег Агеев, Кирилл Кофанов, Николай Шарах, Евгения Бабаева, Ольга Смоляноко, Татьяна Ревяко, Татьяна Гацур-Яворская и другие). Наибольшему давлению подвергся правозащитный центр “Весна”: против организации было возбуждено уголовное дело за финансирование массовых беспорядков, был задержан ряд ключевых сотрудников организации как в центральном офисе, так и в региональных отделениях, семеро сотрудников и волонтеров “Весны” были арестованы по уголовным обвинениям, двое были приговорены к лишению свободы (Леонид Судаленко и Татьяна Ласица).

Давление оказывалось и на жертв милицейского насилия, пыток и жестокого обращения. Против пострадавших от пыток — чьи кейсы были задокументированы правозащитниками для дальнейшей передачи их в международные судебные органы — были возбуждены уголовные дела за якобы разглашение тайны следствия.

Продолжает работать машина административного преследования активистов за участие в мирных протестных акциях. С января по конец октября 2021 года силовиками было задержано 4229 человек. 1504 активистам был назначен административный арест, а 524 были оштрафованы.

Подробную хронологию правового давления со стороны белорусских властей на правозащитников, гражданских активистов и журналистов можно найти в Приложении №1 к данному обзору.

2.2.2.2. Преследование со стороны государственных органов с применением физического насилия

В 2019 году число случаев применения физического насилия со стороны представителей власти по отношению к правозащитникам, журналистам и гражданским активистам заметно сократилось по сравнению с 2017 годом. От такого рода нарушений в 2019 году в Беларуси пострадало около 30 человек.

Большинство из них пострадали от действий силовиков в ходе препятствования проведению мирных протестных акций.

В 2020 году уровень насилия со стороны агентов государства в отношении протестующих, а также в отношении журналистов и правозащитников, достиг наибольших за всю историю независимой Беларуси масштабов. Массовые фальсификации на президентских выборах привели к массовым протестам, на которые власть ответила уличным террором. Политическое руководство страны поощряло применение превентивного и непропорционального насилия сотрудниками силовых структур по отношению ко всем, кто подозревался в участии в антиправительственных выступлениях, освещал их ход или оказывал помощь пострадавшим участникам протестов. Впервые в истории против мирных протестующих были применены специальная техника, свето-шумовые гранаты, травматические ружья и даже огнестрельное оружие. Сотни людей получили ранения и увечья. Не менее **33000** человек в период с мая по декабрь 2020 года были произвольно задержаны. Большинство из них подвергались жестокому обращению и пыткам в отделениях милиции, изоляторах или в иных не предназначенных для содержания задержанных местах. Людей избивали, нередко используя предметы, не входящие в арсенал спецсредств. Арсенал жестокости варьировался от простых избиений и длительных статических пыток до применения электрического тока и изнасилований. Таким образом де-факто власти Беларуси реализовали политику устрашения и деморализации протестующих. От пулевых ранений, нанесенных силовиками, **погибли двое активистов протеста** — Александр Тарайковский в Минске и Геннадий Шутов в Бресте (Шутов был убит выстрелом в затылок, произведенным военнослужащим сил специальных операций). Не менее **200 раненых** в результате brutальных действий милиции обратились за помощью в медицинские учреждения только в первые два дня протестов. Нарушение регламента применения не летального оружия (стрельба с близкого расстояния, огонь по недопустимым частям тела) привело к большому числу тяжелых ранений, требовавших сложных операций и ампутаций. Однако давление на пострадавших со стороны силовиков и следствия до сих пор не позволяет точно определить точное число жертв таких нарушений. Вследствие неоказания необходимой медицинской помощи вскоре после задержания от нанесенных силовиками травм скончался гомельский активист Александр Вихор. Смерть еще, как минимум, **четверых людей** также связывают с действиями силовиков в ходе репрессивных акций: минчанин Артем Поруков погиб от столкновения с автомобилем, вероятно, спасаясь от преследования милицейским спецназом; Константин Шимаков погиб при невыясненных обстоятельствах после отказа подписывать протокол избирательной комиссии, в которой он работал; активист протеста Никита Кривцов был найден повешенным в лесу возле города Жодино; минчанин Александр Будницкий был найден мертвым в парке, где в ночь его смерти происходили столкновения милиции с протестующими.

Подавляющее большинство из **более чем 30 тысяч задержанных** за участие в мирных протестных акциях или за демонстрацию символики, ассоциируемой с протестом, подверглись избиениям во время задержания, а также пыткам и жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению

в местах несвободы. Их многократно избивали, подвергали унижительным процедурам, заставляли длительное время находиться в неудобных позах, лишали сна, пищи и воды, угрожали убийством им самим и их близким. Условия этапирования и содержания в изоляторах также можно приравнять к пыткам и жестокому обращению: перенаселенность, антисанитария, отсутствие вентиляции, лишение воды, пищи и медицинской помощи, пытки светом, звуком и путем распыления в камерах опасных веществ (слезоточивый газ, хлор и др.). Можно констатировать, что силовым ведомствам и пенитенциарной службе было дано распоряжение продемонстрировать максимальную жестокость по отношению к несогласным для того, чтобы запугать и деморализовать оппонентов режима и заставить их отказаться от участия в протестных акциях.

Журналисты, освещавшие события и парамедики, оказывавшие помощь раненым, также становились мишенями силовиков. Задokumentированы факты целенаправленных атак силовиков на людей, носивших на одежде специальные знаки, указывающие на них, как на представителей СМИ или парамедицинский персонал. Атаки на такие особо защищаемые группы совершались в том числе с применением не летального огнестрельного оружия. Задokumentированы факты использования милицейским спецназом медицинского транспорта для скрытого перемещения личного состава с целью внезапных атак на протестующих.

Распространенной репрессивной практикой белорусских властей стало давление на активистов через их близких. Арестованным активистам угрожали лишением родительских прав и помещением детей в интернатные учреждения за отказ сотрудничать со следствием. Зафиксированы факты арестов родственников активистов, выехавших в безопасные страны. Угрожая уголовным преследованием их близким или причинением им страданий в местах несвободы, от выехавших активистов требовали возвращения в Беларусь или предоставления следствию определенной информации.

По мнению генерального секретаря Международной организации против пыток Джеральда Старброка, преднамеренный и систематический характер пыток, применявшихся представителями белорусских властей по отношению к активистам протеста и своим политическим оппонентам, позволяет квалифицировать их действия как преступления против человечности.

В 2021 году уровень насилия со стороны силовиков снизился. Главной причиной уменьшения милицейской брутальности стало снижение протестной уличной активности. В 2021 году не проводилось протестных акций такого масштаба, как летом и осенью 2020 года. Протест изменил форму, акции стали локальными, собирали сравнительно небольшое число людей и больше не представляли серьезной угрозы для властей. Характер репрессий изменился — на замену непропорциональной силе на улицах пришло правовое и административное давление. Однако места несвободы в 2021 году продолжают оставаться инструментом причинения сильных физических и моральных страданий активистам протеста. Условия содержания в изоляторах и отношение персонала к задержанным могут быть приравнены к пыткам или жестокому обращению.

2.2.2.3. Преследование со стороны третьих лиц

Для давления на оппозиционных активистов и работников штабов независимых кандидатов в 2020 и 2021 годах впервые активно использовались анонимные гражданские лица, действия которых координировались сотрудниками милиции.

В период с мая по август 2020 года такие неустановленные лица неоднократно пытались спровоцировать кандидатов и их ключевых сторонников на действия, которые можно было бы квалифицировать как нарушение общественного порядка, что давало милиции повод для задержания. Например, в результате такой провокации был задержан и позднее арестован Сергей Тихановский, глава инициативной группы по выдвижению кандидатом в президенты Светланы Тихановской, и еще несколько активистов её избирательного штаба.

Позднее, в действиях по силовому препятствованию проведению протестных акций вместе с людьми в форме подразделений милиции, внутренних войск и сил специальных операций принимали участие большое число лиц в гражданской одежде. Однако все ли они были сотрудниками силовых ведомств или часть из них была представителями аффилированного с силовиками криминалитета, до сих пор установить не удалось. Некоторые факты указывают на то, что осенью 2020 года в нападениях на протестные акции вместе с силовиками участвовали гражданские лица. Так, есть основания полагать, что именно от действий таких лиц, направляемых и координируемых сотрудниками милиции, 12 ноября 2020 года погиб активист Роман Бондаренко. Однако, продолжающиеся репрессии и давление, оказываемое силовиками на пострадавших и свидетелей, не позволяют не только установить всех причастных к нападениям на активистов и правозащитников, но и делают невозможной задачу задокументировать все случаи таких нападений.

2.2.3. Мониторинг расследований правоохрательными органами случаев нападений на правозащитников и активистов, и привлечение к ответственности виновных

Несмотря на впечатляющее число свидетельств совершения белорусскими силовиками тяжких преступлений против участников мирных протестных акций в период с августа по декабрь 2020 года, следственным комитетом РБ не было возбуждено ни одного уголовного дела по фактам гибели протестующих и применения к ним пыток и жестокого обращения. Не менее 1800 жертв обратились с заявлением о совершении в отношении них преступлений сотрудниками силовых структур и аффилированными с ними неустановленными лицами, однако производства по данным заявлениям умышленно затягивались. Пострадавшие, их родственники и законные представители не имели возможности ознакомиться с материалами уголовных дел и служебных проверок по их жалобам. Родственникам погибших при невыясненных обстоятельствах активистов не дают возможности провести независимую экспертизу для установления причин смерти. Во многих случаях при попытках жертв

милицейского насилия обжаловать действия силовиков, в качестве наказания уголовные дела по статье “сопротивление сотрудникам милиции” возбуждались против самих пострадавших. Были закрыты производства даже по таким резонансным делам, как убийства Александра Тарайковского и Романа Бондаренко. Убитый выстрелом в затылок бойцом армейского спецназа брестский активист Геннадий Шутов был сам признан виновным в “нападении на сотрудников милиции”, а его убийца был оправдан. Уголовное дело по факту убийства Романа Бондаренко было возбуждено только через три месяца после смерти активиста и остановлено через 8 месяцев Генеральной прокуратурой на основании «не установления лица, подлежащего привлечению в качестве обвиняемого».

На фоне вала обращений по фактам незаконного насилия и пыток белорусские власти, напротив, ввели законодательные изменения, значительно усложняющие установление личности сотрудников силовых структур: позволили им сохранять анонимность, свидетельствуя в судах, и изменять свои личные данные при составлении процессуальных документов.

С заявлением о своем похищении, угрозе убийством и попытке насильственного выдворения из страны обратилась одна из лидеров оппозиции Мария Колесникова, однако расследования указанных фактов проведено не было.

Десятки арестованных по уголовным обвинениям активистов в ходе судебных заседаний заявляли о применении к ним пыток и жестокого обращения. Но производства в отношении сотрудников милиции и пенитенциарных учреждений, применявших пытки, открыты не были.

Жертвами милицейского насилия и пыток стали и иностранные граждане, которые впоследствии обратились с заявлениями о преступлениях в следственные органы своих стран. Однако следственный комитет РБ в нарушение межгосударственных соглашений отказывается исполнять поручения следственных органов этих стран и препятствует расследованию указанных преступлений.

После того, как белорусскими властями были заблокированы расследования по всем жалобам о применении непропорциональной силы и пыток в отношении мирных протестующих и оппонентов режима, рядом европейских и белорусских правозащитных организаций была создана Международная платформа для Беларуси по привлечению виновных к ответственности (IAPB), которая собирает факты применения пыток и жестокого обращения для привлечения виновных к ответственности, используя механизмы универсальной юрисдикции. Европейский центр конституционных прав и прав человека (ECCHR), и Всемирная организация против пыток (ОМСТ) уже обратились в генеральную прокуратуру Германии с заявлением о преступлениях против человечности, совершенных белорусскими властями в период после президентских выборов 2020 года.

2.2.4. Рекомендации.

- привести национальное законодательство РБ в соответствие с международными стандартами в целях недопущения произвольного применения ограничений права на свободное выражение мнения, в том числе пересмотреть определение экстремизма в национальном законодательстве с целью устранения неопределенных понятий, подлежащих чрезмерно широкому толкованию;
- расформировать экспертные комиссии;
- вопросы назначения экспертизы и оценке выводов экспертов решать в порядке, установленном соответствующим процессуальным кодексом;
- предусмотреть отдельный гражданский процессуальный порядок рассмотрения дел о признании информационных материалов экстремистскими, который закрепил бы широкий спектр процессуальных гарантий соблюдения прав человека и основных свобод;
- изменить процесс признания формирований экстремистскими, предусмотрев возможность пересмотра принятого решения вышестоящим судом;
- сохранить уголовную ответственность за организацию и участие в деятельности, а также финансирование деятельности только таких формирований, чья деятельность признана экстремистской и запрещена судом;
- возбудить уголовные дела и провести полноценные расследования фактов убийств сотрудниками милиции участников демонстраций протеста Александра Тарайковского, Геннадия Шутова, а также гибели задержанного милицией и впоследствии подвергнутого наказанию в виде административного ареста Александра Вихора, установить и привлечь к установленной законом ответственности виновных в их гибели;
- возбудить уголовные дела и провести полноценные расследования по фактам гибели Никиты Кривцова, Константина Шишмакова и Александра Будницкого. В случае установления виновных в их гибели, привлечь их к установленной законом ответственности;
- предоставить достоверную информацию о количестве погибших и раненых в ходе попыток насильственных прекращения собраний органами МВД в период с 9 по 13 августа 2020 года.
- провести расследование по всем фактам применения спецсредств и оружия в отношении граждан, принимавших участие в демонстрациях, а также по всем фактам причинения ранений и увечий в результате применения сотрудниками МВД оружия;
- предоставить всем пострадавшим от непропорциональных и незаконных действий сотрудников милиции эффективные средства правовой защиты, принять меры к восстановлению нарушенных прав и выплатить надлежащую компенсацию;

- немедленно прекратить политически мотивированное преследование граждан Беларуси в связи с реализацией ими своих гражданских и политических прав;
- пересмотреть законодательство об административных правонарушениях с целью приведения его в соответствие с международными стандартами в области отправления правосудия, разработав юридические гарантии, исключающие возможность предъявления необоснованных обвинений в совершении административных правонарушений и произвольного задержания граждан до рассмотрения дела судом. В частности, обвинение в административном нарушении должно считаться обоснованным только в том случае, если оно поддерживается объективными доказательствами, включая показания свидетелей, не заинтересованных в исходе дела;
- провести эффективные беспристрастные расследования в отношении лиц, нарушивших права граждан, в том числе, и особенно, в каждом случае незаконного лишения свободы;
- установить правила обеспечения юридической помощью задержанных по административным делам, по которым лицу в виде наказания может быть назначен административный арест или депортация, идентичные уголовно-процессуальному законодательству.
- установить сокращенные, по сравнению с указанными в нынешнем законе, предельные сроки пересмотра дел вышестоящим судом по жалобам административно арестованных. Заменить в этих случаях, по крайней мере, предварительную уплату государственной пошлины ее взысканием в случае отказа в удовлетворении жалобы;
- предусмотреть в законе возможность приостановления исполнения административного ареста судьей либо прокурором в случае обжалования постановления;
- обязать соответствующих должностных лиц государственных органов сообщать родственникам задержанных лиц об их задержании и месте их нахождения;
- обязать суды в обязательном порядке вывешивать информацию о месте и времени рассмотрения административных дел;
- прекратить практику необоснованного рассмотрения административных дел вне зданий суда в ИВС и ЦИП, а также по скайпу. Неуклонно следовать принципу открытого, публичного рассмотрения административных дел;
- прекратить практику рассмотрения административных дел с участием анонимных свидетелей-сотрудников милиции (в масках), с измененными личными данными;
- немедленно возбудить уголовное дело по фактам применения пыток и жестокого, бесчеловечного, унижающего обращения;

- принять неотложные меры по отысканию и закреплению доказательств, провести расследование всех актов пыток и запрещенного обращения, включая расследование действий всех силовых подразделений по задержанию, транспортировке задержанных, содержанию в отделах внутренних дел и других учреждениях, аналогичных действий сотрудников территориальных отделов и управлений внутренних дел, а также соблюдение законности при ведении ими административного процесса, кроме того — деятельность сотрудников мест изоляции территориальных подразделений МВД и исправительных учреждений ДИН МВД;
- отстранить от должности на период расследования всех подозреваемых в совершении должностных преступлений или преступления против человечества;
- принять меры по исключению анонимности сотрудников органов внутренних дел при выполнении ими должностных обязанностей путем обеспечения наличия на их одежде или экипировке легко читаемых надписей или шифров;
- исключить из практики содержание задержанных в местах, не предназначенных для этих целей, а также содержание задержанных и арестованных с нарушением установленных правил;
- расследовать все случаи нарушения прав журналистов, включая пытки, применения насилия, произвольные задержания, повреждение и конфискацию техники, а виновных в их нарушении привлечь к ответственности;
- освободить задержанных блогеров;
- отказаться от практики произвольных задержаний журналистов во время выполнения ими профессиональных обязанностей;
- прекратить практику блокировок интернета;
- отказаться от практики внесудебного и произвольного блокирования новостных онлайн-ресурсов и возобновить доступ к заблокированным онлайн-ресурсам;
- прекратить практику препятствования работе журналистов иностранных СМИ;
- немедленно освободить подвергающимся уголовному преследованию адвокатов;
- восстановить лицензии, а тем самым право заниматься адвокатской деятельностью, специалистов, лишенных их по политическим мотивам;
- обеспечить независимость адвокатуры в соответствии с международными стандартами, в том числе исключить чрезмерный контроль над адвокатурой со стороны Министерства юстиции и предоставить более широкие полномочия органам адвокатского самоуправления.

2.3. ГРУЗИЯ

2.3.1. Анализ законодательства, негативно влияющего на работу правозащитников и активистов

Конституция Грузии обеспечивает защиту прав человека в соответствии с международными стандартами. Хотя Конституция именуется «высшим законом», в то же время она признает верховенство международного права, в частности статья 4 (5) Конституции гласит: «Законодательство Грузии должно соответствовать общепризнанным принципам и нормам международного права. Международный договор Грузии имеет приоритет перед национальными нормативными актами, если он не противоречит Конституции или Конституционному соглашению Грузии»¹².

Следовательно, разработанные законы должны соответствовать признанным стандартам защиты прав человека на международном уровне. Глава 2 Конституции Грузии специально посвящена правам человека: положения, закрепленные в главе, имеют прямое действие в любой судебной инстанции Грузии. Несмотря на то, что по сравнению с договорами о правах человека, список прав в этой главе менее исчерпывающий, он все же содержит основные права, необходимые для эффективной работы правозащитников. Например, статья 17 касается свободы мнений, средств массовой информации и доступа в Интернет¹³. Текст статьи прямо запрещает преследование за выражение мнения и подчеркивает необходимость свободного распространения информации. Более того, упомянутая статья гарантирует свободу СМИ и идет далее, включая недавно появившееся право — право доступа к Интернету¹⁴. Конституция также гарантирует право на мирные собрания и ассоциации в статьях 21 и 22 соответственно. Во время пандемии Covid-19 по соображениям безопасности право на мирное собрание, а также некоторые другие права были ограничены, однако в обычных обстоятельствах организация общественных собраний доступна, и предварительное разрешение правительства не требуется¹⁵.

Когда дело доходит до надзора и защиты прав человека в Грузии, особое внимание следует уделять Управлению Народного защитника (далее «Омбудсмен» или «УНЗ»). УНЗ — это независимый орган, наделенный широкими полномочиями по надзору и защите прав человека на территории Грузии¹⁶. Офис Народного защитника тесно сотрудничает с гражданским обществом и готовит ежегодные отчеты о ситуации с правами человека в Грузии. Кроме того, Омбудсмен может инициировать рассмотрение дел и принимать индивидуальные жалобы от физических лиц, связанные с возможными нарушениями прав человека. Более того, офис УНЗ имеет право представлять интересы потерпевших в судах любой инстанции¹⁷.

12 Конституция Грузии. Консолидированная версия: 29.06.2020, статья 4 (5);

13 Там же, статья 17;

14 Там же, статья 17(5);

15 Там же, статья 22;

16 Там же, статья 35;

17 ОРГАНИЧЕСКИЙ ЗАКОН ГРУЗИИ ОБ ОБЩЕСТВЕННОМ ЗАЩИТНИКЕ ГРУЗИИ. Консолидированная версия: 15.07.2020. Статья 12.

Говоря об основах деятельности правозащитных организаций, следует отметить, что процесс их регистрации сравнительно прост и доступен. В Гражданском законе нет дискриминационных положений. Каждый гражданин, а также иностранец может зарегистрировать общественную организацию без каких-либо необоснованных препятствий. Как правило, НПО и правозащитные организации регистрируются как «Неприбыльные (некоммерческие) юридические лица¹⁸», эти типы юридических лиц освобождены от уплаты определенных видов налогов, например, статья 82 (Б) Налогового законодательства Грузии освобождает от подоходного налога на гранты, надбавки и стипендии. Данная практика делает создание правозащитных организаций еще более привлекательным и выгодным.

В то же время в национальном законодательстве существуют недостатки, которые могут косвенно повлиять на работу правозащитников. Например, процесс выбора судей в суды Грузии неоднократно подвергался критике из-за отсутствия прозрачности¹⁹. Вызывает опасения то, что судьи избираются исходя не из их квалификации, а по принадлежности к правящей партии²⁰. Действующий «Органический Закон Грузии об Общих Судах» наделяет «Высший совет юстиции» полномочиями избирать судей²¹. Между тем, большинство судей, делегированных парламентом, составляют Высший совет юстиции. Таким образом, в случае наличия большинства в парламенте, правящая партия может влиять на формирование желаемого им списка судей²². Принимая это во внимание, существует риск того, что в случае повышенного политического внимания правящая партия может иметь рычаги вмешательства и влияния на окончательное решение.

