

Срочное обращение российских правозащитных организаций к представителям Совета Европы в связи с принятием в Российской Федерации новых репрессивных законов и внесения законопроектов, направленных на дальнейшее ограничение пространства гражданского общества и основных прав и свобод

Г-же Марии Пейчинович Бурич, Генеральному секретарю Совета Европы
Послу Рольфу Мафаэлу, Постоянному представителю Германии в Совете Европы
Г-ну Микаэлю Роту, Государственному министру по делам Европы, Специальному представителю
Федерального правительства в Германском председательстве Комитета министров Совета Европы
Д-ру Лоренцу Барту, Главе отдела Совета Европы в Министерстве иностранных дел Германии
Г-же Дунье Миятович, Комиссару по правам человека Совета Европы
Г-ну Рику Даемсу, Президенту Парламентской Ассамблеи Совета Европы
Г-ну Борису Цилевичу, Председателю Комитета ПАСЕ по правовым вопросам и правам человека
Г-ну Михаэлю Ааструпу Йенсену, Председателю Комитета ПАСЕ по мониторингу
Г-же Рие Оомен-Рюитен, со-докладчице по Российской Федерации Комитета ПАСЕ по мониторингу
Г-ну Акселю Шаферу, со-докладчику по Российской Федерации Комитета ПАСЕ по мониторингу
Г-ну Александру Почей, Председателю Группы Европейской народной партии
Г-ну Франку Швабе, Председателю Группы социалистов, демократов и зеленых
Г-ну Изну Лидделл-Грейнджеру, Председателю Группы европейских консерваторов и
демократического альянса
Г-ну Жаку Марэ, Председателю альянса либералов и демократов за Европу
Г-ну Тини Коксу, Председателю Группы объединенных европейских левых

Тема: просьба о срочной критической реакции в рамках Совета Европы на принятие новых репрессивных законов в Российской Федерации, еще больше ограничивающих деятельность гражданского общества и основные права и свободы

24 января 2021 г.

Уважаемые коллеги в Совете Европы,

Мы обращаемся к Вам от имени группы из нескольких десятков российских правозащитных организаций и гражданских активистов в связи с новыми серьезными угрозами российскому гражданскому обществу и основным правам и свободам в нашей стране. Эти угрозы возникли в результате принятия в конце декабря целого пакета новых репрессивных законов и подготовки к принятию в ближайшее время ряда других репрессивных законопроектов. В приложении кратко описаны основные угрозы, вытекающие из этих новых законодательных норм.

Принятые в конце декабря законы и предложенные к принятию законопроекты, в случае вступления их в силу, приведут к существенному усилению тотального контроля над российским обществом со стороны государства и росту преследования за инакомыслие. Открытая дискуссия в России по общественно значимым вопросам, уже и так маргинализованная ранее принятыми ограничительными законами и репрессивными практиками, будет окончательно сведена к минимуму под угрозой серьезных административных и уголовных наказаний. Создается юридическая база для запрета властями любых инициатив, критически оценивающих проводимую государством политику или даже отклоняющихся от нее. В результате деятельность неправительственных организаций, общественных инициатив, СМИ и активных граждан будет еще больше ограничена. Кроме того, многие живущие в России люди будут лишены квалифицированной

помощи в защите их гражданских, политических, социальных прав, права на здоровую среду обитания, в получении услуг в области просвещения, здравоохранения и иных областях деятельности организаций гражданского общества.

Очевидно, что эти правовые инструменты направлены на дальнейшее подавление в России гражданского общества и ограничение фундаментальных свобод, включая свободу ассоциаций, свободу мирных собраний, свободу выражение мнения и свободу распространения и получения информации. Непростое положение российского гражданского общества и российских граждан, подвергающихся постоянно растущему давлению в последнее десятилетие, еще больше ухудшится в результате применения этих норм. Мы убеждены в том, что эти законы и законопроекты неправомерно ограничивают конституционные права и свободы и противоречат международно-правовым обязательствам России в рамках Совета Европы, ООН и ОБСЕ.

Мы ценим запрос об оценке этих законопроектов, направленный в декабре Комитетом ПАСЕ по правовым вопросам и правам человека в Венецианскую комиссию. Однако с того момента четыре первых закона уже были приняты, а шесть других прошли первой чтением в Государственной Думе. Сейчас необходимо действовать более решительно, до принятия оценки Венецианской комиссии, иначе принятие этих законов окажет разрушительное воздействие на гражданское общество и основные права в России.

