

Российская Федерация: Судебные слушания в делах по “Иностранным агентам”

Доклад о наблюдениях в судах



Международная
комиссия
юристов

Международная комиссия юристов, в состав которой входят 60 видных судей и юристов со всего мира, способствует продвижению и защите прав человека посредством соблюдения принципа Верховенства закона, используя свой уникальный юридический опыт в целях развития и укрепления национальных и международной систем правосудия.

Основанная в 1952 г. и осуществляющая свою деятельность на пяти континентах, МКЮ стремится обеспечить поступательное развитие и эффективную имплементацию положений международного права прав человека и международного гуманитарного права; обеспечить осуществление гражданских, культурных, экономических, политических и социальных прав; а также гарантировать независимость судебной власти и юридической профессий.

® Российская Федерация: Судебные слушания в делах по “Иностранным агентам”
Доклад о наблюдениях в судах

© Авторское право принадлежит Международной комиссии юристов

МКЮ разрешает свободное воспроизведение любых частей своих публикаций при условии надлежащего признания авторства и отправления копии публикации, содержащей этот отрывок, в ее штаб-квартиру по адресу:

International Commission of Jurists
P.O. Box 91,
33, Rue des Bains,
Geneva,
Switzerland

Дизайн: Роджер Пфунд

Российская Федерация: Судебные слушания в делах по “Иностранным агентам”

Доклад о наблюдениях в судах

Содержание

ГЛАВА I – ВВЕДЕНИЕ	3
Общая информация	3
Внесение поправок 2012 года в Закон «Об НКО»	3
Общий фон, на котором проходило судопроизводство ...	7
Постановление Конституционного Суда РФ	8
Применение закона в новой редакции	10
Новые поправки к Закону «Об НКО» 2014 года	11
ГЛАВА II – ДЕЛА, ЗА КОТОРЫМИ НАБЛЮДАЛА МКЮ	13
«Женщины Дона»	13
«Выход»	18
Правозащитный центр «Мемориал»	20
«Общественный вердикт»	21
ГЛАВА III – ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ	24
Право на равенство сторон	24
Допустимость доказательств	26
Оценка доказательств и доводов сторон	28
Обоснование решений	29
Соответствие судебных решений Постановлению Конституционного Суда	30
Позиция суда по жалобам сторон на нарушения прав человека	30
Ретроспективное применение закона	31
Произвольное толкование понятия «иностраный агент»	32
Препятствия к эффективному обжалованию и право на эффективное средство правовой защиты	33
Выводы	34

ГЛАВА I – ВВЕДЕНИЕ

В настоящем докладе рассматриваются четыре дела, связанные с применением поправок к Закону «Об НКО» 2012 года. Доклад подготовлен по итогам наблюдения, проведённого Международной комиссией юристов (МКЮ) за судебными заседаниями по каждому из дел, которые состоялись в 2013-2014 годах, а также основывается на информации, полученной от российских юристов и НКО. В нем рассматривается вопрос о соблюдении права на справедливое судебное разбирательство в ходе заседаний, за которыми наблюдала МКЮ. Данное право гарантируется международными договорами в области прав человека, такими как Европейская Конвенция о защите прав человека и основных свобод («Европейская Конвенция по правам человека» или «ЕКПЧ») и Международный пакт о гражданских и политических правах («МПГПП»), участником которых является Российская Федерация и которые она обязана выполнять. Особое внимание в докладе уделяется некоторым аспектам судопроизводства, которые вызывают беспокойство в связи с нарушением права на справедливое судебное разбирательство.

В Главе I доклада содержится информация общего характера, в том числе сведения о принятии поправок 2012 года к Закону «Об НКО» и о реакции на них. В Главе II доклада излагаются обстоятельства каждого из четырёх дел, за которыми наблюдала МКЮ, и освещаются основные моменты, вызвавшие беспокойство у наблюдателей. В Главе III содержится анализ общих особенностей всех четырёх дел, за которыми велось наблюдение, при этом отдельное внимание уделяется их несоответствию международно-правовым обязательствам Российской Федерации в области прав человека, в частности, требованиям о соблюдении и обеспечении права на справедливое судебное разбирательство.

Общая информация

Внесение поправок 2012 года в Закон «Об НКО»

20 июля 2012 года, через две недели после того, как соответствующий законопроект был внесён в Государственную думу Российской Федерации, были приняты поправки к Закону «О некоммерческих организациях»: «Закон № 121-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента».¹ Данные изменения устанавливают обязанность российских НКО, которые получают иностранное финансирование и «участвуют в политической деятельности», пройти регистрацию в качестве «иностранцев»; дополнительные обязанности по предоставлению отчётности и административные обязанности в отношении НКО, зарегистрированных в качестве иностранного агента, а

¹ Закон № 121-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента». Федеральный закон от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (в редакции Закона № 121-ФЗ), пункт 6 статьи 2.

также ответственность за несоблюдение данных требований.² Под финансированием, полученным от иностранных источников, пункт 6 статьи 2 Закона в новой редакции понимает «денежные средства и иное имущество [полученное] от иностранных государств, их государственных органов, международных и иностранных организаций, иностранных граждан, лиц без гражданства либо уполномоченных ими лиц и (или) от российских юридических лиц, получающих денежные средства и иное имущество от указанных источников (за исключением открытых акционерных обществ с государственным участием и их дочерних обществ)». Под «политической деятельностью» понимается, в частности, «организация и проведение политических акций в целях воздействия на принятие государственными органами решений, направленных на изменение проводимой ими государственной политики, а также формирование общественного мнения в указанных целях». В то же время, к политической деятельности законом не относится деятельность в области науки, культуры, искусства, здравоохранения, профилактики и охраны здоровья граждан, социальной поддержки и защиты граждан, защиты материнства и детства, социальной поддержки инвалидов, пропаганды здорового образа жизни, физической культуры и спорта, защиты растительного и животного мира, благотворительная деятельность, а также деятельность в области содействия благотворительности и добровольчества.

Как следует из Пояснительной записки, Закон преследует цель «обеспечения открытости и публичности в деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента и направлен на организацию должного общественного контроля за работой некоммерческих организаций, осуществляющих политическую деятельность на территории Российской Федерации и финансируемых из иностранных источников».³

Согласно Пояснительной записке, закон «не ухудшает положение некоммерческих организаций, вводя необходимую публичность и транспарентность при осуществлении финансирования российских некоммерческих организаций, участвующих в политической деятельности, из иностранных источников».⁴

Тем не менее, закон подвергся жёсткой критике, в том числе со стороны российских правозащитных институтов и международных органов и механизмов в области защиты прав человека, и был негативно воспринят российскими НКО.

Так, Уполномоченный Российской Федерации по правам человека отметил в своём ежегодном докладе: «Многое в Законе вызвало в российском правозащитном сообществе серьёзные сомнения. [...] Нельзя, в частности, не обратить внимания на чрезвычайно широкую трактовку понятия

² Закон от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (в редакции Закона № 121-ФЗ), пункт 6 статьи 2.

³ Пояснительная записка к проекту Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента», [http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/\(ViewDoc\)?OpenAgent&work/dz.nsf/ByID&0C05ED49C136DEEF43257A2C00596CAF](http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/(ViewDoc)?OpenAgent&work/dz.nsf/ByID&0C05ED49C136DEEF43257A2C00596CAF).

⁴ Пояснительная записка к проекту Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента».

«политическая деятельность», под которое рискуют попасть едва ли не все правозащитные организации в нашей стране».⁵

Совет по правам человека при Президенте Российской Федерации в своём заключении по законопроекту указал: «Совет по-прежнему считает Федеральный закон № 121-ФЗ, принятый без широкого обсуждения и нацеленный на превращение действующих в соответствии с законом некоммерческих организаций в «иностранцев», совершенно избыточным и юридически бессмысленным».⁶

По итогам всестороннего анализа законопроекта (который был принят без существенных изменений) на интернет-сайте Совета по правам человека при Президенте РФ было опубликовано её одно Заключение, в котором Совет пришёл к следующему выводу: «Следует констатировать, что принятие этого закона приведёт к нарушению международных стандартов в области международно-правового регулирования некоммерческих организаций и соответствующих обязательств, возложенных на себя Российской Федерацией в этой сфере».⁷

Даже Министр юстиции РФ, выступая в Государственной думе, заявил: «Закон, обязывающий некоммерческие организации записываться в «иностранцы», противоречит духу законодательства об НКО».⁸

Кроме того, закон подвергся критике и на международном уровне, в том числе со стороны Европейской комиссии за демократию через право (Венецианская комиссия).⁹

В январе 2014 года МКЮ опубликовала Заключение по вопросу о соответствии поправок 2012 года международно-правовым нормам в области прав человека. Согласно Заключению, Законом нарушаются права на свободу выражения мнения и свободу объединения, гарантированные статьями 10 и 11 ЕКПЧ и 19 и 22 МПГПП. В частности, в Заключении был сделан вывод о

⁵ Доклад Уполномоченного по правам человека Российской Федерации за 2012 год, стр. 156.

⁶ Заключение Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека на проект Федерального закона № 109968-6, http://www.president-sovnet.ru/upload/files/zaklyuchenie_soveta_109968-6.php.

⁷ Заключение на проект Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента», http://www.president-sovnet.ru/structure/group_detst/materials/zaklyuchenie_na_proekt_federalnogo_zakona_o_nko.php?print=Y.

⁸ Глава Минюста вступился за НКО, <http://lenta.ru/news/2013/01/16/nko/>, 16 января 2013 г.

⁹ Так, Венецианская комиссия пришла к выводу о том, что понятие «иностранец» является «крайне противоречивым» (п. 132), декларируемая цель повышения прозрачности финансирования из-за рубежа «не может оправдывать меры, препятствующие деятельности НКО, которые работают в сфере прав человека, демократии и верховенства закона» (п. 133); кроме того, «правовые санкции следует применять к НКО только в случае серьезных нарушений и, как подчеркнул Конституционный Суд Российской Федерации, они должны быть всегда соразмерны допущенным нарушениям» (п. 134). Венецианская комиссия отметила, что «на сегодняшний день практика толкования Закона об иностранных агентах является достаточно разнородной, что усугубляет нечёткость данного термина» (п. 135), и что после принятия закона НКО стали подвергаться «многочисленным внеочередным проверкам, которые проводятся в отсутствие чётких правовых оснований, а набор документов, которые необходимо предоставить в ходе проверки, существенно отличается в зависимости от организации» (п. 136), Заключение № 716-717/2013 «По Федеральному закону № 121-ФЗ «О некоммерческих организациях» («Закон об иностранных агентах»), «По Федеральным законам № 18-ФЗ и № 147-ФЗ» и «По Федеральному закону № 190-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс» («Закон о госизмене») Российской Федерации», вынесенные Венецианской комиссией на 99-ом Пленарном заседании (Венеция, 13-14 июня 2014 года).

том, что дополнительные административные обязанности, предусмотренные поправками, являются вмешательством в права на свободу объединения и свободу выражения мнения¹⁰ и что понятие «иностранный агент» может привести к стигматизации НКО, что воспрепятствует их эффективной деятельности,¹¹ в том числе, вынудит их отказаться от финансирования из-за рубежа¹² или приведёт к применению карательных мер.¹³ Согласно Заклучению, ограничения в отношении прав на свободу собраний и свободу выражения мнения «не соответствуют принципу законности, не преследуют законную цель и в любом случае не являются необходимыми в демократическом обществе и соразмерными преследуемой цели».¹⁴

НКО отреагировали на новый закон отказом регистрироваться в качестве «иностранных агентов», что стало основанием для возбуждения судопроизводства двух видов: в первом случае производство инициировалось самими НКО, обжаловавшими требование о регистрации в качестве «иностранного агента», во втором – государственными органами, которые добивались регистрации НКО в указанном качестве.

