

Россия ужесточает натиск на свободу объединений

Заявление Amnesty International

6.08.2015

<http://amnesty.org.ru/ru/2015-09-06-rossiya/>

В последние недели российские власти ужесточили неослабный натиск на свободу объединений в стране. Наступая сразу на двух направлениях, они продолжают преследовать независимые российские НКО посредством так называемого «закона об иностранных агентах», а теперь ещё и закона о «нежелательных организациях», который фактически отрезает источники зарубежного финансирования, позволяющие НКО независимо осуществлять свою деятельность.

Ширящийся список «иностраннх агентов» и закрытие НКО

«Закон об иностранных агентах», вступивший в силу в ноябре 2012 года, предписывает российским НКО регистрироваться в качестве «организаций, выполняющих функции иностранных агентов», если они получают средства из-за рубежа и занимаются расплывчато определяемой «политической деятельностью». В мае 2014 года в закон внесли поправки, по которым Министерство юстиции получило право вносить НКО в реестр по собственной инициативе. С тех пор в сотнях российских НКО проходят необъявленные назойливые «проверки», проводящиеся представителями прокуратуры, налоговых и других государственных органов (в ряде случаев их сопровождали съёмочные группы, и по национальному телевидению впоследствии транслировались репортажи, порочившие репутацию этих НКО).

С тех пор десятки НКО оказались вовлечены в длительные судебные тяжбы (по оценкам, общее число отдельных судебных исков составило почти 200), что отвлекает их от работы. Несоблюдение закона, требующего от признанных «иностраннх агентами» НКО делать соответствующую пометку об этом на всех своих бумажных и электронных материалах, предусматривает крупные штрафы как для самих НКО, так и в отдельности для их руководителей, и в конечном итоге может повлечь уголовное преследование. Повторное несоблюдение этого требования наказывается лишением свободы на срок до 6 лет. Ряд НКО и их руководителей уже оштрафовали за отказ от добровольной регистрации.

Хотя Министерство юстиции уже не раскрывает информацию о том, какие НКО добровольно внесли себя в реестр, известно, что они составляют лишь немногочисленное меньшинство (лишь одна организация до начала текущего года и четыре в первой половине 2015, когда эта информация была удалена). Подавляющее большинство НКО Министерство юстиции внесло в реестр после поправок к закону в мае 2014 года.

На сегодняшний день в реестр вошли самые известные национальные и многие местные правозащитные НКО, а также организации, занимающиеся такими вопросами, как природоохрана, защита журналистов, поддержка гражданского общества, образование и наблюдение за голосованием.

Помимо горстки НКО, которые, по всей видимости, добровольно попросили включить себя в список, российские НКО категорически возражали против любого указания на то, что они «выполняют функции иностранных агентов», и настаивали, что их работа служит интересам народа России, выступая против внесения в реестр. Кроме того, они отрицали, что их деятельность носит «политический» характер и оспаривали невнятный термин «политическая

деятельность» в формулировке закона, согласно которой она определяется как стремление повлиять на общественное мнение или изменить политику правительства. Ряд НКО, попавших в реестр, в момент включения в список даже не получали зарубежного финансирования.

Закон широко критиковался как в России, так и за рубежом, и даже президент Владимир Путин, поддерживающий этот закон, признал, что он «не идеален». В апреле 2014 года Конституционный суд постановил, что закон соответствует российской Конституции и не нарушает права на свободу объединений. Суд выразил мнение, что закон не препятствует получению НКО зарубежного финансирования и их работе. Однако последнее идёт вразрез с недавними событиями, поскольку НКО, попавшие в реестр «иностранных агентов» сталкиваются с различными препятствиями, мешающими им продолжать свою работу — от утраты и без того ограниченного зарубежного финансирования до ограничения деятельности с привлечением государственных должностных лиц и выдворения из принадлежащих государству помещений, которые они снимали.

Кроме того, Конституционный суд постановил, что термин «иностранный агент» является нейтральным и не имеет негативного оттенка. Это мнение не учитывает тот факт, что у данного словосочетания в русском языке есть непосредственно узнаваемая коннотация, наводящая на мысль о шпионаже и враждебной иностранной деятельности. Суд отверг возражения организаций, которые уже причислили или угрожали причислить к «иностранным агентам», и российские власти отказались рассматривать любые предлагавшиеся альтернативы, такие как использование точных формулировок (например, «организации, получающие зарубежное финансирование»).