Вышеупомянутые положения приводят нас к выводу: законодательство Грузии не содержит прямых положений, которые могут препятствовать работе правозащитников, напротив, существуют определенные правила, облегчающие работу правозащитных организаций. Однако несмотря на то, что нормативные акты и соответствуют международным стандартам, иногда возникают вопросы к их практическому применению. Данные проблемы проявляются в ряде случаев и будут описаны в следующих разделах отчета.

18 Гражданский кодекс Грузии. Консолидированная версия: 02.08.2021. Статья 1509;

19 Посольство США в Грузии. Отчет о правах человека в Грузии за 2020 год. Страницы 13-14. Отчет доступен тут: <https://ge.usembassy.gov/our-relationship/official-reports/human-rights-report/>

20 Там же;

21 ОРГАНИЧЕСКОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО ГРУЗИИ ОБ ОБЩИХ СУДАХ. Консолидированная версия: 01.04.2021 Глава VII. Статья 47;

22 Там же;

2.3.2. Мониторинг нападений на правозащитников и активистов в Грузии

Правозащитники и активисты в Грузии играют существенную роль в процессе установления высоких стандартов защиты прав человека, укреплении верховенства закона, равенства и подотчетности правительства, и при этом сталкиваются с различными проблемами в своей профессиональной деятельности. Согласно ежегодным отчетам Народного защитника о положении в области прав и свобод человека в Грузии, существует проблема негативной тенденции увеличения устных и/или физических нападений на правозащитников.

Согласно информации, полученной из Генпрокуратуры, в 2020 году за преступления, совершенных в отношении правозащитников по статье 126 Уголовного кодекса Грузии (Насилие) были возбуждены уголовные дела, фигурантами которых являются 5 человек. В рамках данных дел 4 представителя общественных организаций получили статус потерпевших.

Наиболее уязвимыми группами являются правозащитники, защищающие права сообществ ЛГБТКИ+, а также права женщин. Они постоянно подвергаются давлению, угрозам и притеснению, поскольку государство не обеспечивает защиту их конституционных прав.

Отдельного внимания заслуживает дело грузинской ЛГБТКИ+ активистки Аны Субелиани, так как обвинения за угрозы в ее сторону, которые происходили в мае 2018, так и не были предъявлены. Открытие уголовного производства и предъявление обвинений стало возможным только лишь после инцидента 8 ноября 2019 года, когда произошло физическое нападение на Субелиани (во время посещения показа фильма «И мы танцевали» в кинотеатре «Амирани»). Данное дело удалось довести до суда, по которому было вынесено одно обвинение по статье 118 УК Грузии «Умышленное причинение менее тяжкого вреда здоровью».

В 2019 году Народный защитник Грузии изучил дело о киберугрозах в отношении организаторов Tbilisi Pride, получивших сообщения с угрозами в социальных сетях и других ресурсах после проведения Tbilisi Pride Events. В ходе расследования данного дела трем лицам был предоставлен статус потерпевших. Однако обвинения по данному делу так никому предъявлены не были, окончательного решения не принято.

В 2020 году мы стали свидетелями многочисленных нападений на офис «Тбилиси Прайд». В Аппарат Народного Защитника сообщили о 6 фактах, когда в сторону офиса были брошены яйца и краска. В 5 случаях МВД Грузии установило виновных в противоправных действиях. В результате суд признал 8 человек виновными в совершении мелкого хулиганства, четверо из них получили выговор, а четверым вынесены штрафы в размере от 500 до 600 лари.

Кроме того, было открыто дело по факту кражи флага у офиса «Тбилиси Прайд». Следствие по этому делу все еще продолжается в МВД. При этом никто не был признан потерпевшим, как и нет обвиненных в совершении данного преступления²³.

23 Ситуация с правами и свободами человека в Грузии в 2020 г., стр.202. <https://ombudsman.ge/res/docs/2021070814020446986.pdf>

При расследовании фактов угроз в адрес защитников прав женщин и членов сообщества ЛГБТКИ+, которые имели место в 2017–2019 годах, вопрос о привлечении к ответственности конкретных лиц так и не был поднят. Это еще раз доказывает, что, несмотря на некоторую положительную реакцию в отдельных случаях, меры, принятые на национальном уровне для обеспечения защиты правозащитников, являются недостаточными. К сожалению, представителям правоохранительных органов трудно точно определить риски насилия в отношении защитников прав женщин и ЛГБТКИ+ и принять соответствующие превентивные меры. В результате, только те дела, которые связаны с фактическим насилием или нанесением телесных повреждений, приносят ощутимые результаты²⁴.

В июле 2021 года отказ властей Грузии защитить активистов ЛГБТКИ+ спровоцировал насилие. Прайд Тбилиси был запланирован на 5 июля 2021 года, но был отменен после того, как в центре города собрались агрессивные контрпротестующие. Отдельные члены агрессивно и гомофобно настроенной толпы забрались на балкон офиса «Тбилиси Прайд», разорвали радужный флаг и разбив окна проникли в помещение организации.

Они также напали на офис движения «Стыдно», в результате чего активисты были вынуждены эвакуироваться. По сообщениям СМИ, полиция присутствовала в небольшом количестве и не смогла эффективно вмешаться. Десятки журналистов, которые планировали освещать Прайд, также подверглись нападению гомофобно настроенной банды. Обстоятельства нападения 5 июля явно достигли минимального порога жестокого обращения, поскольку эти действия вызвали чувства страха, незащищенности, унижения и страданий у жертв — представителей СМИ, членов ЛГБТКИ+ и активистов. Это подтверждается воспоминаниями самих пострадавших. Вопреки параграфам 1 и 2 статьи 9 Конституции Грузии и статьи 3 Европейской Конвенции о защите прав человека и основоположных свобод (Европейская конвенция по правам человека), власти не смогли должным образом защитить членов и сторонников ЛГБТКИ+, гражданских активистов и членов СМИ от угроз, агрессии и насилия со стороны радикально настроенных групп, хотя правительство знало или обязано было знать, что существует реальный риск для их здоровья и жизни. Важно отметить, что правительство не только не смогло должным образом защитить членов ЛГБТКИ+ и их сторонников, гражданских активистов и представителей средств массовой информации, но и всячески поощряло данное насилие посредством своих гомофобных и антидемократических заявлений в отношении «Марша достоинства».

В нарушение **статьи 21.1 Конституции Грузии** и **статьи 11 Европейской конвенции по правам человека** власти не смогли обеспечить проведение «Марша достоинства», то есть обеспечить безопасную среду для реализации права на свободу собраний членами сообщества ЛГБТКИ+ и их сторонниками, также гражданскими лицам и активистами. Примечательно, что с одной стороны, организаторы марша предложили властям альтернативный маршрут и заранее предоставили информацию об угрозах и планируемом насилии, а

24 Там же, стр. 202-203

с другой стороны, сами группы ненависти публично заявили о своем намерении сорвать марш. В свете этих объявлений, организаторы «Марша достоинства» обратились к правительству с просьбой о конкретных гарантиях и превентивных мерах, которые не были реализованы. Вышеупомянутые права были нарушены в рамках статьи 14 Европейской конвенции по дискриминационным, гомофобным мотивам.

Сообщество ЛГБТКИ+ неоднократно становилось жертвой физического или словесного оскорбления со стороны ультранационалистов и групп ненависти в прошлом. Очевидно, что правительство систематически не обеспечивает эффективное осуществление свободы собраний и свободы выражения мнений представителей и сторонников сообщества ЛГБТКИ+. Соответственно, у правительства нет реальной воли или интереса к защите прав сообщества ЛГБТКИ+, следовательно, оно пренебрегает своими конституционными и международными обязательствами²⁵.

Еще один заслуживающий внимания кейс 2020 года касается неправительственной организации Transparency International — Грузия. Кейс касается иска по диффамации. В частности, в сентябре 2020 года, по решению Тбилисского апелляционного суда, в своем отчете «Риски коррупции в Судебной власти» данная неправительственная организация пришла к выводу, что судебное разбирательство по одному из дел вызывает вопросы о беспристрастности проведения правосудия. Данное утверждение было сочтено судом клеветническим.

Согласно Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН и Совета по правам человека, для дальнейшей защиты и укрепления правозащитников важно, чтобы государственные должностные лица подчеркивали в своих заявлениях позитивную роль правозащитников в построении демократии и верховенства закона. В случаях насилия и дискриминации в отношении правозащитников политические лидеры должны «занять четкую позицию в неприятии такой практики». Политические лидеры обязаны публично признать важную роль правозащитников в укреплении демократии, верховенства закона и прав человека.

В то же время Грузия вместе с другими государствами-членами Совета Европы взяла на себя обязательство «обеспечить благоприятные условия для работы правозащитников, в частности за счет воздержания от организации клеветнических кампаний против правозащитников и других гражданских активистов, и решительного осуждения подобных кампаний, организованных негосударственными субъектами».

1 октября 2018 г. неправительственные организации опубликовали совместное заявление, в котором подписавшие выразили обеспокоенность кризисом, с которым столкнулись демократические институты в Грузии. В совместном заявлении подчеркивается высокий уровень коррупции и неформального управления в стране. В ответ на эту критику со стороны правозащитников чиновники правительства Грузии начали клеветническую кампанию против

25 05.07.21 Марш бесчестия, стр. 5-6. <https://gdi.ge/uploads/other/1/1387.pdf>

гражданского общества. 2 октября 2018 года Ираклий Кобахидзе, в то время действующий председатель парламента Грузии, обвинил тринадцать лидеров НПО в «политических интересах» и назвал эти организации «политическими союзами», а не «гражданским обществом». Тогдашний министр юстиции Грузии Теа Цулукиани также раскритиковал представителей гражданского общества и заявил: «Они представляют политические силы. Мы готовы зарегистрировать их как политические партии».

Поскольку роль правозащитников признана ключевой для продвижения прав человека, демократии, верховенства закона и подотчетности властей, крайне важно обеспечить для них защиту их прав и беспрепятственную, безопасную и инклюзивную рабочую среду.

2.4. КАЗАХСТАН

2.4.1. Анализ законодательства, негативно влияющего на работу правозащитников и активистов

Контекст

В период COVID-19 в 2020 г. доступ к информации был затруднен, подзаконные акты главного санитарного врача публиковались постфактум, а Парламент с 20.03.2020 г. по 01.09.2020 г. практически не функционировал.

Массовые задержания (МВД признало 4 тыс. задержанных в ходе выборов президента в июне 2019 г.) показали, что ни один государственный орган не ведет статистику о числе задержанных в административном порядке.

В 2020 г. в условиях чрезвычайного положения было введено много ограничений прав и свобод (без уведомления ООН об отступлениях и оговорках), усилен онлайн контроль, введены ограничения в правах. события в Кордае.

Рабочая группа ООН по произвольным задержаниям ООН в марте 2019 г. признала содержание Серикжана Билаша под домашним арестом 5 месяцев неправомерным задержанием, Ержана Елшибаева, 8 мусульман — в 2021 г., Искандера Еримбетова — в 2019 г.

Институциональная составляющая в защите правозащитников отсутствует (нет закона о национальном механизме защиты правозащитников, несмотря на обоснованные предложения ОО «Кадір-касиет» с 2014 г. о его принятии, хотя бы по примеру Монголии).

Эффективные средства правовой защиты, по сути, в большинстве случаев не обеспечиваются правозащитникам. Доказательством служит тот факт, что из 49-ти Сообщений трех комитетов ООН в отношении Казахстана, 26 правозащитников по 29-ти делам выиграли у государства. Однако властями они не имплементированы.

2.4.1.1. Негативные тренды в законодательстве

В целом, законодательство Казахстана по свободе ассоциаций, свободе слова, мирных собраний, свободе религии не определяется принципом юридической предопределённости, а наоборот, характеризуется жесткими рамками и санкциями, несоразмерными ограничениями. К примеру, кейсы с привлечением 15 НПО в 2020-2021 гг. к административной ответственности показали, что юридическая предопределенность привлечения к административной ответственности НПО за иностранное финансирование (статьи 460-1 и 460-2 КоАП) отсутствует.

Ситуация усугубилась с принятием в 2014-2018 гг. законодательства о профсоюзах, о религиозных объединениях, об иностранном финансировании, антиэкстремистские акты, о СМИ, о связи и др., что негативно сказалось на защищенности правозащитников, гражданских активистов.

В 2020-2021 гг. в стране были усилены карантинные меры, публиковались предостережения об ответственности за распространение заведомо ложной информации, отмечены многочисленные кейсы привлечения к уголовной ответственности по 22 статьям УК и 19 статьям КоАП РК — таким образом власть воздействовала и на активистов.

Следует выделить блок антиэкстремистского законодательства, которое используется для борьбы с инакомыслящими. Помимо уголовной ответственности, уже освобожденные из мест лишения свободы, не имеют доступа к пользованию банковскими, нотариальными услугами, так как состоят в списке лиц, осужденных за преступления в связи с экстремизмом и терроризмом.

Банковские счета блокируются по требованию полиции без предупреждения активистов.

Закон «О профсоюзах» не позволяет зарегистрироваться и функционировать независимым объединениям рабочих.

Положения УПК о выдаче Республикой Казахстан по запросу об экстрадиции (из других стран) не граждан Казахстана не содержат четких запретов выдачи гражданских активистов. Примерами могут служить кейсы с таджикским активистом Мухаммадом Тагоевым, арестованным в г. Алматы 04.03.2021 г. и этническими казахами, бежавшими из Китая в 2019 г.

Активистам накануне протестов вручаются документы под названием «предостережение» (от участия в мирных собраниях). Ст. 43 КоАП предусматривает в перечне видов административных взысканий предупреждение о недопустимости противоправного поведения, которое выносится судом, органом (должностным лицом), уполномоченным налагать административное взыскание. Однако в данном случае еще за несовершенное административное правонарушение уже налагается взыскание.

Фактическое время задержания не фиксируется. Ответственность за нарушения процедур, предусмотренных УПК и КоАП, не определена.

КоАП позволяет в нарушение ст.77 Конституции РК немедленно по оглашению постановления суда об административном аресте помещать лицо, привлеченное к административной ответственности в виде ареста, в специальный приемник. При этом подача апелляционной жалобы на судебный акт уже теряет всякий смысл.

Решения суда о признании «Коше партиясы» от 19.05.2020 г. (по иску ГП) и «ДВК» недоступны гражданам, но на их основании за участие в запрещенных организациях около 200 активистов осуждено по ст.405 УК в 2020-2021 годах. Согласно ст. 243 ГПК эти решения обращены к немедленному исполнению.

В Казахстане запрещены несколько организаций, но тексты судебных актов недоступны гражданам, в то время как прокуратура имеет к ним доступ (так как такие дела рассматриваются по заявлению прокуратуры). Эти дела рассматриваются судом в порядке гражданского производства (в гражданских делах), в то же время п.9 ст.19 Гражданского процессуального кодекса РК гласит, что вступившие в силу решения судов публикуются. Люди имеют право знать: почему организации запрещены. Судебное постановление, включая основные выводы, доказательства и правовую аргументацию, должно быть предано гласности за исключением ситуаций, когда интересы несовершеннолетних требуют иного или когда дело касается матримониальных споров или опеки над детьми (п.1 ст.14 Пакта; п. 29 Замечаний общего порядка Комитета по правам человека ООН №32 по ст.14 Международного пакта о гражданских и политических правах). Равенство состязательных возможностей означает, что одни и те же процессуальные права должны обеспечиваться всем сторонам, кроме как если различия предусматриваются законом и могут быть оправданы по объективным и разумным основаниям, не ставящим подсудимого в фактически невыгодное положение и не подвергающим его иному несправедливому отношению. Равенство состязательных возможностей отсутствует, если, например, только обвинителю, но не подсудимому разрешено обжаловать определенное решение. Принцип равенства сторон (как в уголовном, так и в гражданском процессе) требует, чтобы каждой стороне предоставлялась возможность оспорить все доводы и доказательства, представленные другой стороной. Для стороны, не владеющей доказательством, представленной другой стороной, равенство недоступно (п.13 Замечаний общего порядка Комитета по правам человека ООН №32 по ст.14 Международного пакта о гражданских и политических правах). Обвиняемые лица должны иметь достаточное время и возможности для подготовки своей защиты (подпункте 3 b) ст.14 Международного пакта о гражданских и политических правах). «Достаточные возможности» должны включать доступ к документам и другим доказательствам; такой доступ должен быть обеспечен ко всем материалам, которые обвинение планирует предъявить на суде против обвиняемого, или оправдывающим обвиняемого. Следует понимать, что оправдывающие материалы включают не только материалы, устанавливающие невиновность, но также и другие доказательства, которые могли бы помочь защите (например, указания на то, что признание вины не было добровольным; п.33 Замечаний общего порядка Комитета по правам человека ООН №32 по ст.14 Международного пакта о гражданских и политических правах). Когда нарушена любая из процессуальных

гарантий ст. 14 Пакта, это влияет на осуществление более существенных гарантий, предусмотренных в Пакте, которые должны учитываться в контексте обвинений и при определении прав и обязанностей лица в каком-либо гражданском процессе, так как это имеет значение и связано с п.3 ст.2 Пакта (право на эффективное средство правовой защиты). И последнее следует соблюдать во всех случаях нарушений ст.14 Пакта. (п.58 Замечаний общего порядка Комитета по правам человека ООН №32 по ст.14 Международного пакта о гражданских и политических правах).

Блогеры и граждане привлекаются к уголовной ответственности за репост, а верующие за чтение молитв и обучение Корану (2019-2021 гг.).

Доступ к правозащитным сайтам периодически блокируется на основе дискреционных полномочий КНБ.

При выборе меры пресечения в виде содержания под стражей (ст.147 УПК) в практике применяется так называемая «склонность к совершению правонарушений» (дело Асии Тулесовой, 2020 г.).

Наружное наблюдение, слежка — постоянно осуществляются. Их порядок регламентирован в подзаконных актах, недоступных обществу.

Встречаются случаи принудительной госпитализации в психиатрическое учреждение за гражданскую активность.

Студентам администрация университетов запрещает выходить на митинги.

2.4.1.2. Законодательство, которое используется на основе неравного применения

Ст.143 ГК РК используется учреждениями уголовно-исполнительной системы для исков к правозащитникам. В практике большинство решений по таким искам принимается в пользу представителей власти.

Ни разу ни по одному административному или уголовному делу не был удовлетворен отвод судьи в связи с небеспристрастностью, либо нарушением установленных КоАП/ УПК процедур.

Администрация университетов запрещает студентам принимать участие в мирных собраниях.

Адвокатов не допускают на обыск (например, в случае с Г. Дуйсеновой). Дела в связи с воспрепятствованием законной деятельности адвокатов и иных лиц по защите прав, свобод и законных интересов человека и гражданина, а также оказанию юридической помощи физическим и юридическим лицам (ст.435) возбуждаются редко и не в каждом случае.

В 2020 г. активистам отказывали в скидке при оплате штрафа за административные правонарушения лишь по причине непризнания ими вины (например, кейс Айжан Исмаковой, 14.09.2020 г.).

Несмотря на то, что многие вопросы лежат в практической плоскости, основной проблемой является несоблюдение презумпции невиновности, а также неединичные противоречия правовых актов статье 77 Конституции РК. Также отмечаются нарушения ст.811 (порядок сокращенного производства), ст.12 КоАП (недопустимость повторного привлечения к административной ответственности).

Имеют место факты принудительной госпитализации в психиатрические учреждения активистов за их гражданскую активность.

Земельный кодекс ограничивает права церквей, так как землю изымают в целях государственных нужд. Согласно ст.64 Земельного кодекса уведомление направляется собственнику в течении 3 календарных дней, а не 3 рабочих дней как это указано в постановлении. Собственник земельного участка согласно п.1 ст.69 Закона «О госимуществе» с момента получения письменного уведомления о принудительном отчуждении земельного участка для государственных нужд в течение 15 календарных дней вправе инициировать согласительные процедуры, а не в течении 1 месяца, как это сказано в постановлении. Изыскательские работы для строительства согласно п.1 ст.71 Земельного кодекса проводятся на землях, находящихся в госсобственности, но у церкви часть земельных участков находятся в частной собственности (09.08.2020 года, кейс <https://www.facebook.com/bbazarbek/posts/3232050770193845>)

2.4.1.3. Приложение

Целый блок статей Уголовного кодекса РК широко применяются для обвинения гражданских активистов в следующих правонарушениях:

- Организация и участие в деятельности общественного или религиозного объединения либо иной организации после решения суда о запрете их деятельности или ликвидации в связи с осуществлением ими экстремизма или терроризма (ст.405).
- Применение насилия в отношении представителя власти (ст.380).
- Неповиновение представителю власти (ст.379).
- Оскорбление представителя власти (ст.378).
- Дача взятки (ст.367).
- Превышение власти или должностных полномочий (ст.362).
- Непринятие мер по ремедиации (устранению) экологического ущерба (ст.343).
- Незаконное обращение с наркотическими средствами, психотропными веществами, их аналогами без цели сбыта (ст.296).
- Распространение заведомо ложной информации (ст.274).