Кроме того, Уполномоченный по правам человека обратился с жалобой в Конституционный Суд Российской Федерации, в которой указал, что поправки к Закону «Об НКО» и иные положения законодательства не соответствуют Конституции Российской Федерации и нарушают конституционные права НКО и права их членов на свободу объединения и свободу выражения мнения. В частности, Уполномоченный усомнился в конституционности положений пункта 6 статьи 2 Закона «Об НКО» и пункта 1 статьи 19.34 Кодекса об административных правонарушениях.¹⁵

Кроме того, 11 НКО обжаловали данные поправки в Европейский суд по правам человека на том основании, что они противоречат обязательствам Российской Федерации в сфере прав человека, установленным Европейской Конвенцией по правам человека.¹⁶

¹⁰ В соответствии с пунктом 3 статьи 32 Закона «Об НКО» в новой редакции, НКО, подпадающие под определение «иностранного агента» (пункт 6 статьи 2), помимо обязательств, установленных в отношении всех НКО, обязаны проводить отдельный учет денежных средств, полученных от иностранных источников; ежеквартально представлять в Министерство юстиции отчет о целях расходования полученных денежных средств и их фактическом использовании, в том числе о денежных средствах, полученных от иностранных источников; а также ежегодно представлять аудиторское заключение; в соответствии с пунктом 1 статьи 24, «иностранные агенты» обязаны сопровождать все «материалы», издаваемые или распространяемые такой НКО, указанием на то, что данные материалы изданы или распространены иностранным агентом. В соответствии с пунктом 4.6 статьи 32, в отношении НКО, зарегистрированной в качестве иностранного агента, компетентными органами власти могут проводиться внеплановые проверки. Между тем, в соответствии с пунктом 3 статьи 32 Закона «О некоммерческих организациях» в предшествующей редакции НКО были обязаны представлять в Министерство юстиции годовую отчетность о персональном составе руководящих органов и сведения о финансовых источниках (в том числе сведения о фактическом использовании полученных денежных средств). Данный отчет должен был размещаться в открытом доступе в интернете (п. 3.1 статьи 32 Закона «О некоммерческих организациях» в предшествующей редакции).

¹¹ МКЮ, Заключение об изменении в Федеральный закон Российской Федерации «О некоммерческих организациях» («о введении понятия «иностранный агент»»), <http://www.icj.org/russiaamendments-to-the-ngo-law-on-foreign-agents-violate-rights-to-freedom-of-association-and-expression/>, п. 17.

¹² Заключение МКЮ, цит. выше, п. 10.

¹³ Там же, п. 13.

¹⁴ Там же, п. 18.

¹⁵ МКЮ, Российская Федерация: Доклад о производстве и постановлении Конституционного Суда РФ по Закону «Об НКО» («Закону об иностранных агентах»), <http://www.icj.org/russian-federation-report-on-the-constitutional-court-proceedings-and-judgment-on-the-foreign-agent-amendments-to-the-ngo-law/>, п. 19.

¹⁶ «Иностранные агенты» отправились в Европейский Суд, <http://www.kommersant.ru/doc/2121718>.

Общий фон, на котором проходило судопроизводство

События, последовавшие за принятием законопроекта, явились подтверждением вызванного им беспокойства. Несмотря на первоначальную заминку с применением новой редакции закона,¹⁷ было возбуждено несколько дел в отношении НКО, количество которых очень скоро значительно выросло. Кроме того, согласно докладу Уполномоченного по правам человека, «[...] контролирующие органы, в том числе Минюст России, начали повальные проверки российских НКО, надолго парализовав их уставную деятельность. О причинах проверок не сообщалось, объем запрашиваемых документов исчислялся тысячами страниц, сроки их представления устанавливались самые жёсткие, зачастую невыполнимые».¹⁸

Как стало известно из новостных сводок, по состоянию на 30 апреля 2013 года в 270 организациях из 57 регионов России проводились прокурорские проверки;¹⁹ при этом было высказано мнение о том, что на деле проверки проводились в гораздо большем количестве организаций. Так, в одном Санкт-Петербурге прокуратура планировала проверить более пяти тысяч организаций.²⁰ Как следует из Распоряжения № 125/27р от 5 августа 2013 года, в Санкт-Петербурге НКО были поставлены в один ряд с незарегистрированными общественными объединениями «деструктивной и радикальной направленности»; прокуратурой была сформирована специальная мобильная группа по проверке исполнения «общественными и иными некоммерческими организациями, в том числе незарегистрированными общественными и религиозными объединениями деструктивной и радикальной направленности, действующего законодательства, в том числе об иностранных агентах и противодействии экстремизму».²¹ В Новосибирской области планировалось провести «тотальную проверку» более четырёх тысяч организаций.²²

Все органы, уполномоченные применять закон, испытывали сложности с уяснением его положений. В то время как Министерство юстиции с трудом справлялось с применением нечёткой формулировки закона, именно суды должны были разрешать споры о значении понятия «иностранный агент», незнакомом российской правовой системе, смысл которого в законе не был раскрыт с достаточной ясностью. Как указывалось выше, все больше дел о применении нового закона поступало в российские суды: одни из них возбуждались прокуратурой в отношении НКО, которые отказывались пройти регистрацию в качестве иностранного агента, другие – по жалобам самих НКО.

Растущее рвение, с которым «контролирующие органы» - главным образом, два влиятельных органа власти – Минюст и прокуратура – применяли закон, становилось все более явным и не могло остаться незамеченным большинством граждан, и главное – судьями.

¹⁸ Доклад Уполномоченного по правам человека Российской Федерации за 2013 год, стр. 156.

¹⁹ Список прокурорских проверок НКО по состоянию на 30 апреля 2013 года: 270 организаций из 57 регионов России, http://openinform.ru/fs/j_photos/openinform_405.pdf.

²⁰ Более пяти тысяч НКО намерена проверить прокуратура Петербурга, http://rapsinews.ru/incident_news/20130319/266766595.html.

²¹ Прокуратура Российской Федерации; Прокуратура Санкт-Петербурга, Распоряжение от 05.08.2013 №125 / 27р, http://openinform.ru/fs/j_photos/openinform_432.pdf.

²² Новосибирская прокуратура проверит более четырёх тысяч НКО, <http://ria.ru/society/20130326/929069583.html>.

Суды испытывали на себе немалое давление: с одной стороны, влиятельные органы власти проводили беспрецедентные проверки НКО по всей территории страны, с другой – при рассмотрении споров о правоприменении у судов не было ясности относительно значения основных и наиболее широких понятий самого закона. Таким образом, помимо крайне проблематичной формулировки закона,²³ общий фон, на котором проходили судебные заседания, никак не способствовал его толкованию и применению в соответствии с международно-правовыми обязательствами Российской Федерации в области прав человека.

Постановление Конституционного Суда РФ

14 апреля 2014 года Конституционный Суд провёл судебное заседание по жалобе Уполномоченного по правам человека Российской Федерации (поданной в интересах ряда российских НКО) на предмет соответствия Конституции Закона № 121-ФЗ 2012 года и иных сопряжённых с ним законодательных актов.²⁴ Наблюдатели МКЮ присутствовали в зале суда, и МКЮ опубликовала доклад о заседании и о вынесенном постановлении.²⁵

Ожидалось, что постановление Конституционного Суда сможет прояснить значение законодательных новелл. Исходя из этого, суды неоднократно откладывали рассмотрение дел об «иностранцах-агентах» - в том числе тех, за которыми наблюдала МКЮ, - в ожидании его постановления.

Однако Конституционный Суд признал поправки к Закону соответствующими Конституции, за исключением пропорциональности предусмотренных ими карательных мер. Суд отклонил доводы Уполномоченного о дискриминационности положений Закона. Он также не согласился с тем, что применение Закона приводит к нарушению прав на свободу объединения и свободу выражения мнения и к стигматизации НКО.

Конституционный Суд отметил: «Устанавливая эту обязанность, федеральный законодатель руководствовался необходимостью обеспечения прозрачности (открытости) ... деятельности некоммерческих организаций, имеющих намерение участвовать в политической деятельности на территории Российской Федерации с целью оказания влияния на принимаемые государственными органами решения и проводимую ими государственную политику». ²⁶ Он также подчеркнул: «Учитывая, что получение некоммерческими организациями денежных средств и иного имущества от иностранных источников не исключает возможности их использования для оказания влияния на государственные органы Российской Федерации в интересах таких источников, законодательное выделение некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента, согласуется также с положениями Конституции Российской Федерации о суверенной государственности России ... (преамбула; статья 3, часть 1)». ²⁷

²³ См. МКЮ, Заключение об изменениях в Федеральный закон Российской Федерации «О некоммерческих организациях» («о введении понятия «иностранец-агент»»), <http://www.icj.org/russiaamendments-to-the-ngo-law-on-foreign-agents-violate-rights-to-freedom-of-association-and-expression/>.

²⁴ МКЮ, Российская Федерация: Доклад о производстве и постановлении Конституционного Суда РФ по Закону «Об НКО» («Закон об иностранных агентах»), п. 3.

²⁵ Там же.

²⁶ Постановление Конституционного Суда РФ № 10-П от 8 апреля 2014 г., п. 3.2, стр. 28.

²⁷ Там же.

Рассматривая вопрос о соответствии поправок принципу законности (согласно которому закон должен быть достаточно ясным и чётким, чтобы можно было предвидеть его последствия и предотвратить возможность злоупотреблений), Конституционный Суд постановил, что закон сформулирован достаточно чётко для соблюдения требования предсказуемости. Признавая конституционность такого элемента, как получение финансирования, Суд сделал следующую оговорку: «Вместе с тем, важно учитывать, что соответствующие денежные средства и иное имущество должны быть не просто перечислены (направлены в адрес) некоммерческой организации, а приняты ею; если же она отказывается от их получения и возвращает иностранному источнику, тем более когда такие действия предпринимаются до начала участия в политической деятельности, объявление себя некоммерческой организацией, выполняющей функции иностранного агента, не требуется».²⁸

В отношении признака участия в «политической деятельности» Суд отметил, что «подтверждением наличия намерений участвовать в политической деятельности ... могут быть учредительные, программные и иные официальные документы некоммерческой организации, публичные выступления её руководителей, содержащие призывы к принятию, изменению или отмене тех или иных государственных решений, уведомления о проведении собраний, митингов, демонстраций, шествий или пикетирования, направленные данной некоммерческой организацией в орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации или орган местного самоуправления, ... а также другие проявления социальной активности, объективно свидетельствующие о её желании заниматься организацией и проведением политических акций в целях воздействия на принятие государственными органами решений».²⁹ Также важно указание Суда на то, что деятельность членов НКО в личном качестве не может считаться «политической деятельностью» самой НКО – такая деятельность должна осуществляться самими организациями или от их имени.³⁰

В итоге Конституционный Суд пришёл к выводу о том, что признание «иностранцами» не препятствует некоммерческим организациям принимать участие в деятельности, которая считается «политической», а также получать иностранное финансирование.

При этом Конституционный Суд не рассмотрел некоторые аспекты Закона, в том числе вопрос о наличии вмешательства в право на свободу объединения и свободу выражения мнения в результате ограничения возможностей НКО и их членов эффективно функционировать в свете обязанности зарегистрироваться в качестве «иностранного агента»³¹ или же о наличии вмешательства в свободу выражения мнения в результате требования сопровождать все публикации таких НКО указанием на то, что материалы публикуются «иностранцами».³²

В докладе о производстве и постановлении Конституционного Суда МКЮ приветствовала «ряд выводов Конституционного Суда по данному делу, направленных на решение конкретных сложностей, возникших в связи с применением поправок к Закону «Об НКО»»,³³ и поддержала вывод о

²⁸ Там же, п. 3.3, стр. 37.

²⁹ Постановление Конституционного Суда РФ № 10-П от 8 апреля 2014 г., п. 3.2, стр. 33.

³⁰ Там же, п. 3.1, стр. 24

³¹ МКЮ, Российская Федерация: Доклад о производстве и постановлении Конституционного Суда РФ по Закону «Об НКО» («Закону об иностранных агентах»), п. 53.

³² Там же.

³³ Там же, п. 56.

непропорциональности карательных мер, предусмотренных поправками.³⁴ С другой стороны, МКЮ выразила обеспокоенность в связи с тем, что «[...] в Постановлении Конституционного Суда не были рассмотрены все аспекты несоответствия Изменений в Закон «Об НКО» международно-правовым обязательствам Российской Федерации в области защиты прав человека»,³⁵ и пришла к выводу о том, что «[...] в Постановлении не рассматривался ряд аспектов поправок к Закону «Об НКО», которые являются нарушением международно-правовых обязательств Российской Федерации по соблюдению права на свободу выражения мнения и свободу объединения или способствуют нарушению данного права».³⁶

МКЮ рекомендовала Министерству юстиции, органам прокуратуры и иным уполномоченным государственным органам, пока поправки 2012 и 2014 года остаются в силе, «обеспечить такое применение закона, при котором НКО будут признаваться иностранными агентами только в том случае, если можно будет убедительно доказать, что необходимость регулировать их деятельность именно таким образом обусловлена одной из законных целей, предусмотренных ЕКПЧ и МПГПП, и такое регулирование является наименее ограничительной из мер, которые могут быть приняты в данной ситуации».³⁷

Применение закона в новой редакции

Власти прибегли к административному и гражданскому судопроизводству, чтобы обеспечить соблюдение требования о регистрации определённой категории НКО в качестве «иностранцев». ³⁸ В соответствии с законом, при возбуждении производства по вопросу о статусе НКО как иностранного агента использовались два главных критерия: (а) получение НКО иностранного и(или) международного финансирования и(или) имущества и (b) участие НКО в «политической деятельности». ³⁹ Как указано в Заключении МКЮ по данному Закону, применение указанных критериев может привести к нарушению права на свободу объединения и свободу выражения мнения.⁴⁰

³⁴ Там же, п. 57.