В связи с этим мы просим вас незамедлительно отреагировать на эти новые серьезные угрозы правам человека, верховенству права и демократии в России. Мы ожидаем от вас ясной, твердой и публичной реакции в рамках ваших полномочий в Совете Европы, которая включала бы в себя осуждение принятия этих законов, требование их отмены, а также снятия с рассмотрения внесенных законопроектов. В частности, мы предлагаем следующие действия:

- принятие публичного заявления со стороны Генерального Секретаря Совета Европы и инициирование диалога по этой проблеме между Генеральным Секретарем и российскими властями с предложением содействия силами экспертов Совета Европы в приведении российского законодательства в соответствии с обязательствами России в рамках Совета Европы;
- принятие публичного заявления со стороны германского Председательства Комитета министров Совета Европы и инициирование диалога по этой проблеме между германским Председательством Комитета министров и российскими властями;
- принятие публичного заявления со стороны Председателя Парламентской Ассамблеи и инициирование диалога по этой проблеме между Председателем Ассамблеи и российскими властями;
- принятие новое публичного заявления со стороны Комиссара по правам человека с более подробной оценкой всех принятых новых законов и внесенных законопроектов и инициирование диалога по этой проблеме между Комиссаром по правам человека и российскими властями;
- принятие публичного заявления со стороны со-докладчиков по России Комитета ПАСЕ по мониторингу;
- проведение критического обсуждения этой проблемы на январской сессии ПАСЕ и включение реакции на эту проблему в текст резолюции ПАСЕ об ограничениях на деятельность НПО в странах-членах Совета Европы, запланированной к принятию на январской сессии, а также в текст резолюции ПАСЕ о реализации мониторинговой процедуры Ассамблеи, также запланированной к принятию на январской сессии;
- подготовку письменной декларации членов ПАСЕ по этой проблеме на январской сессии;
- направление письменного вопроса Комитету министров по этой проблеме членами ПАСЕ во время январской сессии;

- включение реакции на эту проблему в текст готовящегося доклада Комитета ПАСЕ по мониторингу об исполнении Российской Федерацией ее обязательств и в проект соответствующей резолюции;
- если ситуация не улучшится до апреля, рассмотрение вопроса о проведении срочных дебатов на апрельской сессии Ассамблеи и подготовке отдельной резолюции ПАСЕ по этой проблеме;
- обсуждение этой проблемы в рамках Комитета министров;
- другие возможные шаги.

Растущее давление на гражданское общество и основные права и свободы в России должны стать предметом приоритетного внимания в рамках Совета Европы и двухсторонних отношений между странами-членами Совета Европы и Российской Федерации. Компромиссные решения, принятые Комитетом министров и Парламентской Ассамблеей весной и летом 2019 г. относительно снятия ограничительных мер в отношении российской делегации в ПАСЕ и продолжения участия Российской Федерации в Совете Европы были направлены на интенсификацию диалога с российскими властями с целью достижения ощутимого прогресса в выполнении принятых Россией обязательств в качестве члена Совета Европы. К сожалению, за прошедшие полтора года мы наблюдаем противоположный результат – дальнейшее ухудшение ситуации с правами человека, верховенством права и демократией. Принятие новых репрессивных законов еще больше ухудшает ситуацию в России и противоречит провозглашенным тогда в Совете Европы целям.

Мы готовы предоставить более полный анализ этих законов и законопроектов и обсудить с вами возможные действия по реагированию на эти существенные угрозы.

С уважением,

Наталья Таубина,
директор Фонда «Общественный вердикт»

Юрий Джигладзе,
президент Центра развития демократии и прав человека

Олег Орлов,
член Совета Правозащитного центра «Мемориал», член Правления Международного общества «Мемориал»

Светлана Ганнушкина,
председатель Комитета «Гражданское содействие»

Светлана Астраханцева,
исполнительный директор Московской Хельсинкской группы

Приложение: Краткий обзор принятых в Российской Федерации в конце 2020 г. законах и готовящихся к принятию законопроектах, направленных на дальнейшее ограничение пространства гражданского общества и основных прав и свобод

В ноябре-декабре 2020 года в Государственную Думу Российской Федерации был внесен пакет из более чем десяти законопроектов, вносящих изменения в законодательство, регулирующее деятельность неправительственных некоммерческих организаций, средств массовой информации, вопросы организации и проведения публичных мероприятий, меры по защите государственной тайны и противодействию угрозам безопасности, и вводящих меры административной и уголовной ответственности за несоблюдение этих новых норм.