- Создание и руководство организованной группой, преступной организацией, а равно участие в них (ст.262).
- Финансирование террористической или экстремистской деятельности и иное пособничество терроризму либо экстремизму (ст.258).
- Пропаганда терроризма или публичные призывы к совершению акта терроризма (ст.256).
- Уклонение от уплаты налога и (или) других обязательных платежей в бюджет с организаций (ст.245).
- Мошенничество (ст.190).
- Создание, руководство экстремистской группой или участие в ее деятельности (ст.182).
- Пропаганда или публичные призывы к захвату или удержанию власти, а равно захват или удержание власти либо насильственное изменение конституционного строя РК (ст.179).
- Разжигание социальной, национальной, родовой, расовой, сословной или религиозной розни (ст.174).
- Воспрепятствование законной профессиональной деятельности журналиста (ст.158), дела редко возбуждаются.
- Нарушение неприкосновенности частной жизни и законодательства РК о персональных данных и их защите(ст.147), за репост.
- Незаконный вывоз несовершеннолетнего лица за пределы РК (ст.143).
- Клевета (ст.130) — исключена в 2020 г.
- Оскорбление (ст.131).
- Умышленное причинение средней тяжести вреда здоровью (ст.107).

Также распространено привлечение к административной ответственности по статьям Кодекса об административных правонарушениях РК:

- Неповиновение законному распоряжению или требованию сотрудника (военнослужащего) правоохранительного или специального государственного органа, органа военной полиции, государственной фельдъегерской службы, судебного пристава, судебного исполнителя (ст.667).
- Проявление неуважения к суду (ст.653).
- Проживание в Республике Казахстан без регистрации либо без документов, удостоверяющих личность (ст.492).
- Нарушение законодательства РК о религиозной деятельности и религиозных объединениях (ст.490).

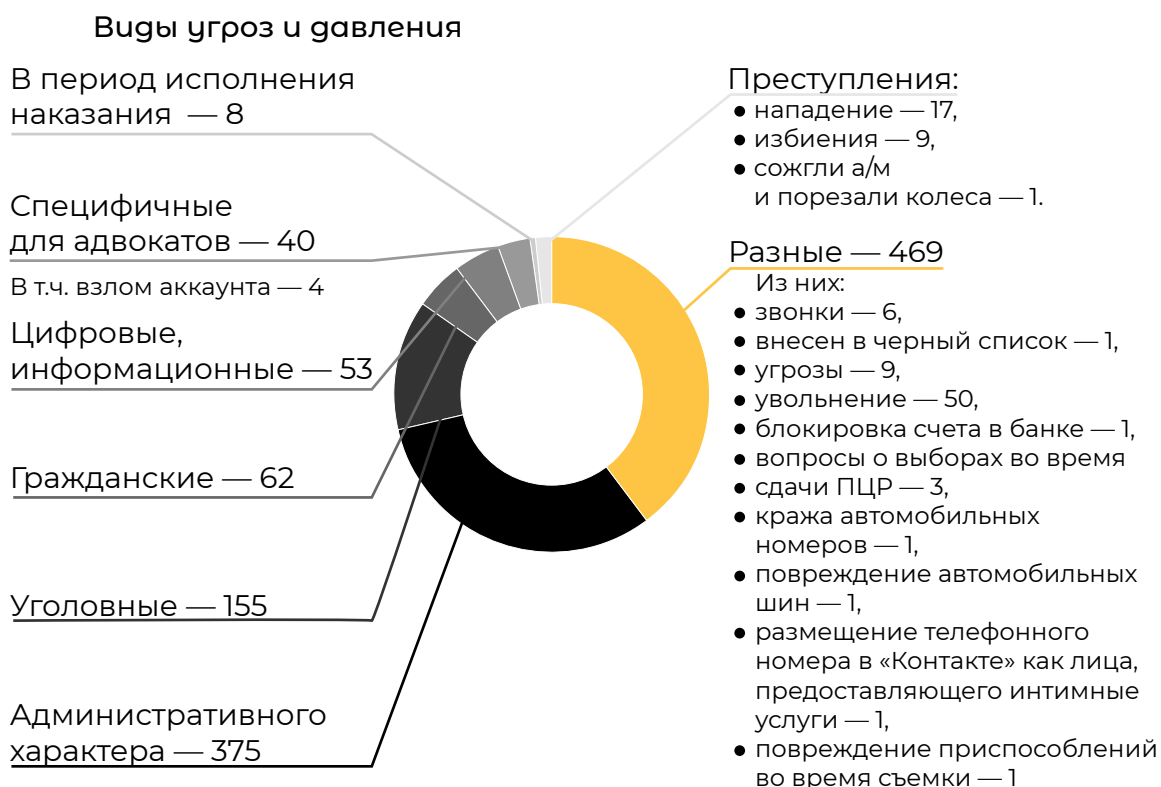
- Нарушение законодательства РК об общественных объединениях, а также руководство, участие в деятельности не зарегистрированных в установленном законодательством РК порядке общественных, религиозных объединений, финансирование их деятельности (ст.489), участие в незарегистрированном общественном объединении.
- Нарушение законодательства РК о порядке организации и проведения мирных собраний, митингов, шествий, пикетов и демонстраций (ст.488).
- Действия, провоцирующие нарушение правопорядка в условиях чрезвычайного положения (ст.478).
- Нарушение правового режима чрезвычайного положения (ст.476).
- Воспрепятствование должностным лицам государственных инспекций и органов государственного контроля и надзора в выполнении ими служебных обязанностей, невыполнение постановлений, предписаний и иных требований (ст.462), за несоблюдение социальной дистанции в общественных местах.
- Нарушение порядка представления сведений о получении денег и (или) иного имущества от иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранцев, лиц без гражданства или их расходовании (ст. 460-1).
- Нарушение порядка публикации, распространения и (или) размещения материалов лицами, получающими деньги и (или) иное имущество от иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранцев, лиц без гражданства (ст. 460-2).
- Мелкое хулиганство (ст.434).
- Нарушение требований законодательства в области санитарно-эпидемиологического благополучия населения, а также гигиенических нормативов (ст.425).
- Нарушение ограничений, установленных законами РК, по проведению платежей (ст.266), за оказание информационных услуг преступной группе.
- Отсутствие у индивидуального предпринимателя или юридического лица оборудования (устройства), предназначенного для осуществления платежей с использованием платежных карточек (ст.195).
- Оказание физическими и юридическими лицами услуг кандидатам, политическим партиям без их письменного согласия (ст.118).
- Изготовление или распространение анонимных агитационных материалов (ст.113)
- Клевета (ст.73-3).
- Побои (ст.73-2).

2.4.2. Мониторинг нападений и преследований на правозащитников и активистов

В период с 2011 г. по 2021 г. снижение числа угроз правозащитникам и активистам наблюдалось лишь однажды — в 2014 г. (255).

За 8 месяцев 2021 г. количество угроз (1081 случай) превышает число человек, поскольку одному лицу может поступать несколько угроз. Мужчины чаще (842 случая в отношении 680 мужчин) подвергались угрозам, чем женщины (211 случаев в отношении 136 женщин) и юридические лица (28 случаев в отношении 21 организации). Между тем, нельзя не учесть, что мониторинг проводился по СМИ. Большинство из числа 7-ми категорий составляют гражданские активисты (521 случай в отношении 316 лиц), затем активисты профсоюзов (430 случаев в отношении 414 лиц), журналисты (49 случаев — 44 чел.), правозащитники (44 случая — 29 чел.), адвокаты (19 случаев — 17 чел.), активисты религиозных объединений (9 случаев — 9 чел.), общественные деятели (9 случаев — 8 чел.).

Шесть регионов выделяются в сравнении с другими — это города Алматы и Астана, Мангистауская, Западно-Казахстанская, Карагандинская и Южно-Казахстанская области.



Преследование со стороны государственных органов путем «правового давления» без применения физического насилия:

- когда запускают уголовные и административные механизмы несмотря на вполне правомерные действия активистов при защите общественных интересов;

- когда уголовное и административное наказание явно несоразмерно по правонарушению, в совершении которого лицо было признано виновным;
- когда уголовные и административные наказания применяются избирательно;
- когда уголовные и административные процессуальные действия осуществляются с целью давления на активиста (слежка, вызовы на допросы, фабрикация уголовных дел и т.п.)

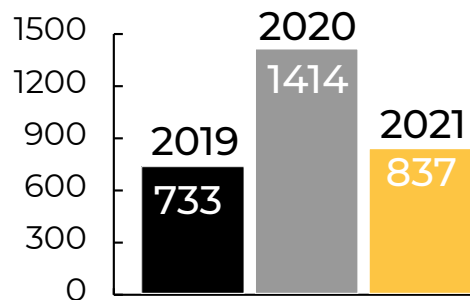
Преследование со стороны государственных органов с применением физического насилия (силовые задержания, избиения, пытки и т.п.). Сюда также можно отнести бесчеловечные условия в местах содержания под стражей.

Преследование со стороны третьих лиц (как установленных, так и неустановленных), в том числе избиения, нападения, похищения, угрозы, запугивания, травля, повреждения движимого или недвижимого имущества, незаконное проникновение в помещение и другие действия с целью причинения физического или психологического вреда. Эта категория объединяет все случаи преследования независимо от того, было физическое насилие или нет.

Распределение количества угроз и нападений за период 2019-2021:

- 2019 г. — 733 угрозы
- 2020 г. — 1414 угроз

За 8 месяцев 2021 года зафиксированы угрозы в отношении 837 активистов, в том числе:



- Правозащитники — 29 (8 мужчин, 9 женщин, 12 НПО).
- Адвокаты — 17 (12 мужчин, 4 женщины, 1 коллегия).
- Активисты религиозных объединений — 9 (9 мужчин).
- Общественные деятели — 8 (6 мужчин, 2 женщины).
- Гражданские активисты — 316 (209 мужчин, 105 женщин, 2 организации).
- Журналисты — 44 (25 мужчин, 15 женщин, 4 СМИ).
- Активисты профсоюзов — 413 (411 мужчин, 1 женщина, 1 организация).

За 8 месяцев 2021 года зафиксировано 1101 угрозу.

- Количество угроз правозащитникам – 44 (7 мужчин, 18 женщин, 19 НПО).
- Количество угроз адвокатам – 19 (13 мужчин, 5 женщин, 1 коллегия).
- Количество угроз активистам религиозных объединений – 9 (9 мужчин).
- Количество угроз общественным деятелям – 9 (8 мужчин, 1 женщина).

- Количество угроз гражданским активистам – 521 (348 мужчин, 171 женщин, 2 организации).
- Количество угроз журналистам – 49 (32 мужчин, 13 женщин, 4 СМИ).
- Количество угроз активистам профсоюзам – 450 (425 мужчин, 3 женщин, 2 организации).

2.4.3. Мониторинг расследований случаев нападений на правозащитников и активистов, и привлечение к ответственности виновных

Мониторинг оценки реакции власти на случаи преследований и нападений приводит к выводу о том, что государство принимает заявление о преступлении, но расследование либо не начинается, либо прекращается. Виновные, даже если их можно опознать, например, при помощи видеозаписи, не задерживаются и не привлекаются к ответственности (не говоря уже о заказчиках). Пример: дело КМБПЧ, когда в июле 2019 г. произошло нападение на пресс-центр организации в г. Алматы, но до сих пор зафиксированные на видео нападавшие «не установлены».

2.4.4. Рекомендации органам власти Казахстана

Государство должно обеспечить выполнение руководящих принципов ОБСЕ по защите правозащитников:

- **воздерживаться** от любых действий, нарушающих права правозащитников;
- **защищать** их от злоупотреблений и иных действий, совершаемых третьими лицами по причине их правозащитной деятельности;
- **принимать** активные меры по поощрению полной реализации прав правозащитников;
- **привлекать** к ответственности негосударственные субъекты;
- **соблюдать** принцип равенства и недискриминации;
- **создавать** благоприятные правовые, административные и институциональные рамки;
- **обеспечивать** законность, необходимость и соразмерность ограничений основных прав в контексте правозащитной деятельности; предоставлять защиту от угроз, нападений и других нарушений. Внедрять стандарты, предусмотренные Руководящими принципами ОБСЕ по защите правозащитников²⁶.

26 <https://www.osce.org/files/f/documents/3/a/123728.pdf>

2.5. Россия

2.5.1. Анализ законодательства, негативно влияющего на работу правозащитников и активистов

В последние три года российское законодательство постоянно меняется в сторону введения новых ограничений и запретов, касающихся свободы ассоциаций, собраний и слова. Кроме того, в отношении гражданских активистов и правозащитников все чаще возбуждаются дела по статьям Уголовного кодекса или Кодекса об административных правонарушениях, напрямую не относящимся к реализации права на свободу собраний или свободу ассоциаций.

2.5.1.1. Законодательство об «иностранных агентах»

Закон об «иностранных агентах» был принят в 2012 году и изначально касался только некоммерческих организаций. Согласно положениям закона некоммерческая организация может быть включена в реестр «иностранных агентов», если она вовлечена в политическую деятельность и получает иностранное финансирование. Определение за почти десять лет менялось несколько раз, последние изменения были приняты 30 декабря 2020 года.

Сегодня под иностранным финансированием закон понимает довольно широкий спектр источников. В него входит, в том числе, российские граждане и юридические лица, получающие иностранное финансирование или же действующие в качестве посредников при получении таких денежных средств, а также юридические лица, бенефициарными владельцами которых являются иностранные источники в значении, определенном пунктом 8 статьи 6.1 Федерального закона от 7 августа 2001 года № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма»²⁷.

Политическая деятельность охватывает практически все сферы общественной жизни и касается деятельности в сфере государственного строительства, защиты основ конституционного строя, федеративного устройства, защиты суверенитета и обеспечения территориальной целостности, обеспечения законности, правопорядка, государственной и общественной безопасности, обороны страны, внешней политики, социально-экономического и национального развития, развития политической системы, деятельности государственных органов, органов местного самоуправления, законодательного регулирования прав и свобод человека и гражданина в целях оказания влияния на выработку и реализацию государственной политики, формирование государственных органов, органов местного самоуправления, на их решения и действия. Определение также содержит обширный список форм такой деятельности, включая участие в публичных мероприятиях, публичные обращения к государственным и муниципальным органам, распространение мнений о решениях государственных и муниципальных органах, формирование общественно-политических взглядов и убеждений, проведение социологиче-

²⁷ Федеральный закон «О некоммерческих организациях» от 12.01.1996 N 7-ФЗ, ч.6 ст. 2

ских исследований и публикация их результатов, вовлечение граждан в такую деятельность, а также поддержка такой деятельности²⁸.

НКО, включенные в реестр «иностраннх агентов», обязаны предоставлять отчетность в Министерство юстиции Российской Федерации. Ежеквартально — отчетность о расходах, раз в полгода — о составе руководящих органов, и количестве проведенных собраний, а также о проведенных мероприятиях, а с 2021 года раз в полгода предоставлять сведения о работниках. НКО также обязана ежегодно проходить аудит. Более того, НКО обязаны упоминать о своем статусе в каждой своей публикации и в обращениях в государственные и муниципальные органы²⁹. А с 2021 года о своей принадлежности к НКО-«иностраннх агентам» должны упоминать и учредители, члены, участники и руководители таких НКО³⁰ в своих публикациях и в обращениях в государственные и муниципальные органы.

С 3 октября 2021 года вступили в силу новые поправки, согласно которым НКО, включенные в реестр «иностраннх агентов» также должны регулярно отчитываться в Минюст о своих программах и мероприятиях: о планируемых — до начала их осуществления, об осуществляемых или уже осуществленных программах и мероприятиях, а также о тех, которые не были реализованы — ежегодно. В соответствии с утвержденными Минюстом формами отчетности НКО должны будут сообщать не только названия, цели и стратегии программ и мероприятий, но и предоставлять сведения о всех участниках, а также контрагентах, которые оказывали услуги в рамках реализации этих программ и мероприятий. Первые отчеты должны быть направлены в Минюст до 1 марта 2022 года³¹. Кроме того, эти же поправки наделили Минюст полномочием запрещать НКО, включенным в реестр «иностраннх агентов», осуществлять частично или полностью программы на территории Российской Федерации. При получении такого запрета НКО обязаны немедленно прекратить реализацию такой программы или ее части. В случае невыполнения запрета организация подлежит ликвидации через суд по иску со стороны Минюста или его территориального подразделения³².

В декабре 2019 года были внесены изменения в закон о средствах массовой информации, расширяющие статус «иностранного агента» на СМИ и физических лиц-СМИ. В отличие от НКО, СМИ может быть включено в реестр только на основании иностранного финансирования. Физические лица-СМИ, оказавшись в реестре, обязаны зарегистрировать в России юридическое лицо, которое тоже становится «иностраннх агентом». Обязанности для СМИ и физических лиц, включенных в реестр иностраннх СМИ «иностраннх агентов», аналогичны обязанностям для НКО-«иностраннх агентов» — необходимость упоминания статуса в каждой публикации, периодическая отчетность³³.

28 Там же

29 Федеральный закон «О некоммерческих организациях» от 12.01.1996 N 7-ФЗ, ч.3 ст. 32

30 Федеральный закон «О некоммерческих организациях» от 12.01.1996 N 7-ФЗ, ч.1 ст. 24

31 Федеральный закон «О некоммерческих организациях» от 12.01.1996 N 7-ФЗ, ч. 3 ст.32

32 Там же ч. 12 ст. 32

33 Закон РФ от 27.12.1991 N 2124-1 (ред. от 01.07.2021) «О средствах массовой информации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.08.2021), ст. 6 и ст. 25.1

30 декабря 2020 года были приняты поправки в законодательство об «иностранных агентах», расширяющие этот статус на незарегистрированные общественные объединения³⁴ и физических лиц³⁵. Основания для включения — иностранное финансирование и вовлечение в политическую деятельность. Определение политической деятельности, критерии признания поддержки иностранной, а также обязанности в связи с признанием «иностранном агентом» аналогичны требованиям к НКО.

За несоблюдение обязанностей «иностранного агента» сначала наступает административная ответственность, при злостном уклонении от исполнения обязанностей «иностранного агента» — уголовная ответственность.

	НКО	СМИ, физлица-СМИ	Незарегистрированные общественные объединения	физлица
Отказ добровольно подать заявление на включение в реестр иностранных агентов	административный штраф на должностных лиц в размере от ста тысяч до трехсот тысяч рублей; на юридических лиц — от трехсот тысяч до пятисот тысяч рублей (ч. 1 ст. 19.34 КоАП)			
Немаркировка материалов и публикаций	административный штраф на должностных лиц в размере от ста тысяч до трехсот тысяч рублей с конфискацией предмета административного правонарушения либо без таковой; на юридических лиц — от трехсот тысяч до пятисот тысяч рублей с конфискацией предмета административного правонарушения либо без таковой. (ч.2 ст. 19.34 КоАП)	административный штраф на граждан в размере десяти тысяч рублей; на должностных лиц — пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц — пятисот тысяч рублей. Повторное совершение административного правонарушения — административный штраф на граждан в размере пятидесяти тысяч рублей; на должностных лиц — ста тысяч рублей; на юридических лиц — одного миллиона рублей. Нарушение более двух раз в течение года — административный штраф на юридических лиц в размере пяти миллионов рублей.	административный штраф на граждан в размере от пятидесяти тысяч до ста тысяч рублей с конфискацией предмета административного правонарушения либо без таковой; на должностных лиц — от ста тысяч до трехсот тысяч рублей с конфискацией предмета административного правонарушения либо без таковой (ч. 2 ст. 19.75-3 КоАП РФ)	административный штраф на граждан в размере от десяти тысяч до тридцати тысяч рублей с конфискацией предмета административного правонарушения либо без таковой (ч. 2 ст. 19.75-4 КоАП РФ)

34 Федеральный закон от 19.05.1995 N 82-ФЗ (ред. от 30.12.2020) «Об общественных объединениях», ст. 29.1

35 Федеральный закон от 28.12.2012 N 272-ФЗ (ред. от 28.06.2021) «О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан Российской Федерации», ст. 2.1

Несвоевременная или неполная отчетность в Минюст России	административный штраф на должностных лиц в размере от десяти тысяч до тридцати тысяч рублей; на юридических лиц - от ста тысяч до трехсот тысяч рублей (ст.19.7.5-2 КоАП)		предупреждение или наложение административного штрафа на граждан в размере от пяти тысяч до десяти тысяч рублей; на должностных лиц - от десяти тысяч до тридцати тысяч рублей (ч.1 ст. 19.7.5-3 КоАП РФ)	предупреждение или наложение административного штрафа на граждан в размере от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей (ч.1 ст. 19.7.5-4 КоАП РФ)
Немаркировка материалов учреждением, членом, участником, руководителем	Административный штраф в размере пяти тысяч рублей с конфискацией предмета административного правонарушения либо без таковой (ч. 3 ст. 19.34 КоАП РФ)		Административный штраф в размере пяти тысяч рублей с конфискацией предмета административного правонарушения либо без таковой (ч. 3 ст. 19.7.5-3 КоАП РФ)	
Злостное уклонение от исполнения обязанностей, предусмотренных законодательством Российской Федерации, в связи с признанием лица выполняющим функции иностранного агента (ст. 330.1 УК РФ)	штраф в размере до трехсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до двух лет, либо обязательные работы на срок до четырехсот восьмидесяти часов, либо исправительные работы на срок до двух лет, либо лишение свободы на тот же срок.	штраф в размере до трехсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до двух лет, либо обязательные работы на срок до четырехсот восьмидесяти часов, либо исправительные работы на срок до двух лет, либо лишение свободы на тот же срок.		штраф в размере до трехсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до двух лет, либо обязательные работы на срок до четырехсот восьмидесяти часов, либо принудительные работы на срок до пяти лет, либо лишение свободы на тот же срок.