³⁵ Там же, п. 55.

³⁶ Там же, п. 69.

³⁷ Там же, п. 73.

³⁸ Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», пункт 6 статьи 2 и пункт 2 статьи 31.

³⁹ Некоммерческая организация, за исключением политической партии, признается участвующей в политической деятельности, осуществляемой на территории Российской Федерации, если независимо от целей и задач, указанных в её учредительных документах, она участвует (в том числе путём финансирования) в организации и проведении политических акций в целях воздействия на принятие государственными органами решений, направленных на изменение проводимой ими государственной политики, а также в формировании общественного мнения в указанных целях.

К политической деятельности не относится деятельность в области науки, культуры, искусства, здравоохранения, профилактики и охраны здоровья граждан, социальной поддержки и защиты граждан, защиты материнства и детства, социальной поддержки инвалидов, пропаганды здорового образа жизни, физической культуры и спорта, защиты растительного и животного мира, благотворительную деятельность, а также деятельность в области содействия благотворительности и добровольчества. (Закон «Об НКО», пункт 6 статьи 2)

⁴⁰ См. Заключение МКЮ по проекту Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента».

По закону, если Министерству юстиции (органу, уполномоченному осуществлять надзор за деятельностью НКО в Российской Федерации⁴¹) становится известно о нарушении закона со стороны НКО, оно может вынести предупреждение об устранении выявленных нарушений.⁴² Прокурор также имеет право предупредить НКО о возможном нарушении закона путём внесения соответствующего представления.⁴³ Такое представление является предупреждением о недопустимости определённой деятельности, которая может составить нарушение закона. НКО может обжаловать полученное представление в судебном порядке.⁴⁴

По закону, НКО, которая принимает участие в «политической деятельности» и получает иностранное финансирование в отсутствие регистрации в качестве иностранного агента, а также её должностные лица могут быть привлечены к административной и уголовной ответственности. Административные штрафы в размере до 300 000 рублей (физические лица) и 500 000 рублей (юридические лица) могут быть назначены за осуществление деятельности в отсутствие регистрации в качестве «некоммерческой организации, выполняющей функции иностранного агента» либо за издание и распространение материалов без указания на то, что материалы изданы или распространены «некоммерческой организацией, выполняющей функции иностранного агента».⁴⁵ Издание и распространение материалов, в том числе через средства массовой информации, без указания на то, что они изданы или распространены иностранным агентом, влечёт наложение штрафа на должностных лиц НКО или на саму НКО в размере от 100 тысяч до 300 тысяч рублей и от 300 до 500 тысяч рублей соответственно.⁴⁶ Ряд российских НКО, оштрафованных на основании указанных положений административного закона, обжаловали постановления о наложении административного взыскания в судебном порядке.

Тем не менее, даже если НКО удавалось добиться отмены данных постановлений в судебном порядке, органы прокуратуры возбуждали против них гражданское судопроизводство на основании статьи 46 Гражданского процессуального кодекса,⁴⁷ который наделяет прокуратуру, а также иные органы государственной власти и местного самоуправления⁴⁸ правом обратиться в суд в защиту интересов «неопределённого круга лиц».

Новые поправки к Закону «Об НКО» 2014 года

В то время как по всей стране проходили процессы по делам, связанным с применением Закона «Об НКО» в редакции 2012 года, был подготовлен

⁴¹ Постановление Правительства РФ от 11.07.2012, № 705, п. 3; Министерство юстиции, Путеводитель для общественных организаций, http://minjust.ru/ru/siteguide/for_public_organizations.

⁴² Постановление Правительства РФ от 11.07.2012, № 705, п. 5.

⁴³ Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации», статья 24.

⁴⁴ Постановление Правительства РФ от 11.07.2012, № 705, п. 13.

⁴⁵ Кодекс РФ об административных правонарушениях, пункт 1 статьи 19.34.

⁴⁶ Там же, пункт 2 статьи 19.34.

⁴⁷ Закон «О прокуратуре» (цит. выше) наделяет прокурора полномочиями предъявлять иск в судебном порядке: а) при необходимости защиты прав и законных интересов граждан; б) в случае нарушения прав и законных интересов неопределённого круга лиц или в) если нарушение имело определённые общественные последствия (пункт 4 статьи 27, пункт 3 статьи 35). В рамках данной процедуры прокурор не выступает в качестве истца: он лишь предъявляет иск в защиту тех лиц, права которых нарушены (при этом обладает статусом фиктивного «процессуального» истца).

⁴⁸ Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации, статья 46.

новый законопроект о внесении дополнительных изменений. Закон от 3 июня 2014 года № 147-ФЗ (вступил в силу 6 июня 2014 года) предоставил Министерству юстиции полномочия регистрировать НКО в качестве «иностранных агентов» по собственной инициативе. Таким образом, теперь закон позволяет не дожидаться от НКО подачи заявления о регистрации в качестве иностранного агента.

По состоянию на январь 2015 года, 32 организации, большинство из которых являются правозащитными НКО, были зарегистрированы Министерством юстиции в качестве «иностранных агентов» на основании поправок 2012 г.⁴⁹

Данная новелла процессуального характера лишила смысла многие, если не большинство из ещё не рассмотренных дел, связанных с применением Закона об иностранных агентах, так как в большинстве из них речь идёт, главным образом, об отказе НКО пройти соответствующую регистрацию.

⁴⁹ Сведения реестра НКО, выполняющих функции иностранного агента, <http://unro.minjust.ru/NKOForeignAgent.aspx>.

ГЛАВА II – ДЕЛА, ЗА КОТОРЫМИ НАБЛЮДАЛА МКЮ

С целью получения информации о применении поправок к Закону «Об НКО» 2012 года и их толковании российскими судами из первоисточника, с ноября 2013 по май 2014 года МКЮ наблюдала за ходом судопроизводства по четырём делам, связанным с толкованием понятия «иностранный агент». Это дела таких некоммерческих организаций, как «Женщины Дона», «Выход», «Мемориал» и «Общественный вердикт». В настоящем разделе излагаются обстоятельства каждого дела и ход соответствующего судопроизводства.

«Женщины Дона»

«Женщины Дона» - некоммерческая организация, зарегистрированная в Новочеркасске (Ростовская область).⁵⁰ Осуществляет проекты в области защиты прав женщин, гендерного равенства и прав человека на Северном Кавказе.⁵¹

После того, как поправки 2012 года к Закону «Об НКО» вступили в силу, в организации была проведена прокурорская проверка.⁵²

В октябре 2013 года прокуратура обратилась в Новочеркасский городской суд Ростовской области с гражданским иском в отношении «Женщин Дона».⁵³ Иск был предъявлен от имени «неопределённого круга лиц», интересы которых, по мнению прокуратуры, нуждались в защите.⁵⁴ Прокуратура настаивала на обязанности НКО зарегистрироваться в качестве «иностранного агента» в соответствии с Законом «Об НКО» в редакции 2012 года, так как организация занималась «политической деятельностью» и получала финансирование из иностранного источника.⁵⁵

Гражданское производство в отношении «Женщин Дона» было возбуждено в октябре 2013 года, а окончено в мае 2014 года, когда постановлением от 14 мая 2014 года Новочеркасский городской суд удовлетворил исковые требования прокуратуры и обязал «Женщин Дона» зарегистрироваться в качестве «иностранного агента».⁵⁶

⁵⁰ Из информации о Союзе «Женщины Дона», опубликованной на сайте <<http://www.donwomen.ru/en/o-nas/>>

⁵¹ Из информации о проектах Союза «Женщины Дона», опубликованной на сайте <http://www.donwomen.ru/en/category/4_projects/>

⁵² В марте 2013 года группа сотрудников прокуратуры Новочеркасска, ФСБ, отдела по борьбе с экономическими преступлениями и пожарной охраны приняла участие в проверке НКО, в ходе которой, в частности, были проверены компьютеры организации на предмет наличия лицензий на использование программного обеспечения; финансовые документы и отчётность. Директору «Женщин Дона» сообщили о том, что проверка осуществляется в соответствии с письмом из Генеральной прокуратуры. В результате проведённой проверки на организацию был наложен административный штраф за ряд выявленных нарушений. (<http://sos-hrd.org/node/120#.VFd8vr7Zjww>). Тем не менее, нарушение положений Закона «Об НКО» организацией не вменялось. (: <http://sos-hrd.org/node/174#.VFd8677Zjww>).

⁵³ Агентство социальной информации, Прокуратура требует признать Союз «Женщины Дона» «иностранным агентом», <http://www.asi.org.ru/news/prokurory-trebuyut-priznat-soyuz-zhenshiny-dona-inostranny-m-agentom/>.

⁵⁴ Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации, статья 45.

⁵⁵ См. описательную часть Постановления Новочеркасского городского суда Ростовской области, 14 мая 2014 г., досье № 2-87/14.

⁵⁶ Постановление Новочеркасского городского суда Ростовской области, 14 мая 2014 г., досье № 2-87/14.

МКЮ наблюдала за судебными заседаниями от 19 марта, 7 апреля и 14 мая 2014 года. Это были основные заседания по делу, в ходе которых допрашивались свидетели, исследовались доказательства, проводились прения сторон, а также было оглашено решение суда.

В ходе судопроизводства прокуратура настаивала на том, что «Женщины Дона» обязаны зарегистрироваться в качестве «иностранного агента» в соответствии с поправками 2012 года к Закону «Об НКО».

В обоснование своей позиции о том, что НКО занимается «политической деятельностью» и получает финансирование от иностранных источников, прокуратура привела следующие доводы.

По мнению прокуратуры, частная беседа, проведённая директором НКО с заключённым, была направлена на «формирование общественного мнения» и, следовательно, свидетельствует об «участии в политической деятельности». В частности, утверждалось, что директор «Женщин Дона» Валентина Череватенко, выступая в качестве представителя НКО, в ходе осмотра местного исправительного учреждения обсудила проблему изменения уголовно-исполнительного законодательства, устанавливающего права и обязанности заключённых, с одним из них, гражданином Солнцевым. В качестве подтверждения данной информации прокуратура сослалась на заявление, предположительно поданное заключённым в местную прокуратуру. В заявлении заключённый якобы утверждал, что директор «Женщин Дона» обсуждала с ним проблему изменения соответствующего законодательства и призывала выступить в поддержку изменений.

Также утверждалось, что размещение докладов на интернет-сайте организации свидетельствовало о «формировании общественного мнения». В частности, один из докладов был посвящён «круглым столам» по реформе милиции. Несмотря на то, что «круглые столы», о которых шла речь в докладе, были проведены ещё до того, как поправки к Закону «Об НКО» вступили в силу, сам доклад был опубликован через две недели после вступления в силу новой редакции Закона. Кроме того, размещение в интернете отчётности, поданной в Министерство юстиции, также рассматривалось как подтверждение участия организации в «политической деятельности»; отчёты, представленные в Министерство юстиции, содержали сведения о предшествующей деятельности НКО. По мнению прокуратуры, в них содержалась информация о мероприятиях, организованных НКО, в том числе о «круглых столах», а значит, их опубликование подпадает под определение «политической деятельности» по Закону «Об НКО».

По вопросу о получении иностранного финансирования прокуратура утверждала, что в 2012-2013 гг. «Женщины Дона» получили грант в размере 200 000 долларов США от Фонда МакАртуров.

«Женщины Дона» не отрицали, что получали иностранное финансирование, но настаивали на том, что не участвовали в «политической деятельности», а следовательно, не были обязаны регистрироваться в качестве «иностранного агента». В частности, «Женщины Дона» аргументировали свою позицию следующим образом.

Возражая на утверждение прокуратуры о том, что директор организации обсуждала проблему изменения уголовно-исполнительного законодательства с заключённым Солнцевым, представители «Женщин Дона» отрицали сам факт такого разговора. Ответчик просил прокуратуру представить в суд

копию заявления, предположительно поступившего от заключённого. Однако прокурор отказался сделать это, сославшись на необходимость защиты персональных данных автора заявления. «Женщины Дона» безуспешно обжаловали данный отказ в судебном порядке в рамках отдельного производства.⁵⁷ Впоследствии представители ответчика ходатайствовали перед судом о допросе Солнцева в качестве свидетеля. Представитель прокуратуры возразил против удовлетворения ходатайства на том основании, что заключённый был переведён в другую колонию, и суд отказал ответчику (предположительно на данном основании). Когда впоследствии начальник исправительной колонии дал показания о том, что Солнцев никуда не переводился, суд не пересмотрел своё решение об отказе в его допросе в качестве свидетеля.

