

**МОНИТОРИНГ  
ПРИМЕНЕНИЯ НОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА  
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ — 2017**



**МОНИТОРИНГ  
ПРИМЕНЕНИЯ НОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА  
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ — 2017**



**Москва • 2017**

При реализации проекта используются средства государственной поддержки, выделенные в качестве гранта в соответствии с распоряжением Президента Российской Федерации от 5 апреля 2016 года № 68-рп и на основании конкурса, проведенного Движением «Гражданское достоинство» (<http://civildignity.ru>).

# СОДЕРЖАНИЕ

|   |    |
|---|----|
| СВОБОДА ВЫРАЖЕНИЯ МНЕНИЙ, СВОБОДА СЛОВА<br>И СВОБОДА МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ .....  | 5  |
| ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО О МИССИОНЕРСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ<br>И ПРАКТИКА ЕГО ПРИМЕНЕНИЯ .....                                      | 26 |
| ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ<br>ИНТЕРНЕТ-ПРОСТРАНСТВА .....  | 33 |
| СУДЕБНАЯ ПРАКТИКА ДВОЙНОГО ПРИВЛЕЧЕНИЯ<br>УЧАСТНИКОВ МИРНЫХ СОБРАНИЙ К ОТВЕТСТВЕННОСТИ<br>В УГОЛОВНОЙ ПРОЦЕДУРЕ ..... | 42 |
| НОВЕЛЛЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ГОСУДАРСТВЕННОЙ ИЗМЕНЕ<br>И ШПИОНАЖЕ И ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНАЯ ПРАКТИКА .....                  | 49 |



# СВОБОДА ВЫРАЖЕНИЯ МНЕНИЙ, СВОБОДА СЛОВА И СВОБОДА МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ

Лев Левинсон

Как борщевик Сосновского вытесняет с полян свободное разнотравье, так вредные и несоразмерные запреты и ограничения вытеснили из российского законодательства права и свободы. Как известно, «вначале было Слово». Именно свобода слова находится на передовой и попадает под огонь в первую очередь.

Против свободы выражения мнения и информационных свобод сформирован обширный юридический арсенал. Конституция допускает ограничение свободы слова в конституционно значимых целях, но лишь настолько, насколько это необходимо исходя из приоритета прав личности. Это необходимое уже давно вычерпано до дна: личная тайна, семейная тайна, журналистская тайна, медицинская тайна, тайна исповеди. Давно уже не осталось никаких категорий слов, изображений, звуков — ничего, что не догадались бы запретить прадеды, если не пращурь. Хотя и позапрещали они много лишнего. И как-то казалось, что мир освобождается от устаревших табу. Ан нет.

Есть запреты, допустимые частично: государственная тайна, коммерческая тайна, следственная тайна, персональные данные, копирайт.

И есть запреты, которые следует запретить. Таких за последние 15 лет образовался и продолжает расти гигантский ком. Эти запреты и санкции не имеют никакого позитивного содержания, хотя мотивированы они заботой о детях, о здоровье, о безопасности. Как стая волков, они окружили и догрызают свободу слова. Защита информации о детях и информации от детей (когда закон о такой защите принимался, одна из разработчиков, Ольга Пристанская, писала мне, что ради детей можно и нужно отказаться от всех прав, и это начальник отдела Генпрокуратуры). Противодействие терроризму и экстремизму (безразмерный экстремизм искусственно притянут к терроризму, то есть взрывы домов приравнены к мирному захвату приемной, а то и репосту материала «экстремистского» содержания). Оправдание терроризма, экстремизма, нацизма (объяснение природы и причин терроризма приравнивается к его оправданию). Отрицание фактов, установленных приговором Нюрнбергского трибунала (притом что никто этот приговор не читал, какие факты установлены, а какие нет — это как посмотреть, ведь представитель СССР генерал-майор Иона Никитченко выступил с особым мнением, и теперь тот, кто разделяет особое мнение подлежит уголовной ответственности по статье 354.1 УК РФ). Явное неуважение к дням воинской славы и памятным датам (есть специальный закон, где эти события перечислены, так что теперь наказуемо неуважение к Ледовому побоищу или Дню партизан и подпольщиков). Свастика: запрет

демонстрации (бедный Штирлиц). Пропаганда наркотиков, реклама табака и алкоголя, лекарственных средств (все это нельзя). Нецензурная брань (слова, которые нельзя произносить). И слова, которые нельзя не произносить (каждое упоминание организации, признанной экстремистской, должно сопровождаться фразой «запрещенная в России»). Иностранцы агенты, обязанные объявлять об этом на каждом шагу. Представители религиозных организаций, обязанные указывать свое полное наименование при осуществлении деятельности (значит, перед богослужением должно, по прямому требованию закона, возглашаться, например, «местная религиозная организация «Община церкви святого Онуфрия-чудотворца Русской православной церкви Московского патриархата»). Обязанность НКО отречься от экстремиста, выявленного в организации. Оскорбление чувств верующих. Пропаганда нетрадиционных сексуальных отношений. Порнография. Культ насилия и жестокости (как понимать этот культ?). Хотя порнография всегда была излюбленной жертвой цензуры. Да и культ насилия появился в законах еще в середине 90-х. Повсюду ограничения и запреты. Что ни скажи — ступишь в закон. Промолчишь — тоже незаконно.

Сворачивание свободного доступа к информации и свободного ее распространения — условия дезинформации общества, что и происходит. Не все статьи УК и КоАП, наказывающие за «злоупотребление» свободой слова, работают. И то, что работает, нельзя назвать массовыми репрессиями (имею в виду только ответственность за «вербальные преступления»). Но и широко применяемые статьи кодексов (на первом месте тут «оскорбление представителя власти»), и работающие вполсилы, и пока «спящие», имеют основной целью запугивание граждан, отлучение их от политики, от непосредственного участия в управлении делами государства. СМИ перестали быть источником информации. Вместо того они успешно кодируют телезрителей на «свободобязнь», информация гражданам не нужна, особенно общественно-политическая.

Но не все граждане России являются жертвами телевидения. С каждым годом растет число получающих информацию из Сети, она и стала в 2016–2017 годах главной мишенью запретительного законодательства. За год в Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» концептуальные изменения вносились пять раз. Все они нацелены на ограничение свободы интернета.

Конституционный запрет цензуры не следует понимать только в смысле недопущения создания цензурных комитетов, дающих разрешение на публикацию. Цензура запрещена безоговорочно во всех своих проявлениях: и как «классическое» предварительное цензурирование, и как карательная цензура, то есть штрафы и запреты постфактум с предупреждением о ликвидации. Казалось бы, нельзя запретить так называемую самоцензуру, ведь конституционные запреты обращены к государству, а не к нам с вами. Но все же огорчу приверженцев самоограничения прав — оно также нарушает статью 29 Конституции. Самоцензура осуществляется властью владельцев и главных редакторов СМИ, администрациями университетов и академических институтов. И это самый подлый, ибо трудноискоренимый, вид цензуры, мимикрирующий под ее отсутствие. Силой, превращающей цензуру в самоцензуру, является страх.



## Анализ законодательства

### Недоступный доступ

То, что Закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» несет в себе зерно, способное прорасти неправовыми ограничениями прав, было очевидно еще в 2006 году, при его принятии. Уже в первоначальной редакции закона была такая норма: «Информация... должна включать в себя достоверные сведения о ее обладателе или об ином лице, распространяющем информацию, в форме и в объеме, которые достаточны для идентификации такого лица» (статья 10).

Тогда, более десяти лет назад, когда какие-то политические телодвижения были еще возможны, я изо всех сил писал о крайней вредности этой нормы, отравляющей весь закон:

«Следуя излюбленному принципу «прозрачности», применяемому не к государственной деятельности, а к частным делам... новый закон устанавливает правило прозрачности источника любой информации... Иными словами, с любой как публикуемой, так и иным образом распространяемой информации должен быть сдернут покров анонимности и приватности.

Всепроницающее государство желает знать источники информации, контролировать ее ручейки и потоки. Именно это запрещено статьей 10 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, утверждающей право каждого «распространять информацию и идеи без какого-либо вмешательства со стороны публичных властей». Быть или не быть явным должно оставаться исключительным усмотрением человека. Государство не вправе сдерживать занавески в его комнате.

...Самым ощутимым образом это бьет по свободе обмена информацией в сети, где люди скрываются под «никами», препятствующими идентификации общающихся. Мало кто пишет на форумах и в блогах под собственным именем. Передавая информацию о неких фактах и мнениях, не все и не всегда ссылаются на источники. Это создает неудобства для государственного наблюдения...

Право на конфиденциальность сохраняется только за СМИ. Но, помимо газет и телевидения, есть еще книги, кино и многое другое, на что не распространяются гарантии статьи 41 Закона РФ «О средствах массовой информации». Книжки и фильмы бывают не только художественные, но и документальные. Насчет последних пределы раскрытия источников информации определять будет теперь не автор, а государство, — законом. Все источники должны быть ему известны. Никаких персонажей в масках, кроме ОМОНа.

...Но, даже обращаясь во власть, человек вправе не оставлять следов»<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Левинсон Л. Свобода под присмотром // Законотворческий процесс в Государственной думе: правозащитный анализ. 2006. Вып. 104.

## Закон Яровой — Озерова

Федеральный закон от 6 июля 2016 года № 374-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О противодействии терроризму» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления дополнительных мер противодействия терроризму и обеспечения общественной безопасности», получивший название «закона Яровой», был подробно разобран в докладе МХГ за 2016 год<sup>1</sup>. Здесь же остановлюсь на его информационной части.

В докладе было показано, что название закона не соответствует его содержанию, поскольку включает целые фундаментальные блоки, не имеющие никакого отношения к борьбе с терроризмом. Особенность этого закона еще и в том, что в нем нет концептуальной основы: поправки внесены в полтора десятка законов, и любую из них легко вытащить из этой постройки, никак не затронув все остальные. Можно найти только один принцип, объединяющий этот текст, — в него включены, в основном, столь запредельные изменения, что протащить их по одиночке без еще более неприятного скандала вряд ли удалось бы даже через нынешнюю Госдуму. Так как закон понадобился под занавес шестого созыва, власть сочла более удобным приготовить такой коктейль, в котором были бы видны одни и не столь заметны другие ингредиенты.

В результате проведенной операции интернет, будучи поставлен под тотальный государственный контроль, перестает быть зоной свободы. Уже сейчас имеется целая масса поводов для наказания пользователей Сети, и список их продолжает пополняться. Работа провайдера превращается в непрерывное доносительство.

1. Федеральный закон «О связи». В случае несоответствия персональных данных пользователя сведениям, заявленным в абонентском договоре, закон обязывает провайдера прекратить оказание услуг, как только к ним обратятся правоохранительные органы (статья 46).

Установлена обязанность операторов связи хранить в течение трех лет, причем на территории РФ, «информацию о фактах приема, передачи, доставки и (или) обработки голосовой информации, текстовых сообщений, изображений, звуков, видео- или иных сообщений пользователей услугами связи». Сами же текстовые и голосовые сообщения, изображения, звуки, видео-, иные сообщения пользователей с 1 июля 2018 года провайдеры обязаны будут хранить до шести месяцев. Тотальность контроля над частной жизнью достигает в этой части «закона Яровой» апогея. Очевидно нарушение приватности, то есть статьи 23 Конституции, гарантирующей тайну переписки, переговоров, сообщений.

Такие же изменения, как в закон «О связи», включены в Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации».

В последнем появилась и такая новелла на ту же тему: «Организатор распространения информации в сети «Интернет» обязан при использовании для приема, передачи, доставки и (или) обработки электронных сообщений пользователей сети «Интернет» дополнительного кодирования электронных сообщений и (или) при предоставлении пользователям сети «Интернет» возможности до-

<sup>1</sup> Права человека в Российской Федерации: сб. докл. О событиях 2016 г. М.: МХГ, 2017. С. 38. URL: <http://mhg-main.org/sites/default/files/files/2017-mhg-prava-cheloveka-rossiya.pdf>.

полнительного кодирования электронных сообщений представлять в федеральный орган исполнительной власти в области обеспечения безопасности информации, необходимую для декодирования принимаемых, передаваемых, доставляемых и (или) обрабатываемых электронных сообщений» (статья 10.1).

Мнение, что кому нечего скрывать, тот не нуждается в засекречивании своей переписки, ошибочно. Даже если у человека нет секретов, право на тайну требует защиты само по себе, потому что само право представляет собой большую ценность, чем любые секреты.

Свобода молчать равна свободе говорить.

Недаром Конституция так тщательно защищает право человека на тайну: личную, семейную, тайну переписки, переговоров и сообщений.

Статья 13.6 КоАП дополнена ответственностью за использование несертифицированных средств кодирования (шифрования) при передаче сообщений в интернете. Предусмотрено наказание — штраф от трех до пяти тысяч — для граждан, от 60 000 до 300 000 рублей — для юрлиц.

Ссылки на борьбу с терроризмом — демагогия. Современные технологии позволяют идентифицировать личность террориста и без того, чтобы всех пользователей интернета одеть в смирительные рубашки.

Свобода информации предполагает свободу как публичного ее распространения, так и приватного обмена информацией с теми, с кем этого желает человек. Обмениваться приватной информацией с ФСБ никто не обязан. Хотя теперь закон вроде как обязывает.

2. Введена ответственность и за несоблюдение оператором связи установленного порядка идентификации абонентов (статья 13.30 КоАП РФ), и за неисполнение обязанности передавать ФСБ информацию, необходимую для декодирования сообщений (статья 13.31). По первой — штраф от двух до пяти тысяч — для граждан, от пяти до 50 тысяч — для должностных лиц, от 100 до 200 тысяч рублей — для юрлиц. По второй — штраф от трех до пяти тысяч — для граждан, от 30 до 50 тысяч — для должностных лиц, от 800 тысяч до 1 миллиона — для юрлиц.

3. Расширяется понятие «финансирование терроризма», что также имеет отношение к свободе слова. Суть в том, что, по «закону Яровой», финансированием терроризма считается теперь совершение такового применительно к действиям, предусмотренным статьей 205.2 УК РФ. А это статья, устанавливающая, в частности, ответственность за публичное оправдание терроризма. Причем по части 1 наказываются оправдание терроризма без использование СМИ и интернета (лишение свободы на срок от двух до пяти лет), по части 2 — с использование СМИ и интернета (лишение свободы на срок от пяти до семи лет). Грань между оправданием терроризма и его объяснением, описанием, исследованием легко сдвигается в российской практике в сторону более широкого истолкования понятия «оправдание терроризма», включающего в себя вышеперечисленные действия. Устроено так: автор пишет статью о феномене терроризма, где излагает позицию террористов и объясняет его корни. Статья признается оправдывающей терроризм.

Причем оправдание терроризма включено в статью 205.2 дважды: как состав преступления, предусмотренного этой статьей, и как террористическое пре-

ступление, оправдание которого, согласно примечанию к этой статье, также является террористическим преступлением. Таким образом образуется «дурная бесконечность» террористических преступлений. Например, автор А. В своей книге якобы оправдывает терроризм, за что привлекается по статье 205.2. Критик Б. оправдывает автора А. и тоже привлекается по статье 205.2. Активист В. протестует против дела Б. и тоже привлекается по статье 205.2. И так далее.

4. Но если идеологическая составляющая лишь частично присутствует в статьях УК, группируемых вокруг статьи 205 (терроризм), то антиэкстремистские статьи, группируемые вокруг статьи 282, — это стопроцентная политика. Наказание за разнообразные проявления экстремизма усилено «законом Яровой» в три-четыре раза. Антиэкстремистские статьи претерпели концептуальные изменения: пять составов преступлений переведены из категории средней тяжести в тяжкие, два тяжких — в особо тяжкие. В тех статьях, где нижний предел лишения свободы не указывался (то есть минимум составлял два месяца), нижний предел теперь установлен. Так, по части 2 статьи 282.3 лишение свободы на срок до шести лет заменено на лишение свободы на срок от пяти до десяти лет — это за финансирование экстремизма с использованием служебного положения. Иначе говоря, от пяти до десяти лет может теперь получить, к примеру, издатель, заплативший автору за сочинение, которое будет включено в список экстремистских материалов по решению какого-нибудь отдаленного районного суда. Понятно, что такая перспектива, после того как она будет наглядно продемонстрирована по ТВ на одном конкретном примере, включит мощный механизм самоцензуры у многих издателей.

Закон Яровой в целом умаляет свободу каждого распространять и получать информацию и идеи, а значит, противоречит части 2 статьи 55 Конституции, запрещающей издание таких законов. Вводимые ограничения не являются необходимыми в демократическом обществе, а следовательно, они избыточны.

## **Другие изменения закона об информации**

### **Запрет мессенджеров**

Федеральный закон от 29 июля 2017 года № 241-ФЗ «О внесении изменений в статьи 10.1 и 15.4 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» вводит обязательную идентификацию каждого «пользователя сервисами обмена мгновенными сообщениями». Для этого на организаторов таких сервисов (мессенджеров) возлагается обязанность заключения договоров с провайдерами об идентификации всех пользователей почтовой системы. Надо ли сомневаться, что вся эта информация без каких-либо судебных решений доступна ФСБ.

Организатор сервиса обязан беспрекословно и мгновенно — в течение суток с момента получения от ФСБ или МВД соответствующего требования — прекратить передачу сообщений конкретным пользователем. Как это будет делаться — поручено установить правительству.

Требование обязательной идентификация при пользовании электронной почтой, скайпом и т. п., — это прямое нарушение статьи 23 Конституции,

гарантирующей каждому право на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений; ограничение этого права допускается только на основании судебного решения.

В постановлении Европейского суда по правам человека от 16 июня 2015 года по делу «Компания «Делфи АС» против Эстонии» выработана следующая правовая позиция: «В целях обеспечения защиты интернета от контроля и расширения свободного выражения идей и информации государства-члены должны уважать желание пользователей интернета не раскрывать свою личность».

### **Запрет анонимайзеров**

Федеральный закон от 29 июля 2017 года № 276-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» запрещает сервисам по обходу блокировок предоставлять россиянам доступ к запрещенным сайтам. Речь идет о разного рода посредниках, которые позволяют заходить на запрещенные страницы через зарубежные серверы. Кроме того, документ запрещает поисковику выдавать ссылки на такие ресурсы. В законе прямо сказано, что принят он «в целях принятия мер по ограничению доступа к информационным ресурсам». Хотя из контекста понятно, что речь идет не обо всех ресурсах, а только о запрещенных, это тот случай, когда текст важнее контекста, потому что запрещен по политическим мотивам может быть любой. Законом предусмотрено также создание еще одного «единого реестра» с неудобоваримым названием «Федеральная государственная информационная система, содержащая перечень информационных ресурсов, информационно-телекоммуникационных сетей, доступ к которым ограничен на территории Российской Федерации».

### **Запрет зеркал**

Федеральный закон от 1 июля 2017 года № 156-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» пытается изобрести такую систему контроля сетевого контента, которая могла бы обеспечить «постоянное ограничение доступа к сайту в сети Интернет, на котором неоднократно и неправомерно размещалась информация, содержащая объекты авторских и/или смежных прав». Одновременно устанавливается порядок ограничения доступа к копиям (зеркалам) заблокированных сайтов вообще, закрытых как за нарушение интеллектуальных прав, так и по другим поводам, коим несть числа.

### **Исполнение запретов**

Федеральный закон от 22 февраля 2017 года № 18-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» делает из провайдеров кого-то вроде старост при строительстве канала. По любому свистку Роскомнадзора они обязаны что-то блокировать, что-то разблокировать, доставить сведения и т. п. А за все это платить будет пользователь.

И что примечательно — в законе нет ни слова о праве провайдера оспорить какое-либо повеление, хотя такого права никто не может, по Конституции, их лишить. Поскольку закон предписывает провайдеру совершать все действия в течение суток, вопрос об обжаловании отпадает сам собой. Пока пишется жалоба, несогласного уже привлекут по статье 13.34 КоАП за неисполнение требований о блокировке. Штраф кажется щадящим — от трех до пяти тысяч рублей. Но это для должностных лиц. На юридических же — от 50 до 100 тысяч.

Еще 28 мая 2003 года Комитетом министров Совета Европы была принята Декларация о свободе обмена информацией в интернете. Принцип 7 Декларации гласит: «Государства-члены не должны налагать на службы предоставления информации основные обязательства по наблюдению за содержанием информации в интернете, к которой они осуществляют доступ, передают или содержат, а также за поиском фактов или обстоятельств, указывающих на незаконную деятельность».

## **Другие новые законы**

### **Специально отведенные места для встреч депутатов с избирателями**

Федеральный закон от 7 июня 2017 № 107-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования законодательства о публичных мероприятиях» ограничивает право депутата любого уровня встречаться с избирателями либо пределами округа, где он избирался, либо территорией, закрепленной за ним фракцией, в случае его избрания по партийному списку. Местные органы власти должны определить специально отведенные для этих целей места.

