



От представителей общественных организаций и гражданских инициатив, работающих по теме свободы собраний

Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации  
Москальковой Т.Н.

Адрес для ответа:  
Малый Каретный пер., д. 12,  
г. Москва, 127051  
memohrc@memohrc.org

Уважаемая Татьяна Николаевна!

Наши организации выражают Вам благодарность за привлечение внимания органов законодательной власти субъектов РФ к недостаткам регионального законодательства о свободе собраний и за предпринятые Вами и Вашими коллегами действия, направленные на улучшение ситуации в этой области.

Мы хотели бы также попросить Вашего содействия в вопросе исполнения международных обязательств России в области права на свободу собраний. Согласно статье 46 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, государства, включая Россию, обязаны исполнять постановления Европейского Суда по правам человека (ЕСПЧ), а контроль за исполнением этих постановлений на международном уровне возложен на Комитет министров Совета Европы.

7 февраля 2017 г. ЕСПЧ вынес постановление *“Лаиманкин и другие против России”*, в котором подробно проанализировал системные проблемы со свободой собраний в России, касающиеся как законодательства, так и практики. В частности, ЕСПЧ признал нарушением чрезмерные ограничения процедуры согласования акций в России, задержания людей на мирных спонтанных акциях, чрезмерно суровые наказания за участие в несогласованных акциях, чрезмерное применение силы правоохранительными органами.

3 сентября 2020 г. Комитет министров Совета Европы опубликовал решение с оценкой хода исполнения властями России постановления ЕСПЧ по делу *Лаиманкина*. Комитет министров подчеркнул ряд позитивных моментов, однако, также признал, что данное постановление в настоящее время исполнено не в полном объеме. Комитет министров отметил, что нарушения права на свободу собраний в стране продолжают и носят регулярный характер. В частности, массовые нарушения имели место в Москве летом 2019 года. Комитет министров признал, что исполнение постановления ЕСПЧ по делу *Лаиманкина* требует принятия системных мер. Такие меры могут включать как реформу законодательства, так и совершенствование судебной практики.

Среди конкретных рекомендаций Комитета министров Совета Европы можно выделить:

- ограничить возможности региональных властей влиять на организацию митингов и обязать их оценивать соразмерность своих решений;
- отказаться от практики привлечения к уголовной ответственности за участие в мирных митингах, даже если они не согласованы с властями. Штрафы (в случае их сохранения) должны быть соразмерными (сейчас они несоизмеримы);
- отказаться от практики признания нескольких одиночных пикетов единой акцией, требующей согласования;
- совершенствовать судебную практику в этой области, обеспечить, чтобы суды рассматривали жалобы на несогласования митингов до запланированной даты их проведения и выносили решения, согласующиеся с провозглашаемым правом на свободу собраний;
- исходить из обращенного к властям требования посылать сигнал обществу о толерантном отношении к публичным собраниям и предъявить Комитету министров статистическую информацию о своих решениях, демонстрирующих такое толерантное отношение.

Комитет министров решил вернуться к рассмотрению вопроса об исполнении постановления ЕСПЧ по делу *Лаиманкина* не позднее июня 2021 года. Властям России рекомендовано представить в Комитет информацию о дальнейшем прогрессе в данной области.

В связи с этим 3 декабря 2020 г. наши организации направили обращение в Минюст РФ, как в орган, координирующий работу по исполнению постановлений ЕСПЧ на национальном уровне. Наши организации предложили инициировать экспертное обсуждение возможных действий, направленных на улучшение ситуации со свободой собраний в России, и создать для этого экспертную группу на базе Минюста. На наш взгляд, в экспертном обсуждении должны совместно принимать участие как представители различных государственных ведомств, так и представители общественных организаций и гражданских инициатив, работающих по данной тематике, а также иные эксперты, юристы и адвокаты. Представители наших организаций готовы принять участие в таком обсуждении, но, к сожалению, Минюст проигнорировал это наше предложение.