В отношении организованных НКО семинаров, о которых были опубликованы доклады (в том числе в Интернете), «Женщины Дона» утверждали, что доклады содержали описание семинаров и их публикация не обладала признаками политической деятельности, предусмотренными пунктом 6 статьи 2 Закона «Об НКО» в новой редакции, так как не преследовала цель воздействия на принятие государственными органами решений или формирование общественного мнения с данной целью. Аналогичная аргументация приводилась в отношении отчётности, представленной в Министерство юстиции, также опубликованной на интернет-сайте «Женщин Дона». Представители ответчика утверждали, что данная публикация не может считаться «политической деятельностью», поскольку все НКО обязаны публиковать соответствующую отчётность, представляемую в Министерство юстиции, и публикация не преследовала цели воздействия на процесс принятия решений.

«Женщины Дона» ходатайствовали перед судом о проведении экспертизы документов, опубликованных на сайте организации, для решения вопроса о том, подтверждают ли данные документы заявления прокуратуры об участии НКО в «политической деятельности». Суд назначил проведение экспертизы, и заключение эксперта впоследствии было представлено в суд.

Представители ответчика также заявили, что Валентина Череватенко (директор НКО) участвовала в проверке, проведённой региональной Общественной наблюдательной комиссией (ОНК) по жалобе, поступившей от имени Солнцева. Заключённый жаловался на то, что он не обеспечен форменной одеждой и спальными принадлежностями, которые положены ему по закону, а также на обращение, которому он подвергается в колонии.

Представители ответчика указали, что Валентина Череватенко приняла участие в проверке в качестве члена региональной ОНК, а не как директор «Женщин Дона». Кроме того, ОНК являются независимыми общественными организациями, учреждёнными и действующими на основании Федерального закона № 76-ФЗ, который вступил в силу 1 сентября 2008 года.⁵⁸ Члены ОНК назначаются на выборной основе и не получают вознаграждения за выполнение своих полномочий.⁵⁹ Они действуют исключительно от лица ОНК в пределах тех полномочий, которыми их наделяет Закон № 76-ФЗ,

⁵⁷ Постановление Новочеркасского городского суда Ростовской области, 2 сентября 2013 г., досье № 2-2964/13.

⁵⁸ Федеральный закон от 10 июня 2008 года № 76-ФЗ «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания».

⁵⁹ Закон «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания», статья 10.

независимо от иных полномочий, которыми они могут обладать, и независимо от занимаемых ими государственных должностей.

В ходе допроса свидетелей Валентина Череватенко и ещё одна сотрудница организации «Женщины Дона», которая присутствовала на встрече с Солнцевым, показали, что во время встречи представители ОНК обсуждали с заключённым исключительно его жалобу, в связи с которой и было организовано посещение; в частности, жалобу на непредоставление форменной одежды и спальных принадлежностей. По словам обоих свидетелей, ни в ходе данной встречи, ни до, ни после неё Валентина Череватенко и иные сотрудники «Женщин Дона» не затрагивали проблему изменения уголовно-исполнительного законодательства.

В ответ на вопрос представителя ответчика директор «Женщин Дона» Валентина Череватенко показала, что в ходе проверки, организованной ОНК 1 марта 2013 года, она приняла участие во встрече, посвящённой жалобе Солнцева, которая поступила в ОНК. По словам директора, жалобы заключённого были разрешены, и он поблагодарил её и остальных членов ОНК, однако через два месяца направил заявление в прокуратуру, в котором утверждал, что в ходе данной встречи она пыталась вовлечь его в политическую деятельность. Валентина Череватенко также сослалась на заявление супруги Солнцева, которая утверждала, что её муж состоит на учёте у психиатра.

Свидетельские показания также дал председатель ОНК Леонид Петрашис. Он не участвовал во встрече с Солнцевым, но указал, что в течение месяца после поступления его жалобы видел заключённого во время очередного посещения колонии и спросил о заявлении, которое тот направил в прокуратуру.

Председатель региональной ОНК показал в суде, что проверка ОНК была проведена на основании обращения супруги Солнцева. В жалобе шла речь об утрате заключённым личного имущества и непредоставлении ему форменной одежды. Председатель сообщил суду о том, что после данного посещения Солнцев заявил в прокуратуру, что директор «Женщин Дона» призывала его к активным действиям, направленным на поддержку изменений законодательства в сфере исполнения уголовных наказаний. Председатель ОНК также показал, что во время следующего посещения тюрьмы он спросил у заключённого про данную жалобу. По словам председателя, на этот раз Солнцев сказал, что не помнит, на что он жаловался прокурору, и посоветовал обратиться непосредственно в прокуратуру за дополнительными сведениями о жалобе. Председатель ОНК показал в суде, что другие заключённые рассказали ему о том, что Солнцев стал пользоваться особым расположением администрации: в частности, без видимых причин ему были предоставлены дополнительные свидания с родственниками.

После этого суд допросил свидетеля Зырянова, заместителя начальника исправительного учреждения, который пояснил, что он присутствовал во время визита ОНК. Свидетель показал, что не помнит подробностей разговора с заключённым.

Представители ответчика представили суду копию отчёта о проверке, проведённой Советом при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека в апреле-мае 2013 года (после того, как ОНК посетила учреждение, где содержался Солнцев).

Представители отметили, что, согласно отчёту, подготовленному вскоре после посещения ОНК, Зырянов сообщил представителю Совета по правам человека о том, что Валентина Череватенко никогда не обсуждала проблему изменения законодательства с кем-либо из заключённых. Зырянов подтвердил в суде, что данная информация соответствует действительности. Когда его спросили, присутствовал ли он на протяжении всей встречи представителей ОНК с Солнцевым, свидетель ответил, что в какой-то момент он вышел из кабинета, чтобы позвонить по поводу форменной одежды. На вопрос представителя ответчика о том, обсуждали ли представители ОНК с заключённым какие-либо вопросы, помимо тех, которые были упомянуты в жалобе, Зырянов ответил, что «в ходе встречи обсуждалась жалоба заключённого; я вышел из кабинета, а когда возвращался, услышал, что речь идёт о чем-то политическом, может быть, о портрете Президента, точно не помню».

После того, как были заслушаны показания всех свидетелей, представители ответчика ходатайствовали перед судом об истребовании медицинской карты заключённого из местных органов здравоохранения, чтобы выяснить, действительно ли Солнцев страдает психическим расстройством. По мнению ответчика, это подтвердило бы неспособность заключённого обратиться с заявлением в прокуратуру по собственной инициативе. Прокуратура возражала против данного ходатайства. Суд отклонил ходатайство, но согласился истребовать личное дело заключённого из исправительного учреждения.

Постановлением от 14 мая 2014 года Новочеркасский городской суд Ростовской области удовлетворил требования прокурора в полном объёме и обязал Союз «Женщины Дона» зарегистрироваться в качестве «иностранного агента».⁶⁰ В частности, суд согласился с доводами прокуратуры о том, что семинары и медийные мероприятия, организованные «Женщинами Дона», были политическими акциями, направленными на «оказание воздействия на принятие решений государственными органами с целью изменения проводимой ими государственной политики». По мнению суда, «любая форма интеллектуального воздействия на широкую общественность, имеющая соответствующие цели, может рассматриваться как политическая акция... В контексте указанного обстоятельства политическими акциями можно признать критические статьи, рассчитанные на широкий и однозначный социальный резонанс, и целенаправленное проблемное комментирование официальных документов, и «круглые столы», отражающие необходимые выводы не в лаконичных итоговых резолюциях, а в системной обработке вовлечённых граждан, развивающих приобретённые идеи в повседневной жизнедеятельности».

Суд также согласился с заявлением прокуратуры о том, что доклады, опубликованные в интернете и направленные НКО в Министерство юстиции и грантодателям, содержали сведения о «круглых столах» и свидетельствовали об участии НКО в политической деятельности.

Представители «Женщин Дона» сообщили Новочеркасскому городскому суду о том, что НКО не планирует регистрироваться в качестве иностранного агента и начнёт процесс самоликвидации, прежде чем постановление суда вступит в силу.

Ещё до того, как «Женщины Дона» смогли подать апелляцию на постановление от 14 мая 2014 года, НКО была занесена в реестр иностранных агентов на основании поправок 2014 года к Закону «Об НКО»

⁶⁰ Постановление Новочеркасского городского суда, 14 мая 2014 года.

(Федеральный Закон № 147-ФЗ), которые были приняты 4 июня 2014 года и вступили в силу два дня спустя. Как указывалось выше, в соответствии с Законом № 147-ФЗ Министерство юстиции наделяется полномочиями по занесению НКО в реестр «иностранных агентов» по собственной инициативе. Таким образом, НКО была занесена в реестр «иностранных агентов» ещё до того, как Постановление от 14 мая 2014 года вступило в силу.

8 июля 2014 г. мировой судья г. Новочеркасска рассмотрел иск Министерства юстиции к Союзу «Женщины Дона». Судья постановил, что «Женщины Дона» не зарегистрировались самостоятельно в качестве иностранного агента, и наложил на НКО штраф в размере 300 000 рублей.

В июле 2014 года «Женщины Дона» обжаловали решение Министерства юстиции о внесении организации в реестр иностранных агентов. 9 декабря Замоскворецкий районный суд г. Москвы вынес решение в пользу Минюста. 13 января 2015 года «Женщины Дона» подали апелляцию на постановление Замоскворецкого районного суда в Московский городской суд. По состоянию на февраль 2015 года апелляция ещё не была рассмотрена Московским городским судом.

«Выход»

НКО «Выход» была зарегистрирована в г. Санкт-Петербурге. Занималась защитой прав ЛГБТ и предоставляла правовую и психологическую помощь представителям ЛГБТ сообщества в Санкт-Петербурге.⁶¹

Весной 2013 года прокуратура проверила НКО на предмет соблюдения законодательства, регулирующего деятельность НКО.⁶²

В этом же году прокуратура Адмиралтейского района г. Санкт-Петербурга предъявила организации гражданский иск. Прокуратура просила мирового судью обязать НКО зарегистрироваться в качестве «иностранного агента» в соответствии с поправками 2012 года к Закону «Об НКО». 19 июня 2013 года мировой судья признал «Выход» «иностранным агентом» и наложил на организацию административный штраф в размере 500 000 рублей (около 11 000 евро) за невыполнение требований законодательства о регистрации в качестве «иностранного агента».

25 июля 2013 года Василеостровский районный суд г. Санкт-Петербурга отменил постановление мирового судьи, направив дело на новое рассмотрение. Год спустя, 21 июля 2014 года, Василеостровский районный суд признал «Выход» «иностранным агентом» и отклонил апелляцию НКО на постановление прокуратуры.⁶³

По мнению прокуратуры,⁶⁴ НКО «Выход» подпадала под определение «иностранного агента» по следующим критериям:

⁶¹ Официальный сайт <http://comingoutspb.com/ru/about>.

⁶² Центр оперативного реагирования по защите правозащитников, <<http://sos-hrd.org/node/129#.VFeA4L7Zjwx>>.

⁶³ Постановление Василеостровского районного суда г. Санкт-Петербурга, 21 июля 2014 г., досье № 2-360/14

⁶⁴ Позиция прокуратуры приведена в Описательной части Постановления Василеостровского районного суда, 21 июля 2014 года, досье № 2-360/14.

- НКО получила два гранта от Посольства Нидерландов в РФ на реализацию проектов, направленных на борьбу с дискриминацией ЛГБТ;
- Принимала участие в политической деятельности: опубликовала брошюру «Дискриминация ЛГБТ: что, как и почему?»,⁶⁵ а один из членов Правления НКО 21 января 2013 г. участвовал в пикете против дискриминации ЛГБТ и, в частности, против внесения поправок в Кодекс РФ об административных правонарушениях, устанавливающих административную ответственность за пропаганду гомосексуализма среди несовершеннолетних.

МКЮ наблюдала за ходом судебных заседаний, проведённых в Василеостровском районном суде 15 марта и 16 апреля 2014 года. В обоих заседаниях суд не рассматривал дело по существу, а разрешал ходатайство истца (прокуратуры) о приобщении новых доказательств. В обоих случаях ответчик – НКО «Выход» – возражал против приобщения доказательств.