Подобное ограничение противоречит Конституции. Суть в том, что, в частности, депутат Государственной думы представляет в ней не своих избирателей, а весь народ Российской Федерации. Избирательный округ — это лишь механизм проведения выборов. Именно такова позиция Конституционного суда, указавшего, что в Российской Федерации как демократическом правовом государстве с республиканской формой правления депутат, иное выборное должностное лицо представляет не отдельных избирателей или их объединение, а весь избирательный корпус (Постановление Конституционного суда РФ от 16 июня 2006 года № 7-П).

### **Усиление ответственности за нарушение законодательства о персональных данных**

Федеральный закон от 7 февраля 2017 года № 13-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» затрагивает статью 13.11 КоАП РФ, предусматривающую ответственность за нарушение законодательства о персональных данных. В первоначальной редакции статья состояла из одной части, по которой наказывались все нарушения этого закона. Санкции были в виде штрафа в размере от 300 до 500 рублей для граждан, от 500 до 1000 рублей для должностных лиц, от 5000 до 10 000 руб-

лей для юрилиц. Теперь ответственность дифференцирована по каждому нарушению и по блокам однотипных нарушений и состоит из семи частей. Само по себе это скорее правильно. Но санкции, особенно на граждан и должностных лиц, увеличены в разы. На граждан теперь может быть наложен штраф в размере до 5000 рублей, на должностных лиц и индивидуальных предпринимателей — до 20 000 рублей, а на юрилиц — до 50 000 рублей. Столь значительные санкции представляются чрезмерными и несут опасность прежде всего для СМИ. Закон о персональных данных таков, что не столько защищает эти данные, сколько создает условия для привлечения неопределенного круга лиц, можно сказать, всех и каждого. Каждый человек, тем более публичное лицо, а юридическое лицо в особенности, постоянно нарушают этот закон, даже о том не подозревая и не имея никакого злого умысла.

Закон определяет персональные данные так: «любая информация, относящаяся к прямо или косвенно определенному или определяемому физическому лицу». Органом или лицом, осуществляющим обработку персональных данных, признается и государственный орган, и любая организация, и любой человек. Наконец, обработкой персональных данных является по закону «любое действие (операция) или совокупность действий (операций), совершаемых с использованием средств автоматизации или без использования таких средств с персональными данными, включая сбор, запись, систематизацию, накопление, хранение, уточнение (обновление, изменение), извлечение, использование, передачу (распространение, предоставление, доступ), обезличивание, блокирование, удаление, уничтожение персональных данных». Когда одни и те же требования предъявляются и к единичному человеку, например к индивидуальному предпринимателю, и к министерству, например к МВД, как-то так получается, что до МВД защита персональных данных не доходит.

### **Содействие спецслужбам КНР**

22 ноября 2016 года был принят Федеральный закон № 390-ФЗ «О ратификации Соглашения между Российской Федерацией и Китайской Народной Республикой о сотрудничестве в борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом». Это Соглашение базируется на нормативной базе уже более 15 лет существующей Шанхайской организации сотрудничества (ШОС) и объединяющей центральноазиатские государства, Китай и Россию. Уже не первый год действуют договоренности, позволяющие государствам — членам ШОС проводить свои полицейские спецоперации на территории других государств ШОС и наделяющие спецслужбы дипломатическим иммунитетом. Теперь закреплено договором, имеющим в силу статьи 15 Конституции РФ большую силу, чем федеральные законы, что Российская Федерация обязуется содействовать компетентным органам Китая в том числе в их борьбе с сепаратизмом (Тибет, Восточный Туркестан) и экстремизмом (Фалунь Дафа). В частности, стороны договорились обмениваться информацией «о незаконном изготовлении, распространении организациями, созданными для совершения деяний, охватываемых настоящим Соглашением, пропагандистских материалов (печатных, аудио- и видеоматериалов, а также других материалов, независимо от формы их

представления) об идеологии терроризма, сепаратизма и экстремизма» (статья 7). Иначе говоря, российские органы будут содействовать китайским в изъятии книг далай-ламы, брошюр о Фалуныгунь и т. п.

### **Следственная тайна**

Федеральный закон от 17 апреля 2017 года № 73-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» — в настоящем обзоре единственный пример позитивного в целом изменения законодательства. Это большой блок поправок, исправляющих некоторые неправомерные несправедливые положения кодекса и несколько расширяющие права защитника.

Одна из новаций имеет отношение к свободе выражения мнений — новая редакция статьи 161 (недопустимость разглашения данных предварительного расследования). В статье сохранено получение следователем у адвоката подписки о неразглашении, но при этом установлено (чего раньше не было), что запрет разглашения не распространяется на следующие сведения: «1) о нарушении закона органами государственной власти и их должностными лицами; 2) распространенные следователем, дознавателем или прокурором в средствах массовой информации, информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» или иным публичным способом; 3) оглашенные в открытом судебном заседании».

\* \* \*

Каждый описанный выше закон (за исключением поправок в УПК о следственной тайне), противоречит Конституции, ее статьям 23 (право на неприкосновенность частной жизни, тайна переписки и сообщений), 29 (свобода слова и информации, запрет цензуры), 55 (ограничения прав не могут приводить к уничтожению самого права). Самое же значимое противоречие Конституции в том, что эти политические законы (политические в смысле регулирования политических прав) нарушают статью 32 Конституции, которая гарантирует гражданам право участвовать в управлении делами государства как через своих представителей, так и непосредственно.

Тотальный контроль над всеми формами оборота информации служит средством запугивания и еще большего отлучения граждан от непосредственного осуществления власти.

### **Правоприменительная практика**

Знаковым деянием против свободы слова стало признание экстремистской организацией, ликвидация и запрет деятельности свидетелей Иеговы на всей территории России. Инструментом запрета стали «экстремистские» материалы.

За последние 15 лет в информационном пространстве запрещено столько всего, что гигантский, но вялый государственный аппарат не способен, казалось бы, обеспечить функционирование запретительной системы. Да это ни-



кому и не нужно. Весь многотысячный список экстремистских материалов играет роль декорации для расправы с несколькими организациями.

Почти все экстремистские (в кавычках и без) материалы, которые можно идентифицировать, без труда находятся в свободном доступе, зачастую на тех же сайтах, где они были ранее обнаружены прокуратурой. Однако иногда, надо думать, в случаях, когда Минюст получает через прокуратуру соответствующее задание, попадание в список экстремистских материалов приводит к серьезным последствиям.

Это видно из абсолютно бесновательной ликвидации всех российских общин свидетелей Иеговы и их Управленческого центра. Все было разыграно как по нотам. Сначала несколько лет накапливались судебные решения о признании отдельных номеров журналов «Сторожевая башня» и «Пробудитесь!» экстремистскими материалами. Затем создавались «доказательства» — якобы верующие продолжали распространять запрещенные издания (сами свидетели Иеговы утверждают, что запрещенные материалы им подбрасывали, о чем свидетельствуют записи камер наблюдения; Верховный суд РФ отказался их смотреть). Распространение экстремистских материалов само считается по закону экстремистской деятельностью. Ликвидировать организацию за занятие экстремистской деятельностью, включить ее в список экстремистских может только Верховный суд. Но его решение фактически обусловлено наличием решений районных судов о признании материалов, распространяемых организацией, экстремистскими. Понятно, что первоначальный замысел ликвидаторов в том и состоял, чтобы предмет рассмотрения в Верховном суде был ограничен подтверждением фактов распространения, чтобы суд не рассматривал по существу, что же такого экстремистского в деятельности этой наиболее далекой от экстремизма организации. Но свидетели Иеговы и их адвокаты сломали этот замысел, заставили суд слушать о вере, о жизни верующих, о репрессиях в нацистской Германии и Советском Союзе. Ничто из сказанного не было и не могло быть опровергнуто. Так что решение Верховного суда РФ от 20 апреля 2017 года стало очевидно несправедливым, однако 17 июля оно было подтверждено апелляционным определением Президиума Верховного суда РФ.

Перечень экстремистских материалов нужен и для того, чтобы свидетелей Иеговы и другие преследуемые по политическим мотивам организации смешать в нем с антисемитами, исламистами, скинхедами, фашистами. Трудно было запретить самую мирную, абсолютно чуждую насилию, незлобивую организацию, не замарав ее предварительно в глазах телезрителей. И конечно, основную роль в запрете свидетелей играло телевидение, годами распространявшее клевету, создававшее образ зловещей тоталитарной секты из законопослушных верующих.

Закон «О противодействии экстремистской деятельности» устроен так, что авторы, издатели, распространители материалов, проверяемых на экстремизм, не извещаются ни о поступившем в суд заявлении прокуратуры, ни о решении суда о включении в список. При этом попадание в перечень экстремистских материалов происходит по решению районного суда в любой точке РФ по месту изъятия. Материалы же, обнаруженные в интернете, могут быть подвергнуты судебному запрету по месту нахождения нашедшего, то есть где угодно.

Защитников признаваемого экстремистским издания в судебном заседании нет, все согласны, ни прокурор, ни суд не утруждают себя изучением осуждаемых текстов, это делают безотказные ведомственные эксперты либо специально отобранные «вневедомственные». По сути, решения судов об экстремизме принимаются экспертами.

Имея одно или несколько таких кабинетных решений отдаленных судов, подтверждающих наличие экстремизма, авторы сценария рассчитывали, что Верховный суд ограничится выяснением, имело ли место распространение экстремистских материалов. Потому что раз решения о признании публикаций экстремистскими вступили в законную силу, то для отнесения организации к экстремистской достаточно установить, что она занимается каким-либо видом экстремизма.

\* \* \*

Самоцензура, особенно по части чувств верующих, кощунства, богохульства, заткнула рты главным редакторам. Патриархия и различные православные активисты цепляются за все, где можно заподозрить оскорбление чувств и, главное, показать, кто главный. Перепробовано уже все, от вина «Исповедь грешника» до Исаакиевского собора.

Отличным примером такого массового помешательства служит решение Красногвардейского райсуда Санкт-Петербурга от 13 января 2016 года по иску А. К ПАО «Банк Санкт-Петербург». Гражданин А. обжаловал отказ банка изготовить по его заказу платежную карту с индивидуальным дизайном. Заказчику хотелось видеть на своей карте Велеса. Однако банк отказал любителю славянских древностей. У банка оказались свои правила, которые, среди прочего, запрещали изображать на банковских картах «религиозные символы», к которым руководство банка, а затем и суд отнесли изображение Велеса. Суд пишет: «В Большом Энциклопедическом Словаре указано: «Велес (Волос), «скотий бог» в славяно-русской мифологии, покровитель домашних животных и бог богатства». Таким образом, отказ Банка в изготовлении истцу карты с предложенным истцом изображением является обоснованным, поскольку изображение, предложенное истцом, является религиозным символом». Санкт-Петербургский городской суд 19 мая 2016 года подтвердил решение суда первой инстанции.

В этой истории важна позиция судов. Банк, как частное учреждение, волен иметь свои правила. Если бы суд сослался только на то, что это дело усмотрения банка, вопросов бы не было. Но суд взялся отстаивать позицию, что Велес — это бог, или бог — это Велес, что-то по части божественного, а значит, банк правильно оценил ситуацию.

Многие судебные решения по делам, связанным с религией, помимо политического заказа объясняются еще дремучим невежеством.

О чувствах верующих и прочих сверхъестественных законах как об анахронизме говорит уже даже Комитет ООН по правам человека. В Сообщении № 2124/2012, принятом 14 июля 2016 года по делу «Мохамед Раббае, А. Б. С. и Н. А. против Нидерландов» «Комитет напоминает о том, что свобода выражения мнений включает в себя выражение даже таких мнений, которые мо-

гут рассматриваться как глубоко оскорбительные... Комитет напоминает о своей практике, в соответствии с которой запреты на разные формы неуважения к какой-либо религии или другим системам убеждений, в том числе законы о богохульстве, являются несовместимыми с Пактом, за исключением отдельных случаев, предусмотренных в пункте 2 статьи 20 Пакта. Кроме того, такие запреты не могут использоваться с целью воспрепятствовать критике религиозных лидеров и высказыванию замечаний по поводу религиозной доктрины и догматов веры или устанавливать наказание за них»<sup>1</sup>. Проблема, как всегда, в том, как понимать эти «отдельные случаи». Пункт 2 статьи 20 Пакта о гражданских и политических правах дает на этот вопрос вполне вразумительный ответ: «Всякое выступление в пользу национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющее собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию, должно быть запрещено законом». То есть должно быть наказуемо не высказывание само по себе, а высказывание как часть действия, как подстрекательство к действию. Согласно статье 33 УК РФ, «подстрекателем признается лицо, склонившее другое лицо к совершению другого лица путем уговора, подкупа, угрозы или другим способом».

С 20 февраля 2016 года<sup>2</sup> по 6 августа 2017 года список экстремистских материалов вырос на 895 пункта и составил 4186 позиций, то есть за год увеличился на 600 пунктов, тогда как за весь период с 2002 года в среднем список прирастал на 300 пунктов. Таким образом, налицо двукратное увеличение интенсивности наполнения списка.

Содержательно список мало изменился, хотя в нем появились некоторые не встречавшиеся ранее объекты.

Решением Центрального районного суда г. Сочи от 22 марта 2017 года в список под номером 4176 включена изданная в Москве в 2001 году книга Маркуса Лемана «Насильно крещенные». Леман, «раввин, преподаватель, ученый, писатель, переводчик, журналист», жил в Германии в XIX веке и писал на немецком. «Насильно крещенные» — приключенческий роман, описывающий жизнь евреев Литвы и Польши в 14 веке... Если в Испании еврейские общины, хоть и под управлением мусульманских правителей, процветали, то христианские государи, а особенно духовенство делали все, чтобы жизнь евреев стала невыносимой. Но если на простых евреев давление оказывалось в основном экономическое — нищета и полуголодное существование были их уделом, — то высокопоставленные евреи подвергались более всего духовному гнету. Некоторые при этом не могли устоять и отрекались, не дай Б-г, от веры своих предков. Один из таких случаев и описан в романе «Насильно крещенные»<sup>3</sup>.

Тем же решением сочинского суда включена в список статья Зои Копельман «Святость Земли Израиля», опубликованная в журнале «Отцы и Дети» (2001, вып. 35). Как понятно из названия, речь в статье идет о народе, называющем себя богоизбранным.

<sup>1</sup> Цит. по: Обзор судебной практики Верховного Суда РФ. 2017. № 3.

<sup>2</sup> По состоянию на 20 февраля 2016 года список экстремистских материалов рассматривался в моем докладе в: Права человека в Российской Федерации. М.: МХГ, 2016. С. 44–48.

<sup>3</sup> Маркус Леман — авантюрный роман на службе еврейского просвещения // Евр. Кн.. 02.07.2012. URL: <http://jewish-book.livejournal.com/82425.html>.

Не сомневаюсь, что решение суда — это переписанное заключение эксперта неизвестно каких наук, который, как это было в судах по свидетелям Иеговы, без труда нашел в иудаистских текстах один из признаков экстремизма — «пропаганда исключительности, превосходства либо неполноценности человека по признаку его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии» (статья 1 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности»).

Мне скажут, то же самое дословно запрещено статьей 29 Конституции РФ. Да, но Конституция должна толковаться и применяться во всей совокупности ее норм, о чем неоднократно писала профессор Т. Морщакова. И это ограниченные действия с учетом статьи 55 Конституции, закрепляющей принцип минимизации ограничения прав: оно (ограничение) приемлемо настолько, насколько оно необходимо. И Конституция не знает никакого экстремизма.

Насколько можно судить по тем позициям списка, из которых понятно, что именно запрещено, ранее материалов по «сионистскому экстремизму» в него не попадало. Появление вышеназванных пунктов, на мой взгляд, можно только приветствовать. Они наглядно подтверждают, что так называемые традиционные конфессии не защищены от попадания в экстремисты.

Стали попадать в список публикации и о войне в Украине, и антипутинские. Например, пункты 3449 и 3448 — статья Алексея Заводюка «Что происходит на Донбассе», опубликованная в журнале «Экумена» (№ 50, авг. 2014), — решение Уссурийского районного суда Приморского края от 20 ноября 2015 года. Тем же решением признана экстремистской статья Цили Зингельшухер «Путинский фундаментализм. 13 причин России начать войну» «Экумена» (№ 49, май 2014). При этом первая статья — аналитическая, а вторая — в духе письма турецкому султану. Никаких призывов, ничего «антирусского» в них нет. Есть критика и сатира.

Суды, похоже, не знают что делать с экстравагантным законом от 23 ноября 2015 года, которым «Библия, Коран, Танах и Ганджур, их содержание и цитаты из них не могут быть признаны экстремистскими материалами». Действительно, если на экстремизм проверяется какое-нибудь многостраничное сочинение, и цитаты из Библии там на каждом шагу, что делать суду? Ответы на это комичны. Так, под пунктом 3298 читаем: «произведение «Метафизика молодости», автором которого является Яшин Сергей, за исключением содержащихся в нем цитат из Библии (решение Черлакского районного суда Омской области от 24.12.2015)». Но так как в данный момент в Выборгском городском суде слушается дело по иску ленинград-финляндского транспортного прокурора о признании «экстремистским материалом» Библии, изъятой на таможне у свидетелей Иеговы, возникает вопрос: то ли цитируют?

Вообще же в списке преобладают тексты примерно такие: «До сего дня упыри всячески пытаются скрыть простую Истину — что Человечество должно выстроить Со-Образный Природе Общинно-Родовой Жизнестрой, без рабовладельческих государств, жрецов, попов, политиков, философов, идеологов и прочих мошенников!!!» (п. 3330. Книга «Геноцид разума и наше сакральное мировоззрение», издательство «Китежград», 2013 г., 240 с.; решение Головинского районного суда города Москвы от 09.04.2015).

Это было бы смешно, если бы оставалось только на сайте Минюста. Но из всего этого объемного списка состряпали решение, которым в одночасье признаны преступниками 170 000 российских граждан.

Каковы же экспертизы, кто эти эксперты? Вот п. 3417 о включении в список книги свидетелей Иеговы «Самый великий человек, который когда-либо жил». Решение Смольнинского районного суда Санкт-Петербурга от 22 декабря 2015 года, принятое на основании экспертизы:

Проведенное исследование показало, что текст материала содержит: высказывания, направленные на возбуждение социальной и религиозной розни, обосновывающие необходимость возбуждения социальной и религиозной вражды; высказывания, направленные на пропаганду исключительности, превосходства, неполноценности граждан по признаку их религиозной принадлежности, на пропаганду неполноценности по признаку социальной принадлежности; лингвистические и психологические признаки пропаганды исключительности, превосходства, неполноценности человека по признаку отношения к религии, принадлежности к конкретной социальной группе; лингвистические и психологические признаки оправдания практики совершения действий, направленных на полное уничтожение различных групп и их представителей, высказывания, в которых негативно оценивается конкретная группа лиц по признакам национальности, языка, происхождения, отношения к религии, а также принадлежности к конкретной социальной группе; лингвистические и психологические признаки унижения человеческого достоинства по признаку отношения к религии, возбуждения вражды, ненависти (розни) по отношению к группам, выделяемым по признакам отношения к религии и принадлежности к определенной социальной группе (представители всех земных человеческих правительств, в частности ООН)... Распространение экстремистских материалов приводит к увеличению преступлений экстремистской направленности, что создает угрозу национальной безопасности государства.

Это вся содержательная часть решения. Прием только последнее предложение написано судьей, а остальной текст скопирован из экспертного заключения. И эксперт в принципе прав: учение Иисуса действительно создает угрозу национальной безопасности государства.

Примерно треть списка экстремистских материалов запрещает неизвестно что — некие материалы, размещенные некогда по такому-то адресу. Например: «3295. Интернет-страница по адресу: <http://vk.com/id230402016> с выявленными 12 материалами экстремистской направленности (решение Советского районного суда г. Брянска от 18.12.2015)».

Зачем эти значки включаются в список, публикуются на сайте Минюста, объяснить невозможно. Не менее половины списка представляют найденные в разных местах интернета ругательства на национальной почве, также с указанием, где они размещены. Поэтому известные лозунги запрещаются только по тем адресам, которые указаны в списке.

Генпрокуратура и Минюст собрали вокруг себя пул прикормленных, «правильных» экспертов. И верят в судах только им. Приведи хоть трижды академик, суд все равно сошлется в решении на Наталью Крюкову, которая по одним только свидетелям Иеговы составила около 50 заключений, а сейчас упражняется в библеистике в Выборгском городском суде.