2.5.1.2. Закон об иностранных и международных нежелательных организациях

Институт «нежелательных организаций» введен в российское законодательство в 2015 году. Согласно закону нежелательной на территории России может быть признана деятельность иностранной или международной неправительственной организации, представляющая угрозу основам конституционного строя Российской Федерации, обороноспособности страны или безопасности государства, в том числе способствующая либо препятствующая выдвижению кандидатов, списков кандидатов, избранию зарегистрированных кандидатов, выдвижению инициативы проведения референдума и проведению референдума, достижению определенного результата на выборах, референдуме (за исключением участия в качестве иностранных или международных наблюдателей), а также в случае, если в отношении иностранной или международной организации есть сведения об оказании ею посреднических услуг при проведении операций с денежными средствами и/или иным имуществом, принадлежащими иностранной или международной неправительственной организации, деятельность которой уже признана нежелательно³⁶. Помимо запретов на любую дея-

36 Федеральный закон от 28.12.2012 № 272-ФЗ (ред. от 28.06.2021) «О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан Российской Федерации», ст. 3.1

тельность самой организации, признанной нежелательной, закон содержит ряд запретов, касающихся российских граждан. А именно:

- запрет на распространение информационных материалов, издаваемых или распространяемых нежелательной организацией, а также производство или хранение таких материалов в целях распространения;
- запрет на осуществление на территории Российской Федерации программ/проектов для нежелательной организации;
- запрет на участие в деятельности нежелательной организации за пределами территории Российской Федерации³⁷.

Участие в деятельности нежелательной организации вне зависимости от территории деятельности либо нарушение других запретов, если эти действия не содержат признаков уголовно наказуемого деяния, влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от пяти тысяч до пятнадцати тысяч рублей; на должностных лиц — от двадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на должностных лиц — работников аппаратов избирательных комиссий — дисквалификацию сроком на один год; на юридических лиц — от пятидесяти тысяч до ста тысяч рублей³⁸.

В случае, если человек был подвергнут административному наказанию, но продолжил участвовать в деятельности нежелательной организации на территории России, он может оказаться под уголовным преследованием с максимальным наказанием в виде лишения свободы на срок до четырех лет. Кроме того, Уголовный кодекс содержит санкции за предоставление или сбор средств либо оказание финансовых услуг для обеспечения деятельности нежелательной организации на территории России с максимально возможным наказанием в виде лишения свободы до пяти лет и за организацию деятельности нежелательной организации на территории России с максимально возможным наказанием в виде лишения свободы на срок до шести лет³⁹.

2.5.1.3. Законодательство, регулирующее реализацию права на свободу собраний

С 2014 года законодательство, регулирующее реализацию права на свободу собраний, неуклонно ужесточалось. Кодекс об административных правонарушениях содержит профильную статью 20.2 «Нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования», содержащую широкий спектр санкций:

- нарушение организатором порядка организации или проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования, санкции для граждан от штрафа в размере десяти тысяч до обязательных работ на срок до сорока часов;

³⁷ Там же

³⁸ Кодекс об административных правонарушениях, ст. 20.33

³⁹ Уголовный кодекс РФ, ст. 284.1

- вовлечение несовершеннолетнего в участие в несанкционированных собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях или пикетировании, если это действие не содержит уголовно наказуемого деяния, санкции от штрафа в размере тридцати тысяч до административного ареста на срок до пятнадцати суток;
- организация либо проведение публичного мероприятия без подачи в установленном порядке уведомления о проведении публичного мероприятия, санкции от штрафа в размере двадцати тысяч до административного ареста на срок до десяти суток;
- если указанные выше действия повлекли создание помех функционированию объектов жизнеобеспечения, транспортной или социальной инфраструктуры, связи, движению пешеходов или транспортных средств либо доступу граждан к жилым помещениям или объектам транспортной или социальной инфраструктуры, а также если превышена норма предельной заповняемости территории/помещения, то санкции вырастают от штрафа в размере тридцати тысяч до административного ареста на срок до пятнадцати суток;
- а если указанные выше действия привели к причинению вреда здоровью человека или имуществу, то санкции для граждан от ста тысяч рублей штрафа до административного ареста на срок до двадцати суток;
- если участник публичного мероприятия нарушил порядок проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования, то он может быть привлечен к административной ответственности с санкциями от десяти тысяч штрафа до сорока часов обязательных работ; если эти действия повлекли причинение вреда здоровью человека или имуществу, то санкции вырастают от ста пятидесяти тысяч штрафа до пятнадцати суток административного ареста;
- если участие в несанкционированных собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях или пикетировании создает помехи функционированию объектов жизнеобеспечения, транспортной или социальной инфраструктуры, связи, движению пешеходов или транспортных средств либо мешает доступу граждан к жилым помещениям или объектам транспортной или социальной инфраструктуры, то санкции для граждан могут быть от десяти тысяч рублей штрафа до пятнадцати суток административного ареста;

Повторное совершение упомянутых выше правонарушений влечет наказание от ста пятидесяти тысяч рублей штрафа до тридцати суток административного ареста.

В феврале 2021 года в эту статью добавили несколько пунктов, касающихся финансирования публичных мероприятий и призванных еще сильнее ограничить возможности организации и проведения публичных мероприятий. Например, теперь нарушение порядка сбора, возврата, перечисления в доход федерального бюджета или расходования денежных средств на органи-

зацию и проведение публичного мероприятия, непредставление или несвоевременное или неполное/искаженное представление отчета о расходовании денежных средств и (или) иного имущества, собранных для организации и проведения публичного мероприятия, влечет штраф в размере от десяти тысяч до двадцати тысяч рублей; а финансирование публичного мероприятия лицом, которое не вправе это делать, наказуемо штрафом от десяти тысяч до пятнадцати тысяч рублей.

Кроме того, в КоАП РФ есть еще одна статья, которая регулярно применяется в отношении гражданских активистов — организаторов и участников публичных мероприятий. Это ч. 1 статьи 19.3, согласно которой неповиновение законному распоряжению или требованию сотрудника правоохранительной системы в связи с исполнением ими обязанностей по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, а равно воспрепятствование исполнению ими служебных обязанностей, влечет штраф в от двух тысяч до четырех тысяч рублей, либо административный арест на срок до пятнадцати суток, либо обязательные работы на срок от сорока до ста двадцати часов.

Преследование активистов в связи с реализацией ими права на свободу собраний не ограничивается только Кодексом об административных правонарушениях. Уголовный кодекс РФ содержит две наиболее часто применяемые нормы. Это ст. 212.1 «Неоднократное нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования». Если в течение полугода человек более двух раз привлекался к административной ответственности по описанной выше ст. 20.2 КоАП РФ, то ему/ей грозит уголовное преследование с максимально возможным наказанием в виде лишения свободы на срок до пяти лет. Вторая статья УК РФ — это ст. 212, хоть и касается массовых беспорядков, но все чаще применяется в отношении участников мирных акций протеста, а также в отношении пользователей различных соцсетей. По этой статье предусмотрено уголовное преследование за организацию массовых беспорядков (до пятнадцати лет лишения свободы), участие в массовых беспорядках (до восьми лет лишения свободы), призывы к массовым беспорядкам (до двух лет лишения свободы), а также за склонение, вербовку или иное вовлечение в организацию массовых беспорядков (до десяти лет лишения свободы).

2.5.1.4. Другие законодательные нормы, по которым преследуют гражданских активистов и правозащитников

Как отмечалось выше, российская правоприменительная практика не ограничивается применением только тех норм законодательства, которые были приняты специально в целях ограничения возможностей реализации права на свободу собраний и ассоциаций. Для целей данного доклада приведем примеры норм, наиболее часто применявшихся к гражданским активистам в охватываемый период:

- ст. 318 УК РФ «Применение насилия в отношении представителя власти», наказание — до пяти лет лишения свободы в случае применения

насилия не опасного для жизни и здоровья и до десяти лет лишения свободы, если речь о насилии, опасном для жизни и здоровья;

- нарушение санитарных норм. Здесь применяется целый ряд статей как КоАП, так и УК РФ. Практически сразу после введения ограничительных мер в целях недопущения распространения новой коронавирусной инфекции Covid-19 в апреле 2020 года была принята ст. 20.6.1 КоАП РФ «Невыполнение правил поведения при чрезвычайной ситуации или угрозе ее возникновения», наказание. — штраф от тысячи до тридцати тысяч рублей. Тогда же были приняты части 2 и 3 ст. 6.3 КоАП РФ «Нарушение законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения». Они касаются ситуаций нарушения санитарных правил при возникновении угрозы распространения заболевания, представляющего опасность для окружающих, или в период карантина, и предусматривает для граждан штраф до сорока тысяч рублей. Если эти действия повлекут вред здоровью или смерть человека, то штраф может вырасти до трехсот тысяч рублей. Кроме того, были внесены изменения в ст. 236 УК РФ, предусматривающую ответственность за нарушение санитарно-эпидемиологических правил. В частности, теперь под уголовно наказуемые действия попадает не только нарушение санитарно-эпидемиологических правил, повлекшее по неосторожности массовое заболевание или отравление людей, но и ситуации, когда такими действиями создается угроза наступления таких последствий. Наказания за совершение преступлений по данной статье существенно ужесточились, максимально возможное наказание связано с лишением свободы на срок до двух лет. Если нарушение санитарно-эпидемиологических правил повлекло по неосторожности смерть человека, то наказание до пяти лет лишения свободы, а если смерть двух и более лиц, то до семи лет лишения свободы;
- ст. 267 УК РФ «Приведение в негодность транспортных средств или путей сообщения». В конце 2020 года были приняты изменения, расширяющие уголовную ответственность за перекрытие дорог и блокировку движения, а также на случаи, когда действия граждан не имели последствий и просто «создали угрозу» жизни, здоровью или имуществу других граждан с наказанием от штрафа в размере ста тысяч рублей до года лишения свободы.

2.5.2. Мониторинг давления

Последние три года можно однозначно охарактеризовать как период нарастающего давления на правозащитников и гражданских активистов, происходящего по широкому спектру оснований.

2.5.2.1. Преследование с применением законодательства об «иностраннных агентах» и «нежелательных организациях»

В течение 2019-2020 годов применение законодательства об «иностраннных агентах» в отношении НКО в основном шло по пути финансового давления. Так, например, на Международный «Мемориал» и Правозащитный центр «Мемориал», а также их руководителей Роскомнадзор завел 28 административных производств за отсутствие маркировки «иностраннный агент» (ч. 2 ст. 19. 34 КоАП) в некоторых опубликованных материалах, в результате судебных разбирательств на организации и их лидеров судами было назначено штрафов на общую сумму более пяти миллионов рублей⁴⁰. За то же правонарушение на Фонд «Общественный вердикт» и его директора было возбуждено 4 административных производства, по трех из них суды признали нарушение и назначили штрафы в общей сложности в размере 750 тысяч рублей⁴¹. Неоднократным штрафам подверглось и Общероссийское движение «За права человека» и его руководитель⁴². В результате 1 ноября 2019 Верховный суд РФ принял решение о ликвидации Движения за неоднократные нарушения российского законодательства на основании поданного в суд иска Министерства юстиции⁴³.

В первой половине ноября 2021 года стало известно, что российские власти инициировали процесс ликвидации двух важных организаций гражданского общества — «Международного Мемориала»⁴⁴ и правозащитного центра «Мемориал»⁴⁵. Генеральная прокуратура России подала иск о ликвидации «Международного Мемориала», а московская прокуратура — аналогичный иск в отношении ПЦ «Мемориал». Причиной этого власти назвали «систематические нарушения законодательства об «иностраннных агентах», в отношении ПЦ «Мемориал» также выдвинуты обвинения в «оправдании экстремизма и терроризма»⁴⁶. 28 декабря 2021 года Верховный Суд России ликвидировал Международный Мемориал, и на следующий день, 29 декабря 2021 года, Мосгорсуд ликвидировал Правозащитный центр «Мемориал».

Известно, как минимум об одном уголовном преследовании руководителя организации в связи с «отчетностью иностранного агента» перед Минюстом. В июне 2019 года в Калининграде возбудили сразу пять уголовных дел на председателя движения «Экозащита» Александру Королеву. Дела открывали каждые 10 минут. Уголовные дела были открыты за неисполнение судебных решений о выплате штрафов (ст. 315 УК РФ)⁴⁷. Александра Королева была вы-

40 [https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9C%D0%B5%D0%BC%D0%BE%D1%80%D0%B8%D0%B0%D0%BB_\(%D0%BE%D1%80%D0%B3%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D0%B7%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F\)](https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9C%D0%B5%D0%BC%D0%BE%D1%80%D0%B8%D0%B0%D0%BB_(%D0%BE%D1%80%D0%B3%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D0%B7%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F))

41 <https://t.me/publicverdict/1133>, <https://t.me/publicverdict/1505>

42 <https://www.svoboda.org/a/30210086.html>

43 <https://www.interfax.ru/russia/682688>

44 https://memohrc.org/ru/news_old/generalnaya-prokuratura-podala-isk-o-likvidacii-mezhdunarodnogo-memoriala

45 <https://ovdinfo.org/express-news/2021/11/12/moskovskaya-prokuratura-podala-isk-o-likvidacii-pravozashchitnogo-centra>

46 https://memohrc.org/ru/news_old/opravdanie-ekstremizma-i-terrorizma-mosgorprokuratura-nashla-dopolnitelnye-osnovaniya-dlya

47 <https://telegra.ph/ehkozashchita-06-19>

нуждена уехать из страны и просить убежища в Германии из-за преследования по закону «об иностранных агентах»⁴⁸.

С конца 2020 года стал активно пополняться реестр иностранных СМИ — «иностранных агентов». На основании решения Генеральной прокуратуры Российской Федерации Минюст РФ включает в этот реестр как СМИ, так и физических лиц. С середины июля 2021 года включение в этот реестр происходит практически в еженедельном режиме. По состоянию на 15 ноября 2021 года в реестре 95 СМИ и физических лиц, 75 из них были включены в последние четыре месяца⁴⁹. С января 2021 года Роскомнадзор начал составлять протоколы об административных правонарушениях за отсутствие «маркировки иностранного агента» в материалах СМИ⁵⁰. К середине 2021 года в отношении проектов медиакорпорации «Радио Свободная Европа/Радио Свобода» судами первой инстанции было рассмотрено 504 дела и наложено штрафов на общую сумму 169 млн рублей⁵¹. В октябре 2021 года первый административный протокол о немаркировке своих материалов был составлен на Льва Пономарева, включенного в декабре 2020 года в реестр иностранных СМИ-иностранцев. В протоколе перечислены «ссылки на 24 записи в фейсбуке, 13 ссылок на твиты и две ссылки на посты в инстаграме»⁵².

После внесения изменений в законодательство, позволяющих включать в реестр «иностранцев» и незарегистрированные общественные объединения, в список на момент 15 ноября уже попали Общероссийское общественное движение в защиту прав избирателей «Голос», Медиапроект «ОВД-Инфо» и Межрегиональное общественное движение «Российская ЛГБТ-сеть»⁵³.

Применение в Российской Федерации закона о «нежелательных организациях» затрагивает два основных аспекта существования и развития гражданского общества. Во-первых, активное включение в список «нежелательных» иностранных и международных организаций, многие из которых, с одной стороны, являлись многолетними донорами российского гражданского общества, с другой стороны, многолетними партнерами гражданских организаций, ведет к усилению изоляции российских гражданских организаций и активистов, сокращению возможностей поддержки их деятельности. Во-вторых, создает серьезные риски преследования как административного, так и уголовного внутри страны за продолжение сотрудничества с «нежелательными организациями» и даже за распространение их информации. В 2019-2021 годах суды в 15 российских регионах выписали десятки штрафов гражданским активистам и организациям за участие в деятельности «нежелательных организаций»⁵⁴. В подавляющем большинстве случаев оштрафованными оказались активисты российского движения «Открытая Россия». Суды не останавливало

48 <https://www.severreal.org/a/30274294.html>

49 <https://minjust.gov.ru/ru/documents/7755/>

50 <https://www.vedomosti.ru/society/articles/2021/01/12/853825-roskomnadzor-shtrafovot>

51 <https://www.interfax.ru/russia/778063>

52 <https://www.currenttime.tv/a/ponomarev-o-protokole/31505669.html>

53 <https://minjust.gov.ru/ru/pages/reestr-nezaregistrovannyh-obshestvennyh-obedinenij-vypolnyayushih-funkcii-inostrannogo-agenta/>

54 <https://ovdinfo.org/codex/2033-koap>

то, что нет формальной связи между российским движением и внесенными в список «нежелательных» зарегистрированными в США и Великобритании одноименными организациями. В 2019-2021 годах было возбуждено 8 уголовных дел в отношении активистов российского движения «Открытая Россия» за осуществление деятельности «нежелательной организации». По трем делам суды уже вынесли обвинительные приговоры, наказания от 240 часов обязательных работ до 3х лет условно⁵⁵.

2.5.2.2. Массовые задержания, незаконное насилие, финансовое давление, привлечение к административной и уголовной ответственности гражданских активистов за реализацию права на свободу собраний

Период с 2019 по 2021 года можно смело назвать периодом тотального подавления протестной активности. Летом 2019 года прошли массовые акции в поддержку независимых кандидатов в Московскую городскую Думу, которым отказали в регистрации и участии в выборах. В Докладе ОВД-Инфо «Московский эксперимент: Преследования участников акций в поддержку кандидатов в Мосгордуму» говорится, что «число задержаний на акции 27 июля — как минимум 1373 — рекордное за всю историю наблюдений ОВД-Инфо (с декабря 2011 года). Предыдущий рекорд был зафиксирован 26 марта 2017 года в Москве — 1043 человека. Общее число задержаний на череде московских акций с 14 июля по 31 августа — около 2700 — можно сравнить только с общим годовым числом задержаний в Москве в самые протестные годы (2012 год — 3773 задержаний на 187 акциях; 2017 год — 3462 задержания на 199 акциях). Количество дел, возбужденных по разным статьям уголовного кодекса в контексте московских протестов («Московское дело»), говорит само за себя — органы возбудили дела уже по 10 статьям, от вполне классических в таких случаях 318 («применение насилия в отношении представителя власти») и 212 («массовые беспорядки») до новаторских — 141 («воспрепятствование деятельности избирательной комиссии») и 156 («неисполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего»). Количество людей, которых допрашивают и потенциально могут обвинить по той или иной статье, исчисляется сотнями человек»⁵⁶. Уголовные дела расследовались в кратчайшие сроки, первые приговоры были вынесены уже в начале сентября 2019 года. В частности, 4 сентября Кирилла Жукова приговорили к трем годам, а Евгения Коваленко — с трем с половиной годам колонии общего режима за применение насилия в отношении представителя власти (ч. 1 ст. 318 УК РФ), 5 сентября Константина Котова приговорили к четырем годам лишения свободы за неоднократное нарушение порядка проведения акций. Всего к «московскому делу» относятся уголовные дела в отношении 32 человек. Из которых в отношении восьми человек дела прекращены, два человека объявлены в международный розыск, 22 человека осуждены⁵⁷.

55 По данным мониторинга ОВД-Инфо https://ovdinfo.org/archive?keys=284.1&created%5Bdate%5D=01.01.2019&created_1%5Bdate%5D=15.11.2021&field_region_ref=All&field_media_vsp=All&field_media_category=All&field_thematics=All&type_1=All&field_specmaterialstypes=All&undefined=%D0%9F%D1%80%D0%B8%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D1%82%D1%8C

56 <https://ovdinfo.org/reports/mgd-2019#3-9>

57 <https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9C%D0%BE%D1%81%D0%BA%D0%BE%D0%B2%D1%81%D0%B>

Помимо указанных выше массовых задержаний и уголовных дел, задержания проходили с применением необоснованной и чрезмерной силы. В докладе отмечается, что «по информации, поступившей на горячую линию ОВД-Инфо, при задержаниях 10 августа пострадали не менее 6 задержанных, 3 августа — не менее 26 (как минимум, трое несовершеннолетних), 27 июля — не менее 36 человек (как минимум, трое несовершеннолетних)»⁵⁸.

В 2020 году большое влияние на реализацию свободы собраний оказали ограничения, связанные с пандемией COVID-19, что привело к существенному сокращению количества проводимых публичных мероприятий. Большое количество задержанных, а позже и привлеченных к административной ответственности пришлось на летние и осенние протесты в Хабаровском крае. Но даже в таких условиях масштаб рассмотрения судами дел о нарушении порядка проведения публичного мероприятия (по статье 20.2 КоАП) оставался огромным. В 2020 году российские суды рассмотрели 3 786 таких дел, общая сумма назначенных судами штрафов составила 33 528 600 рублей (в 2019 — 57 913 050 рублей). Кроме того, 233 человека получили административные аресты, а 147 — обязательные работы⁵⁹.

В 2020 году гораздо чаще стали привлекать к административной ответственности людей, выходящих в одиночные пикеты, а в 2021 году эта практика уже стала повсеместной.

Начавшая в 2020 году активно использоваться практика задержаний участников протестных акций до 48 часов, до рассмотрения административного дела судом, стала повсеместной во время протестов зимы-весны 2021 года. Эти акции стали самыми масштабными по количеству задержанных, количеству тех, кого удерживали в несвободе до рассмотрения их дел судами в ужасных условиях, недопуска защитников к задержанным, применения незаконного, необоснованного и непропорционального насилия со стороны сотрудников правоохранительных органов. По данным мониторинга ОВД-Инфо на акциях в поддержку Навального 23, 31 января и 2 февраля было задержано по меньшей мере 11 тысяч человек. Людей часами держали в автозаках, некоторых — всю ночь, поскольку в отделениях полиции не хватало мест. В отделы полиции к задержанным не допускали адвокатов, план «Крепость» (это особое положение вводится при угрозе вооруженного нападения на отдел полиции, отдел полиции по сути становится крепостью, из которой никто не может выйти и никто не может войти) был введен в большинстве московских отделов полиции. Оставшиеся без защиты задержанные столкнулись с полицейским беспределом. У них отбирали телефоны, заставляли пройти дактилоскопию, били и даже пытали⁶⁰.