Так, в заседании от 15 марта прокурор ходатайствовал перед судом о приобщении к материалам дела всех материалов производства у мирового судьи, по итогам которого было вынесено постановление от 19 июня 2013 года, отменённое Василеостровским районным судом в порядке апелляции. Ответчик возражал против приобщения всех материалов дела на том основании, что постановление мирового судьи так и не вступило в силу и, следовательно, документы, которые содержались в соответствующих материалах дела, следует рассматривать как новые документы в рамках нового процесса. На это прокурор возразил, что данные документы уже получили оценку суда и, следовательно, не подлежат повторному рассмотрению. Василеостровский районный суд удовлетворил ходатайство прокуратуры и приобщил к делу все материалы производства у мирового судьи на том основании, что они уже рассматривались в предыдущем процессе.

В постановлении от 21 июля 2014 года⁶⁶ Василеостровский районный суд согласился с заявлением прокурора о том, что «Выход» подпадает под определение «иностранный агент». Суд постановил, что, хотя информация, представленная в брошюре «Дискриминация ЛГБТ: что, как и почему?»,⁶⁷ «не содержит в себе прямого призыва воздействовать на принятие государственными органами решений, [направленных] на изменение государственной политики, вместе с тем в определённой степени, бесспорно, преследует цель формирования общественного мнения в указанных целях». Кроме того, суд указал, что Закон «Об НКО», в частности, пункт 6 статьи 2, не предусматривает, что достижение преследуемой цели – формирование общественного мнения – является обязательным признаком «политической деятельности».

В качестве ещё одной причины, по которой суд согласился с выводом прокурора об участии НКО «Выход» в «политической деятельности», суд указал, что кроме того, что в пикете против поправок к КоАП участвовал один из членов организации, лица, которые направили заявку на проведение пикета, являлись активистами движения ЛГБТ в Санкт-Петербурге и принимали участие в подготовке брошюры «Дискриминация ЛГБТ: что, как и почему?». Суд разделил позицию прокуратуры: «Указанные обстоятельства

⁶⁵ Текст брошюры: <<http://comingoutspb.com/assets/files/Diskriminatsia.pdf>>.

⁶⁶ Постановление Василеостровского районного суда г. Санкт-Петербурга, 21 июля 2014 г., досье № 2-360/14

⁶⁷ Дискриминация ЛГБТ: что, как и почему? К. Кириченко, М. Сабунаева, Санкт-Петербург, 2013 г., <http://deti-404.com/sites/default/files/diskriminaciya.pdf>.

косвенным образом указывают на участие в пикете... представителей АНО «ЛГБТ организация Выход»».

На основании данных доводов суд постановил, что «Выход» принимает участие в «политической деятельности» и, следовательно, должен быть зарегистрирован в качестве «иностранного агента». В Постановлении Василеостровского районного суда также оговаривается, что регистрация «иностранного агента» не является нарушением прав НКО. По мнению суда, такая регистрация преследует законную цель обеспечения открытости деятельности НКО и не порождает никаких ограничений в данном отношении.

Организация обжаловала постановление Василеостровского районного суда в Санкт-Петербургский городской суд. Однако во избежание внесения в реестр «иностранных агентов» «Выход» завершил процедуру самоликвидации в октябре 2014 года и был исключён из реестра некоммерческих организаций.

Правозащитный центр «Мемориал»⁶⁸

Правозащитный центр «Мемориал» осуществляет правозащитные, благотворительные и образовательные проекты. Это одна из старейших и известнейших российских НКО. «Мемориал» был учреждён в 1993 году и осуществляет свою деятельность в Москве в качестве отделения Международного общества «Мемориал».

После того, как в ноябре 2012 года Закон об иностранных агентах вступил в силу, «Мемориал» стал одной из НКО, в отношении которых были проведены прокурорские проверки.⁶⁹ По итогам проверки⁷⁰ Прокуратура города Москвы направила в организацию представление с требованием зарегистрироваться в качестве иностранного агента.

В обоснование своего вывода о том, что «Мемориал» подпадает под определение «иностранного агента», прокуратура указала, что один из проектов организации предусматривает анализ дел, связанных с политическим преследованием в современной России. Проект предусматривал создание интернет-сайта, на котором будут выкладываться документы по делам, связанным с политическим преследованием. В представлении прокуратуры, содержащем требование о регистрации в качестве «иностранного агента», указывалось, что «анализ размещаемых на сайте ovdinfo.org информационных материалов ... свидетельствует о том, что они не содержат объективных данных... Приводимые примеры задержаний связаны с конкретными фактами нарушения гражданами порядка организации и проведения массовых (публичных) мероприятий. Более того, российское законодательство не предусматривает каких-либо виновных деяний, совершенных по политическим мотивам».

«Мемориал» обжаловал представление прокуратуры в Замоскворецкий районный суд. Заседание суда дважды откладывалось (в обоих случаях по ходатайству заявителя, «Мемориала») в ожидании постановления Конституционного Суда РФ по жалобе на несоответствие новой редакции

⁶⁸ О «Мемориале»: <http://www.memo.ru/s/62.html>

⁷⁰ Front Line Defenders, Информация о проверках в «Мемориале», <<http://sos-hrd.org/node/142#.VFED1b7Zjww>>

Закона «Об НКО» Конституции РФ и решения Европейского суда по правам человека по вопросу о несоответствии данного закона ЕКПЧ.

МКЮ наблюдала за двумя заседаниями по данному делу: 18 ноября 2013 года и 15 апреля 2014 года. В обоих случаях суд не рассматривал дело по существу; в рамках заседания рассматривался исключительно вопрос об отложении рассмотрения ходатайств заявителей.

Судья, которая должна была рассматривать дело 15 апреля 2014 года, сообщила о том, что она больна, и за десять минут до начала заседания дело было передано другому судье.

В начале заседания 15 апреля 2014 года представитель заявителя ходатайствовал о переносе судебного заседания в более просторное помещение в связи с тем, что целый ряд наблюдателей проявили интерес к делу и желали присутствовать на заседании. Однако вместо рассмотрения данного ходатайства, судья отложила заседание ещё на месяц, назначив слушание дела на 23 мая 2014 года.

Постановлением от 23 мая 2014 года Замоскворецкий районный суд отклонил требования «Мемориала».⁷¹ Суд объявил «Мемориал» «иностранным агентом» в связи с тем, что организация получала иностранное финансирование и занималась деятельностью, которую суд признал политической. Так, суд установил, что проект «Мемориала» ovdinfo.ru, в рамках которого предоставляется информация о делах, связанных с политическим преследованием в России, является «политической деятельностью».

21 июля 2014 г., прежде чем постановление Замоскворецкого районного суда вступило в силу и Московский городской суд рассмотрел апелляцию «Мемориала», Минюст воспользовался полномочиями, предоставленными ему поправками 2014 года к Закону «Об НКО» (Федеральный закон № 147-ФЗ, вступил в силу 6 июня 2014 года) и по собственной инициативе внёс «Мемориал» в реестр «иностранных агентов».⁷²

12 сентября 2014 г. Московский городской суд вынес определение по апелляции на постановление Замоскворецкого районного суда, отклонив ее и оставив постановление в силе.⁷³

«Мемориал» обжаловал решение Минюста о внесении организации в реестр иностранных агентов в Замоскворецкий районный суд на основании поправок 2014 года к Закону «Об НКО».⁷⁴

«Общественный вердикт»

Фонд «Общественный вердикт» - московская правозащитная НКО.⁷⁵ Оказывает правовую помощь и консультации жертвам неправомерных действий полиции.

⁷¹ Постановление Замоскворецкого районного суда г. Москвы, 23 мая 2014 года.

⁷² Сведения реестра НКО, выполняющих функции иностранного агента, <<http://unro.minjust.ru/NKOForeignAgent.aspx>>.

⁷³ Постановление Московского городского суда, 12 сентября 2014 г., № 33-19745/2014.

⁷⁴ НКО, включённые в реестр «иностранных агентов», судятся (и будут судиться) с Минюстом, <http://www.memo.ru/d/204425.html>.

⁷⁵ Общая информация об НКО, http://publicverdict.ru/topics/about_us/6002.html.

«Общественный вердикт» координировал деятельность рабочей группы НКО, созданной по инициативе Совета при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека для подготовки предложений по реформе Министерства внутренних дел. Кроме того, Фонд принимал активное участие в предоставлении правовой помощи обвиняемым по «Болотному делу», связанному с задержанием участников политических протестов в Москве.⁷⁶

Как и «Мемориал», весной 2013 года «Общественный вердикт» получил представление прокуратуры с требованием зарегистрироваться в качестве иностранного агента.⁷⁷ Данное представление было внесено по итогам проверки деятельности НКО на предмет соответствия законодательству об НКО, проведенной в марте-апреле 2013 года.⁷⁸ Прокуратура пришла к выводу о том, что «Общественный вердикт» получает иностранное финансирование и участвует в политической деятельности, а именно пытается сформировать общественное мнение по вопросу о реформе МВД.

«Общественный вердикт» обжаловал представление прокуратуры в Замоскворецкий районный суд г. Москвы. МКЮ наблюдала за двумя судебными заседаниями по делу, 18 ноября 2013 года и 15 апреля 2014 года. В обоих случаях заседание было перенесено на более позднюю дату, сначала – по ходатайству заявителя (в ожидании решений Конституционного Суда РФ и Европейского Суда по правам человека по жалобам на поправки 2012 года к Закону «Об НКО»). Во втором случае заседание было отложено из-за болезни судьи.

МКЮ не присутствовала при рассмотрении иска по существу. Однако стало известно, что 5 июня 2014 года заседание было проведено в отсутствие представителей «Общественного вердикта».⁷⁹ Судья не допустила обоих представителей НКО в зал заседания в связи с тем, что они явились через десять минут после его начала. «Общественный вердикт» утверждал, что заседание началось ровно в 9.00, в момент открытия здания суда для входа посетителей. Никто (ни представители заявителя, ни представители общественности) не мог войти в здание суда до 9.00. Кроме того, регистрация и проверка на входе занимает порядка 5-7 минут. Заседание проводилось на третьем этаже, следовательно, представителям потребовалось десять минут, чтобы пройти регистрацию и проверку и подняться в зал заседания. Напротив, представители прокуратуры (а также сотрудники полиции) могли войти в здание суда раньше, чем все остальные, и присутствовали в зале уже в 9.00. Судья не приняла во внимание объяснений представителей заявителя относительно опоздания и продолжила заседание в их отсутствие.

Постановлением от 27 июня 2014 года суд отклонил заявление «Общественного вердикта».⁸⁰ Замоскворецкий районный суд согласился с доводами прокуратуры и признал «Общественный вердикт» «иностранным агентом», поскольку НКО участвует в политической деятельности и получает иностранное финансирование. Суд пришел к выводу о том, что участие «Общественного вердикта» в Рабочей группе российских НКО,

⁷⁷ Заявление Front Line Defenders против преследования организации «Общественный вердикт» <<http://sos-hrd.org/node/289#.VFpkr7Zjww>>.

⁷⁸ Информация о проведении комплексной проверки в Фонде «Общественный вердикт», 26 марта 2013 года, <http://publicverdict.ru/topics/found/10980.html>.

⁷⁹ Фонд «Общественный вердикт» сообщил о нарушении прав участников судебного процесса, <http://www.memo.ru/d/199563.html>.

⁸⁰ Постановление Замоскворецкого районного суда г. Москвы, 27 мая 2014 г.

осуществляющей подготовку предложений в рамках реформы МВД, является политической деятельностью.

21 июля 2014 года, прежде чем постановление Замоскворецкого районного суда вступило в силу и была рассмотрена апелляция, Минюст внёс «Общественный вердикт» в реестр иностранных агентов по собственной инициативе, воспользовавшись полномочиями, предоставленными ему поправками к Закону «Об НКО» 2014 года (Федеральный закон № 147-ФЗ, вступил в силу 6 июня 2014 года).⁸¹

⁸¹ Сведения реестра НКО, выполняющих функции иностранного агента: <<http://unro.minjust.ru/NKOForeignAgent.aspx>>.

ГЛАВА III – ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ

В настоящей части доклада рассматривается судопроизводство, связанное с поправками 2012 года к Закону «Об НКО», которое стало предметом наблюдения и мониторинга МКЮ в 2013-2014 гг. Анализ проводится в свете международно-правовых стандартов, которые гарантируют право на справедливое судебное разбирательство и право на эффективное средство правовой защиты от нарушений прав человека, в частности, права, предусмотренные статьёй 6 ЕКПЧ и статьёй 14 МПГПП (право на справедливое судебное разбирательство) и статьёй 13 ЕКПЧ и пунктом 3 статьи 2 МПГПП (гарантии права на средство правовой защиты от нарушения прав).