В 2015 году власти активизировали усилия по внесению в реестр Минюста независимых НКО, «выполняющих функции иностранного агента». В момент подготовки настоящего документа в списке было 82 организации, причём 51 добавлена с начала текущего года. В последнюю версию реестра от 29 июля вошла экологическая НКО «Зелёный мир». Ещё четыре НКО значатся в списке как прекратившие деятельность, поскольку они решили ликвидироваться после внесения в реестр. Лишь в отношении трёх НКО в списке имеется пометка «прекращение выполнения функций иностранного агента» (на деле прекращение получения зарубежного финансирования), однако они по-прежнему находятся в списке.

Десятки НКО в стране заклеили как «иностранных агентов», и им приходится нести на себе это пятно, причём многим теперь грозят крупные штрафы, которые порой налагают за отказ добровольно внести себя в реестр до того, как это сделало Министерство юстиции в рамках поправок к закону. Последней НКО, решившей прекратить деятельность после того, как её заклеили как «иностранный агент», стал межрегиональный Комитет против пыток.

Межрегиональный Комитет против пыток

Межрегиональный Комитет против пыток — одна из наиболее известных и авторитетных правозащитных организаций в России. Она просуществовала более 15 лет. После внесения её в реестр «иностранных агентов» и отклонения судебного иска организации об опротестовании этого решения 28 июля 2015 года организация объявила о закрытии.

Комитет внесли в реестр «иностранных агентов» 16 января 2015 года, и организация опротестовала это решение в суде, но безуспешно. На очередном судебном заседании, состоявшемся 8 июля, Нижегородский областной суд

оставил в силе принятое ранее решение суда низшей инстанции, который согласился с выводом прокуратуры о том, что публикации Комитета против пыток и организованные его членами уличные акции представляли собой «политическую деятельность». И это, по мнению суда, вкупе с зарубежным финансированием НКО, является основанием для внесения организации в реестр «иностранных агентов».

В качестве доказательства «политической деятельности» НКО прокуратура привела то, что комитет критиковал неспособность Следственного комитета РФ всесторонне расследовать заявления о пытках: эта «политическая деятельность» якобы была направлена на изменение политики правительства (один из признаков «политической деятельности» в рамках «закона об иностранных агентах»). На заседании Нижегородского областного суда председатель Комитета против пыток Игорь Каляпин заявил, что по нормам российского законодательства, пытки являются тяжким преступлением, поэтому работа комитета ведётся в соответствии с этими нормами, а не вопреки действующей государственной политике. Представитель прокуратуры парировал, заявив, что любое влияние на государственную политику, в том числе «положительное влияние», является «политической деятельностью» в понимании этого закона, и суд отверг доводы Игоря Каляпина.

Прокуратура представила пикет, организованный комитетом в Нижнем Новгороде 26 июня 2015 года (в Международный день в поддержку жертв пыток), в качестве дополнительного доказательства «политической деятельности» НКО. В ходе пикета члены Комитета раздавали листовки, не содержавшие ничего кроме текста официальной присяги, которую приносят российские прокуроры при вступлении в должность. Присяга обязывает их свято соблюдать Конституцию, законы и международные обязательства России.

По заявлению официального отраслевого регулятора Роскомнадзора (Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций), на этих листовках следовало указать, что они выпущены «организацией, выполняющей функции иностранного агента». В случае неуказания этой информации закон предусматривает административную ответственность. После заявления Роскомнадзора комитету грозит штраф в размере 500 000 рублей (около 8 000 долларов США) за несоблюдение закона.

Комитет против пыток принял решение о прекращении деятельности по причине несогласия с причислением к «иностранным агентам», что считает оскорбительным и в корне не соответствующим действительности. На пресс-конференции, состоявшейся в Москве 28 июля 2015 года, когда было объявлено о решении ликвидировать организацию, Игорь Каляпин пояснил: «...поручения.. некоего хозяина [...] Комитет против пыток за 15 лет своего существования не выполнял никогда [...] В российской правоприменительной практике такого требования нет даже по отношению к преступникам. Человек, вина которого в суде доказана... не обязан признавать свою вину [...] А вот нас... заставляют самих себя публично называть этими самыми агентами, коими мы никогда не были».