По данным на 4 февраля 2021 года суды как минимум 745 задержанным назначили административные аресты, как минимум 511 были оштрафованы на общую сумму 6,199,420 рублей⁶¹. Московские изоляторы временного содержания были не в состоянии вместить столько административно арестованных, людей на-

A%D0%BE%D0%B5_%D0%B4%D0%B5%D0%BB%D0%BE

58 <https://ovdinfo.org/reports/mgd-2019#3-9>

59 <https://ovdinfo.org/reports/kak-podavlyayut-protesty-v-habarovske-doklad-ovd-info>

60 <https://ovdinfo.org/tags/plan-krepost>

61 <https://t.me/ovdinfo/7908>

чали доставлять в Центр временного содержания иностранных граждан Сахарово в Новой Москве. На подъезде к Сахарово выстроилась многочасовая очередь из «автозаков» — специальных автомобилей для перевозки задержанных, условия содержания в Сахарово административно арестованные оценивали как «скотские», в камерах на 8 человек размещали 28, люди жаловались на нехватку воды и проблемы с получением присланных с воли передач. Кроме того, содержащимся в Сахарово не обеспечивали возможность подать жалобы на условия содержания⁶². Потребовалось определенное время, постоянные поездки в Сахарово членов московской Общественной наблюдательной комиссии, сотрудников аппарата Уполномоченного по правам человека, адвокатов, чтобы хоть немного нормализовать ситуацию, обеспечить передачу посылок и других предметов первой необходимости, возможность подачи жалоб.

Важно отметить, что акции начала 2021 года существенно «помолодели», в них принимало участие большое число молодежи и даже несовершеннолетних. Существенно увеличилась доля несовершеннолетних среди задержанных. Кроме того, акции сопровождалась превентивными задержаниями, давлением, увольнением с работы и отчислениями с учебных заведений. В докладе ОВД-Инфо отмечается: «Зафиксированы многочисленные случаи превентивного давления на потенциальных участников акций, а также внесудебного давления после акций — визитов полиции, предостережений. Перед акциями 23 и особенно 31 января по всей стране задерживали предполагаемых организаторов, известных активистов, координаторов региональных штабов Навального. Полиция приходила по месту постоянной регистрации к людям, которых задерживали в прошлые годы, чтобы составить протоколы об участии в предыдущих акциях или вручить предостережения — в том числе к тем, кого не было в городе в указанное время, и даже к умершим. Массовый характер носило давление на студентов: во многих вузах им запрещали выходить на несогласованные митинги, угрожая отчислением. Известны случаи отчислений студентов и увольнений преподавателей, участвовавших в протестных акциях»⁶³.

Акции января-апреля 2021 года сопровождалась особой жестокостью правоохранителей при задержаниях. «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»⁶⁴. По данным правозащитной инициативы «Арестанты дела 212» от жестких действий полиции пострадали более 100 гражданских активистов и более 100 представителей независимых СМИ⁶⁵. Правозащитники зафиксировали не менее 140 случаев применения насилия⁶⁶.

62 <https://www.svoboda.org/a/31085954.html>

63 <https://ovdinfo.org/reports/winter-2021-suppression>

64 <https://ovdinfo.org/report/lashmankin-i-drugie-protiv-rossijskoy-federacii>

65 <https://delo212.ru>

66 <https://ovdinfo.org/navalny-protests>

Несмотря на то, что все акции января-апреля 2021 года носили мирный характер, правоохранительными органами было возбуждено не менее 90 уголовных дел по широкому кругу статей УК РФ — применение насилия в отношении представителя власти (ст. 318 УК РФ), хулиганство — грубое нарушение общественного порядка, выражающее явное неуважение к обществу (ст. 213 УК РФ), оскорбление представителя власти (ст. 319 УК РФ), умышленное уничтожение или повреждение чужого имущества (ч. 1 и 2 ст. 167 УК РФ), призывы к осуществлению экстремистской деятельности (ст. 280 УК РФ), призывы к массовым беспорядкам (ч. 3, ст. 212 УК РФ), вандализм (ст. 214 УК РФ), неоднократное нарушение правил участия или организации акции (ст. 212.1 УК РФ), вовлечение несовершеннолетних с помощью публичного выступления в противоправную деятельность, которая представляет опасность для их жизни (ч. 2 ст. 151.2 УК), нарушение санитарно-эпидемиологических правил, создавшее угрозу массового заболевания людей (ч. 1 ст. 236 УК РФ), приведение в негодность транспортных средств или путей сообщения, в том числе перекрытие дорог и тротуаров (ч. 1 ст. 267 УК РФ), действия, угрожающие безопасной эксплуатации транспортных средств (ст. 267.1 УК РФ), уклонение от призыва на военную службу при отсутствии законных оснований для освобождения от этой службы (ч. 1, ст. 328 УК РФ), заведомо ложное сообщение о теракте, совершенное в отношении объектов социальной инфраструктуры либо повлекшее причинение крупного ущерба (ч. 2 ст. 207 УК РФ), призывы к и оправдание или пропаганда терроризма (ч. 2 ст. 205.2 УК РФ), создание некоммерческой организации, посягающей на личность и права граждан (ч. 1 ст. 239 УК РФ). На момент написания доклада (15 ноября 2021 года) известно, что в отношении 69 человек вынесены приговоры, наказания в зависимости от вменяемых статей от нескольких десятков тысяч штрафа до 5 лет лишения свободы, в отношении нескольких человек дела прекращены⁶⁷.

В 2021 году МВД активно использовало и такой механизм финансового давления на сторонников Навального как многомиллионные иски с требованием компенсировать им «дополнительные расходы» в связи с работой полиции на акциях в январе-феврале 2021 года. Иски предъявлялись в разных регионах (в частности в Кемеровской, Кировской, Новосибирской, Омской, Пензенской, Челябинской и Ярославской областях, в Республике Башкортостан) к тем, кого региональные управления МВД посчитали организаторами акций. Суды как правило взыскивали с активистов сотни тысяч рублей в пользу региональных управлений МВД. Последним по времени стало решение о взыскании с пяти жителей Кемерово 693 тысяч рублей в пользу Управления МВД области за работу полиции на акциях 23 и 31 января 2021 года и за расходы на бензин⁶⁸. Все это происходит несмотря на то, что обеспечение порядка во время публичных мероприятий является прямой обязанностью полиции в соответствии с Федеральным законом «О полиции».

67 <https://ovdinfo.org/navalny-protests>

68 <https://ovdinfo.org/express-news/2021/11/18/sud-v-kemerovo-vzyskal-s-aktivistov-700-tysyach-rublej-za-rabotu-policeyskih>

2.5.2.3. Преследование активистов штаба Навального

17 января 2021 года оппозиционный политик Алексей Навальный, возвращавшийся из Берлина в Москву после курса лечения и реабилитации, был задержан в аэропорту Шереметьево. На следующий день Химкинский городской суд по уголовному делу «Ив Роше» отправил политика в СИЗО на 30 суток до рассмотрения ходатайства ФСИН о замене условного срока на реальный. 19 января на YouTube-канале Алексея Навального появилось расследование Фонда борьбы с коррупцией (ФБК) о дворце президента Владимира Путина, расположенном в Краснодарском крае. Фильм получил огромный общественный резонанс, в январе — апреле 2021 года по всей стране прошли массовые акции в поддержку Навального. 16 апреля 2021 года Прокуратура Москвы направила в Мосгорсуд иск с требованием признать экстремистскими организациями Фонд борьбы с коррупцией (ФБК), Фонд защиты прав граждан (ФЗПГ) и штабы Алексея Навального. 27 апреля Мосгорсуд удовлетворил ходатайство прокуратуры об ограничении деятельности ФБК и Фонда защиты прав граждан. 29 апреля начался роспуск региональных штабов Навального. 30 апреля Росфинмониторинг внес сеть штабов Навального в «реестр экстремистов и террористов». А 9 июня 2021 года Мосгорсуд признал Фонд борьбы с коррупцией, Фонд защиты прав граждан и штабы Алексея Навального экстремистскими организациями. В конце сентября 2021 года Следственный комитет сообщил, что против Навального и его соратников, а также других активистов возбуждено дело об экстремистском сообществе (части 1 и 2 ст. 282.1 УК), позднее к этому делу присоединили еще несколько дел, возбужденных ранее в отношении политика и нескольких ключевых фигур в его структурах. В рамках этого дела у активистов штабов Навального постоянно проходят обыски, из-за прессинга многие координаторы штабов в регионах были вынуждены уехать из России⁶⁹. Последним по времени резонансным задержанием стало задержание и взятие под стражу экс-координатора уфимского штаба Лилии Чанышевой. Суд не учел информацию о том, что активистка по-видимому находится на ранних сроках беременности. Она проходит подозреваемой по делу об организации деятельности экстремистского сообщества (ч. 1 ст. 282.1 УК)⁷⁰.

2.5.2.4. Физическое насилие

В последние три года не прекращались акты физического насилия в отношении правозащитников и гражданских активистов. Как правило, атаки совершаются неизвестными людьми или представителями провластных виgilантских структур, например, SERB (Русское освободительное движение⁷¹). Так, в марте 2019 года неизвестными был избит санкт-петербургский координатор «Руси Сидящей» Динар Идрисов, сам Идрисов считает, что на него напали сотрудники правоохранительных органов в гражданской одежде⁷².

69 <https://ovdinfo.org/story/davlenie-na-storonnikov-navalnogo-posle-zapreta-deyatelnosti-ego-proektov>

70 <https://ovdinfo.org/express-news/2021/11/10/sud-pomestil-pod-strazhu-eks-koordinatora-ufimskogo-shtaba-navalnogo>

71 <http://vigilant.myverdict.org/files/serb>

72 <https://www.svoboda.org/a/29807016.html>

Ночью с 17 на 18 февраля 2021 года неизвестные пытались поджечь дом на даче иркутского правозащитника Павла Глущенко (его жена, Мария Рузаева, в январе 2016 года подверглась многочасовым пыткам, полицейские хотели получить признательные показания в совершении убийства, после более пяти лет расследования суд признал трех сотрудников полиции виновными в применении пыток⁷³). До этого Павел и его семья получали угрозы расправы, их машину разбили⁷⁴. В результате семья была вынуждена уехать из региона⁷⁵.

Летом 2021 года активисты движения SERB спустили шины машины адвоката Дмитрия Захватова, регулярно сотрудничающего с ОВД-Инфо⁷⁶.

1 июля 2021 года в Тамбовской области напали на местного активиста Романа Герасимова, который готовил обращение к Владимиру Путину из-за строительства мусорного полигона. Его избili и ранили ножом⁷⁷.

14 августа неизвестные написали «Убирайся тварь» на двери квартиры тверского экс-координатора «Открытой России» Артема Важенкова, накануне он получал смс сообщения с угрозами найти его и «поиграть в белорусский ОМОН»⁷⁸.

14 октября 2021 года дагестанский активист Салим Халитов заявил о нападении на него сотрудников Центра по противодействию экстремизму. По его словам, сотрудники Центра «Э» в штатском хотели спровоцировать драку, ударив его и попытавшись «куда-то утащить». Несмотря на то что нападавшие были не в форме, Халитов узнал их лица. В ответ на действия силовиков активист стал звать на помощь. После его криков полицейские «не стали предпринимать активных действий»⁷⁹.

2 октября 2020 года российское и международное общество были шокированы актом самосожжения журналистки Ирины Славиной у здания управления МВД в Нижнем Новгороде. Ранее она неоднократно сталкивалась с давлением местных силовиков, а накануне у нее прошел жесткий обыск по делу о деятельности «нежелательной организации» «Открытая Россия» в Нижнем Новгороде. Прямо перед самосожжением Ирина написала в своем фейсбуке: «В моей смерти прошу винить Российскую Федерацию»⁸⁰.

73 <https://t.me/publicverdict/2107>

74 <https://t.me/publicverdict/1137>

75 <https://t.me/publicverdict/2169>

76 <https://ovdinfo.org/express-news/2021/07/15/advokat-dmitriy-zahvatov-rasskazal-cto-aktivisty-serb-spustili-kolesa-na>

77 <https://ovdinfo.org/express-news/2021/07/01/v-tambovskoy-oblasti-napali-na-aktivista-kotoryy-gotovil-obrashchenie-k>

78 <https://ovdinfo.org/express-news/2021/08/14/v-tveri-eks-koordinatoru-otkrytoy-rossii-ostavili-ugrozy-na-dveri-kvartiry>

79 <https://ovdinfo.org/express-news/2021/10/14/v-mahachkale-na-aktivista-napali-sotrudniki-centra-e>

80 <https://ovdinfo.org/articles/2020/10/02/v-moey-smerti-proshu-vinit-rossiyskuyu-federaciyu-zhurnalistka-sovershila>

2.5.3. Расследование случаев давления на гражданских активистов и реакция на них со стороны власти

Неизвестно ни одного случая, когда бы суд в России признал необоснованность включения НКО в реестр «иностранных агентов». Только в редких случаях удавалось либо сократить сумму назначаемых НКО и их руководителям штрафов, либо отменить штрафы в связи процессуальными нарушениями в рамках административного дела. Только в одном случае удалось остановить ликвидацию организации через суд, правозащитной организации «Человек и Закон» из Республики Марий Эл⁸¹.

Неизвестно ни одного случая, когда бы включенные в реестр иностранных СМИ — «иностранных агентов», добились бы через суд признания включения необоснованным.

Дела об угрозах физической расправы и физических атаках не расследуются, что служит сигналом «зеленого света» на продолжение таких действий.

Неизвестно ни одного случая возбуждения уголовного дела по применению незаконного насилия сотрудниками правоохранительных органов на публичных акциях в 2019-2021 годах. Более того, заявления о преступлении, направляемые как пострадавшими, так и правозащитными организациями, их представляющими, регистрируются как обращения граждан и по ним не проводится предварительная проверка с целью установить признаки совершения преступления. Официальная позиция власти — действия сотрудников правоохранительных органов соответствуют закону.

Например, доклад ОВД-Инфо, анализирующий последствия акций в поддержку независимых кандидатов в Московскую городскую Думу, говорит: «На фото и видео с летних акций протеста зафиксировано много случаев насилия безымянных силовиков по отношению к участникам мероприятий. При этом к ответственности за насилие привлекают, наоборот, протестующих. Только на горячую линию ОВД-Инфо с жалобами на применение силовиками насилия после акций 27 июля, 3 и 10 августа обратились не менее 67 человек. Почти 30 пострадавших подали заявления в Следственный комитет. Среди них, например, самый первый задержанный 27 июля — дизайнер Константин Коновалов, который вообще не собирался принимать участия в акции, а лишь вышел на пробежку за два часа до начала мероприятия. При задержании полицейские сломали ему ногу. В тот день серьезно пострадала муниципальный депутат Александра Парушина — ее сильно ударили дубинкой по голове, депутату пришлось обращаться за помощью в Институт имени Склифосовского. В обоих случаях (как и в большинстве других) СК отказался даже проводить проверку. По данным правозащитной организации «Зона права», которая представляет интересы 18 человек, пострадавших от действий силовиков во время летних акций, следствие отказалось рассматривать больше половины жалоб. Отказы в СК мотивируют тем, что заявители принимали участие в несогласованной акции, поэтому действия силовиков правомерны. При этом следствие не обращает внимания на наличие у пострадавших серьезных травм —

81 <https://t.me/publicverdict/1374>

примерно у трети заявителей «Зоны права» врачи зафиксировали сотрясение мозга. Молчанием Следственный комитет отвечает и на аналогичные заявления участников акций, интересы которых представляет Фонд «Общественный вердикт». Комитет против пыток 18 декабря сообщил, что Следственный комитет окончательно отказался расследовать жалобы участников летних протестных акций на насилие со стороны полицейских и росгвардейцев»⁸².

2.6. Украина

2.6.1. Анализ законодательства, негативно влияющего на работу правозащитников и активистов

В Украине действует достаточно простой процесс регистрации и создания общественных организаций, правительство не имеет широких полномочий для отмены их регистрации и не известны случаи незаконного или безосновательного роспуска общественных организаций.

Попытка ухудшить законодательную рамку свободы объединений была предпринята в 2017 году, когда Верховная Рада Украины приняла законопроект, которым предусматривалось внесение изменений и дополнений в Закон Украины «О противодействии коррупции». В частности, на активистов, борющихся с коррупцией, стала распространяться обязанность подавать публичные электронные декларации об имущественном положении (е-декларации), которые публикуются высшими должностными лицами государства, народными депутатами, государственными служащими и судьями. В 2019 году Конституционный Суд Украины признал данное нововведение неконституционным, и таким образом требование подавать е-декларации для антикоррупционных активистов перестало действовать.

В то же время, проблемы с реализацией свободы объединений в Украине продолжают существовать из-за неэффективного соблюдения действующего законодательства и законодательных нововведений, неоправданно усложняющих и ограничивающих работу правозащитников и общественных активистов, действующих на защиту общественных интересов.

По состоянию на конец 2021 года в Верховной Раде Украины зарегистрировано 10 законопроектов, угрожающих гражданскому обществу, нарушающих Конституцию и международные обязательства Украины в сфере прав человека. Среди них есть те, которые направлены на непропорциональное ограничение свободы ассоциаций и мирных собраний, дискриминацию отдельных категорий активистов или поддержание гомофобных идей.

Ряд положений этих законопроектов несут риски для гражданского общества в Украине, поскольку приравнивают адвокационную деятельность ГО к коммерческому лоббизму, предусматривают люстрацию выходцев из общественного сектора или введение понятия «иностранных агентов», запрещают

82 <https://ovdinfo.org/reports/mgd2-2019>

общественным активистам проводить акции протеста в непосредственной близости к судам, вводят «проверку на полиграфе» для общественных активистов, желающих работать в государственных органах или на предприятиях, аффилированных с государством, предусматривают чрезмерную и неоправданную финансовую отчетность для общественных организаций с иностранным финансированием, изымают термин гендер из украинского законодательства и т.д.

Эти проекты законов внесены народными депутатами от трех политических фракций: «Слуга народа», «Оппозиционная платформа «За жизнь»», а также ВО «Батькивщина».

В частности, речь идет о следующих проектах законов.

2.6.1.1. Законопроект, приравнивающий адвокационную деятельность ГО к коммерческому лоббизму

Проект Закона «О государственной регистрации субъектов лоббирования и осуществления лоббирования в Украине» (№3059 от 11.02.2020). Авторы: Юлия Тимошенко, Сергей Власенко, члены депутатской фракции политической партии Всеукраинское объединение «Батькивщина».

Используемая авторами законопроектов терминология о лоббировании может иметь очень широкую трактовку, она поглощает адвокационную сферу и стирает тонкую грань между этими двумя понятиями. В случае принятия законопроекта большинство адвокационных кампаний, реализуемых общественными организациями в Украине, будут подпадать под данное правовое регулирование. В первую очередь, речь идет об отнесении к понятию лоббистской деятельности, в том числе и адвокационной деятельности, субъектов гражданского общества по продвижению реформ или позитивных общественных изменений.

Также проект закона устанавливает строгие санкции (включая уголовную ответственность) за невыполнение этих положений и вводит ряд нечетко выписанных административных процедур привлечения потенциальных лоббистов к ответственности. Подобные положения законопроектов создают риски возможного злоупотребления властными полномочиями для давления на общественные организации.

2.6.1.2. Законопроект о запрете общественным активистам входить в наблюдательные советы государственных предприятий и госбанков

Проект Закона «О внесении изменений в некоторые законодательные акты по обеспечению равных прав и возможностей граждан по представительству в наблюдательных советах и органах правления государственных унитарных предприятий, хозяйственных обществ и государственных банков и справедливого формирования и эффективной деятельности таких наблюдательных советов с учетом национальных интересов Украины» (№ 3193 -1 от

17.03.2020). Авторы: Андрей Деркач, внефракционный; Александр Дубинский, исключен из депутатской фракции политической партии «Слуга народа». Оба находятся под санкциями США.

Этот документ предлагает запретить входить в наблюдательные советы государственных предприятий и госбанков лицам, входящим — или в течение последних пяти лет входившим — в руководящие органы общественных объединений, в частности получающих — или в течении последних пяти лет получавших — иностранное финансирование или сотрудничавших с иностранными неправительственными организациями. Заключительными положениями законопроекта А. Дубинский и А. Деркач предлагают также уволить действующих членов наблюдательных советов, которые имеют опыт подобной общественной деятельности.

Законопроект №3193-1 не соответствует современной практике применения международных стандартов в сфере прав человека, которая идет по пути признания важности роли неправительственных организаций и правозащитников в построении демократического общества.

2.6.1.3. Законопроект о запрете митингов возле судов

Проект Закона «О внесении изменений в статью 6 Закона Украины «О судоустройстве и статусе судей» о запрете проведения митингов возле зданий судов» (№ 3291 от 30.03.2020). Автор — Сергей Демченко, член депутатской фракции политической партии «Слуга народа».