В качестве предварительного замечания следует отметить, что право на справедливое судебное разбирательство применяется к гражданским делам (равно как и к уголовным) на основании статьи 14 МПГПП и статьи 6 ЕКПЧ. Гражданское судопроизводство по вопросу об обязанности зарегистрироваться в качестве иностранного агента, предусмотренной законодательством об НКО, подпадает под действие гарантий, предусмотренных данными международно-правовыми договорами, поскольку в ходе судопроизводства рассматривался вопрос о гражданских правах и обязанностях соответствующих НКО и их членов.⁸²

Право на равенство сторон

Равенство сторон является неотъемлемой частью права на справедливое судебное разбирательство, которое, как следует из практики Европейского Суда по правам человека, «предусматривает, что каждой стороне должна быть предоставлена разумная возможность изложить свою позицию в условиях, которые не ставят её в заведомо невыгодное положение по сравнению с оппонентом».⁸³ Данный принцип «справедливого баланса между сторонами» применяется как к гражданским, так и к уголовным делам⁸⁴ и «является процессуальным средством защиты принципа верховенства закона».⁸⁵

Принцип состязательности предусматривает, что обе стороны должны быть ознакомлены с замечаниями и доказательствами, представленными другой

⁸² Европейский суд по правам человека признал, что производство по вопросам членства в НКО и регистрации НКО затрагивает гражданские права и обязанности, а следовательно, подпадает под действие права на справедливое судебное разбирательство, предусмотренное пунктом 1 статьи 6: *Sakelloropoulos против Греции*, жалоба № 38110/08, 6 января 2011 г.; *APEH Ulolzotteinek Szovetsege против Венгрии*, жалоба № 32367/96, 5 октября 2000 г. По вопросу о сфере применения статьи 14 МПГПП см. Замечание общего порядка № 32 Комитета по правам человека ООН. Право на равенство перед судами и трибуналами и на справедливое судебное разбирательство, Документ ООН № CCPR/C/GC/32, 23 августа 2007 г., п.16.

⁸³ См., к примеру, наряду с другими источниками, *Dombo Beheer против Нидерландов*, жалоба № 14448/88, 27 октября 1993 г., п. 3

⁸⁴ Комитет по правам человека, Замечание общего порядка № 32, Право на равенство перед судами и трибуналами и на справедливое судебное разбирательство, Документ ООН № CCPR/C/GC/32, 23 августа 2007 г., п. 13; ЕСПЧ, *Feldbrugge против Нидерландов*, п. 44; ЕСПЧ, *Werner против Австрии*, жалоба № 138/1996/757/956, п.66.

⁸⁵ Комитет по правам человека, Замечание общего порядка № 32, Право на равенство перед судами и трибуналами и на справедливое судебное разбирательство, Документ ООН № CCPR/C/GC/32, 23 августа 2007 г., п. 2.

стороной, а также иметь возможность прокомментировать их.⁸⁶ Следовательно, отказ раскрыть доказательства, которые являются существенными для данного дела, может привести к нарушению права на справедливое судебное разбирательство. В деле *Kress против Франции* Большая Палата Европейского Суда по правам человека признала, что в рамках любого производства, подпадающего под действие пункта 1 статьи 6 Конвенции, «понятие «справедливое судебное разбирательство» также означает, что стороны процесса, в принципе, должны иметь возможность ознакомиться с представленными доказательствами и замечаниями, а также прокомментировать их ... чтобы повлиять на решение суда».⁸⁷

МКЮ обеспокоена тем фактом, что не во всех процессах, связанных с применением Закона «Об НКО» в новой редакции, соблюдался принцип равенства сторон.

Так, МКЮ обеспокоена тем, что суд, рассматривавший дело «Женщин Дона», не стал требовать от прокуратуры зачитать заявление Солнцева и представить его в качестве доказательства, а также отказал в удовлетворении ходатайства «Женщин Дона» о вызове Солнцева в качестве свидетеля.

Несмотря на то, что суд не стал требовать от прокуратуры представить текст заявления Солнцева, а также отказал в вызове последнего в качестве свидетеля, прокуратура ссылаясь на данное заявление в обоснование своих выводов о том, что «Женщины Дона» принимают участие в политической деятельности, что является обязательным признаком понятия «иностранный агент» по смыслу поправок 2012 года к Закону «Об НКО». Поскольку заявление заключённого поступило именно в прокуратуру, последняя имела возможность ознакомиться, исследовать и оспорить данное доказательство, в то время как представители ответчика не имели такой возможности в отсутствие его копии.

В обоснование отказа потребовать от прокуратуры раскрыть содержание заявления суд сослался на необходимость защиты персональных данных Солнцева. В этой связи Европейский суд по правам человека указывал:

«В некоторых случаях может потребоваться отказать в предоставлении определенных доказательств стороне защиты, чтобы обеспечить соблюдение основных прав третьего лица либо защитить важный общественный интерес; при этом пункт 1 статьи 6 допускает такое ограничение прав защиты только в случае мер, которые являются абсолютно необходимыми».⁸⁸

Однако в данном случае суд не пояснил, каким образом и на каких основаниях он пришёл к выводу о том, что персональные данные заключённого окажутся под угрозой, если будет представлен текст его заявления или он будет вызван в качестве свидетеля, и почему менее ограничительные меры не будут достаточными для защиты его персональных данных.

⁸⁶ ЕСПЧ, *McMichael против Великобритании*, жалоба № 16424/90, п. 80; ЕСПЧ, *Vermeulen против Бельгии*, жалоба № 19075/91, п. 33.

⁸⁷ ЕСПЧ, *Kress против Франции*, Жалоба № 39594/98, п. 74. Комитет по правам человека пояснил, что аналогичные гарантии предполагает статья 14 МПГПП: см. Комитет по правам человека, Замечание общего порядка № 32, Право на равенство перед судами и трибуналами и на справедливое судебное разбирательство, Документ ООН № ССРР.С.GC.32, 23 августа 2007 г., п. 13; См. КПЧ ООН, *Äärelä и Näkkäläjärvi против Финляндии* (779/1997) Документ ООН № A/57/40, п. 7.4; *J.J. против Нидерландов*, Жалоба № 9/1997/793/994, постановление Европейского Суда по правам человека, п. 43.

⁸⁸ ЕСПЧ, *Jasper против Великобритании*, постановление Европейского Суда по правам человека, 16 февраля 2000 г., п. 52.

Опасения МКЮ усугубляются тем фактом, что суд не изменил своей позиции по данному вопросу даже после допроса четырёх свидетелей, каждый из которых подтвердил доводы ответчика о том, что директор «Женщин Дона» никогда не обсуждала с Солнцевым проблему изменения уголовно-исполнительного законодательства, а также после того, как начальник колонии показал, что заключённый не переводился в другое исправительное учреждение.

Тот факт, что вывод суда об участии «Женщин Дона» в политической деятельности отчасти основывался на заявлении Солнцева, которое было признано допустимым доказательством, но с которым защита не имела возможности ознакомиться, подтверждает опасение, что соответствующее решение Новочеркасского городского суда составило нарушение права на равенство сторон.

МКЮ также обеспокоена тем, что процесс по делу «Общественного вердикта» был проведён в нарушение права на равенство сторон и права на эффективное участие в судопроизводстве в результате отказа судьи Замоскворецкого районного суда допустить представителей НКО к участию в заседании, состоявшемся 5 июня 2014 года. Европейский Суд по правам человека подчеркнул особое значение права на надлежащее участие в судебном заседании в рамках гражданского процесса,⁸⁹ которое предусматривает обязательство государства принять все необходимые меры для обеспечения такого участия. Европейский суд также установил, что принцип равенства сторон может быть нарушен и в том случае, если только одна из сторон участвует в заседании лично или через своего представителя.⁹⁰ Как указывалось выше, представителям «Общественного вердикта» было отказано в доступе в зал судебного заседания в связи с тем, что они не явились в зал ровно в 9 часов, тогда как прокурор, который мог войти в здание суда раньше представителей заявителя, имел возможность присутствовать на заседании. В свете имеющейся у МКЮ информации данное решение суда представляется необоснованным и несоразмерным (в том числе с учётом того, что в распоряжении суда имелся целый ряд иных мер реагирования на данную ситуацию), в результате чего НКО оказалась в заведомо невыгодном положении по сравнению со своим процессуальным оппонентом (прокуратурой), в нарушение принципа равенства сторон.

Допустимость доказательств

Право на справедливое судебное разбирательство независимым и беспристрастным судом, закреплённое в статье 6 ЕКПЧ и статье 14 МПГПП, помимо прочего, «предусматривает обязанность суда провести надлежащее исследование заявлений и доводов сторон, а также приведённых ими доказательств, без ущерба для выводов суда относительно их значимости для его окончательного решения».⁹¹

Несмотря на то, что международное право в области прав человека рассматривает допустимость и оценку доказательств в качестве вопросов, которые регулируются, в первую очередь, национальным законодательством

⁸⁹ ЕСПЧ, *Mantovanelli против Франции*, жалоба № 21497/93, 18 марта 1994 г., п. 33.

⁹⁰ См. ЕСПЧ, *Martine против Франции*, жалоба № 58675/00, п. 50.

⁹¹ ЕСПЧ, *Kraska против Швейцарии*, жалоба № 13942/88, 19 апреля 1993 г., п. 30.

и правоприменительной практикой,⁹² доказательства должны быть представлены и оценены таким образом, чтобы обеспечить справедливость судебного разбирательства.⁹³ Национальные суды должны провести надлежащее исследование доказательств, представленных сторонами.⁹⁴

Как указывалось выше, Василеостровский районный суд, рассматривавший дело «Выхода», удовлетворил ходатайство прокуратуры о приобщении в качестве доказательства всех материалов предыдущего судопроизводства в отношении данной НКО. Суд приобщил материалы предыдущего дела в полном объёме на том основании, что данные доказательства «уже рассматривались судом», несмотря на то, что их рассмотрение имело место в рамках отдельного производства, окончившегося вынесением решения, которое так и не вступило в силу, поскольку было отменено в порядке апелляции. В данной связи МКЮ обеспокоена тем, что новые доказательства были приобщены к материалам дела, не получив оценки суда, который его рассматривал, и «Выход» был лишён возможности оспорить доказательства на том основании, что они уже получили оценку судьи в рамках другого процесса.

Как уже было сказано, довод прокуратуры об участии Союза «Женщины Дона» в «политической деятельности» отчасти основывался на тексте заявления, предположительно полученного от Солнцева, согласно которому директор «Женщин Дона» пыталась привлечь его к участию в политической деятельности. Несмотря на значение данного доказательства для дела (а в итоге – и для решения суда), не была представлена его копия, и суд отказал в вызове Солнцева на допрос в качестве свидетеля.

Суд не пересмотрел своё решение по данным вопросам даже несмотря на то, что ряд свидетелей показали, что Солнцев, по всей видимости, страдает психическим расстройством; один из свидетелей, который расспросил Солнцева об обстоятельствах написания заявления, показал, что всего через месяц после подачи заявления Солнцев не мог вспомнить, о чем оно; тот же свидетель показал, что после поступления заявления в отношении «Женщин Дона» администрация колонии стала высказывать особое расположение к заключённому. Все эти показания могли заставить суд усомниться в истинности сведений, которые сообщил заключённый, и свидетельствуют о важности решения признать его заявление допустимым доказательством.⁹⁵ Кроме того, сложно объяснить решение суда об отказе вызвать Солнцева в качестве свидетеля, принимая во внимание тот факт, что основные доводы, приведённые прокуратурой в обоснование возражения на соответствующее ходатайство ответчика, которые легли в основу решения суда по данному вопросу, – о переводе заключённого в отдалённую колонию, – оказались не соответствующими действительности, как показал начальник колонии.⁹⁶ При этом окончательное постановление суда по делу во многом основывалось на заявлении, предположительно поступившем от Солнцева.

⁹² КПЧ ООН, *Romanov против Украины*, 842/1998, 30 октября 2003 г., п. 6.4.

⁹³ ЕСПЧ, *Schenk против Швейцарии*, жалоба № 10862/84, п. 46

⁹⁴ ЕСПЧ, *Van de Hurk против Нидерландов*, жалоба № 16034/90, п. 59

⁹⁵ Рассмотрев вопрос о признании косвенных доказательств допустимыми по уголовному делу, Большая Палата ЕСПЧ постановила в деле *Al-Khawaja против Великобритании* (15 декабря 2011 г., жалоба № 26766/05, п. 147), что косвенные доказательства, особенно если они являются единственными или решающими доказательствами, могут быть признаны допустимыми только в том случае, если обвиняемому были предоставлены веские процессуальные гарантии.