Казалось бы, при Минюсте есть специальный консультативный орган – образованный приказом министра юстиции от 22 июля 2009 года № 224 Научно-консультативный совет по изучению информационных материалов религиозного содержания на предмет выявления в них признаков экстремизма; председатель Совета – директор Института востоковедения РАН, академик Виталий Наумкин. Как следует из положения о Совете, в его полномочия входит содействие деятельности правоохранительных и судебных органов по выявлению и пресечению фактов распространения информационных материалов, возбуждающих межрелигиозную и межнациональную рознь, унижающих достоинство граждан по признаку их отношения к религии, пропагандирующих исключительность, превосходство либо неполноценность граждан по признаку их религиозной принадлежности. Хотя Совет не является судебно-экспертной организацией, прокуроры, следователи, судьи, рассматривающие дела о признании материалов экстремистскими, должны были бы, исходя из специализации и высокого статуса этого экспертного органа, обращаться к нему в тех случаях, когда на экстремизм проверяются религиозные материалы. Этого, однако, не происходит. Совет, специально для этих целей созданный, не рассматривал даже заявление самого Минюста о признании экстремистскими всех организаций свидетелей Иеговы. Почему же министр Коновалов игнорирует собственный Совет? А по той простой причине, что Совет оказался неуправляемым – академик Наумкин и большинство членов не последовали генеральной линии генеральной прокуратуры и не выдержали экзамен на лояльность. При проведении еще в 2010 году первого (и последнего) исследования – это были книги турецкого теолога Фетхуллага Гюлена – Совет подавляющим большинством голосов принял заключение об отсутствии в этих сочинениях признаков экстремизма. Особое мнение, совпадающее, надо полагать, с мнением министра, высказали из 23-х лишь четыре члена. Один из них – священник, преподаватель Московской духовной академии. Другой – проректор Петербургского университета профессор С. Кузнецов, известный своим сугубым православием и тем, что носит цветок в петлице. Естественно, экстремизм они обнаружили, такой же точно, как у свидетелей Иеговы в нынешнем году. По их особому мнению, экстремизм Гюлена проявляется, например, в высказываниях, которые «свидетельствуют о пропагандистской агрессивности Гюлена, заключающейся в умалении значения Торы и Евангелия для верующих иудеев и христиан, в сознательном подрыве авторитета Торы и Евангелия как источника веры в сравнении с теми исключительными характеристиками, которые даются автором Корану и хадисам». Наверное, по Кузнецову, исламский богослов должен был превозносить Тору, а не Коран. Больше в Совет материалов на проверку не поступало. Но удивительно другое: адвокаты в Совет тоже не обращаются. Между тем, согласно положению о Совете (весьма либеральному), в него могут обращаться граждане и организации.

\* \* \*

Хотя в УК хватает статей об ответственности за должностные преступления, связанные со свободой выражения мнения, они фактически не применяются

ся. Составы преступлений, предусматривающие их совершение исключительно представителями власти, демонстрируют из года в год нулевые показатели. Как видно из таблицы, бездействуют следующие статьи: отказ в предоставлении информации, воспрепятствование законной деятельности журналиста, воспрепятствование деятельности религиозных организаций, клеветнические выступления с использованием служебного положения, нарушения неприкосновенности частной жизни с использованием служебного положения. Понятно каждому, сколько на самом деле совершается таких преступлений.

Иммунитет бюрократии и полиции от действия этих статей не означает неуязвимость чиновников вообще. По так называемым коррупционным и многим другим статьям должностные лица привлекаются довольно часто. Нулевые или близкие к нулю показатели по статьям, призванным защищать личность от злоупотребления властью, свидетельствуют о непризнании властью свободы слова в качестве ценности, которая заслуживает уголовно-правовой защиты. Да, УК является не лучшим средством демократизации общества. Но поскольку власти не знают других способов решения проблем, кроме репрессивного, приходится констатировать: если за что-то много наказывают, значит считают этот предмет заслуживающим внимания.

При этом число граждан, привлекаемых за «вербальные преступления», остается высоким, по некоторым статьям растет. Конечно, статистика не показывает, каков процент осужденных, например, по статье 319, действительно совершивших что-то оскорбительное для личности. И было бы натяжкой говорить, что все 11 558 осужденных по этой статье резали правду матку невзирая на лица. Вопрос надо ставить иначе: нужна ли эта статья вообще?

**Таблица 1.** Преступления, связанные со свободой выражения мнений, свободой слова и информацией (данные за 2016)

| Статья УК РФ |  | Дата принятия, номер закона | Осуждено | Оправдано | Макс. срок лиш. св. (прежде) |
|--------------|--|-----------------------------|----------|-----------|------------------------------|
| 128.1        | 1. Клевета   | 28.02.2012<br>№ 141-ФЗ      | 109      | 589       | нет                          |
|              | 2. Клевета в публичном выступлении или в СМИ   |                             | 24       | 0         | нет                          |
|              | 3. Клевета с использованием служебного положения   |                             | 0        | 0         | нет                          |
|              | 4. Клевета о том, что лицо страдает опасным для окружающих заболеванием, а также обвинение лица в совершении сексуального преступления |                             | 14       | 0         | нет                          |
|              | 5. Клевета с обвинением лица в совершении тяжкого или особо тяжкого преступления   |                             | 4        | 0         | нет (3)                      |

|       |  |                                       |     |   |           |
|-------|--|---------------------------------------|-----|---|-----------|
| 137   | 1. Нарушение неприкосновенности частной жизни (незаконное собиране и распространение сведений о частной жизни лица...)   | 13.06.1996                            | 88  | 0 | 2 (нет)   |
|       | 2. Нарушение неприкосновенности частной жизни с использованием служебного положения                                      |                                       | 3   | 0 | 4 (нет)   |
|       | 3. Нарушение неприкосновенности частной жизни в отношении несовершеннолетнего  | 28.12.2013<br>№ 432-ФЗ                | 0   | 0 | 5         |
| 140   | Отказ в предоставлении гражданину информации   |                                       | 0   | 0 | нет (нет) |
| 144   | 1. Воспрепятствование законной профессиональной деятельности журналиста  | 13.06.1996                            | 1   | 0 | нет (нет) |
|       | 2. Воспрепятствование законной профессиональной деятельности журналиста с использованием служебного положения            |                                       | 0   | 0 | 2 (3)     |
|       | 3. Воспрепятствование законной профессиональной деятельности журналиста с применением насилия                            | 07.12.2011<br>№ 420-ФЗ                | 3   | 0 | 6         |
| 146   | 2. Незаконное использование объектов авторского права в крупном размере  | 13.06.1996<br>в ред. 2011             | 345 | 0 | 2 (2)     |
|       | 3. Незаконное использование объектов авторского права группой по предварительному сговору, в особо крупном размере       |                                       | 323 | 1 | 6 (5)     |
| 148   | 1. Публичные действия, выражающие явное неуважение к обществу и совершенные в целях оскорбления чувств верующих          | 29.06.2013<br>№ 136-ФЗ                | 6   | 0 | 1         |
|       | 2. Те же действия, совершенные в местах богослужений   |                                       | 0   | 0 | 3         |
|       | 3. Незаконное воспрепятствование деятельности религиозных организаций  | 13.06.1996                            | 0   | 0 | нет (нет) |
|       | 4. Воспрепятствование деятельности религиозной организации с использованием служебного положения или применением насилия | 29.06.2013<br>№ 136-ФЗ                | 0   | 0 | 1         |
| 149   | Воспрепятствование проведению собрания, митинга, демонстрации или участию в них  | 13.06.1996                            | 0   | 0 | 3 (3)     |
| 205.2 | 1. Публичные призывы к терроризму или публичное оправдание терроризма  | 27.07.2006<br>№ 153-ФЗ                | 51  | 0 | 5         |
|       | 2. Публичные призывы к терроризму или публичное оправдание терроризма с использованием СМИ и интернета                   | 27.07.2006<br>№ 153-ФЗ<br>в ред. 2016 | 4   | 0 | 7         |



|       |   |                                       |       |    |           |
|-------|---|---------------------------------------|-------|----|-----------|
| 242   | 1. Незаконное изготовление и оборот порнографических материалов в целях распространения, их публичной демонстрации  | 13.06.1996<br>в ред. 2012             | 16    | 0  | 2 (2)     |
|       | 2. Распространение, публичная демонстрация порнографии среди несовершеннолетних, вовлечение несовершеннолетнего в оборот порнографии  | 29.02.2012<br>№ 14-ФЗ                 | 5     | 0  | 5         |
|       | 3. Действия, предусмотренные частями 1, 2, совершенные группой, с использованием СМИ, с извлечением дохода в крупном размере  |                                       | 229   | 0  | 6         |
| 242.1 | 1. Изготовление и оборот порнографических изображений несовершеннолетних  | 8.12.2003<br>в редакции<br>2012       | 8     | 0  | 8         |
|       | 2. Изготовление и оборот порнографических изображений несовершеннолетних в отношении двух и более лиц, совершенное группой, либо с использованием интернета, а также в отношении лица до 14 лет |                                       | 188   | 1  | 10        |
| 280   | 1. Публичные призывы к осуществлению экстремистской деятельности  | 25.07.2002<br>№ 112-ФЗ<br>в ред. 2014 | 42    | 1  | 4         |
|       | 2. Те же деяния с использованием СМИ и интернета  |                                       | 101   | 1  | 5         |
| 280.1 | 1. Публичные призывы к осуществлению действий, направленных на нарушение территориальной целостности РФ.  | 28.12.2013<br>№ 433-ФЗ                | 0     | 0  | 4         |
|       | 2. Публичные призывы к осуществлению действий, направленных на нарушение территориальной целостности РФ с использованием СМИ или интернета.   |                                       | 3     | 0  | 5         |
| 306   | 1. Заведомо ложный донос о совершении преступления  | 13.06.1996<br>в ред. 2011             | 2389  | 3  | 2 (2)     |
|       | 2. Заведомо ложный донос с обвинением лица в совершении тяжкого или особо тяжкого преступления  | 13.06.1996<br>в ред. 2003             | 518   | 1  | 3 (6)     |
|       | 3. Заведомо ложный донос с искусственным созданием доказательств обвинения  | 08.12.2003                            | 112   | 1  | 6 (6)     |
| 307   | 1. Заведомо ложные показания свидетеля, потерпевшего и др.  | 13.06.1996                            | 590   | 6  | нет (нет) |
|       | 2. Заведомо ложные показания с обвинением в совершении тяжкого или особо тяжкого преступления   |                                       | 20    | 0  | 5 (5)     |
| 308   | Отказ свидетеля или потерпевшего от дачи показаний  |                                       |       | 36 | 0         |
| 319   | Оскорбление представителей власти   | 13.06.1996<br>в ред. 2011             | 11558 | 1  | нет (нет) |

|       |  |                        |   |   |       |
|-------|--|------------------------|---|---|-------|
| 329   | Надругательство над гербом и флагом  |                        | 4 | 0 | 1 (1) |
| 354   | 1. Публичные призывы к развязыванию агрессивной войны  | 13.06.1996             | 0 | 0 | 3 (3) |
|       | 2. Публичные призывы к развязыванию агрессивной войны с использованием СМИ или совершенные лицом, занимающим государственную должность   |                        | 0 | 0 | 5 (5) |
| 354.1 | 1. Реабилитация нацизма, включая отрицание фактов, установленных договором Нюрнбергского трибунала, а равно распространение заведомо ложных сведений о деятельности СССР в годы Второй мировой войны | 05.05.2014<br>№ 128-ФЗ | 4 | 0 | 3     |
|       | 2. Реабилитация нацизма, совершенная с использованием должностного положения, или СМИ, а равно с искусственным созданием доказательств обвинения.  |                        | 0 | 0 | 5     |
|       | 3. Неуважение дней воинской славы и памятных дат   |                        | 1 | 0 | нет   |

#### Комментарии к таблице:

1. К статье 128.1. Имевшаяся в первоначальной редакции УК РФ статья 129 (клевета) была исключена из кодекса законом от 7 декабря 2011 года № 420-ФЗ. Прежняя статья состояла из двух частей и предусматривала по части 2 наказание в виде лишения свободы на срок до трех лет. Спустя три месяца клевета была возвращена в УК в более развернутой редакции, но при этом ни по одной из частей новой статьи 128.1 лишение свободы уже не предусматривается.

Часть 1 статьи 128.1 — единственный состав преступления, по которому оправданных больше, чем осужденных, причем в пять (!) раз. Объясняется это тем, что это дела частного обвинения, каковыми по статье 20 УПК РФ считаются дела, возбуждаемые не иначе как по заявлению потерпевшего; это дела, к которым не причастна государственная обвинительно-карательная машина, возникающие из межличностных конфликтов. Оправдательные приговоры здесь безразличны для следственных органов и прокуратуры, так как дела инициируются не ими. Более того, судей не только не преследуют, но и поощряют за оправдательные приговоры по «простой клевете», так как тем самым создается хотя бы слабая видимость того, что оправдательные приговоры все-же есть в судебной практике. Всего в УК есть три статьи частного обвинения: кроме клеветы это причинение легкой тяжести вреда здоровью (часть 1 статьи 115) и побои (часть 1 статьи 116). В сумме по этим трем статьям в прошлом году было оправдано 1969 человек, притом что общее число оправданных — 2640. То есть на все прочие 360 статей УК (более тысячи составов преступления) приходится всего 671 оправданный. В процентном соотношении это выглядит так: по всем уголовным делам, кроме дел частного обвинения, оправдательных приговоров 0,09%. По трем же статья частного обвинения — 8,5%.

2. К статье 280. Раньше эта статья содержала другой состав: «Публичные призывы к насильственному изменению конституционного строя Российской Федерации». В 2002 году с принятием Федерального закона «О противодей-

ствии экстремистской деятельности» статья получила нынешнее содержание. Публичные призывы к насильственному изменению строя тоже входят в понятие «экстремистская деятельность», но это лишь небольшая часть охватываемых им деяний. Теперь же по статье 280 наказываются призывы ко всему тому, что входит в полуторастраничное определение экстремистской деятельности. То есть до пяти лет лишения свободы полагается, например, даже не за само воспрепятствование работе государственных или иных органов, совершенное с угрозой применения насилия (то есть без насилия) — на это есть статья 282, — а за призывы к этому.

# ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО О МИССИОНЕРСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И ПРАКТИКА ЕГО ПРИМЕНЕНИЯ

Анатолий Пчелинцев  
д-р юрид. наук, профессор  
старший партнер адвокатского бюро «Славянский правовой центр»

Конституция РФ, Федеральный закон от 26 сентября 1997 года № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях» с учетом международно-правовых требований в области прав человека и тенденций современной юридической науки закрепили ряд принципиальных положений, обеспечивающих реализацию индивидуальных и коллективных религиозных прав и свобод граждан. Конституционно-правовое обеспечение этих прав и свобод необходимо в первую очередь для свободного развития каждого человека и формирования полноценного гражданского общества.

С принятием Федерального закона № 374-ФЗ от 6 июля 2016 года «О внесении изменений в Федеральный закон «О противодействии терроризму» и в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления дополнительных мер противодействия терроризму и обеспечения общественной безопасности» (так называемый закон Яровой) интерес как ученых, так и верующих к конституционно-правовым гарантиям свободы совести значительно вырос. В первую очередь это объясняется тем, что данный закон внес существенные поправки в Федеральный закон «О свободе совести и о религиозных объединениях» (глава III-1 «Миссионерская деятельность»), Кодекс об административных правонарушениях (статья 5.26) и Жилищный кодекс (часть 3 статьи 17 и часть 3-2 статьи 22) в части правового регулирования миссионерской деятельности.

С одной стороны, религиозная проповедь является неотъемлемой частью вероучительной практики для религиозных объединений любых конфессий. Так в Евангелии от Матфея сказано: «Итак, идите, научите все народы, крестя их во имя Отца и Сына и Святого Духа» (Мф. 28:19); подобное указание содержится и в Евангелии от Марка: «Идите по всему миру и проповедуйте Евангелие всей твари. Кто будет веровать и креститься, спасен будет; а кто не будет веровать, осужден будет» (Мк. 16:15–16).

С другой стороны, для духовенства и верующих любой религии вероотступничество, переход в другую религию представляется тяжким грехом. Поэтому деятельность миссионеров и проповедников, стремящихся убедить последователя какого-либо вероучения переменить религию, воспринимается ими крайне негативно. Особенно болезненную реакцию у части российского общества вызывает миссионерская деятельность представителей новых, не тра-

диционных для нашей страны религиозных движений. Можно констатировать наличие конкуренции или антагонизма между конституционным правом на распространение религиозных убеждений и правом личности на защиту от недобросовестных или насильственных попыток изменить ее религиозные убеждения. В условиях поликонфессионального российского общества оптимальное правовое регулирование должно гарантировать как право верующего переубедить другого, так и право верующего «не быть переубеждаемым» против своей воли, путем обмана или принуждения. Только при достижении этой цели возможно мирное сосуществование и веротерпимость между последователями различных конфессий, деятельность практически каждой из которых включает более или менее активные усилия по обращению сограждан, в том числе инаковерующих, в свою религию.

В этой связи представляется целесообразным установить те специфические особенности, которые отличают миссионерскую деятельность как частное понятие от более общих, связанных с правом распространения убеждений.

Среди прав и свобод, гарантируемых Конституцией РФ, наиболее широкое содержание имеет свобода слова (часть 1 статьи 29), обеспечивающая возможность распространять любые убеждения, включая религиозные, философские, политические, экономические, научные и т. д. Более частный характер имеет предоставляемое статьей 28 право распространять религиозные и иные убеждения. Не ограничивая обеспеченное конституционной свободой слова право распространять любые убеждения, данная норма предоставляет дополнительную специальную гарантию права распространять убеждения мировоззренческого характера, связанные с отношением к религии вообще и к конкретным религиям, включая собственно религиозные, атеистические, религиозно-философские и т. п. убеждения.

Аналогично международно-правовым документам, гарантирующим основные права и свободы человека, Конституция называет религиозные убеждения отдельно от «иных убеждений», связанных с отношением к религии и мировоззрением. Таким образом, распространение религиозных убеждений можно рассматривать в качестве особо упомянутой в Конституции разновидности права распространять «религиозные и иные убеждения».

Распространение религиозных убеждений может осуществляться как по личной инициативе верующего, так и от имени и по поручению религиозно-общественного объединения. Последнее мы и определяем как миссионерскую деятельность.

Таким образом, следуя от общего к частному, можно выстроить следующую иерархию понятий:

- распространение убеждений (идей и информации);
- распространение религиозных и иных убеждений (мировоззренческого характера, выражающих отношение к религии);
- распространение религиозных убеждений;
- миссионерская деятельность.

В зарубежной литературе для деятельности по распространению религиозных убеждений используется термин «прозелитизм»<sup>1</sup>. В некоторых конфес-

<sup>1</sup> См., например: Станке Т. Право на убеждение и привлечение последователей в религиозной сфере // Свобода религии и убеждений: основные принципы / под ред. Торе Линдхольма, Кола

сиональных документах этот термин используется как пейоратив и обозначает нечто вроде агрессивного и недопустимого переманивания верующих из одной религиозной организации в другую. Так, в документе, подготовленном Совместной богословской комиссией Всемирного совета церквей и Католической церкви заявляется, что к прозелитизму относится все то, что нарушает право человека, независимо от того, христианин он или нехристианин, на свободу от внешнего принуждения в религиозных вопросах, а также все то, что при провозглашении Благой вести не согласуется с теми способами, с помощью которых Бог привлекает к себе свободных людей в ответ на его призывы служить в духе и истине<sup>1</sup>. В научной литературе, так же как и в решениях Европейского суда по правам человека, термин «прозелитизм» имеет нейтральный характер, обозначающий любую деятельность по распространению религии, а «недобросовестный прозелитизм» рассматривается лишь как частное проявление прозелитизма.

Т. Станке констатирует, что в международных документах в области прав человека не содержится прямого упоминания о свободе распространять религиозные или иные убеждения. Единственным исключением является Американская конвенция о правах человека 1969 года, в статье 12 которой прямо утверждается, что право на свободу религии или убеждений включает в себя свободу «распространять свою религию или убеждения». Спорный момент в интерпретации положений международных документов обусловлен тем, что присутствующее во Всеобщей декларации прав человека, Международном пакте о гражданских и политических правах выражение о праве «исповедовать свою религию или убеждения» не вполне тождественно явному признанию права «распространять свою религию или убеждения», то есть целенаправленно воздействовать на сознание другого человека с целью изменить его убеждения.

«С учетом того, что проповедь религиозного опыта и убеждений важна для многих крупнейших религий мира, представляется логичным, что свобода выражения религиозных или иных убеждений должна распространяться и на попытки убедить других людей принять новые религиозные убеждения или принадлежность»<sup>2</sup>.