Депутат Демченко предлагает дополнить Закон Украины «О судоустройстве и статусе судей» положением, согласно которому, на расстоянии ближе 50 метров до помещений, зданий судов запрещается проведение митингов, демонстраций, пикетов, акций протестов, других подобных или аналогичных акций, установления и функционирования палаток, сцен, других подобных сооружений, размещение и демонстрация плакатов, баннеров, флагов, политических символов, громкоговорителей, звуковоспроизводящей, световой или аналогичной, в том числе вспомогательной аппаратуры или принадлежностей для проведения таких акций. Предполагается, что Служба судебной охраны сможет прекращать проведение указанных акций или действий без принятия каких-либо дополнительных решений или указаний с привлечением, при необходимости, представителей Национальной полиции Украины или Национальной гвардии Украины.

Идея законопроекта о выделении периметра судов, в рамках которого не могут проводиться мирные собрания, а также активности, которые нельзя осуществлять в рамках проведения мирного собрания в пределах заявленного периметра, не соответствует стандартам соблюдения права на мирные собрания, как его видят: Комитет ООН по правам человека, Венецианская комиссия, БДИПЧ ОБСЕ; и как это истолковывает в своей практике Европейский суд по правам человека. Также не отвечают международным стандартам и пониманию соблюдения права на мирные собрания положения законопроекта

о предоставлении службе судебной охраны прав и полномочий по прекращению мирных собраний, даже в привязке к непосредственной близости к зданиям судов.

В целом этот законопроект устанавливает неконституционные ограничения права на свободу мирных собраний и представляет угрозу возможности граждан свободно выражать свои взгляды, особенно в условиях значительного общественного недоверия к судебной системе и системным проблемам с судебной реформой в Украине.

2.6.1.4. Законопроект о люстрации выходцев из общественного сектора

Проект Закона «О внесении изменений в Закон Украины «Об очищении власти» (по недопущению внешнего влияния на интересы государства)» (№ 3326 от 13.04.2020). Автор — Федор Христенко, член депутатской фракции политической партии «Оппозиционная платформа «За жизнь»».

Согласно этому документу люстрация (меры по очищению власти) распространяется на лиц, которые в течение последних 10 лет занимали должность руководителя или были членом общественной организации или объединения, получавших финансирование из любого источника, расположенного за пределами Украины, а также на тех специалистов, которые более трех раз в год предоставляли таким организациям услуги или выполняли для них определенную работу. Кроме этого, заключительные положения законопроекта №3326 предусматривают увольнение из органов власти лиц, попадающих под упомянутые критерии.

Законопроект является дискриминационным и нарушает статью 11 Конвенции о защите прав человека и основных свобод (право на свободу объединения) и статью 14 Конвенции (запрет дискриминации). Предложенное им ограничение свободы объединений в виде недопущения членом законных общественных объединений к определенным должностям государственной службы не считается ЕСПЧ действием, оправдывающим цель защиты национальной безопасности.

2.6.1.5 Законопроект об иностранных агентах

Проект Закона «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины (о прозрачности деятельности общественных объединений с иностранной поддержкой)» (№ 3564 от 29.05.2020). Автор — Александр Дубинский (исключен из депутатской фракции политической партии «Слуга народа», находится под санкциями США).

Законопроект предусматривает введение в обращение нового термина «общественные объединения с иностранной поддержкой». Согласно документа, такими объединениями считаются объединения, работающие с социально-политической и безопасной проблематикой и имеющие объем финан-

сирования за календарный год более 50 тысяч евро, половина которого была предоставлена из-за рубежа. Им нужно будет указывать наличие иностранной поддержки в названии и специально маркировать созданные внутри грантовых проектов информационные материалы. В названии такой организации обязательно должны быть слова «с иностранной поддержкой», что фактически будет формировать пристрастное отношение к таким организациям.

В то же время бывшим руководителям таких объединений в течение года после увольнения предлагается запретить возглавлять государственные и коммунальные предприятия или входить в наблюдательные советы этих предприятий. Депутат также предлагает запретить бывшим руководителям общественных объединений занимать должности на государственной службе. Кроме того, А. Дубинский хочет, чтобы руководители общественных объединений ежегодно проходили проверку на полиграфе «применительно к совершению правонарушений в части предательства государственных интересов Украины», и чтобы этот процесс снимался на видео.

Этот законопроект предлагает установить ограничение права на свободу объединений и ассоциаций, что заведомо противоречит Конституции Украины, дискриминационно в отношении общественных активистов и не соответствует современной практике применения международных стандартов в сфере прав человека, которая идет по пути признания важности роли неправительственных организаций и правозащитников в построении демократического общества

2.6.1.6. Законопроект о запрете иностранного финансирования органов власти

Проект Закона «О внесении изменений в некоторые законы Украины о запрете финансирования органов власти и их должностных лиц из-за границы и запрета высшим должностным лицам государства иметь гражданство (подданство) иностранного государства» (№ 3572 от 02.06.2020). Автор — Вадим Рабинович, сопредседатель депутатской фракции политической партии «Оппозиционная платформа «За жизнь»».

Этот законопроект запрещает финансирование органов государственной власти и получение их должностными лицами денежных средств или иного имущества в рамках финансирования из-за границы или от зарегистрированных в Украине юридических лиц, получающих средства из иностранных источников, в частности в рамках программ помощи Европейского Союза, правительства иностранных государств, международных организаций, донорских учреждений.

Поскольку большая часть международной технической помощи (МТП) используется для модернизации и реформ в Украине, в частности, через сотрудничество органов власти и общественных организаций, этот законопроект грозит адвокационной, образовательной и другим видам деятельности ОГО, предусматривающих взаимодействие с органами власти. Ведь на сегодня

нышний день законодательство Украины не устанавливает прямых запретов по использованию средств МТП, поступающих в государственный бюджет Украины, а также каких-либо ограничений по использованию средств проектов (программ), направленных на поддержку развития институтов гражданского общества.

2.6.1.7. Законопроект об изъятии термина «гендер» из украинского законодательства

Проект Закона «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины по охране семьи, детства, материнства и отцовства» (№ 3916 от 22.07.2020). Авторы — Георгий Мазурашу, Елена Лис, члены депутатской фракции политической партии «Слуга народа».

Законопроект предусматривает внесение изменений в законы «О защите общественной морали», «О печатных средствах массовой информации (прессе) в Украине», «О телевидении и радиовещании», «Об издательском деле», «Об образовании» с целью запрета пропаганды «гомосексуализма» или «трансгендеризма». Этим проектом закона также предусмотрены изменения в законах «О высшем образовании», «О физической культуре и спорте», «О научной и научно-технической деятельности», «Об обеспечении равных прав и возможностей женщин и мужчин» с целью изъятия термина «гендер» из указанных законов.

Предлагаемые изменения не только необоснованные, но и откровенно противоречат международным обязательствам Украины, практике международных договорных органов, членом которых является Украина, позиции, высказанной экспертами Совета ООН по правам человека и Верховным Комиссаром ООН по правам человека, практике ЕС в сфере борьбы с дискриминацией, стандартам Совета Европы и практике ЕСПЧ в сфере защиты от дискриминации. В случае принятия законопроекта это также станет существенным вызовом для работы правозащитных организаций в Украине, в частности, работающих над защитой прав ЛГБТКИ+ сообщества и утверждение гендерного равенства.

2.6.1.8. Законопроект о чрезмерных требованиях к раскрытию финансовой информации общественных организаций

Проект Закона «О внесении изменений в Налоговый кодекс Украины об обнародовании информации о финансировании деятельности общественных объединений по соблюдению международных стандартов в сфере прав человека и верховенства права закона» (№ 3936 от 27.07.2020). Автор — Александр Дубинский (исключен из депутатской фракции политической партии «Слуга народа», находится под санкциями США).

А. Дубинский предлагает обязать общественные организации с иностранной поддержкой обнародовать на собственном вебсайте и представ-

лять субъекту государственной регистрации ежегодно до 1 марта следующую информацию: персональный состав руководителей и лиц, избранных в состав руководящего органа ОО; количество членов ОО, установленную сумму взносов на отчетный год и их фактическое поступление на счет ОО; общую сумму полученных ОО доходов от физических лиц, предприятий, учреждений и организаций; сумму и цели полученных ОО доходов из-за границы, а также страну происхождения средств; сумму и цели расходов ОО, осуществленных из средств, полученных из-за границы; участие руководителей ОО в руководящих органах других общественных объединений и политических партий. Нарушителей законопроект предлагает исключать из Реестра неприбыльных организаций и обязать платить налоги, штрафы и пеню. Депутат также хочет запретить быть плательщиками единого налога первой-третьей групп юридическим и физическим лицам, оказывающим услуги такой общественной организации.

Можно сделать вывод, что целью этой инициативы А. Дубинского является установление необоснованного налогового контроля со стороны государства за деятельностью общественных объединений в Украине, что нарушает принцип равенства всех плательщиков перед законом, недопущение каких-либо проявлений налоговой дискриминации налоговым законодательством Украины.

Законопроект противоречит правам человека и основоположным свободам, в частности свободе объединений, праву на уважение частной жизни и запрет дискриминации; не согласуется с международными обязательствами, взятыми Украиной на себя, в частности, предусмотренными Международным пактом о гражданских и политических правах, а также Европейской конвенцией по правам человека; идет вразрез с позицией Специального докладчика ООН по правам на свободу мирных собраний и объединений, высказанной в его многочисленных отчетах; противоречит Руководящим принципам БДИПЧ ОБСЕ и Венецианской комиссии по свободе объединения 2014 года.

2.6.1.9. Законопроект об усложнении процедуры привлечения иностранных волонтеров

Проект Закона «О внесении изменений в некоторые законы Украины о поддержке волонтерской деятельности» (№ 4521 от 18.12.2020). Субъект представления — Кабинет Министров Украины.

Законопроект существенно усложняет существующую процедуру привлечения иностранных волонтеров, изменяя ее ключевой принцип: с уведомительной она становится разрешительной. Другими словами, если сейчас общественной организации, имеющей статус волонтерской, достаточно проинформировать компетентные органы государственной власти о привлечении иностранных граждан или лиц без гражданства в качестве волонтеров, то в случае принятия этого законопроекта для этого нужно будет получать разрешение в Министерстве социальной политики, а самих волонтеров будут проверять МВД и СБУ.

Этот проект закона был разработан без проведения необходимых исследований сферы потенциального правового регулирования, в сопроводительных документах, кроме фразы «все чаще поступают обращения о нарушении», не указана ни одна цифра о количестве таких нарушений и их анализе.

2.6.1.10. Законопроект о криминализации пропаганды наркотиков

Проект Закона «О внесении изменений в Уголовный кодекс Украины по криминализации рекламы или пропаганды наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов или прекурсоров» (№5496 от 14.05.2021). Авторы — Наталья Королевская, Юрий Солод, Владимир Мороз, Владимир Кальцев, Валерий Гнатенко, члены депутатской фракции политической партии «Оппозиционная платформа «За жизнь».

Законопроектом предлагается дополнить Криминальный кодекс Украины новой статьей 315-1, предусматривающей наказание в виде штрафов от трех до пяти тысяч не облагаемых налогом минимумов или лишения свободы на срок от двух до пяти лет за рекламу или пропаганду наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов или прекурсоров, наркосодержащих растений или их частей в информационно-телекоммуникационных сетях (включая интернет), в общественных местах, средствах массовой информации, социальных сетях и мессенджерах.

Этот проект закона содержит размытые и широкие формулировки, позволяющие правоохранителям штрафовать людей, например, за носки с изображением каннабиса или статьи в СМИ, содержащие научные данные о психоактивных веществах. Он частично копирует нововведения российского антинаркотического законодательства, считающегося одним из самых репрессивных и менее эффективных в мире.

В случае принятия этого законопроекта он будет представлять угрозу общественным организациям, продвигающим легализацию легких наркотиков в лечебных целях в Украине. Фактически он содержит запрет на адвокату медицинскому каннабиса, а организации и активисты, которые будут этим заниматься, будут подпадать под уголовную ответственность.

Впрочем, все указанные законопроекты не имеют существенных шансов быть принятыми. Вместе с тем, принятие даже одного из них станет существенным ударом по демократии и гражданским свободам в Украине. Центр прав человека ZMINA и организации-партнеры следят за продвижением указанных законодательных предложений и ведут разъяснительную работу среди народных депутатов, взаимодействуют с правительством и международными организациями, правительствами иностранных демократических стран для противодействия принятию опасных законопроектов.

2.6.2. Мониторинг нападений и преследований на правозащитников и активистов на подконтрольной правительству Украины территории

Количество инцидентов

С начала 2019 года исследователи Центра прав человека ZMINA зафиксировали **272 случая** преследования правозащитников и общественных активистов на подконтрольной правительству Украины территории, включая ситуации уголовного, гражданского и административного преследования, угроз, физического насилия (убийства, избиения и повреждения), дискредитационных кампаний, препятствования мирным собраниям и т.д. Из них **83 инцидента** произошли в 2019 году, **101 инцидент** — в 2020 году и еще **88 случаев** — за первые 9 месяцев 2021 года⁸³.

2.6.2.1. Виды преследования

Среди зафиксированных инцидентов наиболее распространенными видами преследования были физические нападения и угрозы. Так, в течение **2019 года** произошло по меньшей мере одно убийство общественного активиста, еще 25 случаев были непосредственно связаны с физическими нападениями, 20 — с запугиваниями, угрозами и другими попытками давления, 11 — с уничтожением или повреждением имущества (поджогом легковых автомобилей, а в некоторых в случаях еще и построек, преимущественно жилья). 11 инцидентов включали препятствование мирным собраниям правозащитников и активистов. 6 кейсов касались разных форм юридического преследования — открытие уголовного производства по надуманным мотивам, представление финансово обременительных гражданских исков, наложение неоправданных штрафов на общественные организации и т.д. В 3 случаях предпринимались попытки или были сорваны мероприятия, проводимые общественными организациями. Также произошло по меньшей мере 3 случая незаконных задержаний и обысков.

Среди задокументированных в **2020 году** инцидентов наиболее распространены попытки запугивания активистов (22), физические нападения на них (21) и уничтожение или повреждение их имущества (18). Кроме того, 10 инцидентов касались юридического преследования, зафиксировано 9 попыток

83 Более подробно описание случаев можно узнать в докладах Центра прав человека ZMINA: Положение правозащитников и общественных активистов в Украине в 2019 году: аналитический доклад / М. Лавринок, В. Лихачев; ред. Т. Печончик; Украинский Хельсинкский союз по правам человека, ZMINA, Truth Hounds. — Киев, 2020. — 88 с. https://zmina.ua/content/uploads/sites/2/2020/02/stateofhumanrightsdefenders2019_reportuaweb.pdf;

Положение правозащитников и общественных активистов в Украине в 2020 году: аналитический доклад / А. Виноградова, А. Москвичева, Т. Печончик, Л. Янкина; Центр по правам человека ZMINA. — Киев, 2020. — 144 с. https://zmina.ua/content/uploads/sites/2/2021/02/stateofhumanrightsdefenders2020_reportua_web-final.pdf;

Активизм 2021: мониторинговый доклад по преследованию активистов и правозащитников <https://zmina.ua/publication/aktyvizm-2021-monitoringova-dopovid-shhodo-peresliduvan-aktyvistiv-i-pravozahysnykiv/>

дискредитации общественных деятелей. Последние часто выглядели дезинформационными и манипулятивными кампаниями с привлечением сайтов (зарегистрированных как медиа или нет), телеканалов и социальных сетей, в частности активными были телеграмм-каналы и фейсбук-страницы отдельных политиков и политических экспертов.

За первые 9 месяцев 2021 года больше всего инцидентов касалось уничтожения или повреждения имущества (22), угроз активистам (20) и физических нападений на них (16). 10 случаев имели признаки спланированной дискредитации, 6 — неправомерное юридическое преследование, 4 — препятствование деятельности общественных организаций. Также Центром прав человека ZMINA зафиксировала 3 случая препятствования мирным собраниям, еще 3 имели признаки незаконного задержания или обыска, а 2 — нарушения конфиденциальности. Кроме того, 2 случая касались незаконного увольнения с работы профсоюзного активиста и попытки выдворения из Украины белорусско-украинского активиста левого крыла решением СБУ, основанным, в частности, на непроверенных и манипуляционных утверждениях из ультраправых телеграм-каналов.

2.6.2.2. Региональное распределение нападений

Активистов и правозащитников преследовали в большинстве регионов на подконтрольных правительству Украины территориях. Впрочем, безусловным лидером по количеству инцидентов стал город Киев, где с начала 2019 года произошло 113 случаев преследования активистов и правозащитников (32 инцидента в 2019 году, 44 — в 2020 году, 37 — за первые три квартала 2021 года). Вторую позицию по этому параметру занимает Одесская область — 35 инцидентов (15 в 2019 году, по 10 — в 2020 году и первые 9 месяцев 2021 года). На третьем месте Харьковская область — 22 случая (9+6+7) инцидентов соответственно.

2.6.2.3. Наиболее опасные виды активизма

По результатам мониторинга, среди разновидностей общественной деятельности наиболее рискованными были: противодействие коррупции, защита окружающей среды и противодействие незаконному строительству, защита прав женщин и ЛГБТКИ+.

2.6.2.4. Угрозы цифровой безопасности правозащитников и публичных активистов

Актуальной остается цифровая безопасность представителей публичного сектора. По результатам мониторинга «Лаборатории цифровой безопасности» за период февраля-ноября 2019 года произошло 69 инцидентов, связанных с цифровой безопасностью. В частности, самой популярной атакой была попытка сбросить пароль в аккаунт Facebook и Instagram. В ходе такой

атаки злоумышленники используют возможность сбросить пароль к учетной записи на электронную почту, получая коды восстановления на электронные ящики, указанные в способах восстановления учетной записи. В течение 2020 года зафиксировано еще 78 случившихся с активистами и журналистами инцидентов. В основном они касались фишинга и попыток взлома аккаунтов электронной почты и соцсетей этих людей. В начале года даже была зафиксирована таргетированная фишинговая кампания. Она продолжалась в январе и феврале 2020 года и содержала фишинговые письма, написанные специально под конкретных лиц, например, активистов инициатив «Кто заказал Катю Гандзюк?», «Конопляный марш свободы», «Защитим Протасов Яр» и движения «Отпор» («Відсіч»). Подобные атаки продолжаются и в 2021 году.

2.6.2.5. Наиболее резонансные случаи

Ниже приведены некоторые из 272 случаев преследования правозащитников и общественных активистов в Украине, зафиксированные Центром прав человека ZMINA.

В конце января — начале февраля 2019 студентка Института биологии и медицины Киевского национального университета имени Тараса Шевченко Клементина Квиндт, которая инициировала обвинения преподавателя Петра Романенко в некорректном поведении и сексуальных домогательствах во время практики, получала ряд оскорбительных и угрожающих сообщений. 28 января ее с применением силы лишили возможности высказаться на заседании студенческого парламента. В результате ее активности 22 февраля преподаватель был уволен за нарушение этических норм научно-педагогических работников. По словам Квиндт, после увольнения преподавателя она оставалась объектом травли и стала получать откровенные угрозы. В марте она вынуждена была забрать документы из университета и уехать в Германию.

4 мая 2019 года в Черкассах жестоко избили блоггера, журналиста и общественного активиста Вадима Комарова. На перекрестке ул. Надпольной и Небесной Сотни его ударили молотком по голове. Когда пострадавшего обнаружили прохожие, он был без сознания. Личные вещи Комарова не были украдены. Потерпевший был госпитализирован. Он был срочно прооперирован, однако так и не пришел в себя. Полиция сначала открыла уголовное производство по статье «Умышленное тяжкое телесное повреждение», однако впоследствии переqualificировало дело в «Покушение на умышленное убийство». В ночь на 20 июня, не выходя из комы, в результате полученных физических повреждений, Вадим Комаров скончался. Нападающих и заказчиков убийства полиция так и не нашла.

27 мая 2019 года в Киеве группа ультраправых сорвала дискуссию «Год после ромских погромов: стоит ли ожидать справедливости?», проходившей в Украинском кризисном медиа центре. Во время мероприятия выступили представители Группы мониторинга прав национальных меньшинств, Freedom House, Фонда «Чирикли» и Управления по обеспечению прав человека Национальной полиции Украины. Мероприятие было посвящено проблеме отсут-

ствия прогресса в расследованиях антиромского насилия. Однако брифинг был сорван представителями группы «Неизвестный патриот» и бывшим бойцом полка «Азов» Максимом Ярошем, который вел себя агрессивно. Он был в камуфляже и принес с собой ножи и топор. Когда началось мероприятие, Ярош вышел к сцене и начал размахивать топором, сорвав этим дискуссию. После появления спецподразделения полиции администрация медиацентра объявила, что мероприятие отменено.

В ночь на 26 августа 2019 года в Чугуеве Харьковской области неизвестные доставили гроб в дом, где расположена Чугуевская правозащитная группа, а также венок и топор — в дом, где проживает чугуевский адвокат, ведущий правозащитную и антикоррупционную деятельность, Роман Лихачев — с запиской: «Ромочка, если не прекратишь заниматься ерундой, следующий (топор — Ред.) будет у тебя в голове». Адвокат связывает угрозы с деятельностью «Сети антикоррупционных центров», которая направлена на расследование незаконных бизнес-схем, связанных с окружением народного депутата Дмитрия Шенцова. По его словам, накануне группа заявляла о том, что власти и правоохранители «крышуют» незаконную торговлю алкоголем. 2 сентября в пгт Печенеги и в г. Чугуевы баннеры с информацией об адвокатских услугах, предоставляемых Лихачевым, были облиты красной краской. Активист считает это продолжением угроз.

