

Свобода интернета 2019: план «Крепость»

Специальный план «Крепость» является основным организационно-правовым документом по охране и обороне зданий органов внутренних дел и должен предусматривать три варианта организации обороны и отражения нападения на здание органа внутренних дел.

*Приложение № 1 к приказу МВД России от 26 февраля 2002 г. № 174дсп
«Наставление по организации деятельности дежурных частей системы органов внутренних дел Российской Федерации»*

Методология	1
Общий обзор.....	4
Результаты мониторинга	7
Преследование пользователей	10
Регулирование интернета и контроль инфраструктуры	14
Цензура контента: блокировки сайтов и запреты информации	19
Преследование IT-бизнеса и программистов.....	23
Резюме	24

Настоящий доклад, подготовленный *Международной правозащитной группой Агора* и общественной организацией *РосКомСвобода*, посвящен обзору вмешательства в свободу интернета в России в 2019 году и основан на данных постоянного мониторинга ситуации, который мы ведем с 2008 года.

Доклад состоит из двух основных разделов, первый из которых посвящен авторской оценке состояния свободы интернета, а второй — описанию результатов мониторинга с приведением наиболее показательных примеров. В приложении даны сводные результаты мониторинга в виде таблицы со ссылкой на дату, источник, регион и вид ограничения по каждому известному эпизоду, а также карта нарушений, на которой цветом обозначен уровень относительной свободы интернета в отдельных субъектах Федерации.

Методология

Результаты мониторинга, лежащие в основе доклада, включают в себя все случаи *вмешательства* в свободу получения и распространения

информации в интернете, ставшие известными авторам из открытых источников (официальные отчеты о деятельности государственных органов, экспертные заключения, публикации в СМИ, посты в блогах, заявления пользователей и владельцев интернет-ресурсов).

Мы исходим из убеждения, что беспрепятственный доступ к свободному от цензуры интернету — фундаментальное *право* человека, а на государстве лежит обязанность гарантировать каждому возможность свободно распространять и получать любую информацию и идеи через Сеть. Мы признаем, что свобода выражения не является абсолютной и, согласно Конституции России и Конвенции о защите прав человека и основных свобод, может быть ограничена при условии, что такое ограничение соответствует «тройному тесту» — предусмотрено доступным и понятно сформулированным законом, преследует правомерную цель и необходимо в демократическом обществе.

Мы считаем необходимым особо подчеркнуть, что при проведении мониторинга не дается оценки *правомерности* фиксируемых вмешательств. Таким образом, в его результаты попадут и закрытие страниц с террористическим контентом в социальных сетях, и цензура общественно-политических СМИ, и уголовное преследование пользователей за сетевую активность, и задержания стримеров и онлайн-журналистов на публичных акциях, так же как и *любые* прочие действия государственных органов, неправительственных организаций и корпораций, в результате которых так или иначе создаются препятствия получению или распространению информации онлайн.

Как безусловное *нарушение* свободы интернета, которому не может быть оправданий и ответственность за которое в конечном счете всегда лежит на государстве, мы рассматриваем угрозы и насильственные действия в отношении пользователей, блогеров, журналистов и владельцев сетевых ресурсов.

Классификатор, разработанный в предыдущие годы, представляется авторам наиболее информативным, а потому в настоящем докладе он сохранен, однако дополнен двумя новыми категориями — «Государственный шатдаун» и «Давление на IT-предпринимателей и программистов». В сводной таблице также выделяются случаи применения угроз и насилия, связанного с интернет-активностью потерпевших, уголовного преследования, разного рода административного давления (прокурорских предостережений, требований удалить или отредактировать комментарии), а также случаи

привлечения к административной ответственности, судебного или ведомственного запрета информации и ограничения доступа к интернет-ресурсам по инициативе властей, а также кибератаки. Факты, не подпадающие ни под одну из перечисленных категорий, фиксируются в разделе «Прочее». Необходимо сделать оговорку, что в категорию «Уголовное преследование» включаются не только дела, по которым уже предъявлены обвинения или вынесены приговоры, но также и все случаи, когда есть веские основания предполагать возможность привлечения к уголовной ответственности — обыски, задержания, допросы и иные подобные процессуальные действия, совершаемые в рамках возбужденного уголовного дела. Особо выделены приговоры к реальному лишению свободы.