В международном сообществе существуют разногласия по поводу того, является ли неотъемлемой составной частью свободы мысли, совести и религии право человека пытаться обратить другого человека в свою веру. В некоторых мусульманских странах отступничество от ислама карается уголовным законом. Отсюда естественным образом следует, что и попытка убеждать мусульманина изменить свои религиозные убеждения подвергается запрету. Например, правительство Малайзии утверждает, что запрет на прозелитическую деятельность среди мусульман не является ограничением права мусульман менять свою религию: «Если какой-либо мусульманин желает получить знания о другой религии или даже принять другую религию по собственной воле и по собственной инициативе, то законы, запрещающие прозелитизм, не могут ему

Дурэма, Бахии Тазхиб-Ли. М., 2010; Plana S. Le prosélytisme religieux à l'épreuve du droit privé. P., L'Hartmann, 2006; Prosélytisme / Droit des religions. Dictionnaire. P., CNRS Éditions, 2010. P. 605–610.

<sup>1</sup> The Ecumenical Review. 1990. № 1. С. 23.

<sup>2</sup> Станке Т. Указ. соч. С. 535.

в это воспрепятствовать. Эти законы направлены лишь на защиту мусульман от попыток обратить их в другую религию»<sup>1</sup>.

Европейский суд по правам человека указывает, что религиозная свобода, будучи прежде всего предметом совести каждого человека в отдельности, предусматривает, среди прочего, свободу «исповедовать [свою] религию». Свидетельствование словами и делами неразрывно связано с существованием религиозных убеждений. В соответствии со статьей 9 свобода исповедовать свою религию не только осуществима в сообществе с другими, «публично» и внутри круга тех, чью веру разделяет человек, но может утверждаться и «индивидуально», «в частном порядке»; более того, она включает в принципе право пытаться убедить своего ближнего, например, через «обучение», без чего «свобода изменения [своей] религии или верования», закрепленная в статье 9, осталась бы мертвой буквой»<sup>2</sup>.

Заметим, что в международных документах в области прав человека употребление выражений «свобода мысли, совести и религии», «свобода исповедовать свою религию» не сопровождается определением понятия «религия». Соответственно, не существует жестких критериев, позволяющих различать распространение религиозных убеждений от распространения иных убеждений. Практическая необходимость в такой демаркации может возникать только в некоторых случаях, например когда ЕСПЧ устанавливает, имело ли место нарушение статьи 9 (свобода мысли, совести и религии) или статьи 10 (свобода выражения мнения) Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод<sup>3</sup>. Кроме того, статья 10 включает более пространственный перечень оснований для ограничения свободы выражения мнения, чем для свободы исповедовать свою религию или убеждения.

Можно прийти к выводу, что на уровне международного права дискуссионным является вопрос о границах права распространять свои религиозные или иные убеждения с целью изменить убеждения другого человека. Однако и распространение религиозных, и распространение атеистических и других нерелигиозных убеждений считаются защищенными принципами свободы мысли, совести и религии и свободы выражать свое мнение. Никаких специальных ограничений и правил для распространения религиозных убеждений в отличие от иных видов убеждений мировоззренческого характера международные документы не устанавливают.

Следует также обратить особое внимание на то, что международное право не разграничивает деятельность по распространению религиозных убеждений по субъекту деятельности. В актах ЕСПЧ по жалобам, связанным с прозелитизмом<sup>4</sup>, ни упоминаемые решения национальных властей государств-ответчиков, ни сам суд не придают значения тому обстоятельству, действовал ли

<sup>1</sup> Цит. по: Свобода религии и убеждений: основные принципы. М., 2010. С. 539.

<sup>2</sup> Дело Коккинакиса против Греции: Судебное решение от 25 мая 1993 г. // Религиозные объединения. Свобода совести и вероисповедания. Нормативные акты. Судебная практика. Заключение экспертов / сост. А. В. Пчелинцев, В. В. Ряховский, С. В. Чугунов; под общ. ред. А. В. Пчелинцева. 3-е изд., испр. и доп. М., 2009. С. 566.

<sup>3</sup> См., например: Маранов Р. Практика Европейского суда по правам человека по делам о свободе совести. М., 2009. С. 58–59.

<sup>4</sup> Кокинакис против Греции, Лариссис и др. против Греции.

заявитель (заявители) жалобы как уполномоченное лицо какой-либо религиозной организации (как миссионер) или же как частное лицо, проповедующее религиозные учения от собственного имени.

Российская Конституция с полной определенностью включает в состав свободы совести и свободы вероисповедания (статья 28) право распространять религиозные и иные убеждения. С учетом вышесказанного в отношении международно-правовой защиты религиозной свободы и в свете системного толкования норм Конституции, гарантирующих основные права и свободы человека и гражданина, в частности статей 28 и 29, представляется возможным сделать вывод о том, что отдельное упоминание права распространять религиозные убеждения не противопоставляет это право праву распространения иных убеждений, не ограничивает содержание этого права, а напротив, служит дополнительной гарантией того, что религиозные убеждения могут распространяться наряду с иными убеждениями без специальных ограничений.

Остановимся на определении миссионерской деятельности в российском законодательстве. Так, миссионерской деятельностью, согласно пункту 1 статьи 24.1 Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях», признается деятельность религиозного объединения, направленная на распространение информации о своем вероучении среди лиц, не являющихся участниками (членами, последователями) данного религиозного объединения, в целях вовлечения указанных лиц в состав участников (членов, последователей) религиозного объединения, осуществляемая непосредственно религиозными объединениями либо уполномоченными ими гражданами и (или) юридическими лицами публично, при помощи средств массовой информации, информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» либо другими законными способами.

Важной характеристикой миссионерской деятельности является то, что она осуществляется субъектом (религиозной организацией) сознательно, целенаправленно и идентифицируется им самим в качестве таковой путем формального наделения миссионера соответствующими полномочиями. При идентификации деятельности религиозной организации в качестве миссионерской недопустимо руководствоваться так называемым принципом объективного вменения, то есть только объективными признаками вопреки позиции самой религиозной организации.

Нельзя считать приемлемыми и попытки распространить содержание понятия «миссионерская деятельность» на действия, осуществляемые индивидом по собственной инициативе, даже если они направлены на то, чтобы убедить слушателя стать участником конкретного религиозного объединения. В религиозной жизни весьма типичны ситуации, когда верующий рассказывает о выдающемся проповеднике или пастыре, о святых реликвиях и о чудотворениях, призывая собеседника посетить храм или религиозное собрание. Включать все эти бесконечно разнообразные формы личного общения в понятие «миссионерская деятельность» означало бы расширить его до полной утраты им четкости и конкретности.

Попытки подвести под понятие «миссионерская деятельность» все виды распространения религиозных убеждений и придать данному виду религиозной



деятельности разрешительный характер со стороны государства неизбежно приведут к необоснованным ограничениям свободы вероисповедания и связанных с нею в данном случае иных свобод (свобода собраний, свобода слова, свобода передвижения и др.), будут представлять собой неправомерное вмешательство в частную жизнь граждан и во внутренние дела религиозных объединений.

Следует иметь в виду, что, согласно статье 6 Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях», всякое религиозное объединение создается в целях совместного исповедания и распространения веры. В смысловом единстве со сказанным выше о соотношении объема понятий «распространение религиозных убеждений (веры)» и «миссионерская деятельность» можно сделать вывод, что всякое религиозное объединение занимается распространением религиозных убеждений, но не обязательно в форме миссионерской деятельности<sup>1</sup>.

Распространение религиозных убеждений религиозными организациями может также совершаться при осуществлении различных видов деятельности, которые они не позиционируют в качестве миссионерской, — культурно-просветительской, образовательной и т. д.

Однако практика применения «закона Яровой» в части миссионерской деятельности пошла совершенно по иному пути. Нам известно о 140 случаях, имевших место в половине субъектов Федерации, привлечения как физических лиц, так и религиозных объединений к административной ответственности по статье 5.26 КоАП РФ за ненадлежащую миссионерскую деятельность. Чаще всего это происходило в Красноярском крае (8 случаев), Свердловской области (10), Республике Башкортостан (11), Нижегородской области (9). При этом складывается устойчивое впечатление, что административные дела возбуждаются избирательно, не затрагивая интересов самой крупной конфессии — Русской православной церкви, хотя так называемые правонарушения встречаются и там. К административной ответственности главным образом привлекаются протестанты — пятидесятники (36), свидетели Иеговы (20), баптисты (22), адвентисты (9), а также мусульмане (9), католики (2), кришнаиты (6) и буддисты (3).

Наиболее часто привлекались к административной ответственности лица, не имевшие на руках удостоверения с полномочиями на осуществление миссионерской деятельности (около 70 человек), за отсутствие маркировки на религиозной литературе (24), отсутствие полного наименования религиозного объединения при осуществлении своей деятельности (44).

Таким образом, анализ законодательства, регламентирующего миссионерскую деятельность, и практики его применения позволяет сделать вывод, что правовое регламентирование миссионерской деятельности должно осуществляться на основе принципа добровольного декларирования религиозными организациями своей миссионерской деятельности и при этом не должно

<sup>1</sup> Важная аналогия прослеживается в новейшей правоприменительной практике. К числу обязательных признаков религиозного объединения относится «обучение религии и религиозное воспитание». В недавнее время к нескольким религиозным организациям были предъявлены претензии за осуществление образовательной деятельности без лицензии. В этом случае различие между «обучением религии, религиозным воспитанием» и лицензируемой образовательной деятельностью получило практическую значимость.

исключаться право религиозных объединений и граждан распространять религиозные убеждения иными методами. Цель, которые ставил законодатель, принимая «закон Яровой», – противодействие терроризму, – по нашему мнению, не достигнута. Жертвами закона стали главным образом законопослушные граждане и религиозные объединения.

# ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИНТЕРНЕТ-ПРОСТРАНСТВА

Артем Козлюк

*руководитель общественной организации «РосКомСвобода»*

Саркис Дарбинян

*руководитель юридической практики общественной организации «РосКомСвобода»*

Активное государственное регулирование сферы цифровых коммуникаций началось в России в 2012 году, с принятием Федерального закона от 28 июля 2012 года № 139-ФЗ<sup>1</sup>, который предоставил возможность органам государственной власти ограничивать доступ к информационным ресурсам и сетевым сервисам во внесудебном порядке. С тех пор за пять лет были приняты десятки законов и иных регулирующих норм, которые максимально расширили понятия запрещенной информации, дополнили список государственных ведомств, которые имеют право цензурировать интернет-пространство, ввели возможность осуществления слежки за действиями пользователей в интересах российских «компетентных органов» как со стороны интернет-сервисов, так и со стороны операторов связи, внедрили новые неоднозначные нормы, наподобие «права на забвение», обременили своим действиям множество сфер интернет-бизнеса и сетевого взаимодействия.

Вместе с тем правоприменение данного спектра «интернет-законодательства» наглядно показывает все риски и однозначно негативное воздействие на отрасль и граждан. Интернет-бизнес обременяется не свойственным ему множеством функций, облагается дополнительными налогами и штрафными санкциями; СМИ испытывают давление государственной цензуры; сетевые сообщества и граждане ограничиваются в правах на свободу слова и выражения мнения, распространение и получение информации, тайну переписки и связи и др. К сожалению, негативный тренд, заложенный в 2012 году, продолжается и даже усиливается с каждым годом, и пока нет факторов, которые помогли бы его изменить. При этом есть сферы, где государство могло бы, наоборот, в положительном ключе влиять на развитие гражданского общества, бизнеса и IT-отрасли: развитие инструментов и механизмов электронной демократии и упрощенного сетевого взаимодействия государства и граждан, совершенствование института открытости властных структур и аккумулируемых ими данных, научное и просветительское развитие в цифровой среде, применение

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 28 июля 2012 г. № 139-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Росс. газ. 30.07.2012. URL: <https://rg.ru/2012/07/30/zakon-dok.html>.

новейших мировых IT-разработок и технологических трендов в области финансов, здравоохранения, проектирования, сельского хозяйства, робототехники, стимулирование прихода «высокотехнологического» западного капитала, а не отталкивание его путем агрессивной политики по «суверенизации» и закреплению российского интернет-пространства.

## Новое в законодательстве

### Федеральный закон от 13 июля 2015 года № 264-ФЗ («закон о праве на забвение») <sup>1</sup>

В России законодательная норма «о праве на забвение» была введена на основании прецедента ЕСПЧ <sup>2</sup> с собственными правовыми доработками. Авторы обосновывали необходимость его принятия борьбой с недостоверной информацией в целях защиты чести, достоинства и репутации российских пользователей, а также персональных данных граждан.

Объектом регулирования закона являются результаты поиска в интернете, позволяющие получить доступ к информации о заявителе, распространяемой с нарушением законодательства, являющейся недостоверной, а также неактуальной, утратившей значение для заявителя в силу последующих событий или действий заявителя, за исключением информации о событиях, содержащих признаки уголовно наказуемых деяний, сроки привлечения к уголовной ответственности по которым не истекли, и информации о совершении преступления, по которому не снята или не погашена судимость

Заявитель направляет запрос об удалении информации из поисковой выдачи оператору поисковой системы, распространяющего в интернете рекламу, которая направлена на привлечение внимания потребителей, находящихся на территории Российской Федерации. Последний рассматривает поступающие заявления в течение десяти рабочих дней, после чего либо исключает ссылки на информацию о заявителе из поисковой выдачи, либо направляет мотивированный отказ. Отказ может быть обжалован в суде.

Восстановления информации законом не предусмотрено, так же как и апелляционного внесудебного порядка рассмотрения жалоб по требованию владельца сайта, на котором находилась спорная информация.

Против принятия закона выступала интернет-отрасль и представители научной среды (Google, «Яндекс», Mail.ru Group, Rambler&Co, Координационный центр национального домена сети интернет, Институт исследований интернета, Высшая школа экономики). По их мнению, содержащееся в законе определе-

<sup>1</sup> Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 264-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» и статьи 29 и 402 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации» // Там же. 16.07.2015. URL: <https://rg.ru/2015/07/16/informacia-dok.html>.

<sup>2</sup> Google Spain SL, Google Inc. vs. Agencia Española de Protección de Datos (AEPD), Mario Costeja González / InfoCuria – Case-law of the Court of Justice. [Страсбург, 2012]. URL: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=152065&doclang=EN>.

ние информации, ссылки на которую подлежат удалению, настолько широкое, что это открывает большие возможности для злоупотреблений, а также противоречат принципу свободы СМИ, изложенному в Конституции, и может иметь «охлаждающий эффект» на свободу слова<sup>1</sup>.

По мнению экспертов, закон имеет следующие пороки:

- позволяет осужденным преступникам требовать удаления информации о любых совершенных преступлениях, в том числе преступлениях против общественного порядка, основ конституционного строя и безопасности (глава 29 УК РФ). Вместе с тем информация об их совершении обладает высокой общественной значимостью и не может быть удалена по одному лишь заявлению физического лица, без учета общественного интереса;
- наделяет оператора поисковой системы обязанностью удалять не только недостоверную, но и неактуальную информацию, при этом оператор обязан самостоятельно оценить обоснованность требований заявителя и принять решение, является ли информация недостоверной, потеряла ли актуальность либо утратила ли значение для заявителя, т. е. принять решение исходя из субъективных предпосылок;
- оператор поисковой системы ограничен в возможностях достоверно устанавливать и проверять подобные обстоятельства, поскольку информация размещается на сайтах третьими лицами (владельцами сайтов либо их пользователями), а полномочиями по установлению данных фактов и проверке обоснованности требований заявителей об удалении ссылок из результатов поиска с учетом прав и законных интересов иных лиц обладают исключительно органы судебной власти;
- оператор поисковой выдачи не вправе разглашать информацию об обращении с требованием об удалении информации из поисковой выдачи, что нарушает принцип прозрачности деятельности публичного поискового сервиса.

В отчетах от компаний «Яндекс» и Google, которые были представлены спустя несколько месяцев после вступления закона в силу, отмечается, что высокий процент отказов в удалении информации из поиска по заявлению граждан (у обеих компаний этот показатель примерно 73%) объясняется отсутствием инструментов для проверки достоверности обращений<sup>2</sup>.

«Закон закрепляет за поисковиками не свойственные им функции судов или правоприменительных органов. Эта проблема особенно заметна при работе с обращениями об удалении ссылок на незаконную и недостоверную информацию», — в своем блоге обращает внимание на спорные нормы «Яндекс»<sup>3</sup>.

15 августа 2016 года юристы Центра защиты цифровых прав в интересах общественной организации «РосКомСвобода», Центра «Сова» и российских пользователей интернета подали в Арбитражный суд г. Москвы иск к оператору по-

<sup>1</sup> Интернет-отрасль консолидированно выступает против «права быть забытым» // РосКомСвобода. 15.06.2015. URL: <https://rublacklist.net/11767>.

<sup>2</sup> Как осуществляют «право на забвение» Яндекс и Google // Там же. 04.04.2016. URL: [rublacklist.net/15808](https://rublacklist.net/15808).

<sup>3</sup> О применении закона «о праве на забвение» // Блог Яндекса. 25.03.2016. URL: <https://yandex.ru/blog/company/o-primenении-zakona-o-prave-na-zabvenie>.

исковой системы Google с требованием восстановления выдачи в результатах поиска ссылок, ведущих на сайт sova-center.ru<sup>1</sup>. 21 июня 2017 года суд отказал в его удовлетворении. Данное решение будет обжаловано в вышестоящих судебных инстанциях<sup>2</sup>.

### **Статьи 13 и 15 Федерального закона от 6 июля 2016 года № 374-ФЗ («пакет Яровой»)<sup>3</sup>**

Хотя сам закон, разработанный депутатом Ириной Яровой и сенатором Виктором Озеровым вступил в силу 20 июля 2016 года, отдельные пункты статей 13 и 15, касающиеся обязанностей организаторов распространения информации (ОРИ) и операторов связи по сбору, хранению и предоставлению компетентным органам всей информации о действиях пользователей в интернет-пространстве (включая их внутреннюю переписку, звонки, передачу файлов и т. д.), вступят в силу 1 июля 2018 года.

«Пакет Яровой» фактически отменил приватность граждан в сетевом пространстве, по сути легализуя массовую слежку за российскими интернет-пользователями. Несмотря на довольно громкий протест отрасли и общества и предупреждения о серьезных противоречиях положений закона Конституции РФ, запрещающей без судебного решения прослушивание и сбор информации о личной жизни гражданина, закон 6 июля 2016 года был принят большинством депутатов и подписан президентом.

Закон обязывает всех операторов связи и организаторов распространения информации (владельцев различных сетевых сервисов и сайтов) без какого-либо решения суда хранить на территории Российской Федерации информацию о фактах приема, передачи, доставки и (или) обработки голосовой информации и текстовых сообщений (для операторов срок хранения такой информации установлен в три года и в один год — для ОРИ), а также в течение шести месяцев — изображения, аудиофайлы, аудиосообщения или иные сообщения пользователей услугами связи.

Пока отрасль ждала от Минкомсвязи подзаконные акты, которые дали бы свою трактовку мутным формулировкам закона (должны были появиться еще в ноябре), операторы связи заявили, что реализация алгоритма записи и хранения всего трафика потребует сумасшедших расходов в размере от трех до десяти триллионов рублей<sup>4</sup>.

Подзаконные акты от Минкомсвязи появились в конце декабря и ничуть не смягчили невыполнимые требования «пакета Яровой» о хранении данных.

<sup>1</sup> РосКомСвобода и Центр «Сова» оспаривают «право на забвение» в суде // Центр защиты цифровых прав. URL: <https://blog.digitalrights.center/roskomsvoboda-i-tsentri-sova-ospari/>.

<sup>2</sup> Центр «Сова» проиграл иск компании Google по делу о «праве на забвение» // Центр «Сова». 22.06.2017. URL: <http://www.sova-center.ru/about-us/nashi-slozhnosti/2017/06/d37332/>.

<sup>3</sup> Федеральный закон от 6 июля 2016 г. № 374-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О противодействии терроризму» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления дополнительных мер противодействия терроризму и обеспечения общественной безопасности» // Росс. газ. 08.07.2016. URL: <https://rg.ru/2016/07/08/antiterror-dok.html>.

<sup>4</sup> Закон о тотальной слежке подорожал еще на 8 триллионов рублей // РосКомСвобода. 26.08.2016. URL: <https://rublacklist.net/20468>.

Срок хранения всего трафика пользователей предлагается установить на максимальном уровне в шесть месяцев, а операторы интернет-связи будут обязаны хранить 1 петабайт (1024 терабайта) данных на каждый гигабит в секунду пропускной способности<sup>1</sup>.