30 декабря президент РФ подписал четыре новых закона:

Федеральный закон от 30.12.2020 № 481-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления дополнительных мер противодействия угрозам национальной безопасности" (<http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202012300001>) **существенно расширяет круг потенциальных «иностранных агентов»**. Во-первых, **вводится понятие «иностранных агентов» – незарегистрированных общественных объединений**, ведущих политическую деятельность и получающих иностранное финансирование. Создается отдельный реестр таких объединений и вводится их обязанность отчитываться о своей деятельности в этом качестве в Министерство юстиции. Во-вторых, **расширяется институт «иностранных агентов» – физических лиц**. К таким лицам вне зависимости от гражданства теперь будут относить тех, кто имеет иностранную поддержку и ведет на территории России в интересах иностранного источника политическую деятельность (широкое определение политической деятельности в этом законе идентично тому, что дано в законодательстве об НКО) или осуществляет целенаправленный сбор сведений в области военной и военно-технической деятельности РФ, которые иностранный источник может использовать «против безопасности Российской Федерации», при отсутствии признаков преступлений, предусмотренных ст. 275 УК (государственная измена) и ст. 276 УК (шпионаж). Такие лица не смогут занимать должности на государственной и муниципальной службе, не могут быть допущены к государственной тайне, будут обязаны маркировать лейблом «иностранный агент» любые распространяемые ими материалы и регулярно направлять в государственные органы отчеты о своей деятельности, «связанной с выполнением функций иностранного агента, включая сведения о целях расходования денежных средств и использования иного имущества, полученных от иностранных источников, и об их фактическом расходовании и использовании». Кроме того, согласно этому закону, **все учредители, члены, участники и сотрудники НКО и незарегистрированных общественных объединений, внесенных в реестры «иностранных агентов» обязаны маркировать свою принадлежность к организации – «иностранному агенту» в любых публикуемых ими материалах. Средствам массовой информации запрещено публиковать любую информацию о таких НКО и незарегистрированных общественных объединениях без указания на то, что они включены в реестры «иностранных агентов»**.

Федеральный закон от 30.12.2020 № 541-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях" (<http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/00012020123000051>) **существенно затрудняет возможность организации митингов, демонстраций, шествий и пикетов** в Российской Федерации, вводя новые жесткие требования к процедуре их согласования, а также сбору и расходованию средств, предназначенных для проведения публичных мероприятий. Он прямо запрещает финансирование таких публичных мероприятий со стороны НКО, «исполняющих функции иностранного агента». Насколько можно понять из закона, одним из возможных последствий такой

новации станет, например, то, что Международное общество «Мемориал» больше не сможет собирать от граждан средства на проведение в Москве у Соловецкого камня ежегодной акции «Возвращение имен», куда приходят тысячи людей в день Памяти жертв политических репрессий.

Федеральный закон от 30.12.2020 № 538-ФЗ «О внесении изменения в статью 128-1 Уголовного кодекса Российской Федерации» (<http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202012300058>) **вводит наказание за клевету в виде лишения свободы до пяти лет.** Клевета была криминализована в России ранее, в 2012 г., но до принятия этого закона лишение свободы в качестве наказания не было предусмотрено.

Федеральный закон от 30.12.2020 № 525-ФЗ «О внесении изменения в статью 330-1 Уголовного кодекса Российской Федерации» (<http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202012300043>) **вводит уголовную ответственность за злостное нарушение обязанностей «иностранного агента» с наказанием до пяти лет лишения свободы.**

Еще шесть законопроектов прошли первое чтение в Государственной думе и их дальнейшее рассмотрение может продолжиться в конце января:

Законопроект (<https://sozd.duma.gov.ru/bill/1052523-7>) предлагает обязать неправительственные организации, включенные в «реестр иностранных агентов», предварительно представлять в Министерство юстиции свои программы и «иные документы» о планируемых мероприятиях, а после их реализации – отчеты об их исполнении (или информацию о том, что они не проводились). При этом **Министерство юстиции наделяется правом запрещать этим организациям осуществлять их программы, а перечень оснований для такого запрета не указан. При невыполнении запрета Министерство юстиции может незамедлительно подать в суд исковое заявление о ликвидации организации.** Таким образом, власти смогут поставить НКО-«иностранный агент» перед выбором: прекращение деятельности путем выполнения запрета Министерства на проведения мероприятий или ликвидация организации. Любой из вариантов означает фактическое уничтожение НКО.

Законопроект (<https://sozd.duma.gov.ru/bill/1057895-7>) предлагает поправки к Федеральному закону «Об образовании в Российской Федерации», которые **вводят контроль и регламентацию со стороны Правительства любой просветительской деятельности и резко ограничивают свободу образовательных организаций в области международного сотрудничества.** Определение «просветительской деятельности», сформулированное в этом законопроекте, включает в себя любые формы и виды распространения информации и не ограничивается системой образовательных организаций и даже образовательным дискурсом. Этими поправками в закон «Об образовании» включаются вопросы, далеко выходящие за пределы образовательной сферы, тем самым власти **открывают широкие возможности для произвольного и неправомерного ущемления права на свободу получения и распространения информации.**

Еще четыре законопроекта **вводят разнообразные наказания за несоблюдение описанных выше ограничений и норм,** налагаемые на физических лиц, должностных лиц и юридических лиц.