В нашем обращении в Минюст мы также попросили обсудить возможность принятия властями России следующих мер:

- полностью декриминализировать участие в мирных митингах, даже несогласованных с властями, отменить положения законодательства, позволяющие привлекать к уголовной ответственности за неоднократное участие в несогласованных публичных мероприятиях;
- исключить возможность назначения административного ареста за участие в несогласованных публичных мероприятиях и кардинально снизить административные штрафы;
- исключить возможность признания серии одиночных пикетов единой акцией и возможность признания очереди в пикет многочисленной акцией; не распространять на одиночные пикеты ограничения, которые по своей природе предназначены для многочисленных акций; не распространять на участников одиночных пикетов ограничения, предназначенные для организаторов публичных мероприятий;

- улучшить процедуры согласования публичных мероприятий, сузить возможности для отказа в согласовании публичных мероприятий, отменить необоснованные федеральные и региональные запреты на проведение публичных мероприятий на определенных территориях (например, возле зданий судов и пр.); официально публиковать статистику о числе поданных уведомлений относительно планируемых акций, а также числе согласованных и несогласованных; исключить возможность признания акции несогласованной только на основании пропуска срока для подачи уведомления;
- расширить список ситуаций, в которых публичные мероприятия могут проходить без согласования с властями, ввести в законодательство понятие «спонтанное публичное мероприятие» и закрепить возможность проводить спонтанные акции без согласования с властями; законодательно закрепить возможность проводить без согласования публичные мероприятия с небольшим количеством участников, не предполагающие перекрытия дорог и иных серьезных изменений в функционировании города.

Подробнее предложения наших организаций описаны в докладе, направленном в Комитет министров Совета Европы в соответствии с правилом 9.2 процедуры Комитета министров. Перевод доклада на русский язык направляем в приложении к данному обращению. Представляется, что конструктивный диалог о реализации этих и иных предложений, направленных на системное улучшение ситуации со свободой собраний в России, возможен и отвечает интересам общества.

К сожалению, в настоящее время на федеральном уровне не только не решены многие проблемы, описанные выше, но и рассматриваются законодательные инициативы, направленные на дальнейшее ограничение свободы собраний в России. Серию таких законопроектов сейчас рассматривает Государственная Дума РФ, некоторые из них уже приняты в третьем чтении. Эти законопроекты направлены на дальнейшее усложнение процедуры согласований акций, на ужесточение наказаний для участников мирных несогласованных акций, на дополнительные ограничения для участников одиночных пикетов. На наш взгляд, принятие и применение данных законопроектов неминуемо повлечет за собой большое количество новых жалоб на ограничение свободы мирных собраний, а также постановлений ЕСПЧ, признающих нарушения Российской Федерацией Конвенции о защите прав человека и основных свобод. Подробный юридический анализ указанных законопроектов также направляем в приложении к этому обращению.

В связи со сказанным выше, просим Вас оказать содействие в разрешении на федеральном уровне системных проблем со свободой собраний. В частности,

**ПРОСИМ ВАС:**

1. Направить обращения в Государственную Думу РФ и Совет Федерации РФ с предложением не принимать новые законопроекты, ограничивающие право на свободу собраний, а вместо них разработать законопроекты, направленные на улучшение ситуации со свободой собраний в соответствии с выводами ЕСПЧ и решениями Комитета министров Совета Европы.
2. Направить обращение Президенту РФ с просьбой не подписывать новые законопроекты, ограничивающие право на свободу собраний.
3. Направить обращение в Минюст РФ с предложением инициировать экспертное обсуждение исполнения постановления ЕСПЧ по делу *“Лапманкин против России”* и других постановлений ЕСПЧ, и с предложением обсудить рекомендации наших организаций в области свободы собраний.

Приложения:

1. Переведенный на русский язык доклад ПЦ “Мемориал” и ОВД-Инфо, направленный в Комитет министров Совета Европы в рамках процедуры 9.2 Правил Комитета министров.
2. Юридический анализ законопроектов № 1057213-7, № 1057230-7, № 1060657-7 и № 1060689-7, внесенных в ноябре 2020 года в Государственную Думу Российской Федерации депутатом Вяткиным Д.Ф.

Подписи

Анна Добровольская

Исполнительный директор ПЦ “Мемориал”

Леонид Драбкин

Координатор ОВД-Инфо

Наталья Таубина

Директор Фонда «Общественный вердикт»

Светлана Астраханцева

Исполнительный директор Московской Хельсинкской Группы