Летом 2017 года стало известно, что нормы «пакета Яровой» нарушают законодательство Евросоюза, так как предполагают хранение личных данных не только россиян, но и граждан ЕС (как, впрочем, и граждан всех остальных стран). По мнению аналитиков Института исследования интернета, которые изучили регламент ЕС о защите данных<sup>2</sup>, операторы, обязанные хранить информацию о разговорах и переписке пользователей, могут быть оштрафованы на крупные суммы за нарушение европейских законов — до 20 млн евро или до 4% от годовой глобальной выручки в зависимости от того, какая сумма больше. Если рассчитывать штраф, отталкиваясь от последней цифры, «большой четверке» российских операторов мобильной связи суммарно придется заплатить штраф в размере около 45 млрд рублей.

### **Федеральный закон от 3 июля 2016 года № 244-ФЗ («налог на Google»)<sup>3</sup>**

Вступивший в силу 1 января 2017 года закон вводит налог на добавленную стоимость для онлайн услуг, которые оказывают российским гражданам организаторы распространения информации (владельцы мобильных приложений и веб-сервисов) вне зависимости от места их нахождения. Эта мера мотивируется обеспечением равных условий ведения деятельности интернет-компаниями в России. Облагаемые налогом онлайн услуги включают: программы для ПК, игры, музыку, базы данных, CRM, поисковые сервисы, сервисы статистики, рекламные услуги, домены, услуги хостинга, книги, видео, изображения и т. п. Иностранным компаниям потребуются встать на учет в налоговой службе и платить налог с помощью электронного взаимодействия с российскими налоговиками, предоставляя на постоянной основе реестры. Реестр должен направляться иностранной компанией через личный кабинет налогоплательщика, подписываться усиленной неквалифицированной электронной подписью и содержать информацию по каждой услуге, оказанная иностранной организацией.

По замыслу депутатов, такой способ регулирования намного эффективней, чем налоговые преференции для отечественных разработчиков для уравнивания условий работы с западными гигантами, и в краткосрочной перспективе

<sup>1</sup> Петабайты несвободы: Правительство заставит операторов обеспечивать невыполнимые условия хранения трафика // Там же. 29.12.2016. URL: <https://rublacklist.net/24566>.

<sup>2</sup> Зарубежный опыт нормативно-правового регулирования деятельности операторов связи в области сбора и хранения данных пользователей телекоммуникационных услуг (Telecommunications Data Retention Legislation) в контексте деятельности государственных правоохранительных органов / Ин-т исслед. интернета. М., 2017. URL: <http://internetinstitute.ru/wp-content/uploads/2017/07/Telecom-Data-Retention-Leg.pdf>.

<sup>3</sup> Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 244-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации» // Росс. газ. 06.07.2016. URL: <https://rg.ru/2016/07/06/izmenenia-kodeks-dok.html>.

может существенно пополнить российскую казну. Однако произойдет это за счет российских граждан, потому что повышение стоимости услуг и контента легло именно на их плечи <sup>1</sup>.

### **Федеральный закон от 23 июня 2016 года № 208-ФЗ («закон о новостных агрегаторах») <sup>2</sup>**

Летом 2016 года, игнорируя печальный опыт Испании, чей рынок покинула корпорация Google после принятия аналогичного закона, в России был принят закон, предусматривающий дополнительные обязанности и ответственность для новостных агрегаторов. Ограничения неконтролируемой свободы слова коснулись и онлайн-изданий, которым теперь будет сложнее индексироваться в таких новостных агрегаторах, как Google News или «Яндекс.Новости». Закон вступил в силу с 1 января 2017 года.

По мнению его авторов, новостные агрегаторы играют важную роль в формировании объективной и полной информационной картины, а потому они должны быть строго отрегулированы. Закон предусматривает создание специального реестра новостных агрегаторов, который будет вести Роскомнадзор. Агрегатор, посещаемость которого составляет более миллиона человек в сутки, обязан проверять достоверность общественно значимой информации до ее распространения, а также удалять недостоверные данные по предписанию Роскомнадзора. Новостные агрегаторы запрещается использовать для разглашения сведений, составляющих гостайну, распространения призывов к террору или публичного оправдания терроризма, а также материалов, пропагандирующих порнографию, культ насилия, жестокости и содержащих нецензурную брань, порочащие сведения. Также новостным агрегаторам вменяется в обязанность соблюдать запреты и ограничения, предусмотренные законодательством РФ о выборах. Предполагается, что они должны будут хранить в течение шести месяцев опубликованную ими новостную информацию, сведения об источнике ее получения и сроках распространения. В случае нарушения требований закона владельца агрегатора могут оштрафовать на сумму до трех миллионов рублей. Кроме того, доля иностранного финансирования таких интернет-ресурсов не должна превышать 20%.

Согласно предписанию Роскомнадзора, иностранные компании, которые работают на территории РФ как новостные агрегаторы, должны зарегистрировать российское юрлицо в течение трех первых месяцев 2017 года <sup>3</sup>. Google, например, для этого придется изменить форму присутствия на рынке страны. В случае отказа от исполнения предписаний у надзорных ведомств появятся основания для блокировки агрегаторов в России. На текущий момент Google

<sup>1</sup> Как и ожидалось, введенный Госдумой «налог на Google» ударил по самим российским гражданам // РосКомСвобода. 02.12.2016. URL: <https://rublacklist.net/23752>.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 208-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» // Росс. газ. 28.06.2016. URL: <https://rg.ru/2016/06/28/zashita-dok.html>.

<sup>3</sup> СМИ: Роскомнадзор потребовал от Google создать российское юрлицо // РИА Новости. 05.12.2016. URL: <https://ria.ru/economy/20161205/1482815380.html>.



News не внесен в реестр новостных агрегаторов и вместе с тем не находится и в реестре запрещенных сайтов. Роскомнадзор обосновал это тем, что ежедневная аудитория сервиса в России не превышает 1 млн человек<sup>1</sup>. По состоянию на конец первого полугодия 2017 года в реестре новостных агрегаторов значатся четыре сервиса: «Яндекс.Новости», «Рамблер/Новости», СМИ2 и «Новости@mail.ru»<sup>2</sup>.

Стало известно, «Яндекс.Новости» приостановит показ новостей от СМИ, которые не подписали с компанией новое соглашение об информационном сотрудничестве в связи с правоприменением нового законодательства<sup>3</sup>.

### **Федеральный закон от 1 мая 2017 года № 87-ФЗ («закон об онлайн-кинотеатрах») <sup>4</sup>**

Законопроект был внесен в Госдуму 25 ноября 2016 года депутатами Андреем Луговым (ЛДПР) и Шамсаилом Саралиевым («Единая Россия»), однако его истинным автором является Медиа-Коммуникационный союз (МКС)<sup>5</sup>, который был создан в 2014 году и представляет собой отраслевую ассоциацию, объединяющую крупнейшие российские телекомпании, операторов связи, правообладателей, вещателей и др.

МКС подготовил документ еще летом 2016 года и перед внесением законопроекта в Госдуму успел получить заключение экспертного совета при Правительстве РФ и отзывы представителей интернет-отрасли. Экспертный совет посчитал, что в законопроекте содержится коррупционная и монопольная составляющие, а его принятие может повлечь целый ряд негативных последствий и отразиться на инвестиционной привлекательности российской IT-отрасли<sup>6</sup>. С резкой критикой законопроекта выступили «Яндекс»<sup>7</sup> и Mail.ru Group<sup>8</sup>.

Однако отрицательные отзывы о развернувшаяся дискуссия не помешали внесению законопроекта в Госдуму. В апреле 2017 года он был принят Госдумой,

<sup>1</sup> Роскомнадзор решил не включать «Google Новости» в реестр новостных агрегаторов // RNS. 07.03.2017. URL: <https://rns.online/internet/Roskomnadzor-reshil-ne-vklyuchat-Google-Novosti-v-reestr-novostnih-agregatorov-2017-03-07>.

<sup>2</sup> Реестр новостных агрегаторов / Роскомнадзор. URL: <http://rkn.gov.ru/opendata/7705846236-NewsAggregator/>.

<sup>3</sup> О новом соглашении об информационном сотрудничестве / Яндекс. URL: <https://yandex.ru/support/news/obnovlenie-uslovii-sotrudnichestva.html>.

<sup>4</sup> Федеральный закон от 1 мая 2017 г. № 87-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Росс. газ. 03.05.2017. URL: <https://rg.ru/2017/05/03/informacia-dok.html>.

<sup>5</sup> Скандальный законопроект о регулировании онлайн-кинотеатров внесен в Госдуму // РосКомСвобода. 26.11.2016. URL: <https://rublacklist.net/23513>.

<sup>6</sup> Экспертный совет при Правительстве РФ раскритиковал законопроект Медиакоммуникационного союза // Там же. 20.09.2016. URL: <https://rublacklist.net/21302>.

<sup>7</sup> Рожков Р. В «Яндексе» нашлись возражения против ограничений // Коммерсант.ru. 19.10.2016. URL: <https://kommersant.ru/doc/3119757>.

<sup>8</sup> Голицына А. Mail.ru: законопроект МКС подорвет позиции российских интернет-компаний // Ведомости. 12.10.2016. URL: <https://vedomosti.ru/technology/articles/2016/10/12/660592-mailru-zakonproekt-mks-podorvet>.

одобрен Советом Федерации и 1 мая подписан президентом. Дата вступления в силу — 1 июля 2017 года.

«Закон об онлайн-кинотеатрах» вводит новое правовое понятие «организатора аудиовизуального сервиса в информационно-телекоммуникационных сетях», а также создает целую систему регрессивных и одновременно расплывчатых ограничений для новых субъектов права. В частности, закон предусматривает создание очередного реестра, в который должны включаться организаторы аудиовизуального сервиса с суточной посещаемостью более 100 000 пользователей, «находящихся на территории Российской Федерации» (при этом методика измерения посещаемости онлайн-сервисов в законе отсутствует). Созданием и ведением данного реестра займется Роскомнадзор.

Доля иностранного владения в аудиовизуальном сервисе, которым могут пользоваться российские пользователи, не должна превышать 20%, если иное не согласовано с правительственной комиссией и только в том случае, если количество пользователей этого аудиовизуального на территории России составляет менее 50%.

Больше всего опасений у экспертов и IT-бизнеса вызывают не только неясность формулировок и избыточность предложенных регулятивных норм для онлайн-кинотеатров, но и укоренившаяся привычка парламентариев игнорировать экспертное мнение и предостережения профессионалов о негативных последствиях предлагаемых новых регулирующих интернет-пространство норм.

### **Федеральный закон от 1 июля 2017 года № 156-ФЗ («закон о блокировке зеркал пиратских сайтов») <sup>1</sup>**

О необходимости блокировки «зеркал» (копий) интернет-ресурсов, которые внесены в реестр запрещенных сайтов в связи с определениями, поступившими из Мосгорсуда за нарушение авторских и смежных прав, разные заинтересованные лица говорили не один год. Сразу стоит отметить, что российское «антипиратское» законодательство не соответствует принципу соразмерности наказания. Более того, оно наносит удар и по самим правообладателям, нарушая их права, когда они, например, размещают свои произведения на тех ресурсах, которые подвергаются ограничениям в доступе на основании «антипиратских» законов. Норма о так называемой вечной блокировке сайтов зачастую ударяет и по вполне легальным и крупным международным сервисам. Яркий тому пример — ограничение доступа на постоянной основе к французскому видеохостингу Dailymotion.com <sup>2</sup>. Данный сервис является третьим в мире по размеру аудитории и его активно используют, например, органы государственной власти Франции на своих интернет-порталах.

И вот теперь абсурд «антипиратского» законодательства пополнился еще одной нормой — ограничением доступа к сайтам, «сходным до степени смешения»

<sup>1</sup> Федеральный закон от 1 июля 2017 г. № 156-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» // Росс. газ. 01.07.2017. URL: <https://rg.ru/2017/07/01/fz156-site-dok.html>.

<sup>2</sup> Роскомнадзор навечно заблокировал «французский YouTube» — портал Dailymotion // РосКомСвобода. 28.01.2017. URL: <https://rublacklist.net/25327>.

ния с сайтом в сети «Интернет», доступ к которому ограничен по решению Московского городского суда в связи с неоднократным и неправомерным размещением информации, содержащей объекты авторских и (или) смежных прав, или информации, необходимой для их получения с использованием информационно-телекоммуникационных сетей, в том числе сети «Интернет» (копия заблокированного сайта)».

Члены Экспертного совета при Правительстве РФ сочли поправки о борьбе с «зеркалами» пиратских сайтов плохо проработанными: «Законопроект требует значительной переработки: и на уровне юридической техники, и на содержательном уровне все сделано довольно неряшливо, поправки скорее вносят неразбериху в существующий порядок». Эксперты также указали на «неоправданно широкое» определение копии сайта и сделали вывод: «Законопроект представляет опасность для бизнеса, так как продолжает процесс внесения в российское законодательство некорректной как с технической, так и с юридической точки зрения «бытовой» терминологии»<sup>1</sup>.

Минэкономразвития указало: «В предлагаемом регулировании рассматривается сайт в целом, а не его отдельные сегменты. В то же время производный сайт может одновременно в неправомерном порядке частично копировать информацию другого сайта и в остальном содержать незапрещенную, недублированную информацию. Однако исходя из буквального прочтения устанавливаемых проектом акта норм, доступ к сайту должен быть ограничен в целом, что может в результате затронуть права третьих лиц»<sup>2</sup>.

Несмотря на возражения, Правительство РФ в феврале 2017 года внесло в Госдуму законопроект о блокировке «пиратских зеркал», а 1 июля принятый Госдумой закон подписал Президент. Закон вступает в силу 1 октября 2017 года.

Сайты, «сходные по степени смешения с сайтом в сети Интернет», доступ к которому ограничен по решению Мосгорсуда, автоматически объявляются вне закона. Для блокировки «зеркала» не надо проводить судебное заседание, достаточно решения Минкомсвязи о признании такого сайта как копии заблокированного. Операторы связи, а также поисковые системы будут обязаны прекратить доступ к «зеркалам» и выдачу ссылок на них в течение суток с момента получения требования от Роскомнадзора.

Дисбаланс между интересами авторов, пользователей и правообладателей еще больше усугубится в пользу последней группы без очевидной выгоды для общества и государства, но с явными рисками нарушениями прав граждан на доступ к не запрещенной законами РФ информации.

<sup>1</sup> Макарова Е., Рожков Р. Пираты пустились в поиск // Коммерсант.ru. 12.04.2016. URL: <https://kommersant.ru/doc/2961645>.

<sup>2</sup> МЭР дало отрицательное заключение на законопроект о блокировке «зеркал» пиратских сайтов // RNS. 27.09.2016. URL: <https://rns.online/internet/MER-dalo-otritsatelnoe-zaklyuchenie-na-zakonoproekt-o-blokirovke-zerkal-piratskih-saitov-2016-09-27/>.

# СУДЕБНАЯ ПРАКТИКА ДВОЙНОГО ПРИВЛЕЧЕНИЯ УЧАСТНИКОВ МИРНЫХ СОБРАНИЙ К ОТВЕТСТВЕННОСТИ В УГОЛОВНОЙ ПРОЦЕДУРЕ

*Николай Зборошенко*

После массовых протестных публичных мероприятий 2011–2012 годов и последовавшей реакции публичных властей Российской Федерации в виде так называемого болотного дела сохранилась тенденция к дальнейшему ужесточению нормативного регулирования в сфере свободы мирных собраний и основанной на указанном нормативном регулировании правоприменительной практики. В данном докладе представлены некоторые изменения в законодательстве, имеющем отношение к реализации гражданами права на свободу мирных собраний, а также тенденции в правоприменительной практике в рамках производства по делам об административных правонарушениях<sup>1</sup>.

21 июля 2014 года вступил в силу Федеральный закон № 258-ФЗ, которым были внесены изменения в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП РФ) и Уголовный кодекс Российской Федерации (УК РФ).

В частности, статья 20.2 КоАП РФ была дополнена частью 8, которая ввела административную ответственность за повторное совершение административного правонарушения, предусмотренного частями 1–6.1 статьи 20.2, если это действие не содержит уголовного наказуемого деяния. Указанной нормой для физических лиц, не являющихся должностными лицами, предусмотрено наказание в виде административного штрафа в размере от 150 000 до 300 000 рублей или обязательных работ на срок от 40 до 200 часов, или административный арест на срок до 30 суток.

К настоящему времени в Москве сложилась дифференцированная судебная практика применения указанной нормы.

Первыми привлеченными к административной ответственности по части 8 статьи 20.2 КоАП РФ стали гражданские активисты М. Гальперин и В. Ионов. В отношении обоих Тверской районный суд г. Москвы вынес решения 16 января 2015 года<sup>2</sup>. В основу административных дел легли материалы об участии Гальперина и Ионова в спонтанном публичном мероприятии на Манежной площади. При этом в отношении Гальперина были учтены постановления от 28 февраля, 20 марта, 18 июня и 28 июля 2014 года Тверского районного суда

<sup>1</sup> Оказание юридической помощи по части проанализированных в настоящем докладе дел было поддержано Фондом «Общественный вердикт».

<sup>2</sup> Постановления Тверского районного суда г. Москвы от 16 января 2015 года по делу № 5-109/2015 и по делу № 5-108/2015.

г. Москвы, которыми он был привлечен к административной ответственности, предусмотренной частью 5 статьи 20.2 КоАП РФ. В отношении Ионова были учтены постановления от 27 марта, 23 сентября и 25 сентября 2014 года Тверского районного суда г. Москвы, которыми он был привлечен к административной ответственности, предусмотренной частью 5 статьи 20.2 КоАП РФ. Таким образом, учитывались судебные акты, вынесенные в связи с событиями, имевшими место до 21 июля 2014 года, то есть до вступления в силу поправок в КоАП РФ. Активисты были признаны виновными в совершении вмененных им административных правонарушений и каждому из них было назначено наказание в виде административного ареста сроком на 30 суток и штрафа в размере 150 000 рублей.

Поскольку, исходя из выработанных Европейским судом по правам человека «критериев Энгеля»<sup>1</sup>, к процедуре рассмотрения дела об административном правонарушении применима статья 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод<sup>2</sup> и часть 1 статьи 4 Протокола № 7 к Конвенции<sup>3</sup>, представителем заявителей в жалобе, направленной в ЕСПЧ 6 июля 2015 года, в контексте статьи 7 Конвенции<sup>4</sup> был поставлен вопрос о ретроактивном применении в отношении Гальперина и Ионова уголовного закона, а также в связи с двойным привлечением заявителей к ответственности в уголовной процедуре на основании одних и тех же фактических обстоятельств<sup>5</sup>.

Следующим привлеченным к административной ответственности, предусмотренной частью 8 статьи 20.2 КоАП РФ, стал гражданский активист А. Шелковенков. 26 января 2015 года в отношении него были составлены материалы дела об административном правонарушении в связи с участием в спонтанном мирном собрании у здания ФСБ России в поддержку украинской военнослужащей Н. Савченко. При этом были учтены постановления от 6 марта, 18 марта и 4 августа 2014 года Тверского районного суда г. Москвы. Все эти постановления были вынесены в связи с фактическими обстоятельствами, имевшими место до 21 июля 2014 года. Постановлением Тверского районного суда г. Москвы Шелковенков был признан виновным и ему было назначено наказание в виде административного ареста сроком на 30 суток<sup>6</sup>.

21 марта 2015 года в отношении М. Гальперина и В. Ионова были вновь составлены материалы дел об административных правонарушениях, предусмотренных частью 8 статьи 20.2 КоАП РФ, в связи с их участием в серии одиночных пикетов на Пушкинской площади в поддержку политических заключенных.

<sup>1</sup> Engel and others v. The Netherlands, No. 5100/71, 5101/71, 5102/71, 5354/72, 5370/72, § 53.

<sup>2</sup> Menesheva v. Russia, No. 59261/00, § 94–98; Kasparov and others v. Russia, No. 21613/07, § 39–45; Karelin v. Russia, No. 926/08, § 42.

<sup>3</sup> Sergey Zolotukhin v. Russia, No.14939/03, § 78–84.

<sup>4</sup> Никто не может быть осужден за совершение какого-либо деяния или за бездействие, которое согласно действовавшему в момент его совершения национальному или международному праву не являлось уголовным преступлением. Не может также налагаться наказание более тяжкое, нежели то, которое подлежало применению в момент совершения уголовного преступления. Таким образом, статья 7 Конвенции воплощает принцип, согласно которому обвиняемый может быть признан виновным и ему может быть назначено наказание лишь на основании закона — *nullum crimen, nulla poena sine lege* (Del Rio Prada v. Spain, 42750/09, § 78).

<sup>5</sup> Ionov and others v. Russia, No. 37091/15

<sup>6</sup> Постановление Тверского районного суда г. Москвы от 27 января 2015 года по делу № 5-198/2015.