29 августа 2019 председатель инициативной группы «Защитим Протасов Яр», которая выступает против строительства трех многоэтажек в парковой зоне Киева, Роман Ратушный получил в фейсбуке публичные угрозы в связи с его общественной деятельностью. 15 сентября было совершено нападение на одну из координаторов и общественную активистку Юлию Кононенко, которая борется против застройки зеленой зоны. Нападающий ударил женщину кулаком в лицо. Насколько можно судить, он принадлежит охранной фирме ООО «Дайтон групп», которую нанял застройщик. Полиция сперва задержала, но в последствии отпустила нападавшего.

13 апреля 2020 телепрограмма «Деньги» на канале «1+1» обнародовала сюжет с ложной информацией, в котором председатель правления общественной организации «Центр противодействия коррупции» Виталий Шабунин и председатель благотворительной организации «100 ПРОЦЕНТОВ ЖИЗНИ» Дмитрий Шерембей обвиняются в якобы присвоении средств международной помощи США. Авторы сюжета ссылаются на высказывания адвоката американского президента Дональда Трампа Рудольфа Джулиани и внефракционного депутата Верховной Рады Андрея Деркача. После этого материал об этом опубликовали агентство УНИАН, интернет-издание Strana.UA, Апостроф и Обозреватель. Это имеет признаки спланированной медиакампании по дискредитации упомянутых антикоррупционных активистов.

3 июля 2020 года около трех часов утра в селе Гнедин на Киевщине председателю правления, главе ОО «Центр противодействия коррупции» Виталию Шабунину сожгли дом. По словам пострадавшего, в доме в этот момент находились его родители. Их спасла соседка, увидевшая на крыльце «огненную лужу» и разбудила их до того, как огонь перекинулся на остальное здание.

Поджог Шабунин связывает со своей антикоррупционной деятельностью. Полиция так и не установила поджигателей и заказчиков преступления.

18 августа 2020 года в Киеве председатель общественной организации «Точка роста: образование и наука» и координатор инициативы «Дисергейт», разоблачающая плагиат в диссертациях высокопоставленных должностных лиц, Светлана Благодеева-Волк сообщила о преследовании и систематических угрозах. Ей систематически поступали сообщения на электронную почту и телеграмм с угрозами сексуального характера с фотографиями дома, где Благодеева-Волк живет с семьей, а также с фотографиями самой Светланы на улице, свидетельствующие о том, что за ней и ее домом ведется слежка. После обращения активистки полиция в течение месяца не открывала уголовное производство и открыла его только когда Благодеева-Волк вышла на пресс-конференцию.

30 августа 2020 в Одессе произошло нападение праворадикалов на участников акции в поддержку ЛГБТИК + сообщества в рамках «Одесса-Прайда». Когда демонстранты собрались на Думской площади, туда двинулась колонна праворадикалов. Они начали бросать в демонстрантов яйца и распылять в толпе газ из баллончиков. Произошла стычка с полицией. По данным организаторов, пострадали, по меньшей мере, 16 человек, но заявления в полицию написали не все.

7 сентября 2020 соорганизаторы «ХарьковПрайда» сообщили о серии нападений на их комьюнити-центр для ЛГБТКИ+ «Прайд Хаб» в течение недели. В частности, по их словам, 31 августа двое молодых людей забросали яйцами вход в комьюнитицентр и написали на стене «Содом». Через несколько дней ночью еще трое молодых людей снова забросали яйцами и облили мочой входную дверь хаба, на фасаде написали: «Это начало», «С прайдом». Со слов руководителя организации «Сфера», соорганизатора «Харьков Прайда» Анны Шарыгиной, на этот раз нападавшие не скрывали лиц, и она их узнала — это были представители харьковской ячейки ультраправой организации «Традиция и порядок». В ночь на 7 сентября люди в масках выбили окна в офисной части здания.

В ночь на 5 февраля 2021 года неизвестные бросили гранату в дом в селе Сороковка Харьковской области, принадлежащей супругам Михаилу Зубкову и Наталье Шibaевой, которые выступают против строительства песчаных карьеров неподалеку. Супруги выбежали на улицу, услышав взрыв, и увидели, что две машины пылают, огонь перекинулся на гараж. Как рассказывает Наталья Шibaева, вероятно, взрывное устройство пытались забросить в окно на втором этаже, но не попали. Михаил Зубков считает данный инцидент покушением на их жизнь.

В 2021 году в Рубежном Луганской области состоялась серия нападений на руководителя общественного объединения «Антикоррупционный региональный фронт» Валерия Харчука. 15 марта неизвестные облили кислотой его авто, 5 апреля ночью другое его авто подожгли. 1 июня неизвестные облили кислотой два автомобиля, принадлежащих Харчуку, припаркованные во дворе дома, где он живет. 16 июля ночью неизвестный снова поджег авто Харчука.

По словам Харчука, кроме общественной деятельности он занимается также предпринимательской, и эти машины ему нужны для работы. 2 сентября Валерий Харчук заявил о физической агрессии со стороны городского головы Рубежного Сергея Хортива. По словам активиста, он пришел в приемную Хортива задать вопрос, где именно будут созданы условия для обучения после закрытия Рубежанской областной школы-санатория для детей, больных сколиозом. Харчук связывает эти инциденты со своей общественной деятельностью и критикой местных властей.

20 марта 2021 вечером в Киеве возле Офиса Президента Украины состоялась акция «Не слышишь? Увидишь», организаторы и участники которой требовали освобождения общественного активиста Сергея Стерненко и реформы судебной системы. После акции семерым участникам было объявлено о подозрении в групповом хулиганстве и повреждении имущества, а еще в отношении четырех составили протоколы об административном правонарушении. Между тем правозащитники заявили, что преследование по крайней мере некоторых из них, в частности активиста инициативы «Защитим Протасов Яр» Романа Ратушного, является чрезмерным и вызывающим сомнения в достаточности доказательной базы.

15 июля 2021 около 20:00 в г. Днепр двое неизвестных напали на общественную активистку Наталью Эшонкулову в подъезде ее дома. По словам пострадавшей, когда она поднялась к себе на этаж и открывала дверь квартиры, ее ударили по голове. В результате этого на короткое время она потеряла сознание, а когда пришла в себя, то увидела, что выбежали соседи, и нападавшие стали убегать, но женщина успела увидеть, что у одного из нападавших был нож. По словам Натальи Эшонкуловой, у нее повреждено несколько зубов и сломан нос, сотрясение мозга, а также синяки и ссадины на лице. 24 июля полиция задержала двоих мужчин по подозрению в причастности к нападению на Наталью Эшонкулову.

21 августа 2021 года в Одессе неизвестные расклеили на стены домов в центре города фотографии руководителя организации «Гей-альянс Украина» Анны Леоновой, ответственной за коммуникацию Одесса-прайд Алисы Пивоварчик, руководителя одесской ячейки Ассоциации ЛГБТ «Лига» Ивана Терещука, регионального координатора Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека Людмилы Ямшиковой. Под фотографиями были указаны имена активистов, а вся композиция сопровождалась надписью «Знай врага в лицо». По факту упомянутых событий Одесская полиция открыла уголовное производство по ч. 1 ст. 161 КК (нарушение равноправия граждан).

27 августа 2021 года общественная активистка Алена Казанская сообщила об угрозах и преследованиях из-за ее участия в съемках фильма «Чачьо», поднимающего тему отношения к гомосексуальности в ромских сообществах. По ее словам, давление началось еще в 2020 году, и они с мужем были вынуждены скрываться у друзей. Казанская получала телефонные звонки с угрозами физической расправой, а также в устной форме ей угрожали некоторые ее родственники. По словам активистки, в 2020 году собирался также «ромский суд» — не регламентированное в украинском законодательстве собрание об-

щины, направленное на разрешение конфликтов внутри сообщества, которое также может постановить исключить человека из ромского сообщества, что означает неформальный запрет другим ромам с ним общаться.

29 августа 2021 года ультраправый телеграмм-канал «Катарсис» опубликовал секс-видео с участием председателя ОО «Украинские ЛГБТ-военные за равные права» Виктора Пилипенко и нескольких других людей, среди которых также были представители этой организации. Перед этим в упомянутом телеграмм-канале публиковались скриншоты из этих видео с насмешливыми подписями.

7 сентября 2021 года в Борисполе в Киевской области неизвестные повредили автомобиль эксперта «Восточной правозащитной группы», бывшего сотрудника офиса Уполномоченного ВР по правам человека Павла Лисянского. Он направлялся из Донбасса в Одессу и останавливался в Борисполе у знакомых. Когда утром активист вышел из дома, чтобы ехать дальше, то увидел, что кто-то разбил заднее боковое стекло, облил колеса неизвестной жидкостью, похожей на клей, и прикрепил также на клей на капот машины чучело летучей мыши. В то же время, по словам Лисянского, из салона ничего не украли. Инцидент Лисянский связывает с освещением нарушений прав человека на оккупированной территории Донбасса. Пострадавший высказывает предположение, что таким образом боевики т.н. «Л/ДНР» хотят показать, что помнят о нем и следят за ним.

2.6.3. Ситуация с расследованием случаев преследования правозащитников и общественных активистов

Общей чертой подавляющего большинства описанных случаев является отсутствие эффективного расследования со стороны правоохранительных органов и тотальная безнаказанность преступников. В ряде случаев полиция не стала открывать криминальные производства или неправильно квалифицировала нападения (например, занижая тяжесть причиненных телесных повреждений или не видя в нападениях гомофобного мотива и трактуя их как «хулиганство»). В других случаях пострадавшие сами не обращались в правоохранительные органы из-за опасений за собственную безопасность или не веря в реальность привлечения виновных к ответственности.

Кто бы ни стоял за нападениями на правозащитников и активистов на подконтрольных правительству Украины территориях — радикальные националистические или пророссийские группировки, нанятый местными властями или застройщиками криминалитет и т.д., — в подавляющем большинстве случаев все они не были наказаны.

Только в единичных ситуациях правоохранительные органы смогли провести эффективное расследование, установить личности подозреваемых и передать дела в суд. Впрочем, как правило, эти случаи касались только непосредственно исполнителей. Ни в одном деле полиция не установила заказчиков нападений на активистов — за исключением нападения на херсонскую

активистку Екатерину Гандзюк, но и здесь это произошло из-за чрезвычайно большого давления со стороны общественности (в частности, инициативы «Кто заказал Катю Гандзюк?»), внимание международного сообщества и большого резонанса в СМИ и обществе.

Существующая атмосфера тотальной безнаказанности подталкивает нападавших к совершению повторных преступлений. Ряд правозащитников, адвокатов и активистов подверглись целой серии нападений (например, Валерий Харчук, Виталий Шабунин), причем последующие атаки происходили на фоне отсутствия эффективного расследования предыдущих нападений.

Таким образом, задокументированные Центром прав человека ZMINA случаи препятствования деятельности правозащитников и активистов, действующих на защиту общественных интересов, свидетельствуют о том, что даже в отсутствие авторитарной власти и системной практики репрессий, направленных на гражданское общество, гражданские активисты и правозащитники в Украине находятся в уязвимом положении из-за коррупции, неэффективности правоохранительной и судебной системы, годами укореняемой системы безнаказанности, которая провоцирует новые преступления, а также общее ухудшение криминогенной ситуации в стране в связи с вооруженным конфликтом в стране.

ПРИЛОЖЕНИЯ

1. Методология подготовки отчетов мониторинга нападений на представителей гражданского общества

Общее описание и дефиниции

Данный отчет подготовлен в рамках Рабочей группы по противодействию нападениям на гражданских активистов Платформы «Гражданская солидарность». За основу при определении дефиниций, международных стандартов и формулировок взяты Руководящие принципы ОБСЕ по защите правозащитников. При подготовке отчета авторы также опирались на правовые нормы, заложенные в Декларации ООН о правозащитниках.

Согласно данным документов, понятие **«правозащитник»** охватывает достаточно широкий круг лиц: «Любое лицо, которое поощряет и стремится помочь реализации прав человека, является правозащитником, независимо от рода деятельности, возраста или другого статуса, а также от того, осуществляет ли оно правозащитную деятельность индивидуально или совместно с другими, в составе неформальной группы или неправительственной организации (НПО), в качестве волонтера или на профессиональной основе. Адвокаты, профсоюзные активисты, сотрудники национальных правозащитных институтов (НПИ), журналисты, медицинские работники, государственные служащие, учащиеся и другие лица могут быть правозащитниками».

Обобщая данные дефиниции, эксперты сошлись на мнении, что под данный мониторинг попадают: **«Любые лица (индивидуально или в группах), которые подвергались преследованиям за свою правозащитную деятельность и/или отстаивание публичных интересов»**. Данные преследования могут касаться как собственно самих активистов, так и быть направлены на их близких, родственников и знакомых.

Авторы разделов оставили за собой право не включать в отчеты лиц, которые в той или иной мере причастны к применению к насилию (в том числе к призывам к его применению) против личности по признаку расы, религии, этнической принадлежности, сексуальной ориентации и т.п. Речь идет прежде всего о различного рода радикальных ультраправых, парамилитарных и других подобных групп.

В фокус внимания включались преследование как представителями государственных органов, так и со стороны третьих субъектов, а также неустановленных лиц.

Структура и составляющие отчета:

Страновые отчеты состоят из 3 разделов следующей тематики:

Раздел 1. Анализ законодательства, негативно влияющего на работу правозащитников и активистов

В разделе анализируются законодательные инициативы, которые негативно повлияли на возможность реализовывать свои права и основоположные свободы (свободу гражданских объединений и ассоциаций, мирных собраний, свободу слова и т.п.) неправительственными организациями и отдельными общественными активистами. Под законодательными инициативами подразумеваются не только законодательные, но также любые подзаконные нормативно-правовые и регуляторные акты, внедряемые на центральном, региональном и местном уровнях.

Раздел 2. Мониторинг нападений и преследований правозащитников и активистов

Составляющие:

1) Преследование со стороны государственных органов путем оказания «правового давления» без применения физического насилия:

- уголовное и административное преследование несмотря на правомерные действия активистов при защите общественных интересов;
- применение уголовного или административного наказания, являющихся несоразмерного тяжести правонарушениям, в котором лицо было признано виновным;
- избирательный характер уголовных и административных наказаний;
- использование административных и уголовных процессуальных действий с целью оказания давления на активистов (слежка, вызовы на допросы, фабрикация материалов уголовных дел и т.п.)

2) Преследование со стороны государственных органов с применением физического насилия (силовые задержания, избиения, пытки и т.п.) и содержание под стражей или в местах несвободы в бесчеловечных условиях.

3) Преследование со стороны третьих лиц (как установленных, так и неустановленных), в том числе избиения, нападения, похищения, угрозы, запугивание, травля, повреждение движимого или недвижимого имущества, незаконное проникновение в помещение и другие действия с целью причинения физического или психологического вреда. Эта категория объединяет все случаи преследования в независимости было ли при этом причинено физическое насилие или нет.

Некоторые кейсы включают несколько составляющих: преследования как со стороны власти (криминальные преследования), так и со стороны неустановленных лиц (нападения и порча имущества).

Раздел 3. Мониторинг эффективности расследований случаев нападения на правозащитников и активистов и привлечения к ответственности виновных.

В разделе приводятся результаты мониторинга и оценивается реакция власти на случаи преследований и нападений на правозащитников и общественных активистов (принимаются ли заявления от пострадавших, соблюдаются ли сроки их рассмотрения. Насколько эффективно и в какие сроки проводится расследование, какие меры приняты для установления и привлечения к ответственности всех участников данных преступлений (включая исполнителей, организаторов и заказчиков).

2. Рекомендации гражданского общества участникам заседания совета министров ОБСЕ в Стокгольме. Раздел «Пространство гражданского общества и безопасность правозащитников»⁸⁴

Пространство гражданского общества и безопасность правозащитников

Работа гражданского общества воплощает в себе основные права человека, право на участие в общественной жизни, индивидуально и совместно с другими. Это право защищено рядом ключевых обязательств ОБСЕ в области человеческого измерения — в первую очередь свободой объединений, свободой выражения мнений, свободой мирных собраний и безопасностью правозащитников. Более того, способность активистов и групп гражданского общества действовать зависит от эффективного выполнения ряда других обязательств в области человеческого измерения — права на свободу передвижения, личную свободу, справедливое судебное разбирательство, доступ к информации, конфиденциальность и многие другие.

Сегодня мы наблюдаем войну против гражданского общества и правозащитников, которую ведут правительства ряда стран-участниц ОБСЕ. Много лет назад мы говорили о сокращении пространства для гражданского общества; теперь мы говорим о настоящей войне, направленной на полное уничтожение независимого гражданского общества. Эта атака — важная часть глобальной реакции, направленной против демократии, прав человека и верхо-

84 Данный раздел «Пространство гражданского общества и безопасность правозащитников» рекомендаций гражданского общества участникам встречи Совета министров ОБСЕ в Стокгольме, был представлен в рамках Стокгольмской декларации о необходимости критического обзора и усиления работы ОБСЕ по урегулированию конфликтов в целях укрепления безопасности, защиты прав человека и соблюдения Хельсинкских принципов, принятой на Параллельной конференции Платформы «Гражданская солидарность» 01 декабря 2021 года в г. Стокгольм, Швеция. <https://www.civicsolidarity.org/article/1845/outcome-documents-2021-osce-parallel-civil-society-conference>

венства права. Неудивительно, что организации гражданского общества и активисты подвергаются преследованиям, потому что они являются ключевыми участниками в продвижении и защите этих краеугольных камней всеобъемлющей безопасности, продвигаемой ОБСЕ.

Без них правительствам демократических государств, дипломатам и экспертам в ОБСЕ и других международных организациях, было бы намного труднее — и даже невозможно — выполнять свою работу в области прав человека и демократии, не говоря уже о людях в этих обществах, которые были бы лишены юридической помощи, важной информации, социальной поддержки и многих других услуг, предоставляемых НПО.

Если не повернуть вспять тенденцию, направленную на уничтожение гражданского общества во все большем количестве государств, через несколько лет участники мероприятий ОБСЕ по человеческому измерению просто не будут встречать на них многих представителей гражданского общества, работающих на местах, и смогут только помочь членам гражданского общества в их переезде в безопасные места и вручать награды активистам в тюрьмах, или даже посмертно.

Основные тенденции в законодательстве, политике и практике, ограничивающие пространство гражданского общества в регионе ОБСЕ:

1. Убийства, угрозы, физические нападения на активистов гражданского общества, их офисы, и мероприятия, проводимые НПО, включая избиения и другие формы насилия, и уничтожение имущества агентами-провокаторами, правительственными доверенными лицами, частными проправительственными группами, самопровозглашенными сторонниками «традиционных ценностей» и «патриотизма», или наемными головорезами. Чаще всего такие нападения сопровождаются отсутствием реакции со стороны правоохранительных органов, что создает атмосферу безнаказанности и питательную среду для новых нападений. Помимо правозащитных и демократических групп, такие атаки направлены также против антикоррупционных, экологических и местных общественных активистов, борющихся против незаконных строительных и девелоперских проектов. В таких случаях бизнес и коррумпированные чиновники совместно действуют против гражданского общества при поддержке правоохранительных органов.

2. Некоторые государства все чаще прибегают к трансграничным репрессиям, направленным против активистов в изгнании. Они отправляют головорезов нападать и избивать активистов и угрожать их жизни; злоупотребляют международными соглашениями о сотрудничестве по уголовным делам и международными соглашениями о сотрудничестве в борьбе с отмыванием денег, уклонением от уплаты налогов и финансированием терроризма. Они требуют депортации активистов, в том числе злоупотребляя сотрудничеством в рамках Интерпола (используя систему уведомления и выставляя «красные карточки»), а в некоторых случаях просто похищая активистов на территории другого государства с помощью местных правоохранительных органов, чтобы вернуть их домой, арестовать и часто подвергнуть несправедливому суду, пыткам и насильственным исчезновениям. Такая практика использовалась Россией, Азербайджаном, Туркменистаном и совсем недавно Беларусью.

3. Уголовное преследование активистов по сфабрикованным обвинениям, совершенно не связанным с их работой, в том числе вызывающим сильное общественное негодование, таким как хранение наркотиков или порнографии, сексуальное насилие, хулиганство и т. п. Это происходило во многих местах, в том числе в России, регионах Центральной Азии и Азербайджане. Во всех описанных выше случаях НПО и активисты часто подвергались несправедливому суду по политическим мотивам. Ярким примером является преследование члена общества «Мемориал» в России, выдающегося исследователя истории сталинских репрессий Юрия Дмитриева, осужденного на 13 лет по абсурдным обвинениям в порнографии и сексуальном насилии.

4. Закрытие НПО и преследование их членов и сторонников по обвинениям с очень широким трактованием понятия «экстремистская деятельность» или «поддержка экстремистских групп» в отместку за их мирную законную деятельность, часто без решения суда. Недавние примеры включают запрет деятельности Фонда против коррупции и преследование его многочисленных сторонников в России, нападение на многие ведущие про-демократические организации в Беларуси и преследование широких групп гражданского общества в Центральной Азии. В последнее время участилось использование обвинений в «злоупотреблении свободой выражения мнения», в том числе в «распространении фейковых новостей», клевете, оскорблении, разжигании ненависти в отношении определенных социальных групп, включая государственных должностных лиц и сотрудников полиции, увеличение давления на гражданских активистов во многих регионах, особенно в контексте пандемии Covid-19.