⁹⁶ ЕСПЧ подчеркнул важность обоснования судом решения об отказе в вызове свидетеля, в отсутствие которого данное решение может быть признано произвольным: *Wierrzbicki против Польши*: жалоба № 24541/94, п. 45.

В данной связи МКЮ считает, что отказ истребовать заявление Солнцева в качестве доказательства и вызвать заключённого в суд в качестве свидетеля составил нарушение права на справедливое судебное разбирательство.

Оценка доказательств и доводов сторон

Европейский Суд по правам человека также пояснил, что для того, чтобы право на справедливое судебное разбирательство было эффективным, необходимо, чтобы судам было вменено в «обязанность проводить эффективное исследование позиции и доводов сторон, а также представленных ими доказательств».⁹⁷

Так, в деле *Kuznetsov и другие против России* члены общины свидетелей Иеговы жаловались на незаконное вмешательство в право на свободу объединения, утверждая, что судья, имевший предубеждение против них, отказался приобщить к материалам дела представленные ими доказательства. Европейский Суд по правам человека констатировал нарушение их права на справедливое судебное разбирательство в связи с тем, что «в решениях национальных судов не была дана оценка позиции заявителей [...] и был обойдён молчанием [...] самый главный вопрос [...]». Такой подход позволил национальным судам уклониться от рассмотрения основной жалобы заявителей».⁹⁸

В деле *Pronina против Украины* заявительница жаловалась на то, что национальные суды, которые рассматривали её тяжбу с органами социального обеспечения относительно размера пенсии, не исследовали её доводы в полном объёме. Европейский Суд по правам человека постановил, что, несмотря на большую свободу усмотрения, которой пользуется национальный суд при решении вопроса о том, какие доводы ему исследовать, «национальные суды не выполнили возложенные на них обязанности, полностью проигнорировав [довод заявительницы], несмотря на то, что он был конкретным, актуальным и значимым для дела».⁹⁹

В свете обязательства по эффективному исследованию доводов и доказательств обеих сторон МКЮ обеспокоена судебными решениями по делам «Женщин Дона», «Мемориала» и «Общественного вердикта». В постановлении Новочеркасского городского суда по делу «Женщин Дона» отсутствует указание на доводы защиты, которые были подкреплены как свидетельскими показаниями, так и заключением независимого эксперта. С другой стороны, в постановлении суд приводит все без исключения доводы прокуратуры и выводы эксперта, подтверждающие позицию последней. «Мемориал» и «Общественный вердикт» доказывали в суде, что не выполняют функции агентов в отношении своих иностранных грантодателей и, следовательно, не могут считаться их агентами. Однако ни в том, ни в другом случае суд не уделил внимания данной аргументации.

⁹⁷ *Dulaurans против Франции*, жалоба № 34553/97, 21 марта 2000 г., п. 33; *Krasna против Швейцарии*, жалоба № 13942/88, п. 30; *Van der Hurk против Нидерландов*, жалоба № 16034/90, п. 59.

⁹⁸ ЕСПЧ, *Kuznetsov и другие против России*, жалоба № 184/02, 11 января 2007 г., п. 84.

⁹⁹ ЕСПЧ, *Pronina против Украины*, 18 июля 2006 г., жалоба № 63566/00, п. 25.

Обоснование решений

МКЮ напоминает о том, что чёткое и всестороннее обоснование судебного решения необходимо для соблюдения одной из важнейших гарантий права на справедливое судебное разбирательство независимым и беспристрастным судом.¹⁰⁰ Право на обоснованное решение является гарантией соблюдения принципа верховенства закона и защиты от произвола.¹⁰¹

В деле *Tatishvili против России* Европейский Суд по правам человека постановил, что «решения судов и трибуналов должны содержать надлежащее указание на основания, по которым они были приняты. Несмотря на то, что национальные суды обладают определённой свободой в выборе аргументации по конкретному делу, а также свободой усмотрения при решении вопроса о допустимости доказательств, подкрепляющих позицию сторон, суд обязан мотивировать свои решения, тем самым обосновывая свои действия». ¹⁰²

Несмотря на то, что национальные суды не обязаны реагировать на каждый довод, приведённый в ходе судопроизводства, Европейский Суд по правам человека указал, что «довод, который может стать решающим для исхода дела в том случае, если суд с ним согласится, может потребовать от суда четкой и конкретной реакции в решении по делу». ¹⁰³ Так, в деле *Hiro Balani против Испании* Суд отметил, что «в отсутствие конкретной и чёткой реакции [на довод заявителя] невозможно установить, что произошло: Верховный Суд просто решил проигнорировать данный довод или же счёл необходимым его отклонить, и если так – то по каким причинам». ¹⁰⁴

В частности, МКЮ обеспокоена тем, что постановление Новочеркасского городского суда по делу «Женщин Дона» не соответствует стандартам международного права в области прав человека относительно обоснованности решений. Как следует из публичного заявления, сделанного МКЮ по окончании данного процесса, в постановлении, которое привело к жёсткому ограничению прав организации и её членов на свободу выражения мнения и свободу объединений, отсутствует чёткая мотивировочная часть. Представляется, что в его основу легли предположения, сделанные исключительно исходя из весьма расплывчатых философских и социологических концепций и определений, почерпнутых из неавторитетных словарных статей.¹⁰⁵ Кроме того, суд согласился со всеми без исключения выводами эксперта, даже не упомянув показания ряда ключевых свидетелей.

¹⁰⁰ КПЧ ООН, Замечание общего порядка № 32, п. 29.

¹⁰¹ *Apitz Barbera и другие против Венесуэлы*, Межамериканский суд по правам человека (2008 г.), п. 78.

¹⁰² ЕСПЧ, *Tatishvili против России*, жалоба № 1509/02, 22 февраля 2007 г., п. 58.

¹⁰³ ЕСПЧ, *Ruiz Torija против Испании*, 9 декабря 1994 г., жалоба № 18390/91, пп. 29-30.

¹⁰⁴ ЕСПЧ, *Hiro Balani против Испании*, 9 декабря 1994 г., жалоба № 18064/91, п. 28; см. также *Buzescu против Румынии*, жалоба № 61302/00, п.67.

¹⁰⁵ Заявление МКЮ, Российская Федерация, МКЮ выражает обеспокоенность в связи с решением суда о регистрации НКО в качестве иностранного агента, 5 июня 2014 г., <http://www.icj.org/russian-federation-icj-expresses-concern-at-court-judgment-ordering-registration-as-a-foreign-agent/>.

Соответствие судебных решений Постановлению Конституционного Суда

МКЮ отмечает, что в каждом из наблюдаемых процессов¹⁰⁶ суд полностью согласился с доводами прокуратуры, даже если они шли вразрез с Постановлением Конституционного Суда.¹⁰⁷

Так, в Постановлении от 8 апреля 2014 года Конституционный Суд чётко указал на то, что участие членов НКО в политической деятельности в личном качестве не может рассматриваться как политическая деятельность самой НКО.¹⁰⁸ Тем не менее, в случае «Женщин Дона» суд пришёл к выводу о том, что действия Валентины Череватенко, совершенные ею в качестве члена региональной ОНК, а не в качестве директора НКО – посещение заключённого – могут быть признаны доказательством участия НКО в политической деятельности. Кроме того, суд постановил, что заявление заключённого, в котором излагалось содержание беседы, предположительно проведённой с ним Валентиной Череватенко, является достаточным подтверждением участия НКО в политической деятельности.

Аналогичным образом, суд, рассматривавший дело НКО «Выход», согласился с доводами прокуратуры о том, что пикет, организованный одним из членов движения ЛГБТ в Санкт-Петербурге, свидетельствует о политической деятельности организации в целом. При этом суд не привёл достаточных оснований в пользу того, что сама НКО принимала участие в организации пикета. Признав, что «обстоятельства косвенным образом указывают» на участие НКО в организации пикета и, следовательно, в политической деятельности, суд проигнорировал позицию Конституционного Суда, изложенную в Постановлении от 8 апреля 2014 года, в соответствии с которой «такие цели [оказание воздействия на принятие решений государственными органами и проводимую ими политику] должны быть присущи деятельности непосредственно некоммерческой организации, но не отдельных её членов».¹⁰⁹

Позиция суда по жалобам сторон на нарушения прав человека

МКЮ отметила, что в постановлениях по делам «Мемориала» и «Общественного вердикта» Замоскворецкий районный суд пришёл к выводу о том, что представления прокуратуры (с требованием о регистрации НКО в

¹⁰⁶ Помимо наблюдения за вышеописанными делами МКЮ следила за процессами с участием ряда других НКО, которые обжаловали постановления или представления прокуратуры либо выступали в качестве ответчика в гражданском судопроизводстве, возбужденном по инициативе прокуратуры. По разным основаниям национальные суды признали данные НКО, в числе которых Антидискриминационный центр «Мемориал», Центр социальной политики и гендерных исследований (г. Саратов), Ассоциация НКО в защиту прав избирателей «Голос» и Центр поддержки общественных инициатив (г. Кострома), «иностранными агентами».

¹⁰⁷ См. выше: в отношении Союза «Женщины Дона» и НКО «Выход» российские суды постановили, что, вопреки позиции Конституционного Суда, которая нашла свое отражение в Постановлении от 8 апреля 2014 года, действия, совершенные одним из членов НКО в личном качестве (посещение исправительной колонии и участие в пикете), могут являться подтверждением участия самой НКО в политической деятельности, предусматривающей необходимость зарегистрироваться в качестве иностранного агента.

¹⁰⁸ Постановление Конституционного Суда РФ № 10-П от 8 апреля 2014 г., п. 3.1, стр. 24.

¹⁰⁹ Постановление Конституционного Суда РФ № 10-П от 8 апреля 2014 г., п. 3.1., стр. 24.

качестве иностранного агента) не приводят к нарушению их права на свободу объединения, которое гарантируется статьёй 11 ЕКПЧ и пунктом 3 статьи 55 Конституции РФ,¹¹⁰ «поскольку соблюдение законодательства в сфере, регламентирующей деятельность некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента, напрямую затрагивает вопросы национальной безопасности и общественного порядка». При этом ни в том, ни в другом случае Замоскворецкий районный суд не дал оценки обстоятельствам, которые могли бы оправдать необходимость вмешательства в право на свободу объединения, и не привёл конкретных доводов в обоснование своего вывода о том, что обязательство зарегистрироваться в качестве иностранного агента преследует интересы национальной безопасности и общественного порядка.

В данной связи МКЮ отсылает к позиции Европейского Суда по правам человека, который указал на необходимость особо тщательного обоснования решений по жалобам сторон на нарушение прав человека. В деле *Wagner и JMWL против Люксембурга* Суд постановил, что, «хотя от судов нельзя требовать обоснования каждого решения о необходимости отклонить отдельно взятый довод одной из сторон, ... это не освобождает их от обязанности провести надлежащее исследование основных доводов сторон, а также отреагировать на них. Кроме того, если такие доводы касаются соблюдения «прав и свобод», гарантированных Конвенцией и Протоколами к ней, национальные суды обязаны исследовать их особенно строго и тщательно».¹¹¹ МКЮ считает, что данное требование не было выполнено при рассмотрении жалоб на нарушение прав человека по делам «Мемориала» и «Общественного вердикта».

Ретроспективное применение закона

В нарушение принципа законности, в ряде случаев суды применили поправки об иностранных агентах с обратной силой, признав политической деятельностью НКО, которая имела место до их вступления в силу.

Так, суд постановил по делу «Женщин Дона», что опубликование доклада о «круглом столе», проведённом за два с половиной месяца до вступления в силу поправок к Закону «Об НКО», подпадает под определение политической деятельности. Аналогичный подход был применён по делу АДЦ «Мемориал» в Санкт-Петербурге:¹¹² национальные суды постановили, что опубликование доклада, представленного в Комитет ООН против пыток задолго до вступления в силу поправок к Закону «Об НКО», является политической деятельностью, поскольку данные материалы не были удалены с сайта НКО после их вступления в силу.

Приведённые выводы судов противоречат позиции Конституционного Суда РФ, который постановил: «[...] осуществление некоммерческой организацией, выполняющей функции иностранного агента и не включённой в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента, политической деятельности должно влечь наступление административной ответственности [...] только в том случае, когда соответствующее деяние

¹¹⁰ Конституция РФ, статья 55.