В основание обвинения, предъявленного Гальперину, уже второй раз были положены ранее упомянутые постановления от 18 июня и 28 июля 2014 года Тверского районного суда г. Москвы, а также постановление от 8 декабря 2014 года Басманного районного суда г. Москвы. Таким образом, Гальперин был трижды привлечен к ответственности в уголовной процедуре на основании одних и тех же фактических обстоятельств. Аналогичным образом в основание обвинения, предъявленного Ионову, были положены ранее упомянутые постановления от 23 и 25 сентября 2014 года Тверского районного суда г. Москвы, а также постановление от 16 января 2015 года Тверского районного суда г. Москвы. Тверской районный суд г. Москвы признал Гальперина и Ионова виновными и оштрафовал на 250 000 и 150 000 рублей соответственно <sup>1</sup>.

14 сентября 2015 года представителем Гальперина и Ионова была направлена жалоба в ЕСПЧ в том числе в связи с двойным привлечением заявителей к ответственности в уголовной процедуре на основании одних и тех же фактических обстоятельств <sup>2</sup>.

19 апреля 2015 года материалы дел об административных правонарушениях, предусмотренных частью 8 статьи 20.2 КоАП РФ, были составлены в отношении Е. Захаровой и И. Калмыковой в связи с их участием в мирном собрании памяти Бориса Немцова. В основание предъявленного Захаровой обвинения было положено постановление от 27 февраля 2015 года Тверского районного суда г. Москвы, которым она была привлечена к ответственности по части 5 статьи 20.2 КоАП РФ. Причем оно было обжаловано и вступило в силу значительно позже — 4 августа. В основание предъявленного Калмыковой обвинения было положено постановление от 30 января 2015 года Тверского районного суда г. Москвы, которым она была привлечена к ответственности по части 5 статьи 20.2 КоАП РФ. Тверской районный суд г. Москвы признал Захарову и Калмыкову виновными в совершении административных правонарушений и оштрафовал каждую на 150 000 рублей <sup>3</sup>.

31 декабря 2015 года представителем Захаровой и Калмыковой была направлена жалоба в ЕСПЧ в том числе в связи с двойным привлечением заявителей к ответственности в уголовной процедуре на основании одних и тех же фактических обстоятельств <sup>4</sup>.

6 мая 2015 года в отношении Калмыковой вновь были составлены материалы дела об административном правонарушении, предусмотренном частью 8 статьи 20.2 КоАП РФ, в связи с ее участием в мирном собрании, посвященном годовщине разгона мирного собрания на Болотной площади в 2012 году. В основание обвинения опять легло постановление от 30 января 2015 года Тверского районного суда г. Москвы, а также постановление от 25 декабря 2014 года Тверского районного суда г. Москвы. Причем последнее было обжаловано и вступило в силу лишь 8 июня. 7 мая Замоскворецкий районный суд г. Москвы

<sup>1</sup> Постановления Тверского районного суда г. Москвы от 26 мая 2015 года по делу № 5-740(496)/2015 и от 5 мая 2015 года по делу №5-495/2015.

<sup>2</sup> Galperin and Ionov v. Russia, No. 45920/15.

<sup>3</sup> Постановления Тверского районного суда г. Москвы от 24 апреля 2015 года по делу № 5-589/2015 и от 13 октября 2015 года по делу №5-1278(586)/2015.

<sup>4</sup> Zakharova and Kalmykova v. Russia, No. 55234/15.

признал Калмыкову виновной и назначил наказание в виде административного ареста на шесть суток<sup>1</sup>. Московский городской суд, приняв во внимание часть доводов стороны защиты, в частности о невозможности назначения Калмыковой наказания в виде административного ареста ввиду наличия у нее на иждивении несовершеннолетнего ребенка, освободил ее в принципе от какого-либо наказания<sup>2</sup>.

2 ноября 2015 года представителем Калмыковой была направлена жалоба в ЕСПЧ в том числе в связи с двойным привлечением ее к ответственности в уголовной процедуре на основании одних и тех же фактических обстоятельств<sup>3</sup>.

18 августа 2015 года в отношении Р. Рословцева и К. Филоненко были составлены материалы дел об административных правонарушениях, предусмотренных частью 8 статьи 20.2 КоАП РФ, в связи с их участием в театрализованном мирном собрании на территории городка имени Баумана в Москве. В основание обвинения были положены постановления от 24 июля 2015 года Никулинского районного суда г. Москвы, которыми Рословцев и Филоненко были привлечены к административной ответственности, предусмотренной частью 5 статьи 20.2 КоАП РФ. Ввиду того, что постановление в отношении Рословцева было отменено Московским городским судом, Измайловский районный суд г. Москвы перекалвалифицировал предъявленное ему обвинение на часть 5 статьи 20.2 и, признав виновным, назначил наказание в виде административного штрафа в размере 10 000 рублей. Филоненко же был признан виновным по части 8 и оштрафован на 150 000 рублей<sup>4</sup>.

Поскольку в отношении Рословцева перекалфикация обвинения не сопровождалась признанием невозможности применения части 8 статьи 20.2 по той причине, что данное положение нарушает запрет двойного привлечения к суду в уголовной процедуре, 15 июня 2016 года представитель Рословцева и Филоненко направил жалобу в ЕСПЧ в том числе в связи с двойным привлечением каждого из заявителей к ответственности в уголовной процедуре на основании одних и тех же фактических обстоятельств<sup>5</sup>.

5 сентября 2015 года в отношении М. Гальперина и Е. Захаровой были составлены материалы дел об административных правонарушениях, предусмотренных частью 8 статьи 20.2 КоАП РФ, в связи с их участием в посменном одиночном пикетировании на Манежной площади против коррупции. В основание обвинения, предъявленного Гальперину, было положено постановление от 16 января 2015 года Тверского районного суда г. Москвы. В основание обвинения, предъявленного Захаровой, было положено ранее упомянутое постановление от 27 февраля 2015 года Тверского районного суда г. Москвы. Тверской районный суд г. Москвы признал гражданских активистов виновными и ка-

<sup>1</sup> Постановление Замоскворецкого районного суда г. Москвы от 7 мая 2015 года по делу № 5-924/2015.

<sup>2</sup> Решение Московского городского суда от 8 мая 2015 года по делу № 7-4460/2015.

<sup>3</sup> Galperin and Kalmykova v. Russia, No. 45925/15.

<sup>4</sup> Постановления Измайловского районного суда г. Москвы от 10 ноября 2015 года по делам № 5-2050/2015 и 5-2049/2015.

<sup>5</sup> Roslovstsev and others v. Russia, No. 38205/16.

ждому из них назначил наказание в виде административного штрафа в размере 200 000 рублей<sup>1</sup>.

12 сентября 2016 года представитель Гальперина и Захаровой направил жалобу в ЕСПЧ в том числе в связи с двойным привлечением заявителей к ответственности в уголовной процедуре на основании одних и тех же фактических обстоятельств<sup>2</sup>.

9 января 2016 года в отношении Гальперина были вновь составлены материалы дела об административном правонарушении, предусмотренном частью 8 статьи 20.2 КоАП РФ, в связи с его участием в одиночном пикетировании на Манежной площади против системы «Платон». В основание обвинения легло ранее упомянутое постановление Тверского районного суда г. Москвы от 16 января 2015 года. Тверской районный суд признал Гальперина виновным и оштрафовал на 300 000 рублей. Отметим, что на момент рассмотрения дела судом первой инстанции квалифицирующий признак повторности уже утратил силу, поскольку Гальперин уже отбыл за это наказание в виде восьми суток ареста, назначенное ему постановлением от 16 января 2015 года<sup>3</sup>.

24 сентября 2016 года представитель Гальперина подал жалобу в ЕСПЧ в том числе в связи с двойным привлечением к ответственности в уголовной процедуре на основании одних и тех же фактических обстоятельств<sup>4</sup>.

14 мая 2016 года в отношении Р. Рословцева были составлены материалы дела об административном правонарушении, предусмотренном частью 8 статьи 20.2 КоАП РФ, в связи с его участием в одиночном пикетировании на Красной площади. В основание обвинения было положено ранее упомянутое постановление от 10 ноября 2015 года Измайловского районного суда г. Москвы. Тверской районный суд г. Москвы признал Рословцева виновным назначил наказание в виде административного ареста сроком на 20 суток<sup>5</sup>.

28 октября 2016 года представитель Рословцева направил жалобу в ЕСПЧ в том числе в связи с двойным привлечением к ответственности в уголовной процедуре на основании одних и тех же фактических обстоятельств<sup>6</sup>.

10 июня 2016 года в отношении Рословцева вновь было составлено дело по части 8 статьи 20.2 КоАП РФ в связи с его участием в одиночном пикетировании на Красной площади. В основание обвинения снова легло постановление от 10 ноября 2015 года Измайловского районного суда г. Москвы. Тверской районный суд признал Рословцева виновным и назначил наказание в виде административного ареста сроком на 30 суток<sup>7</sup>.

15 ноября 2016 года представитель Рословцева направил жалобу в ЕСПЧ в том числе в связи с двойным привлечением последнего к ответственности в уголовной процедуре на основании одних и тех же фактических обстоятельств<sup>8</sup>.

<sup>1</sup> Постановление Тверского районного суда г. Москвы от 29 сентября 2015 года по делу № 5-1254/2015 и от 20 октября 2015 года по делу № 5-1272/2015.

<sup>2</sup> Galperin and Zakharova v. Russia, No. 20784/17.

<sup>3</sup> Постановление Тверского районного суда г. Москвы от 18 февраля 2016 года по делу № 5-65/2016.

<sup>4</sup> Galperin v. Russia, No. 10336/17.

<sup>5</sup> Постановление Тверского районного суда г. Москвы от 16 мая 2016 года по делу № 5-599/2016.

<sup>6</sup> Roslovtsev v. Russia, No. 64928/16.

<sup>7</sup> Постановление Тверского районного суда г. Москвы от 10 июня 2016 года по делу № 5-725/2016.

<sup>8</sup> Roslovtsev v. Russia, No. 71753/16.



27 сентября 2016 года в отношении Рословцева в аналогичных обстоятельствах были снова составлены материалы дела об административном правонарушении, предусмотренном частью 8 статьи 20.2 КоАП РФ, в связи с его участием в одиночном пикетировании на Красной площади г. Москвы. В основание обвинения было опосредованно положено постановление Тверского районного суда г. Москвы от 10 ноября 2015 года, хотя фактически в деле содержится постановление от 10 июня 2016 года. Тверской районный суд г. Москвы признал Рословцева виновным и оштрафовал его на 300 000 рублей<sup>1</sup>.

5 октября 2016 года в отношении Рословцева за очередной акт одиночного пикетирования на Красной площади были снова составлены материалы дела об административном правонарушении, предусмотренном частью 8 статьи 20.2 КоАП РФ. В основание обвинения опосредованно легло постановление Измайловского районного суда г. Москвы от 10 ноября 2015 года, притом что фактически в деле содержится постановление Тверского районного суда г. Москвы от 16 мая 2016 года, ссылавшееся на постановление Измайловского районного суда г. Москвы. Тверской районный суд г. Москвы признал Рословцева виновным и оштрафовал его на 300 000 рублей<sup>2</sup>.

13 октября 2016 года в отношении Рословцева вновь было заведено дело об административном правонарушении, предусмотренном частью 8 статьи 20.2 КоАП РФ, в связи с его участием в одиночном пикетировании на Красной площади. В основание обвинения опосредованно легло постановление от 10 ноября 2015 года Измайловского районного суда г. Москвы, так как фактически находящееся в материалах дела постановление от 10 июня 2016 года Тверского районного суда г. Москвы ссылалось на постановление Измайловского районного суда. Тверской районный суд признал Рословцева виновным и назначил наказание в виде административного ареста сроком на 30 суток<sup>3</sup>.

15 апреля 2017 года представитель Рословцева направил жалобу в ЕСПЧ в том числе в связи с двойным привлечением последнего к ответственности в уголовной процедуре на основании одних и тех же фактических обстоятельств<sup>4</sup>.

6 мая 2017 года в отношении Е. Захаровой и Е. Рябиковой были составлены материалы дел об административных правонарушениях, предусмотренных частью 8 статьи 20.2 КоАП РФ, в связи с их участием в посменном одиночном пикетировании на Болотной площади, приуроченном к годовщине силового разгона митинга 6 мая 2012 года. В основание обвинения, предъявленного Захаровой, было положено постановление Замоскворецкого районного суда г. Москвы от 4 апреля 2017 года. В основание обвинения, предъявленного Рябиковой, было положено постановление Замоскворецкого районного суда г. Москвы от 7 мая 2015 года. Ввиду того, что постановление от 4 апреля 2017 года, будучи обжалованным, не вступило в законную силу, суд, переквалифицировав обвинение на часть 5 статьи 20.2, признал Захарову виновной и оштрафовал на 20 000 рублей<sup>5</sup>. Рябикова

<sup>1</sup> Постановление Тверского районного суда г. Москвы от 8 ноября 2016 года по делу № 5-1265/2016.

<sup>2</sup> Постановление Тверского районного суда г. Москвы от 24 ноября 2016 года по делу № 5-1213/2016.

<sup>3</sup> Постановление Тверского районного суда г. Москвы от 14 октября 2016 года по делу № 5-1296/2016.

<sup>4</sup> Roslovtsev v. Russia, номер досье на текущий момент неизвестен.

<sup>5</sup> Постановление Замоскворецкого районного суда г. Москвы от 8 мая 2017 года по делу № 5-1276/2017.

же была оштрафована на 150 000 рублей<sup>1</sup>. Поскольку переквалификация обвинения не сопровождалась признанием невозможности применения части 8 статьи 20.2 по той причине, что данное положение нарушает запрет двойного привлечения к суду в уголовной процедуре, по мнению автора, жалоба в ЕСПЧ будет иметь перспективу в связи с двойным привлечением Захаровой к ответственности в уголовной процедуре на основании одних и тех же фактических обстоятельств.

В свете приведенных случаев правоприменительной практики представляется очевидным вывод, что часть 8 статьи 20.2 КоАП РФ используется в целях достижения должностными лицами органов публичной власти Российской Федерации «охлаждающего эффекта», то есть принуждения участников несогласованных (в том числе спонтанных) публичных мероприятий к отказу от реализации права на свободу мирных собраний.

Одновременно можно выделить следующие частные проблемы применения положений части 8 статьи 20.2 КоАП РФ:

- 1) ретроактивное применение указанной нормы — один или несколько эпизодов, выбранных для доказывания наличия квалифицирующего признака повторности, имели место до 21 июля 2014 года, то есть до вступления ее в силу. Впрочем, эта проблема имела место лишь до начала 2015 года;
- 2) использование в качестве квалифицирующего признака повторности эпизодов привлечения активистов к административной ответственности по частям 1–6.1 статьи 20.2 КоАП РФ, по которым постановления судов первой инстанции к моменту составления административного материала по части 8 статьи 20.2 КоАП РФ еще не вступили в законную силу. Следует отметить, что ко второй половине 2016 года данная проблема была решена путем корректирования Московским городским судом судебной практики;
- 3) многократное использование одних и тех же эпизодов привлечения активистов к административной ответственности, предусмотренной частями 1–6.1 статьи 20.2 КоАП РФ, для доказывания наличия в действиях ответствующих активистов квалифицирующего признака повторности.

---

<sup>1</sup> Постановление от 8 мая 2017 года Замоскворецкого районного суда г. Москвы по делу № 5-1275/2017.

# НОВЕЛЛЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ГОСУДАРСТВЕННОЙ ИЗМЕНЕ И ШПИОНАЖЕ И ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНАЯ ПРАКТИКА

Макс Оленичев  
юрист по ведению судебных дел Команды 29

## 1. Введение

Уголовный кодекс РФ был принят в 1996 году и вступил в силу 1 января 1997 года. С того момента в него было внесено 163 изменения и дополнения.

В главу 29 «Преступления против основ конституционного строя и безопасности государства» законодателем включены составы преступлений, касающиеся вопросов, связанных с государственной тайной: статья 275 «Государственная измена», статья 276 «Шпионаж», статья 283 «Разглашение государственной тайны», статья 283.1 «Незаконное получение сведений, составляющих государственную тайну», статья 284 «Утрата документов, составляющих государственную тайну» (с 2009 года статья не применялась).

В 2012 году в уголовное законодательство были внесены изменения 1, уточнившие нормативное определение таких составов преступлений, как «государственная измена», «шпионаж», «разглашение сведений, составляющих государственную тайну», а также установившие новый состав преступления: «незаконное получение сведений, составляющих государственную тайну». Ужесточение законодательства в части уголовного преследования за действия, связанные с необеспечением сохранности государственной тайны, стало очередным шагом во внутренней политике государства по ограничению прав человека, столь отчетливо проявившейся в первое лето третьей каденции президента Путина.

## 2. Понятие государственной тайны

Составы преступлений, сформулированные в статьях 275, 276, 283, 283.1 и 284 УК РФ, при их применении отсылают к понятию «государственная тайна», раскрытому в Законе РФ от 21 июля 1993 года № 5485-1 «О государственной тайне» (далее — закон о гостайне). Он регулирует отношения, возникающие в связи

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 12 ноября 2012 № 190-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и в статью 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации». Вступил в силу 24 ноября 2012 года.

с отнесением сведений к государственной тайне, их засекречиванием или рассекречиванием и защитой в интересах обеспечения безопасности Российской Федерации.

В процессе своей деятельности государство определяет виды информации, которые могут быть признаны государственной тайной. Это информация в шести областях деятельности государства — военной, внешнеполитической, экономической, разведывательной, контрразведывательной и оперативно-разыскной. Закон указывает на обязательный признак: распространение сведений, составляющих государственную тайну, может нанести ущерб безопасности Российской Федерации. Только подобного рода информация может быть отнесена к сведениям, составляющим государственную тайну.

Отнесение сведений к государственной тайне осуществляется в три этапа.

Сначала законом определяются объемные категории сведений, которые могут быть отнесены к государственной тайне. В законе избран подход, трактующий перечень как совокупность достаточно общих категорий сведений, подлежащих детализации подзаконным ведомственным нормативным правовым актом.

Затем Президент России на основании закона и предложений межведомственной комиссии по защите государственной тайны утверждает своим указом 1 перечень сведений, которые могут быть отнесены к государственной тайне, а также определяет компетентный государственный орган для распоряжения каждой категорией, указанной в законе.

После этого каждый орган государственной власти утверждает свой перечень сведений, составляющих государственную тайну. В такие развернутые перечни включаются номинации конкретных сведений (групп сведений), относящихся к тем категориям, которые находятся в компетенции этих органов. Таким нормативным правовым актам присваивается гриф секретности.

Закон и указ подлежат опубликованию, а внутриведомственные перечни сведений, составляющих государственную тайну, обладают конфиденциальностью. Таким образом, какие конкретно сведения (с подробной детализацией) отнесены к гостайне, гражданам не известно. Между тем такие акты, так же как и опубликованные, играют важную роль при решении вопроса об отнесении тех или иных сведений к государственной тайне и их засекречивании, а также определяют права и обязанности соответствующих лиц по обращению с документами, содержащими сведения, составляющими государственную тайну.

Необходимо помнить, что каждый из этих нормативных актов имеет свое собственное индивидуальное функциональное значение при решении практического вопроса об отнесении тех или иных конкретных сведений к государственной тайне.

Положения закона о гостайне служат основой для формирования развернутых ведомственных перечней сведений, подлежащих засекречиванию, путем детализации каждой из категорий сведений, указанных в законе. Указ президента определяет компетенцию органов государственной власти (федеральных

---

<sup>1</sup> Указ Президента РФ от 30 ноября 1995 года № 1203 «Об утверждении Перечня сведений, отнесенных к государственной тайне».

министерств и ведомств) в сфере формирования развернутых перечней, закрепляя за этими ведомствами категории, содержащиеся в законе.

Сами развернутые ведомственные перечни утверждаются секретными приказами органов государственной власти и непосредственно являются теми нормативными правовыми актами, на основе которых решается вопрос об отнесении тех или иных сведений к государственной тайне.

Таким образом, положения как закона о гостайне, так и перечня, утвержденного указом президента, имеют бланкетный характер и не подлежат прямому применению при ответе на вопрос, являются ли конкретные сведения государственной тайной. На него можно ответить с помощью самих развернутых перечней, которые утверждаются секретными ведомственными приказами. Положения именно этих нормативных правовых актов, утверждающих ведомственные перечни сведений, подлежащих засекречиванию, служат непосредственным правовым основанием для отнесения конкретных сведений к государственной тайне и определяют степень их секретности.

К государственной тайне по категории «сведения в военной области», в соответствии с законом, могут быть отнесены сведения, в том числе:

- о дислокации, назначении, степени готовности, защищенности режимных и особо важных объектов, об их проектировании, строительстве и эксплуатации, а также об отводе земель, недр и акваторий для этих объектов;
- о дислокации, действительных наименованиях, об организационной структуре, о вооружении, численности войск и состоянии их боевого обеспечения, а также о военно-политической и (или) оперативной обстановке.