Закон о «нежелательных» иностранных организациях и его первые жертвы

В то время как «закон об иностранных агентах» оказал заметное сдерживающее воздействие на российское гражданское общество, в мае 2015 года был принят новый закон о «нежелательных» иностранных организациях, нацеленный на лишение его связей с международными партнёрами и их поддержки. Согласно закону, Генеральная прокуратура может принять решение о том, что та или иная

иностранная организация представляет угрозу «основам конституционного строя, обороноспособности или безопасности государства». Он фактически ставит вне закона всякую деятельность такой организации или сотрудничество с ней в России. Как только такое решение публикуется и организация заносится в очередной реестр Министерства юстиции, любая совместная работа с такой организацией и помощь ей становятся незаконными и караются крупными штрафами. Повторное «правонарушение» предусматривает уголовную ответственность вплоть до лишения свободы.

Вскоре после принятия закона ряд влиятельных лиц, включая депутатов Госдумы, неоднократно выступали с предложениями о том, кого следует внести в список «нежелательных» иностранных организаций (известный как «патриотический стоп-лист»).

Самый «официальный» призыв признать ряд организаций «нежелательными» поступил 8 июля 2015 года от Совета Федерации, верхней палаты российского парламента, официально не участвующей в осуществлении этого закона. Представленный Советом Федерации список включал 12 организаций, большинство которых являются иностранными донорами, предоставляющими значительную долю средств российским НКО, в том числе многим из тех, которые попали в список «иностраннх агентов». В числе этих 12 оказалась правозащитная НКО Freedom House, а также Крымская полевая миссия по права человека (совместная инициатива российских и украинских правозащитников по мониторингу ситуации в Крыму, где после аннексии в 2014 году не осталось правозащитных НКО).

По меньшей мере две организации, попавшие в список Совета Федерации, Фонд Чарльза Стюарта Мотта и Фонд Макартуров, вскоре объявили о решении прекратить благотворительную деятельность в России, чтобы избежать преследования со стороны российских властей.

Ещё один грантодатель из этого списка — находящийся в США Национальный фонд в поддержку демократии (NED), — стал первой организацией, которую российские власти официально внесли в «чёрный список» 28 июля 2015 года в рамках нового закона о «нежелательных» иностранных организациях. Сообщение о соответствующем решении Генеральной прокуратуры Российской Федерации было опубликовано на её сайте. В нём говорилось, что деятельность NED «представляет угрозу основам конституционного строя Российской Федерации, обороноспособности и безопасности государства». В числе приписываемых NED нарушений приводится финансовая помощь коммерческим и некоммерческим организациям, участвовавшим в независимом наблюдении за выборами, а также в организации никак не определяемых «политических акций» и «дискредитации службы в Вооружённых силах России».

В течение многих лет NED оказывал финансовую помощь передовым правозащитным организациям и поддерживал деятельность гражданского общества в России. Более двух десятков НКО, попавших в реестр «иностраннх агентов», включая ряд известных своей авторитетной и принципиальной правозащитной работой, в последние годы пользовались помощью NED.

Право на свободу объединений гарантируется многочисленными международными и региональными договорами, связывающими Россию рядом обязательств, в том числе Международным пактом о гражданских и политических правах и Европейской конвенцией о защите прав человека (Европейской конвенцией). Право на свободу объединений включает право создавать НКО и другие организации гражданского общества, получившие всеобщее признание за

ценный вклад в дело защиты прав человека и верховенства закона. Декларация ООН о правозащитниках, единогласно принятая Генеральной Ассамблеей ООН в 1998 году, также признаёт право каждого, индивидуально и совместно с другими, поощрять и стремиться защищать и осуществлять права человека и основные свободы.

Amnesty International призывает российские власти соблюдать право на свободу объединений в соответствии со своими обязательствами в рамках норм и стандартов международного права в области прав человека. Законы об «иностранных агентах» и о «нежелательных организациях» следует немедленно отменить. Более того, преследованию независимых российских и международных правозащитников и НКО следует положить конец и прекратить административное преследование их руководства.