5. Закрытие НПО и преследование их членов по необоснованным или сфабрикованным обвинениям в «терроризме» или «оправдании терроризма», как это происходит в оккупированном Крыму против крымскотатарских активистов, таких как Сервер Мустафаев, лидера общественной группы «Крымская солидарность», которого осудили на 14 лет по сфабрикованным обвинениям в участии в террористической организации. Без каких-либо доказательств насильственных действий или призывов к насилию подобное происходило также в Таджикистане, Туркменистане, Казахстане, Турции и Беларуси. Ярким примером злоупотребления данным законодательством является недавний судебный процесс в России по ликвидации Правозащитного центра «Мемориал», который обвинили в якобы «оправдании терроризма и экстремизма» во время работы над списком политзаключенных.

6. Преследование НПО и их членов по обвинению в нарушении ограничительного законодательства о публичных собраниях, включая организацию или финансирование протестов, которые якобы «угрожают общественному порядку и государственной безопасности». Наиболее яркими примерами являются факты преследования НПО и активистов на этой почве, которые происходили в России, Азербайджане и Беларуси. Были выдвинуты уголовные обвинения членам Правозащитного центра «Весна» и других ведущих НПО. В последнее время обвинения в нарушении «санитарных ограничений» в ходе публичных протестов во время пандемии Covid-19 произвольно использовались против НПО и активистов во многих государствах, в частности в России.

7. Давление на НПО в связи с их работой, которая противоречит якобы «традиционным ценностям», провозглашаемых правительствами и провластными политическими силами, и направленных против женских правозащитных групп, ЛГБТИ, этнических меньшинств и групп, защищающих мигрантов. Подобное происходило в России, Грузии, Польше, Венгрии и Северной Македонии. А также в отношении НПО, работающих в сфере защиты прав мигрантов, в Австрии, Италии, Испании и т. д.

8. Преследование НПО и активистов по сфабрикованным обвинениям в уклонении от уплаты налогов и незаконной предпринимательской деятельности, особенно в Азербайджане, Беларуси и России. Самые последние кейсы включают преследование многочисленных НПО и их членов в Беларуси, в том числе лидеров Правозащитного центра «Весна».

9. Преследование родственников активистов НПО, использование их в качестве заложников и с угрозами отобрать детей активистов. Примеры включают инциденты в России, Беларуси, Азербайджане, Туркменистане и т. д.

10. Навешивание клейма «иностранное вмешательство во внутренние дела» на НПО за сотрудничество с международными партнерами и правительствами других государств и преследование их, с использованием законодательства об «иностранных агентах» или аналогичных по смыслу законов. Такой ярлык прямо противоречит ключевому принципу ОБСЕ, гласящему, что «обязательства в области человеческого измерения являются предметом прямого и законного интереса для всех государств-участников и не относятся исключительно к внутренним делам соответствующего государства».

Чтобы заблокировать работу независимых НПО под этим предлогом, в 2012 году в России был принят закон об «иностранных агентах», который с тех пор неоднократно расширялся. Недавно были введены новые категории «иностранных агентов» — такие лица, как гражданские активисты и журналисты, незарегистрированные общественные группы и СМИ. Чтобы представить обществу в негативном свете общественные организации и активистов, официальные лица и пропагандисты называют их «марионетками иностранных хозяев» и «врагами государства». Как только НПО, активисты и СМИ получают какое-либо, даже самое маленькое финансирование из-за границы, они называются «иностранными агентами», независимо от содержания их работы, поскольку любая общественная деятельность считается «политической» в соответствии с законодательством. В России несколько сотен НПО и частных лиц были отмечены этим уничижительным и дискриминационным термином.

Закон об «иностранных агентах» серьезно препятствует их работе, дискредитирует их в глазах общественности, прерывает их сотрудничество с различными партнерами внутри страны и запрещает им заниматься некоторыми видами деятельности, такими как участие в комиссиях по общественному надзору за местами содержания под стражей, наблюдение за выборами, антикоррупционная экспертная оценка законопроектов и т. д. Более того, это подвергает их серьезному риску административного и уголовного преследования даже за незначительные нарушения в отчетности и за то, что даже некоторые из их

публикаций не были отмечены как «подготовленные иностранным агентом», включая публикации в социальных сетях. Десятки НПО и отдельных активистов были оштрафованы на крупные суммы, что поставило их на грань банкротства.

Недавние судебные иски прокуратуры о ликвидации двух самых известных и старейших правозащитных организаций в России, которые составляют основу гражданского общества, Международного общества «Мемориал» (в которое входят 50 организаций-членов) и Правозащитного центра «Мемориал» по предполагаемым нарушениям закона об «иностранцах-агентах» означают новый уровень государственного подавления гражданского общества и представляют собой наиболее серьезную угрозу его существованию в России. Это прямо противоречит международным нормам, которые гласят, что ликвидация НПО должна применяться только как крайняя мера, которую не можно исправить, и когда нарушение угрожает общественному порядку и безопасности.

Такой ограничительный подход к работе НПО применялся и в других регионах. Давление на представителей гражданского общества в связи с их иностранным финансированием и «связями» наблюдается в Беларуси, Казахстане и других государствах Центральной Азии, Венгрии, Польше, Болгарии и странах Западных Балкан.

11 Прекращение международного сотрудничества между НПО путем внесения иностранных НПО, работающих в стране или поддерживающих местных партнеров-НПО, в список «нежелательных организаций». Российское законодательство о «нежелательных организациях» включает запрет на работу таких НПО в стране и квалифицирует уголовным преступлением для граждан России продолжение сотрудничества с ними. В России 50 иностранных и международных НПО были включены в список «нежелательных организаций», и ряд российских активистов преследуется за якобы «продолжающееся сотрудничество» с ними. В частности, Андрей Пивоваров, который содержится в СИЗО и которому — судя по его сообщениям в Facebook и твитам — грозит 6 лет тюрьмы за организацию работы «нежелательной организации».

Оба решения о внесении в список «иностранцы-агенты» и «нежелательные организации», выносятся государственными органами произвольно во внесудебном порядке и без обоснования. На практике данные решения невозможно отменить в судах. Кроме того, представителей иностранных НПО или иностранных граждан, работающих в местных НПО, часто считают «угрозой национальной безопасности», и им безосновательно запрещается въезд в страну.

12 Ликвидация НПО на основании незначительных или несуществующих нарушений в отчетности, что прямо противоречит международным нормам, которые гласят, что ликвидация НПО должна применяться только в качестве крайней меры, когда она не может быть исправлена, и когда нарушение угрожает общественному порядку и безопасности. В частности, такие экстремальные практики применялись в Беларуси, где в период с июля по сентябрь 2021 года властями было закрыто более 270 НПО, а также в России, Азербайджане и т. д.

13. **Необоснованный отказ в регистрации независимых НПО по крайне формальным основаниям или вообще без оснований, что наиболее заметно в государствах Центральной Азии, Беларуси, Азербайджане и России.**

14. **Клеветнические кампании в СМИ, в которых независимые НПО и активисты изображаются как враги государства, иностранные шпионы, воры и т. п. А также, незаконный сбор и публикация информации о частной жизни активистов, с использованием ее в качестве «компромата». Эта безобразная практика широко распространена в России, Беларуси, Азербайджане и некоторых других странах.**

15. **Особенные риски для безопасности активистов, работающих в зонах конфликтов. Их называют «предателями», «врагами», им угрожают насилием, произвольно задерживают и отказывают в доступе на территории, контролируемые властями де-факто.**

16. **Распространение ГОНГО (организованных или контролируемых государством квази-НПО), которые не только словесно нападают на независимые НПО и подрывают их деятельность, но также подменяют собой истинное гражданское общество в общественном мнении и на международных мероприятиях.**

Помимо негативной реакции на национальном уровне, мы видим проблемы с пространством для гражданского общества на уровне межправительственных организаций. На уровне ОБСЕ потенциал вклада гражданского общества остается неиспользованным. Более того, участие гражданского общества в деятельности и мероприятиях ОБСЕ подвергается критике со стороны некоторых государств, которые требуют, чтобы участие НПО было ограничено с одобрения отдельных правительств. Эти взгляды основаны на произвольных и политически мотивированных основаниях и направлены на замену существующим обязательствам ОБСЕ по неограниченному участию организаций гражданского общества, исключая только тех, кто участвует или поддерживает насилие и терроризм, по принципу одобрения правительства, что прямо противоречит абз. 16 Хельсинкского документа 1992 г.

Учитывая все более сложный и опасный контекст, в котором ОГО и правозащитники действуют во многих местах, наши рекомендации государствам-участникам и институтам ОБСЕ сосредоточены как на расширении сотрудничества с гражданским обществом в рамках ОБСЕ, так и на обращении вспять негативной тенденции давления и нападения на гражданское общество во многих государствах-участниках.

Рекомендации

О защите пространства гражданского общества и безопасности правозащитников

В рамках ОБСЕ:

1. Председательство в ОБСЕ должно включать защиту пространства гражданского общества и безопасность правозащитников в свои программные приоритеты.

2. Руководство ОБСЕ должны создать должность и назначить Специального представителя по гражданскому обществу, мандат которого должен продлеваться ежегодно и включать помощь в защите и расширении пространства гражданского общества и безопасности правозащитников в регионе ОБСЕ, разработку инструментов сотрудничества с НПО и вовлечения гражданского общества в деятельность ОБСЕ. Это решение не требует одобрения государств-участников.

3. Заинтересованным государствам следует создать неформальную Группу друзей гражданского общества ОБСЕ, аналогичную существующей неформальной Группе друзей ОБСЕ по безопасности журналистов, для разработки совместных стратегий по преодолению негативной реакции на гражданское общество и расширения пространства гражданского общества в ОБСЕ, анализа ситуации и взаимодействия с представителями гражданского общества. Это не требует консенсуса.

4. Защита пространства гражданского общества и безопасность правозащитников должны быть включены в стандартную повестку дня мероприятий ОБСЕ в области человеческого измерения.

5. Государства-участники должны постоянно поднимать вопрос об уменьшении пространства гражданского общества в ОБСЕ и других международных форумах, а также на двусторонних встречах с представителями заинтересованных государств, делать совместные заявления или декларации по этому вопросу на уровне Совета министров, Постоянного совета и БДИПЧ.

6. Председатели ОБСЕ и БДИПЧ в консультациях с государствами-участниками и гражданским обществом должны разработать систему быстрого и эффективного реагирования на наиболее серьезные случаи давления на гражданское общество и преследования НПО и активистов. Мы благодарим делегации государств за заявления по этому поводу на заседаниях Постоянного совета, но этого недостаточно.

7. Органам ОБСЕ следует рассмотреть возможность создания механизма реагирования на репрессалии против НПО и активистов за их сотрудничество с ОБСЕ, аналогичного механизму, разработанному в Организации Объединенных Наций, где он координируется заместителем Генерального секретаря.

8. БДИПЧ следует более активно консультировать и поддерживать государства в выполнении их соответствующих обязательств в рамках ОБСЕ и стандартов, отображенных в Руководящих принципах ОБСЕ/БДИПЧ по защите правозащитников и Совместных руководящих принципах ОБСЕ/БДИПЧ и Венецианской комиссии по свободе ассоциации и в создании специализированных национальных программ защиты правозащитников и гражданских активистов.

9. БДИПЧ следует более систематически отслеживать и регулярно сообщать о положении гражданского общества и безопасности правозащитников, а также расширять круг государств, подлежащих мониторингу.

10. БДИПЧ следует создать группу экспертов по свободе ассоциаций и безопасности правозащитников, аналогичную существующей группе экспертов по свободе мирных собраний, для наблюдения за выполнением соответствующих обязательств и руководящих принципов, вынесения рекомендаций государствам-участникам и консультирования БДИПЧ по его соответствующим программам. Заинтересованные государства должны внести средства в БДИПЧ для его расширенной работы в сфере гражданского общества.

В своей внешней политике государства-участники ОБСЕ должны:

11. Поставить вопрос о пространстве гражданского общества и безопасности правозащитников во главу своей внешнеполитической повестки дня, поднять вопрос о негативной реакции против гражданского общества и репрессиях против активистов во всех взаимодействиях и диалогах с правительствами заинтересованных государств, включая прекращение репрессий и создание благоприятных условий для гражданского общества в качестве условий для экономического сотрудничества и программ помощи.

12. Придать приоритетное значение в своей внешней политике содействию осуществлению соответствующих международных инструментов, в том числе конвенций ООН и СЕ, Декларации ООН о правозащитниках, Руководящих принципов ОБСЕ/БДИПЧ по защите правозащитников и Совместного ОБСЕ/БДИПЧ и Венецианской комиссии Руководства по свободе ассоциации.

13. Требовать отмены дискриминационных законов, таких как законодательство об «иностранных агентах» и «нежелательных организациях», и прекращения ограничительной и репрессивных политик и практик.

14. Следить за тем, чтобы дипломаты и приезжающие делегации всегда встречались с независимым гражданским обществом во время своих поездок, избегать встреч с ГОНГО и отказываться встречаться с депутатами, которые являются авторами репрессивных законов.

15. Убедиться, что дипломаты присутствуют на судебных процессах над преследуемыми активистами и организациями и обращаются к их семьям, чтобы оказать поддержку.

16. Составить список активистов, находящихся в группе риска, и выдавать им и членам их семей срочные долгосрочные визы по запросу, дать рекомендации соответствующим государственным органам по предоставлению политического убежища преследуемым активистам, когда это необходимо, и поддерживать программы убежища для гражданских активистов, подверженных риску.

17. Провести обзор выполнения государствами международных соглашений о сотрудничестве по уголовным делам и работы соответствующих межправительственных организаций, таких как Интерпол, чтобы государства не злоупотребляли такими соглашениями и организациями для преследования гражданских активистов.

18. Провести обзор выполнения государствами международных соглашений о противодействии уклонению от уплаты налогов, отмыванию денег и финансированию терроризма с целью предотвратить неправомерное использование данных соглашений, включая соглашения об автоматическом обмене банковской информацией, для ограничения деятельности гражданского общества и обеспечения гарантий для активистов из стран с репрессивными правительствами. Рассмотреть возможность создания системы отказов от автоматического обмена банковской информацией для ссыльных активистов.

Во внутренней политике правительствам государств-участников ОБСЕ слезует:

19. Полностью признать важность независимого голоса субъектов гражданского общества, в том числе путем уважения независимости их организаций и инициатив и публичного признания важной и законной роли гражданского общества в поощрении прав человека, демократии и верховенства права, социального развития и многих других сферах общественного интереса. Политические лидеры должны делать это через публичные заявления, политику и законы, в том числе публично осуждая все случаи насилия и дискриминации в отношении правозащитников.

20. Сделать приоритетным соблюдение норм, гарантий и руководящих принципов, закрепленных в соответствующих международных инструментах, включая конвенции ООН и СЕ, Декларацию ООН о правозащитниках, Руководящие принципы ОБСЕ/БДИПЧ по защите правозащитников и Совместные ОБСЕ/БДИПЧ и Венецианской комиссии Руководство по свободе ассоциации.

21. Принять законы и процедуры, регулирующие регистрацию и финансирование организаций гражданского общества, которые являются прозрачными, четко определенными и недискриминационными. Они

не должны препятствовать функциональной автономии НПО. Любые ограничения, налагаемые на гражданское общество, должны быть законными, соразмерными и необходимыми в демократическом обществе.

22. Обеспечить, чтобы защита прав человека не считалась уголовно наказуемой, и чтобы правозащитникам не мешали пользоваться универсальными правами человека в связи с их работой.

23. Воздерживаться от обозначения групп гражданского общества, критикующих политику правительства, как политических инструментов «иностранного вмешательства во внутренние дела».

24. Воздерживаться от наложения ограничений на потенциальные источники финансирования работы гражданского общества, кроме тех, которые обычно устанавливаются для любой деятельности с целью обеспечения прозрачности и подотчетности. Никакой закон не должен криминализировать или делегитимизировать деятельность гражданского общества в зависимости от источника финансирования.

25. Воздерживаться от принятия или отменить принятые законы об «иностранных агентах», отменить ограничения на международное финансирование деятельности гражданского общества.

26. Воздерживаться от принятия или отменить принятые законы о «нежелательных» иностранных организациях.

27. Воздерживаться и обеспечивать адекватную защиту от любого акта запугивания или репрессалий в отношении тех, кто сотрудничает, сотрудничал или стремится сотрудничать с иностранными НПО и международными организациями.

28. Воздерживаться от таргетирования групп гражданского общества, критикующих политику правительства, как угрозу «традиционным ценностям», государственной безопасности и политической стабильности.

29. Воздерживаться от клеветнических кампаний и дискредитирующих заявлений в отношении групп гражданского общества и активистов.

30. Оперативно и эффективно расследовать все нападения на правозащитников и привлекать виновных к ответственности; бороться с безнаказанностью путем эффективного расследования и привлечения к ответственности за все нападения и угрозы со стороны государственных и негосударственных субъектов в отношении активистов гражданского общества.

31. Воздерживаться от отождествления гражданской активности с экстремизмом и введения чрезмерных и непропорциональных ограничений свободы ассоциации, собраний и выражения мнений прикрываясь безопасностью, включая противодействие терроризму.

32. Воздерживаться от использования судебной системы в качестве средства репрессий и давления на гражданское общество, в том числе посредством несправедливых судебных разбирательств, вынесения политически мотивированных обвинительных приговоров, утверждения ограничений и запретов на поездки.

33. Воздерживаться от использования «коллективных наказаний» для запугивания и подавления активистов гражданского общества, нападая на их родственников и угрожая забрать их детей.

34. Воздерживаться от использования экономических механизмов, в том числе налоговых, финансовых, противодействующих отмыванию денег и других нормативных актов, а также международных механизмов сотрудничества по уголовным делам и противодействию уклонению от уплаты налогов, отмыванию денег и финансированию терроризма, для ограничения деятельности гражданского общества и преследования активистов гражданского общества.

35. Создать национальные механизмы защиты правозащитников на основе соответствующих инструментов ООН и ОБСЕ.

Для более эффективного взаимодействия с гражданским обществом в деятельности ОБСЕ, институты и исполнительные органы ОБСЕ должны предпринять следующие шаги:

36. Попытки некоторых государств-участников ОБСЕ ограничить участие НПО в мероприятиях ОБСЕ произвольно и на политически мотивированных основаниях, их усилия по замене существующего обязательства ОБСЕ на неограниченное участие организаций гражданского общества, исключая только тех, кто участвует или поддерживает насилие и терроризм, в соответствии с принципом одобрения правительства, следует явно и решительно пресекать.

37. Председатели ОБСЕ, государства-участники и институты ОБСЕ должны стремиться и использовать вклад гражданского общества в своей различной деятельности, должным образом учитывать информацию, анализ, политические предложения и рекомендации по действиям гражданского общества, участвовать в их обсуждении и предоставлять существенную обратную связь.

38. Председатели ОБСЕ, государства-участники и институты должны усилить свою поддержку мероприятий, организованных гражданским обществом в рамках ОБСЕ, в том числе путем посещения параллельных мероприятий гражданского общества, выступлений на них, принятия их итоговых документов, их надлежащего рассмотрения и принятия последующих мер. Итоговые документы параллельных конференций гражданского общества, проводимых накануне заседаний Совета министров ОБСЕ, должны быть официально распространены среди всех участников заседаний Министерской конференции или, по крайней мере, размещены на веб-сайте пред-

седательства, как это делают органы ООН по правам человека. Следует найти творческий способ, позволяющий ОГО представлять резюме своих рекомендаций непосредственно участникам встречи Совета министров.

39. Рекомендации гражданского общества должны быть представлены и подробно обсуждены на заседаниях Комитета по человеческому измерению в начале года, чтобы придать импульс возможным действиям.

40. Работа ОБСЕ по определению повестки дня и реагированию на проблемы человеческого измерения должна больше использовать результаты мониторинга гражданского общества на местах и реагировать на поднятые ими вопросы. Например, результатам мониторинга со стороны НПО за выборами, судебными процессами, местами содержания под стражей и мирными собраниями должно уделяться надлежащее внимание. Особенно в тех случаях, когда наблюдательные миссии институтов ОБСЕ не допускаются в страну.

41. Новые председательства должны начать консультации с гражданским обществом относительно своих тематических приоритетов на раннем этапе, прежде чем они объявят о них на заседании Постоянного совета. Такие консультации должны проводиться как внутри их страны, так и в масштабах ОБСЕ.

42. Опыт и знания гражданского общества могут сыграть полезную роль в процессе разработки решений Совета министров. Это могло бы быть сделано Председателем и делегациями заинтересованных государств неофициально, или, возможно, с помощью новой, более формализованной процедуры.

43. Действующий председатель и специальные представители председателя должны всегда встречаться с представителями гражданского общества во время официальных визитов в государства-участники и во время мероприятий ОБСЕ.

44. Делегации государств-участников, председателей, институтов, структур, подразделений ОБСЕ и полевых присутствий должны назначить сотрудников по связи / координаторов для гражданского общества. Они должны не только распространять информацию о своей работе среди гражданского общества, но также собирать информацию, поддерживать контакты и консультироваться с гражданским обществом на регулярной и последовательной основе.

45. ОБСЕ могла бы извлечь пользу, изучив передовой опыт других межправительственных организаций, включая ряд органов ООН, Совет Европы и международные финансовые институты. В этих организациях систематическое взаимодействие с НПО, запрос их вклада на подготовительном этапе встреч и при составлении документов, а также проведение консультаций на всех этапах работы стали стандартной практикой и закрепились на институциональном уровне.

46. Различные способы расширения участия гражданского общества должны включать не только человеческое измерение, в котором гражданское общество исторически было более активным, но также в рамках первого и второго измерения ОБСЕ.

Обе цели — защита пространства гражданского общества в регионе ОБСЕ и расширение участия гражданского общества в работе ОБСЕ — должны идти рука об руку