По категории «сведения в области экономики, науки и техники»:

- об использовании инфраструктуры Российской Федерации в целях обеспечения обороноспособности и безопасности государства;
- о силах и средствах гражданской обороны, о дислокации, предназначении и степени защищенности объектов административного управления, о степени обеспечения безопасности населения, о функционировании транспорта и связи в Российской Федерации в целях обеспечения безопасности государства.

По категории «сведения в области внешней политики и экономики» сведения:

- о внешнеполитической, внешнеэкономической деятельности Российской Федерации, преждевременное распространение которых может нанести ущерб безопасности государства;
- о финансовой политике в отношении иностранных государств (за исключением обобщенных показателей по внешней задолженности), а также о финансовой или денежно-кредитной деятельности, преждевременное распространение которых может нанести ущерб безопасности государства.

Указом Президента России от 30 ноября 1995 года № 1203 «Об утверждении Перечня сведений, отнесенных к государственной тайне» вводится детализация указанных в законе категорий сведений. Всего их 113. Например, по категории «сведения в военной области», включены сведения, раскрывающие планы применения войск в мирное время в специальных (контртеррористических) операциях или мероприятиях по обеспечению защиты государства, общества

и личности от антиконституционных действий противоправного вооруженного насилия.

Степень секретности сведений, составляющих государственную тайну, должна соответствовать степени тяжести ущерба, который может быть нанесен безопасности Российской Федерации вследствие распространения указанных сведений. Установлено три степени секретности сведений и соответствующие этим степеням грифы секретности для носителей указанных сведений: «особой важности», «совершенно секретно» и «секретно».

Законом прямо предусматривается перечень категорий сведений, которые не могут быть отнесены к государственной тайне:

- о чрезвычайных происшествиях и катастрофах, о стихийных бедствиях, их официальных прогнозах и последствиях;
- о состоянии экологии, здравоохранения, санитарии, демографии, образования, культуры, сельского хозяйства, а также о состоянии преступности;
- о привилегиях, компенсациях и социальных гарантиях, предоставляемых государством гражданам, должностным лицам, предприятиям, учреждениям и организациям;
- о фактах нарушения прав и свобод человека и гражданина;
- о размерах золотого запаса и государственных валютных резервах России;
- о состоянии здоровья высших должностных лиц Российской Федерации;
- о фактах нарушения законности органами государственной власти и их должностными лицами.

Срок засекречивания сведений, составляющих государственную тайну, не должен превышать 30 лет. В исключительных случаях он может быть продлен по заключению межведомственной комиссии по защите государственной тайны.

### **3. Изменения в институте государственной тайны в 2012—2017 годах**

Межведомственная комиссия по защите государственной тайны своим решением от 24 января 2012 года № 225 одобрила Рекомендации по проведению экспертизы материалов, предназначенных для открытого опубликования, ставшие руководящим документом для вузов, научно-исследовательских институтов, научных центров, технопарков и прочих организаций, занимающихся научной деятельностью, находящихся в сфере ведения или подведомственных конкретным государственным органам<sup>1</sup>. Основываясь на этом документе, в некоторых научных учреждениях создаются специальные комиссии, которые изучают тексты научных работ на предмет наличия в них государственной тайны<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Согласование научных работ с ФСБ // РосОтвет. URL: <http://rosotvet.ru/fsb-protiv-nauki/>.

<sup>2</sup> Хроники закрытости: как государство не делится с гражданами информацией // Команда 29. 01.08.2017. URL: <https://team29.org/story/hz/>.

В 2014 году Межведомственная комиссия по защите государственной тайны приняла заключение<sup>1</sup> о продлении сроков засекречивания сведений, составляющих государственную тайну, засекреченных ВЧК — КГБ в 1917—1991 годах, еще на 30 лет, то есть до 2044 года. Таким образом, российскому обществу в очередной раз отказано в доступе к полной и достоверной информации о преступлениях советского режима. Документы планируется рассекретить только по истечении полувека после распада СССР, что не соответствует международным принципам проактивной позиции властей по рассекречиванию документов, имеющих общественную значимость, и транспарентности. Заметим, что архивы КГБ полностью рассекречены в балтийских странах и Украине.

Следующим шагом по усилению секретности и закрытия информации от общества стало расширение президентским указом перечня сведений, которые составляют государственную тайну. С 2014 года в него было внесено несколько дополнений и изменений, в том числе:

- сведения о горных выработках, естественных полостях, метрополитенах или других сооружениях, которые могут быть использованы в интересах обороны страны;
- сведения о степени безопасности населения;
- сведения о достижениях науки и техники, о технологиях, которые могут быть использованы в создании принципиально новых изделий, технологических процессах в различных отраслях экономики;
- сведения, раскрывающие содержание и направленность целевых программ, проводимых в интересах безопасности государства;
- сведения о подготовке, заключении, ратификации, подготовке денонсации, содержании или выполнении договоров, конвенций, соглашений с иностранными государствами, преждевременное распространение которых может нанести ущерб безопасности государства;
- сведения, раскрывающие расходы денежных средств на научно-исследовательские, опытно-конструкторские работы по созданию вооружения, военной техники;
- сведения о проектировании, сооружении, эксплуатации, обеспечении безопасности объектов ядерного комплекса, о физической защите ядерных материалов, изделий на их основе, ядерных установок, пунктов хранения ядерных материалов;
- сведения об использовании инфраструктуры Российской Федерации в интересах обеспечения обороноспособности и безопасности государства;
- сведения по вопросам внешней политики, внешней торговли, научно-технических связей, раскрывающие стратегию, тактику внешней политики Российской Федерации, преждевременное распространение которых может нанести ущерб безопасности государства;
- сведения о переговорах между представителями Российской Федерации и представителями других государств о выработке единой принципиаль-

<sup>1</sup> Заключение Межведомственной комиссии по защите государственной тайны от 12 марта 2014 года № 2-с «О продлении сроков засекречивания сведений, составляющих государственную тайну, засекреченных ВЧК — КГБ СССР в 1917—1991 годах». Текст см. на сайте Conspirology. URL: <http://www.conspirology.org/2015/01/rezhim-sekretnosti-prodlyon-do-2044-goda.htm>.

ной позиции в международных отношениях, если, по мнению участников переговоров, разглашение этих сведений может нанести ущерб безопасности Российской Федерации и других государств;

- сведения, раскрывающие принадлежность конкретных лиц к кадровому составу подразделений, непосредственно осуществляющих борьбу с терроризмом, организованной преступностью и коррупцией, специальным оперативным подразделениям;
- сведения, раскрывающие расходы денежных средств на содержание войск по отдельным статьям смет федеральных органов исполнительной власти.

В мае 2015 года сведения Министерства обороны России о потерях во время проведения спецопераций в мирное время были причислены к государственной тайне, соответствующий пункт добавлен к перечню сведений, составляющих государственную тайну<sup>1</sup>.

Многие связали это решение с боевыми действиями, ведущимися на территории Донецкой и Луганской областей Украины. Группа общественных деятелей (Иван Павлов, Лев Шлосберг, Светлана Давыдова, Григорий Пасько, Аркадий Бабченко, Тимур Олевский, Павел Каныгин, Владимир Воронов и Руслан Карпук) при поддержке «Команды 29» оспорила его в Верховном суде РФ, потребовав признать недействующим пункт указа, включивший такие сведения в состав государственной тайны. Заявители считают, что, во-первых, оспариваемое положение нарушает принцип формальной определенности и создает угрозу привлечения заявителей к уголовной ответственности ввиду отсутствия у них возможности предвидеть последствия своих действий по сбору и распространению информации о потерях личного состава в мирное время в период проведения специальных операций. Термины «специальная операция» и «потери личного состава» не раскрыты в российском законодательстве. Во-вторых, сокрытие такой информации ограничено нормами законодательства о государственной тайне, в соответствии с которыми такой тайной не могут быть сведения о чрезвычайных происшествиях и катастрофах, угрожающих безопасности и здоровью граждан, и их последствиях, о стихийных бедствиях, их официальных прогнозах и последствиях, о фактах нарушения прав и свобод человека и гражданина.

Однако Верховный суд своим решением от 13 августа 2015 года по делу № АКПИ15-679 отказал в удовлетворении административного искового заявления, посчитав, что соответствующий пункт принят в соответствии с президентскими полномочиями, он детализирует норму закона о гостайне и ему не противоречит, проект указа был вынесен на заседание Межведомственной комиссии по защите государственной тайны, которая решением от 30 марта 2015 года № 303 его одобрила. Также суд пришел к выводу, что, хотя в российском законодательстве отсутствуют определения «специальной операции» и «потерь», эти понятия не допускают неоднозначного толкования. Суд посчитал, что к спецоперациям относится контртеррористическая операция, а ее определение есть в Федеральном законе от 6 марта 2006 года № 35-ФЗ «О противодей-

<sup>1</sup> Указ Президента РФ от 28.05.2015 №273 «О внесении изменений в перечень сведений, отнесенных к государственной тайне, утвержденный Указом Президента Российской Федерации от 30 ноября 1995 г. №1203».



ствии терроризму». Сочтя словосочетание «специальная операция» и слово «потери» общеупотребительными, суд дал свое толкование этих понятий. Так, суд указал, что потери связаны с невозможностью дальнейшего выполнения служебных задач конкретным лицом (лицами) вследствие наступления смерти, получения увечья или иного состояния здоровья, физического местонахождения.

В апелляционной жалобе заявители настаивали, что засекречивание сведений о потерях личного состава в мирное время в период проведения специальных операций нецелесообразно и необоснованно. Кроме того, они указали, что, исходя из доктринальных определений «специальной операции» и «потерь», эти понятия относятся к категории «чрезвычайные происшествия и их последствия», а такие сведения не подлежат засекречиванию. Большинство заявителей — журналисты, и, занимаясь своей профессиональной деятельностью, они могут случайно произвести сбор и распространение сведений, составляющих государственную тайну.

Апелляционная коллегия Верховного суда РФ<sup>1</sup> отвергла доводы подателей жалобы, сославшись на то, что «формулировка оспариваемой нормы ясна, недвусмысленна».

Таким образом, оспорить указ, расширивший перечень сведений, составляющих государственную тайну, в судебном порядке не удалось, однако заявители добились от Верховного суда разъяснения, что именно нужно понимать под понятиями «специальная операция» и «потери».

#### **4. Засекречивание социально значимой информации и поиск врагов**

В декабре 2016 года президент Путин утвердил Доктрину информационной безопасности Российской Федерации. Документ содержит описание информационного поля, в котором живет Россия, возможные угрозы информационной безопасности и действия государства в ответ на них. Доктрина — базис для стратегического планирования органами власти своей деятельности в области информационной безопасности, формирования государственной политики и развития общественных отношений в названной области. И текст документа свидетельствует, что Россия все больше закрывается от внешнего мира, засекречивает информацию, ищет врагов и пытается бороться с ними.

Проблема отсутствия контроля трансграничного обмена информацией — одна из главных, по мнению разработчиков Доктрины. Необходимость такого контроля обосновывается интересами национальной безопасности, борьбы с терроризмом и экстремизмом.

Другая угроза — «усиление деятельности организаций, осуществляющих техническую разведку в отношении российских государственных органов, научных организаций и предприятий оборонно-промышленного комплекса».

<sup>1</sup> Апелляционное определение Верховного Суда РФ от 10 ноября 2015 года по делу № АПЛ15-474.

Официальной стала позиция, согласно которой «расширяются масштабы использования спецслужбами отдельных государств воздействия», направленного на подрыв суверенитета и территориальной целостности государств. Государство уверено, что в эту деятельность вовлекаются религиозные, этнические, правозащитные и иные организации, а также отдельные группы граждан, при этом широко используются возможности информационных технологий.

Невозможность совместного с другими государствами управления ресурсами по регулированию интернета также находится в фокусе внимания Доктрины.

Для решения этих проблем государство предлагает развивать национальную систему управления российским сегментом интернета, пресекать деятельность спецслужб иностранных государств и отдельных лиц, которая наносит ущерб национальной безопасности России, и осуществлять иные действия.

Такой подход свидетельствует об усилении режима секретности в России.

## **5. Практика и проблемы применения уголовного законодательства, связанного с государственной тайной**

### **5.1. Секретность ведомственных перечней сведений, составляющих государственную тайну**

При расследовании и рассмотрении судами уголовных дел, связанных с государственной тайной, важно определить, являются ли сведения достоверными и относятся ли они к государственной тайне. И именно ответы на эти ключевые для объективного и справедливого рассмотрения уголовных дел вопросы приводят порой к возможности их прекращения в отношении несправедливо преследуемых лиц<sup>1</sup>.

Как было сказано ранее, законодательство, регулирующее правоотношения в сфере защиты государственной тайны, предусматривает следующую иерархическую структуру нормативных правовых актов:

- закон о гостайне – содержит перечень сведений, составляющих государственную тайну;
- указ президента – определяет перечень сведений, отнесенных к государственной тайне, и компетентный государственный орган для распоряжения каждой категорией, указанной в законе;
- ведомственные перечни сведений, подлежащие засекречиванию, – в них включаются развернутые перечни конкретных сведений (групп сведений), относящихся к тем категориям, которые находятся в компетенции этих органов; таким нормативным правовым актам присваивается гриф секретности, а сами перечни никогда не публикуются.

Совокупность этих трех нормативных правовых актов дает правоприменителю возможность иметь полное представление о том, отнесены ли те или

<sup>1</sup> Например, дело Светланы Давыдовой (см. ниже).

иные конкретные сведения к государственной тайне на законных основаниях. Отсутствие (де-факто или де-юре) хотя бы одного элемента из этой тройки парализует весь процесс соотнесения каких-то конкретных сведений с государственной тайной и не позволяет сделать вывод о секретности тех или иных сведений.

При рассмотрении уголовных дел о государственной измене сторона защиты не имеет доступа к полным текстам ведомственных перечней<sup>1</sup>, утверждающих отнесение конкретных сведений к государственной тайне, даже если защитники дают подписку о неразглашении сведений, составляющих государственную тайну, что нарушает право на защиту по таким делам. Подобное положение говорит о неравенстве сторон обвинения и защиты, а значит, нарушает принципы справедливого судебного разбирательства и ведет к невозможности осуществления полноценной защиты лица, обвиняемого в преступлениях, связанных с государственной тайной.

## **5.2. Невозможность стороны защиты провести правовой анализ обоснованности предъявленного обвинения**

Ограничения прав стороны защиты в уголовном процессе, связанные с невозможностью ознакомиться с полным текстом ведомственного нормативного акта, детализирующего сведения, составляющие государственную тайну, не позволяют ей (в отличие от стороны обвинения) провести анализ специальных терминов, содержащихся в общей части ведомственного секретного нормативного акта (нарушение которого вменяют, как правило, в вину обвиняемому и подсудимому), и изучить варианты их толкования, а также соотнести их с другими несекретными нормами права. Ведь при анализе той или иной категории таких сведений необходимо обращаться не только к конкретному пункту секретного перечня сведений, подлежащих засекречиванию, но и к общим правовым нормам, содержащимся в таком акте и позволяющим надлежащим образом истолковать тот или иной термин, а значит, применить его в конкретном деле.

По делам, связанным с обвинением в государственной измене, шпионаже, разглашении государственной тайны, незаконном получении сведений, составляющих государственную тайну, а также утрате документов, содержащих государственную тайну, на основе перечней, утвержденных полномочными органами государственной власти, решается вопрос о наличии или отсутствии в собранной, переданной либо утраченной информации сведений, составляющих государственную тайну. При уголовном преследовании такие перечни являются составной частью правовой базы обвинения. Между тем сторона защиты к ним допуска не имеет, поскольку эти ведомственные нормативные правовые акты, утверждающие ведомственные перечни сведений, подлежащих засекречиванию, сами по себе секретны, а значит, возможности защиты заведомо ограничены.

<sup>1</sup> Например, дело Кравцова, дело Петрина (см. ниже).

### **5.3. Невозможность стороны защиты провести проверку заключений экспертов**

В делах, связанных с государственной тайной, крайне важна роль судебной экспертизы по определению достоверности и степени секретности сведений. Зачастую экспертные заключения становятся ключевыми доказательствами в деле, на которых и базируется приговор.

При подготовке заключения эксперт, руководствуясь нормативными правовыми актами (в том числе секретными ведомственными нормативными правовыми актами, утверждающими перечень сведений, подлежащих засекречиванию), отвечает на вопрос, относятся ли сведения, распространенные обвиняемым (подсудимым), к какому-либо пункту секретного нормативного правового акта, определяющего перечень сведений, подлежащих засекречиванию. При этом эксперт обязан указать конкретный пункт секретного ведомственного перечня сведений, подлежащих засекречиванию, утвержденного секретным ведомственным нормативным правовым актом, который относит распространенные обвиняемым (подсудимым) сведения к государственной тайне и определяет степень их секретности. В случае положительного ответа эксперт указывает, что распространенные сведения составляют государственную тайну, а также называет степень секретности таких сведений. При этом защитники не могут перепроверить заключение эксперта, поскольку не имеют доступа к секретным ведомственным нормативным актам, утверждающим перечень сведений, относящихся к государственной тайне, и правилам толкования таких норм. Причем суды нередко отказывают стороне защиты в допросе экспертов.

Подобные ограничения не позволяют стороне защиты выяснить, правильно ли эксперты применили те или иные термины, правильно ли истолковали пункты секретных нормативных правовых актов, определяющих сведения, подлежащие засекречиванию. Однако и в таких условиях можно добиваться прекращения необоснованно возбужденных уголовных дел, связанных с государственной тайной.

### **5.4. Практика применения уголовного законодательства о государственной тайне**

#### **5.4.1. Государственная измена**

В 2012 году в состав преступления «государственная измена» были внесены изменения:

- в число объектов, выдача государственной тайны которым квалифицируется как преступление, включены международные организации, а также доверенные лица иностранного государства, международной или иностранной организации;
- отныне «оказание финансовой, материально-технической, консультационной или иной помощи иностранному государству, международной либо иностранной организации или их представителям в деятельности,

направленной против безопасности Российской Федерации», также является преступным нарушением закона и влечет уголовную ответственность. Расширение состава преступления осуществлено за счет нечетко сформулированной диспозиции статьи 275 УК РФ, что может способствовать произвольному ее применению и затрудняет гражданам России соотносить свое поведение с теми предписаниями, которые указаны в описании данного состава преступления. Ведь под «оказанием иной помощи, направленной против безопасности Российской Федерации», правоохранительные органы могут подразумевать что угодно. Ранее «государственная измена» имела более узкое описание состава, ее обязательным признаком было «проведение враждебной деятельности в ущерб внешней безопасности Российской Федерации», а не какой-либо иной безопасности России. Теперь для предъявления обвинения в государственной измене гражданину России, оказывающему содействие иностранной или международной организации, достаточно, чтобы государство посчитало, что деятельность такой организации либо ее представителей или доверенных лиц направлена против безопасности России.

Таким образом, состав государственной измены был существенно расширен, что способствовало появлению громких судебных процессов, проводившихся зачастую в режимах секретности. Только предание огласке фактов необоснованного уголовного преследования и высокий уровень квалификации адвокатов позволяют прекратить уголовные дела или значительно уменьшить наказание, но, к сожалению, в современных реалиях и это работает далеко не всегда.

Дело Парпулова<sup>1</sup> — один из характерных образцов такого правосудия. Бывшего сотрудника сочинского аэропорта арестовали в Сочи 4 марта 2014 года и доставили в СИЗО в Краснодаре, где поместили под стражу по обвинению в госизмене. Суд не позволил адвокатам узнать, какие данные якобы разгласил Парпулов, и оставил его под стражей, несмотря на слабое здоровье — он страдает от сердечной недостаточности и гипертонии. Родственники в середине февраля 2015 года обратились к президенту Путину с просьбой отпустить арестованного на свободу или под домашний арест из-за проблем со здоровьем. Однако письмо осталось без ответа, но дело получило известность. В сентябре 2015 года Краснодарский краевой суд в закрытом режиме начал рассматривать дело, а 22 января 2016 приговорил Парпулова к 12 годам лишения свободы с отбыванием наказания в колонии строгого режима. Приговор оглашали за закрытыми дверями. Материалам процесса, в том числе доказательствам со стороны защиты, присвоен гриф «совершенно секретно».