¹¹¹ *Wagner и J.M.W.L. против Люксембурга*, жалоба № 76240/01, 28 июня 2007 г., п.96.

¹¹² Постановление Ленинского районного суда г. Санкт-Петербурга, 12 декабря 2013 года, досье № 2-1835/13.

(действие, бездействие) имело место после вступления в силу Федерального закона от 12 ноября 2012 года № 192-ФЗ».¹¹³

Произвольное толкование понятия «иностранный агент»

Как указывалось в Заключении МКЮ о внесении изменений в Закон «Об НКО», МКЮ обеспокоена тем, что понятие «иностранный агент» не является чётким и не соответствует принципу законности. В результате имеют место две взаимосвязанные, но самостоятельные проблемы, сопряжённые с принципом законности. Во-первых, применение закона не является достаточно предсказуемым, в результате чего не выполняется требование о том, что любое вмешательство в свободу объединения и свободу выражения мнения должно быть надлежащим образом предусмотрено законом. Во-вторых, появляется возможность и предпосылки для произвольного применения закона, что приводит к такому вмешательству в свободу объединения и свободу выражения мнения, которое не является необходимым в демократическом обществе и соразмерным преследуемой цели.¹¹⁴

Особенности судопроизводства по четырём делам, за которыми наблюдала МКЮ, только подтверждают и усиливают данные опасения. В каждом из четырёх случаев суды признали политической деятельность, в отношении которой НКО никак не могли предвидеть, что она может быть истолкована в данном качестве.

Дело «Женщин Дона» является ярким примером расширительного толкования понятия «политическая деятельность». В частности, МКЮ считает, что было бы крайне трудно, если не невозможно, предположить, что частная беседа с заключённым (даже если таковая имела место), проведённая лицом, которое не представляло НКО во время ее проведения, может быть признана действием, направленным на «изменение общественного мнения». Аналогичным образом, никак нельзя было предвидеть, что размещение в интернете отчёта, направленного в Министерство юстиции, в котором просто описывалась предшествующая деятельность организации, может быть признано «политической деятельностью». Формулировки, которые использовались прокуратурой в деле «Мемориала», позволяют предположить, что тот факт, что сведения, размещённые на сайте, «не содержат объективных данных», имел значение для признания прокуратурой их публикации политической деятельностью.

Аналогичным образом, невозможно было предположить в случае «Общественного вердикта», что участие в инициативе, учреждённой Советом по правам человека, официальным консультативным органом при Президенте РФ, будет признано «политической деятельностью», или же что участие нескольких членов НКО «Выход» в пикете будет признано «косвенной» политической деятельностью самой организации.

Данные примеры свидетельствуют о расширительном и непоследовательном толковании понятия «политическая деятельность», которое – в каждом из

¹¹³ Постановление Конституционного Суда РФ № 10-П от 8 апреля 2014 г., п. 4.1.

¹¹⁴ МКЮ, Заключение об изменениях в Федеральный закон Российской Федерации «О некоммерческих организациях» («о введении понятия «иностранный агент»»), <http://www.icj.org/russiaamendments-to-the-ngo-law-on-foreign-agents-violate-rights-to-freedom-of-association-and-expression/>, п. 31.

рассматриваемых дел – привело суды к выводу о том, что соответствующие НКО обязаны зарегистрироваться в качестве «иностранного агента». По мнению МКЮ, данный вывод вызывает серьёзную обеспокоенность с точки зрения соблюдения права на свободу объединения и свободу выражения мнения НКО и их членов, а также соблюдения права НКО на справедливое судебное разбирательство независимым и беспристрастным судом.

Препятствия к эффективному обжалованию и право на эффективное средство правовой защиты

В каждом из дел, за которыми наблюдала МКЮ, НКО оспаривали требование о регистрации в качестве иностранного агента. Во всех случаях суды первой инстанции пришли к выводу о том, что НКО получают иностранное финансирование и участвуют в политической деятельности, а следовательно, подпадают под определение иностранного агента по пункту 6 статьи 2 Закона «Об НКО» в новой редакции.

Гражданский процессуальный кодекс РФ предусматривает возможность обжалования постановления суда с целью добиться полного пересмотра всех вопросов факта и права, которые затрагивались в суде первой инстанции. В трёх случаях из четырёх НКО подали апелляцию в вышестоящий суд. Апелляция Союза «Женщины Дона» была зарегистрирована 5 июня 2014 года, а апелляции «Мемориала» и «Общественного вердикта» - 21 июля 2014 года.

Тем не менее, как указывалось выше, Министерство юстиции воспользовалась полномочиями, предоставленными ему поправками 2014 года к Закону «Об НКО» (Федеральный закон № 147-ФЗ «О внесении изменений в Закон «О некоммерческих организациях», принят 4 июня 2014 года, вступил в силу два дня спустя), включив данные НКО в реестр иностранных агентов по собственной инициативе.

Министерство юстиции выполнило данную процедуру, прежде чем были рассмотрены апелляции на постановления судов первой инстанции.

В целом ряде случаев Европейский Суд по правам человека указывал на то, что введение в действие нового законодательства, которое предопределяет исход текущего судопроизводства в пользу государства, может привести к нарушению права на справедливое судебное разбирательство. Несмотря на то, что, в принципе, государство вправе регулировать права, возникающие на основании уже действующего законодательства, посредством принятия новых нормативно-правовых актов, принцип верховенства закона и право на справедливое судебное разбирательство не допускают возможность вмешательства законодателя с целью воздействия на исход судебного процесса. Так, в деле *Parageorgiou против Греции*¹¹⁵ новое законодательство вступило в силу, когда дело ожидало своего рассмотрения в суде апелляционной инстанции. Европейский Суд констатировал нарушение пункта 1 статьи 6 Конвенции, поскольку «введение в действие [нового законодательства] на столь решающей стадии процесса привело к тому, что все вопросы, касающиеся существа дела, с практической точки зрения

¹¹⁵ ЕСПЧ, *Parageorgiou против Греции*, жалоба № 24628/94, п. 38.

оказались разрешёнными, что сделало продолжение судебного процесса бессмысленным».¹¹⁶

Кроме того, государства обязаны обеспечить наличие эффективных средств правовой защиты по жалобам на нарушения прав человека как на уровне закона, так и на практике – в данном случае речь идёт о нарушении прав на свободу объединения и свободу выражения мнения.¹¹⁷

Соответственно, МКЮ считает, что регистрация НКО в качестве иностранных агентов до рассмотрения их апелляций на постановления судов первой инстанции заставляет усомниться в соблюдении права на справедливое судебное разбирательство (статья 6 ЕКПЧ и статья 14 МПГПП) и права на эффективное средство правовой защиты от нарушений прав человека (статья 13 ЕКПЧ и пункт 2 статьи 3 МПГПП).

Выводы

Международные стандарты в области независимости судебных органов признают крайне важную роль судей, которые призваны сдерживать исполнительную и законодательную власть,¹¹⁸ тем самым защищая права человека и принцип верховенства закона.¹¹⁹ Поправки, которые ввели в законодательство Российской Федерации о некоммерческих организациях нечеткое понятие «иностраный агент», что сделало действие закона непредсказуемым и создало предпосылки для его произвольного толкования в нарушение прав человека, особенно нуждались в подобном анализе при применении судами новой редакции закона. Как показывает пример четырёх дел, рассмотренных в настоящем докладе, на практике судебные органы не предприняли действий для сдерживания исполнительной и законодательной власти в отношении данного законодательства.

В ходе рассмотрения указанных дел российскими судами имели место процессуальные нарушения, в результате которых были вынесены непоследовательные и явно произвольные решения. Суды усугубили проблемы, связанные с нечёткостью и непредсказуемостью понятий, введённых законом, проигнорировав процессуальные гарантии защиты, такие как принцип равенства сторон, который должен был обеспечить справедливое рассмотрение дел, и применили расширительное толкование положений законодательства, иногда – в отсутствие надлежащего обоснования.

¹¹⁶ Там же, п.38.

¹¹⁷ Комитет по правам человека ООН, Замечание общего порядка № 31, Характер общего юридического обязательства, налагаемого на государства-участники Пакта, CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, 26 мая 2004 г., п.15.

¹¹⁸ Юридический комментарий к Женевской декларации МКЮ, Защита верховенства закона и роль судей и адвокатов во время кризиса, <http://icj.wpengengine.netdna-cdn.com/wp-content/uploads/2011/05/ICJ-genevadeclaration-publication-2011.pdf>, стр. 5.

¹¹⁹ Принцип В.3(с) и пункт 1 статьи 16 Парижских минимальных стандартов в области прав человека в чрезвычайных ситуациях; принцип 1(b) Декларации Сингви; принцип 10(b) Пекинского заявления о принципах независимости судебных органов в регионе Азиатско-Тихоокеанской юридической ассоциации (LAWASIA); принцип 24(b) Рекомендации № R(2009)19 Комитета министров Совета Европы государствам-членам «О роли прокуратуры в системе уголовного правосудия»; принцип 4 Основных принципов ООН, касающихся роли юристов; глава VII.59 Рекомендации № CM/Rec(2010)12 Комитета министров Совета Европы государствам-членам «О судьях: независимость, эффективность и обязанности».

МКЮ считает, что все эти процессуальные недостатки вместе взятые могли привести к нарушению прав на справедливое судебное разбирательство и на эффективное средство правовой защиты в отношении соответствующих НКО. Но самое главное, данные нарушения процессуальных прав привели к ограничению свободы объединения и свободы выражения мнения НКО и их членов, которое, по мнению МКЮ, является чрезмерным и произвольным, а также противоречит международным обязательствам Российской Федерации по защите прав человека.

МКЮ — Члены комиссии

На март 2015 (обновлённый список можно найти по адресу:
www.icj.org/commission)

Президент:

Проф. Сэр Найджел Родли, Соединённое Королевство

Вице-президенты:

Проф. Роберт Голдман, США

Судья Мишель Риве, Канада

Исполнительный комитет:

Проф. Карлос Айяла, Венесуэла

Судья Азар Качалия, ЮАР

Проф. Дженни Е. Голдшмидт, Нидерланды

Г-жа Имрана Джалал, Фиджи

Г-жа Хина Джилани, Пакистан

Г-жа Каринна Москаленко, Российская Федерация

Проф. Моника Пинто, Аргентина

Другие члены Комиссии:

Проф. Кьонг-Ван Ан, Республика Корея

Судья Адольфо Азкуна, Филиппины

Г-н Муханнад Аль-Хассани, Сирия

Д-р Катарина де Албукерке, Португалия

Г-н Абделаиз Бензакур, Марокко

Судья Иан Бинни, Канада

Сэр Николас Браца, Соединённое Королевство

Проф. Мигель Карбонелл, Мексика

Судья Мозес Чинхенго, Зимбабве

Проф. Андрю Клэпхэм, Соединённое Королевство

Судья Радмила Дичич, Сербия

Судья Элизабет Иватт, Австралия

Г-н Роберто Гарретон, Чили

Проф. Михело Хансунгуле, Замбия

Г-жа Сара Хоссейн, Бангладеш

Г-жа Гульнора Ишанханова, Узбекистан

Г-н Шаван Джабарин, Палестина

Судья Калтум Кенноу, Тунис

Проф. Давид Кретцмер, Израиль

Проф. Цезарь Ланда, Перу

Судья Кетил Лунд, Норвегия

Судья Кинсил Мабуза, Свазиленд

Судья Хосе Антонио Мартин Пайин, Испания

Судья Чарльз Мкандавайр, Малави

Г-н Катурима М'Иноти, Кения

Судья Ивон Мокгоро, ЮАР

Судья Санджи Монагенг, Ботсвана

Судья Тамара Морщакова, Российская Федерация

Проф. Витит Мунтарборт, Таиланд

Судья Эгберт Майер, Нидерланды

Судья Джон Лоренс О'Мили, Австралия

Судья Фатсах Угуергуз, Алжир

Д-р Ярна Петман, Финляндия

Проф. Виктор Родригес Ресция, Коста-Рика

Г-н Белисарио дос Сантос Мл., Бразилия

Проф. Марко Сассоли, Италия-Швейцария

Судья Аджит Пракаш Шах, Индия

Судья Раджи Сурани, Палестина

Судья Филипп Текьсе, Франция

Судья Стефан Трексел, Швейцария

Проф. Родриго Упримни Йепес, Колумбия

ISBN 978-92-9037-208-0



Международная
комиссия
юристов

P.O. Box 91
Rue des Bains 33
CH 1211 Geneva 8
Switzerland

t +41 22 979 38 00

f +41 22 979 38 01

www.icj.org