Другим примером служит дело Геннадия Кравцова. Экс-сотрудник Главного разведывательного управления Министерства обороны РФ в 2010 году отправил письмо в Радиотехнический центр Швеции. Он упомянул, что работал инженером в органах разведки, но уволился еще в 2005 году. На работу Кравцова не взяли, зато через три года им заинтересовались сотрудники спецслужб — вызывали на беседы, изымали носители информации. 27 мая 2014 года инже-

<sup>1</sup> СМИ обнаружили в краснодарском СИЗО обвиняемого в госизмене // Новая газ. 16.02.2015. URL: <https://www.novayagazeta.ru/news/2015/02/16/110158-smi-obnaruzhili-v-krasnodarskom-sizo-obvinyayemogo-v-gosizmene>

нер пошел в магазин, но домой уже не вернулся — его арестовали и поместили в СИЗО. Изначально защиту Кравцова осуществлял адвокат по назначению Андрей Стебенев, и подозреваемый частично признал вину. Однако позже в дело вступили адвокаты по соглашению из «Команды 29» Иван Павлов и Евгений Смирнов, с ними Кравцов решил добиваться полного оправдания. В ходе рассмотрения дела в суде защита заявила более 20 ходатайств. Суд отклонил их все. Не удалось стороне защиты задать и 122 вопроса экспертам, заключение которых стало одним из ключевых доказательств. При исследовании материалов дела стороной защиты было установлено, что нет никаких документальных подтверждений того, что Кравцов знакомился с секретными сведениями, в разглашении которых его обвиняли. Однако это не помешало вынесению обвинительного приговора. Во время прений в суде первой инстанции прокурор просил назначить Кравцову наказание в виде 15 лет лишения свободы. 21 сентября 2014 года Мосгорсуд приговорил его к 14 годам лишения свободы с отбыванием наказания в колонии строгого режима и лишением воинского звания подполковника. Верховный суд РФ впоследствии снизил срок до шести лет, то есть ниже нижнего предела, что красноречивее всего говорит о наличии в деле состава преступления. Жалоба на его судебное преследование подана в Европейский суд по правам человека.

В этом деле в фавеле обвинения был применен Перечень сведений, подлежащих засекречиванию в Вооруженных силах РФ, утвержденный приказом министра обороны РФ № 046 2013 года. С названным нормативным правовым актом ни Кравцов, ни его защитники в процессе расследования уголовного дела и судебного разбирательства ознакомлены не были, несмотря на неоднократные ходатайства.

Дело Евгения Петрина, экс-сотрудника РПЦ и ФСБ России, как и все дела, связанные с государственной тайной, рассматривалось в закрытом режиме, а уголовному делу был присвоен гриф «секретно». В 2009 году Петрин был принят на службу в Департамент военной контрразведки Управления ФСБ России по Космическим войскам<sup>1</sup>. В 2010 году он поступил на обучение в Академию внешней разведки в Москве. В 2013 году после увольнения из ФСБ он был принят на работу в секретариат по межправославным отношениям отдела внешних церковных связей Московской патриархии Русской православной церкви. Там ему поручили курировать отношения между Русской и Украинской православными церквями Московского патриархата. В июне 2014 году Петрина арестовали, обвинив в государственной измене. По его словам, во время поездки в Украину он раскрыл агентурную сеть, работавшую «на раскол русской и украинской церкви», и рассказал об этом ФСБ, однако эта информация спецслужбу не заинтересовала, и он продолжил общение с якобы внедренными агентами, чтобы получить от них больше информации, снабжая их при этом дезинформацией<sup>2</sup>. Однако ФСБ квалифицировала его действия как государст-

<sup>1</sup> Васильченко Е. История жизни священника-шпиона: кого предал Евгений Петрин // МК.RU. 14.06.2016. URL: <http://www.mk.ru/politics/2016/06/14/istoriya-zhizni-svyashhennikashpiona-kogopredal-evgeniy-petrin.html>.

<sup>2</sup> Буранов И. Бывшего сотрудника РПЦ осудили за госизмену // Коммерсант.ru. 14.06.2016. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3012958>.

венную измену в пользу США. Обвинение просило назначить ему наказание в виде 19 лет лишения свободы. 14 июня 2016 года Мосгорсуд признал Петрина виновным в государственной измене и приговорил к 12 годам лишения свободы с отбыванием наказания в исправительной колонии строго режима и штрафу в размере 200 000 рублей с ограничением свободы сроком на два года. 17 сентября 2016 года Верховный суд РФ отказался пересмотреть приговор.

Дело Светланы Давыдовой — одно из самых известных успешно прекращенных уголовных дел по государственной измене. Давыдова стала первой обвиняемой по делу о государственной измене с формулировкой обвинения в новой редакции статьи 275 УК РФ: ей вменялось оказание помощи иностранному государству против безопасности России.

Светлана Давыдова — многодетная мать из Вязьмы Смоленской области. Она имеет высшее экономическое образование, закончила училище по специальности «швея-мотористка», индустриально-педагогический техникум и Институт текстильной и легкой промышленности Московского государственного университета технологий и управления. У нее нет военного образования, нет и никогда не было каких-либо допусков к государственной тайне<sup>1</sup>. Работала швеей, мастером, менеджером, а потом ушла с работы и занялась воспитанием детей.

В апреле 2014 года, по версии следствия, Давыдова заметила, что расположенная по соседству с ее домом в/ч 48886, 82-я отдельная радиотехническая бригада ГРУ, опустела. Потом в маршрутке она услышала как некий военнослужащий говорил, что его с сослуживцами «небольшими группами переправляют в Москву, обязательно в штатском, а оттуда дальше в командировку»<sup>2</sup>. Об этих своих наблюдениях она сообщила по телефону в посольство Украины, добавив предположение, что военнослужащих направляют в Донбасс, и попросив предотвратить возможные жертвы<sup>3</sup>. Соседи рассказали о поступке Давыдовой в ФСБ. Однако лишь 21 января 2015 года в 08:30 в квартиру Давыдовой нагрянула с обыском оперативная группа ФСБ во главе со следователем по особо важным делам 1-го отдела следственного управления ФСБ России Михаилом Свинолупом. Были изъяты компьютер, ноутбук и записные книжки, а саму хозяйку после предъявления обвинения арестовали и увезли в Смоленск, а оттуда — в Москву, в СИЗО «Лефортово».

На следующий день Лефортовский районный суд Москвы в закрытом режиме согласился со следствием и оставил ее под стражей на два месяца, указав, что обвиняемая может «скрыться и повлиять на свидетелей». Ей назначили государственного защитника Андрея Стебенева, который в СМИ сообщил, что согласно заключению комиссии специалистов Главного оперативного управления Генштаба Вооруженных сил РФ, предоставленные Давыдовой сведения являются достоверными и представляют государственную тайну со степенью секретности «секретно», указанные сведения, предоставленные органам

<sup>1</sup> Чижова Л., Торочешникова М. и др. Домохозяйка в круге первом // Радио Свобода. 30.01.2015. URL: <https://www.svoboda.org/a/26819727.html>.

<sup>2</sup> Жительницу Смоленской области обвинили в госизмене за звонок в посольство Украины // Meduza. 29.01.2015. URL: <https://meduza.io/news/2015/01/29/zhitelnitsu-smolenskoy-oblasti-obvini-li-v-gosizmene-za-zvonok-v-posolstvo-ukrainy>.

<sup>3</sup> Туманов Г. Жительница Смоленской области обвиняется в госизмене в пользу Украины // Коммерсант.ru. 29.01.2015. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/2656046>.

Украины, могли быть использованы против безопасности РФ, в частности поставить под угрозу эффективность проведения мероприятий по усилению государственной границы с Украиной<sup>1</sup>.

Через восемь дней Давыдова сообщила, что дала признательные показания.

Еще спустя три дня в дело вступили адвокаты по соглашению Иван Павлов, Евгений Смирнов и Сергей Бадамшин. Подзащитная отказалась от признания вины в государственной измене, пояснив, что дала признательные показания по совету Стебенева. Арест Давыдовой был обжалован, и уже на следующий день ее отпустили из СИЗО под подписку о невыезде. Через 13 дней Мосгорсуд признал арест незаконным.

Спустя месяц следователь до передачи дела в суд вынес постановление о прекращении уголовного дела в связи с отсутствием состава преступления, поскольку эксперты не установили в переданных Давыдовой сведениях государственной тайны, более того, было признано, что сообщенные ею сведения не соответствуют действительности.

Заметим, что как минимум в трех делах — Петрина, Кравцова и Давыдовой — защитником по назначению был А. Стебеньев. Он не обжаловал арест Давыдовой, несмотря на всю абсурдность обвинения, а также некорректно высказывался в прессе об этом деле. Поэтому вполне заслуженно 25 марта 2015 года квалификационная комиссия Адвокатской палаты Москвы лишила его адвокатского статуса. По словам экс-президента Адвокатской палаты Москвы Генри Резника, представляя интересы Давыдовой по назначению, Стебеньев ненадлежаще оказывал юридическую помощь<sup>2</sup>.

За 2013–2016 годы в Краснодарском крае не менее десяти человек были осуждены за государственную измену и шпионаж. Это почти четверть от всех приговоров по таким делам в России за этот период<sup>3</sup>.

Девять лет назад многие жители Сочи видели передвижения военной техники, в т. ч. железнодорожный состав. Оксана Севастиди, Анник Кесян, Марина Джанджгава и Инга Тутисани сообщили об этом своим знакомым посредством СМС. Через несколько лет всех их осудили по статье о государственной измене и отправили в колонии.

В 1994 году, после войны в Абхазии, Оксана Севастиди переехала в Сочи. В Абхазии и Грузии у нее остались друзья, которых она нередко навещала, и квартира, которую она пыталась продать. В Сочи Севастиди работала продавщицей на рынке. В 2005 году во время поездки в Тбилиси она познакомилась с Тимуром Бускадзе из Сухума. Больше они не виделись, изредка писали друг другу эсмэски. В апреле 2008 года, за три месяца до начала военных действий, Бускадзе спросил Севастиди, не видела ли она военной техники в Сочи. Она ответила, что видела поезд с техникой, идущий в сторону Абхазии.

<sup>1</sup> Пирогов И. Обжалован арест обвиняемой в госизмене Светланы Давыдовой // Там же. 31.01.2017. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/2658850>.

<sup>2</sup> Адвоката обвинявшейся в госизмене Давыдовой лишили адвокатского статуса // Интерфакс. 15.04.2015. URL: <http://www.interfax.ru/russia/436498>.

<sup>3</sup> Овчинников Н., Аренина Е. «Я этого не говорила»: Как в Краснодарском крае судят за шпионаж и государственную измену // Команда 29. 14.12.2016. URL: [https://team29.org/story/krasnodar\\_victims/](https://team29.org/story/krasnodar_victims/).



В январе 2015 года Севастиди задержали сотрудники ФСБ. Год и три месяца она провела в СИЗО в ожидании суда. В марте 2016 года ее осудили на семь лет за государственную измену и отправили в колонию в Ивановской области.

Первый адвокат Севастиди пропустил сроки апелляции и кассации. Адвокатская палата Краснодарского края признала, что он нарушил адвокатскую этику. Адвокаты «Команды 29» Иван Павлов и Евгений Смирнов подали ходатайство о восстановлении срока апелляции. 7 марта 2017 года президент Путин за неделю до заседания Верховного суда РФ помиловал ее, и она вышла на свободу. Верховный суд восстановил сроки апелляции, но отказался признать ее невиновной. Срок заключения был сокращен до трех лет, то есть до фактически отбытого.

Анник Кесян родилась в Адлере. В 19 лет вышла замуж и уехала к мужу в Гагры, но в 1992 году, с началом грузино-абхазской войны, вся семья вернулась в Россию. Ее дочь Виолетта вышла замуж за жителя Грузии, мать часто ездила к ней в гости. В Адлере Кесян работала на рынке и продавала одежду, потом стала домохозяйкой.

На границе между Абхазией и Грузией Кесян познакомилась с Мамукой Лукавой, который стал другом семьи. В апреле 2008 года в переписке он спросил Кесян, едут ли в Сочи танки, в ответ она написала: «Да, едут». Ей и в голову не пришло, что техника, которую перевозили открыто, без маскировки — это государственная тайна. Спустя шесть лет, в сентябре 2013 года, Кесян вызвали в ФСБ. А в пять часов утра 26 февраля 2014 домой к ней пришли с обыском. Забрали всю компьютерную технику, допросили родственников, а ее арестовали. 60-летнюю женщину признали виновной в государственной измене и приговорили к 8 годам лишения свободы. В приговоре Кесян обнаружила, что якобы в сообщении она указала количество танков, чего знать она никак не могла. Ее отправили отбывать наказание в колонию в Мордовии.

По аналогичному делу 27 февраля 2014 года Краснодарский краевой суд осудил проводницу из Адлера Марину Джанджгаву на 12 лет лишения свободы. В апреле — мае 2008 года она направила сотруднику грузинской полиции Гоче Чхети (ФСБ считает его агентом грузинской разведки) две эсэмэски, в которых сообщила об эшелоне с военной техникой.

Весной 2017 года адвокаты «Команды 29» вступили в эти дела, подали в Верховный суд РФ апелляционные жалобы на приговоры, а 29 июля президент помиловал обеих женщин.

В вологодской женской ИК-1 отбывает наказание еще одна жительница Сочи Инга Тутисани. Ее также осудили за государственную измену за отправку СМС грузинскому знакомому. В июле 2014 года суд приговорил ее к шести годам лишения свободы. Апелляция подана не была.

#### 5.4.2. Шпионаж

Под шпионажем статья 276 УК РФ понимает совершение иностранным гражданином или лицом без гражданства одного или нескольких действий, таких как передача, собирание, похищение или хранение сведений, составляющих государственную тайну, в целях передачи иностранному государству, между-

народной либо иностранной организации или их представителям. Также шпионажем будет считаться передача или соби́рание по заданию иностранной разведки или лица, действующего в ее интересах, иных сведений для использования их против безопасности Российской Федерации.

Сергей Минаков работал электромехаником на Черноморском флоте. По данным следствия, Минаков совершил преступление еще в 2008 году, когда был гражданином Украины. Подробности дела засекречены. 30 января 2015 года его арестовали и доставили из Феодосии, где он жил, в Москву, в СИЗО «Лефортово». Обвинение в шпионаже можно предъявить только иностранцу или лицу без гражданства, а у Минакова уже был российский паспорт. И вскоре, 18 марта, адвокатам «Команды 29» удалось добиться прекращения уголовного дела в связи с «отсутствием в деянии состава преступления».

72-летний гражданин Украины Юрий Солошенко в августе 2014 года приехал в Россию по делам, а вскоре семья потеряла с ним связь. Оказалось, что его арестовали сразу, как только он сошел с поезда, и поместили в СИЗО «Лефортово». По версии ФСБ, он пытался незаконно приобрести и вывезти в Украину секретные комплектующие к зенитно-ракетным комплексам «С-300». Независимые адвокаты попасть к обвиняемому не смогли, как и консул Украины. Адвокаты обращались в суд с просьбой признать недопуск к Солошенко незаконным, но и Лефортовский районный, и Московский городской суды признали законным отказ следователя допустить адвокатов. 14 октября 2015 года Мосгорсуд приговорил пенсионера к шести годам лишения свободы по обвинению в шпионаже в пользу Украины. Адвокат Геннадий Блохин заявил, что осужденный признал свою вину и защита не будет обжаловать приговор. В мае 2016 года Солошенко подал прошение о помиловании. 14 июня 2017 года президент Путин помиловал его. Вместе с осужденным по делу «крымских террористов» Геннадием Афанасьевым его обменяли на фигурантов украинского «дела о сепаратизме» Елену Глищинскую и Виталия Диденко.

#### 5.4.3. Разглашение государственной тайны

Согласно нормативному определению, разглашение государственной тайны может квалифицироваться как преступление при одновременном сочетании двух признаков:

- его совершило лицо, которому она была доверена или стала известна по службе, работе, учебе или в иных случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации,
- если эти сведения стали достоянием других лиц, при отсутствии признаков преступлений, предусмотренных статьями 275 (государственная измена) и 276 (шпионаж) УК РФ.

До 2012 года преступлением считался закрытый перечень случаев, когда гражданин России, иностранный гражданин или лицо без гражданства разглашали сведения, составляющие государственную тайну, получив к ним доступ только в связи со службой или работой. В последней редакции статьи 283 к службе и работе добавились учеба и иные случаи, предусмотренные законодательством Российской Федерации.

Уголовные дела по обвинению в разглашении государственной тайны возбуждаются чаще всего из всего комплекса дел, связанных с гостайной. Отчасти это объясняется сложившейся судебной практикой рассмотрения уголовных дел в отношении обвиняемых в государственной измене и шпионаже, а также более низким стандартом доказывания, который необходимо использовать стороне обвинения.

В феврале 2015 года бывшего сотрудника Российского ядерного центра Владимира Голубева обвинили в разглашении государственной тайны. Поводом для возбуждения уголовного дела стал прочитанный им еще в 2013 году в Чехии научный доклад о взрывчатых веществах. По словам его адвоката Евгения Губина, текст не содержал секретной информации<sup>1</sup>. Однако 4 февраля 2015 года физику предъявили обвинение и оставили под подпиской о невыезде, затем арестовали. 29 мая того же года Голубев согласился на прекращение уголовного дела в связи с амнистией, приуроченной к 70-летию Победы. 1 июня дело было прекращено.

#### **5.4.4. Незаконное получение сведений, составляющих государственную тайну**

Статья 283.1 была включена в УК РФ в 2012 году. Данный состав уголовного преступления описывается как «получение сведений, составляющих государственную тайну, путем похищения, обмана, шантажа, принуждения, угрозы применения насилия либо иным незаконным способом (при отсутствии признаков преступлений, предусмотренных статьями 275 и 276 настоящего Кодекса)». То есть ключевой аспект формулирования обвинения по этой статье — незаконность способа получения сведений, составляющих государственную тайну.

Эта статья опасна тем, что в силу устройства российского законодательства о государственной тайне ведомственные перечни сведений, составляющих государственную тайну, не публикуются, а значит, гражданин может даже и не знать, что сведения, которые он получил незаконным путем, представляют собой государственную тайну.

Сегодня мы наблюдаем только два дела, которые формируют практику по этому составу преступления, — это «дело диггеров», ставшее первым примером привлечения к уголовной ответственности за незаконное получение сведений, составляющих государственную тайну, и дело жителя поселка в Брянской области Виктора Рыжанова.

В 2014 году группа молодых людей (Николай Блазнин, Светлана Мосейкова, Павел Софронов, Денис Степанов, Геннадий Нефедов, Василий Смирнов и еще один юноша 15 лет), двое из которых несовершеннолетние, проникла в шахту, где пробыла трое суток. Их задержала охрана и передала сотрудникам ФСБ. В отношении задержанных были составлены протоколы об административном правонарушении по статье 20.17 КоАП РФ (нарушение пропускного режима охраняемого объекта).

<sup>1</sup> Бывшего сотрудника Российского ядерного центра обвинили в разглашении гостайны // NEWSru.com. 04.02.2015. URL: <http://www.newsru.com/russia/04feb2015/gostaina.html>.

По данным следствия, молодые люди беспрепятственно проникли на якобы охраняемый объект. Там они сделали несколько снимков, которые выложили в ограниченный доступ в интернет. Через год в отношении диггеров было возбуждено уголовное дело. Их обвинили в получении и распространении «сведений, составляющих государственную тайну о местонахождении, конфигурации, конструктивных особенностях и внутреннем устройстве объектов специального строительства». Позднее в отношении одного участника группы дело было прекращено. В декабре 2016 года Московский окружной военный суд приговорил Нефедова к пяти годам лишения свободы, он сейчас отбывает наказание. Остальные получили условные сроки, а позднее были амнистированы. В апреле 2017 года Верховный суд РФ оставил приговор без изменения<sup>1</sup>.

Виктор Рыжанов живет в поселке в Брянской области рядом с российско-украинской границей. Один из его друзей, пограничник, несколько раз сообщал ему, когда будет дежурить на границе. В феврале 2016 года к Рыжанову пришли с обыском сотрудники ФСБ. Оказалось, что его приятеля судят за разглашение государственной тайны (в марте 2017 года его приговорили к полутора годам лишения свободы условно). Рыжанова же обвиняют в незаконном получении сведений, составляющих гостайну, хотя он не знал и не мог знать, что сообщенные ему сведения являются гостайной. С конца августа Брянский областной суд начал рассмотрение уголовного дела.

## 6. Вывод

Краткий анализ практики применения законодательства в сфере, связанной с государственной тайной, приводит к выводу, что только при максимальном привлечении внимания общества к необоснованно преследуемым гражданам появляется шанс прекращения дела и освобождения от уголовной ответственности людей, которые не совершали преступления.

Таким образом, одной из главных задач общественного контроля за рассмотрением таких уголовных дел является информирование общества о таких делах как с целью получения доступа к общественно значимой информации, так и соблюдения права на защиту подозреваемых, обвиняемых и подсудимых.

---

<sup>1</sup> ВС оставил в силе приговор московским диггерам из-за публикации гостайны // РБК. 11.04.2017. URL: <http://www.rbc.ru/rbcfreenews/58ecafb29a794771a02cbeda>.