При этом очевидно, что привлечение к уголовной ответственности в виде лишения свободы или значительного штрафа — гораздо более серьезное последствие, чем удаление администрацией социальной сети группы, в которой состоит лишь несколько пользователей. Тем не менее — в силу невозможности бесспорно вычислить относительный «вес» каждого конкретного факта ограничения — мы отказались от введения коэффициентов, и мониторинг проводится по принципу «один факт — один балл».

Следует иметь в виду, что в отношении одного лица или сайта может применяться несколько ограничительных мер. К примеру, пользователь может быть привлечен к уголовной ответственности за публикацию в блоге, опубликованный им текст — признан запрещенным к распространению, а сайт включен в реестр Роскомнадзора. В этом случае мы фиксируем три отдельных факта ограничения свободы интернета, поскольку каждое из таких действий имеет самостоятельные последствия, зачастую затрагивающие разных субъектов.

Учитывая глобальный характер интернета, бывает трудно определить субъект Федерации, ответственный за отдельное ограничение. В случаях, когда есть возможность однозначно привязать то или иное событие к конкретному региону (расположение редакции регионального СМИ, место жительства владельца сайта или пользователя, привлекаемого к ответственности), мы указываем соответствующий субъект Федерации в базе данных мониторинга. Поэтому общее количество случаев ограничения свободы интернета, указанное на Карте, значительно меньше итогового количества из сводной таблицы.

При этом мы стараемся учитывать место принятия решения, ограничивающего свободу интернета. Запрет страницы сайта по решению суда одного из субъектов Федерации делает его блокировку обязательной для всех российских интернет-провайдеров. Однако для нас имеет значение, что решение о запрете было принято именно в конкретном регионе. С другой стороны, законодательные инициативы, которые затронут всю страну, или требования заблокировать определенный ресурс, выдвинутые федеральными органами власти, включаются в сводную таблицу без привязки к региону.

В мониторинг также включены сведения об ограничениях свободы интернета в Крыму, в том числе в Севастополе, поскольку территория полуострова фактически контролируется российскими властями, которые несут ответственность за соблюдение на ней прав и свобод человека.

При подготовке настоящего доклада, кроме результатов собственного мониторинга, авторы обращались к [базе данных](#) Информационно-аналитического центра «СОВА», содержащей сведения о приговорах по делам о преступлениях экстремистского характера, а также данным системы ГАС «Правосудие», официальным отчетам Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций, сайтам Министерства юстиции и Генеральной прокуратуры Российской Федерации и прокуратур субъектов.

Общий обзор

По [данным](#) исследовательской компании «Mediascope», весной 2019 года месячная аудитория Рунета достигла 93 млн человек, причем наибольший прирост достигнут за счет пользователей мобильного интернета и старших возрастов. Это составляет 76% населения страны в возрасте от 12 лет.

Год спустя — в январе 2020 года — исследовательская компания «GfK» [сообщила](#) уже о 94,4 млн активных пользователей Сети, в очередной раз отмечая трехмиллионный прирост аудитории.

Доменная зона .ru в 2019 году [продолжила](#) сокращаться, уменьшившись более чем на 60 тысяч доменов — до 4 951 205 имен (в 2020 году спад продолжился).

В мировом [рейтинге](#) скорости доступа Speedtest Global Index, ежемесячно публикуемом компанией «Ookla», положение России

ухудшилось — 46 место против 43 в категории «Фиксированный широкополосный доступ» и 96 место против 77 — в категории «Мобильный доступ». В то же время, средняя скорость в обоих случаях возросла — с 45,01 до 60,71 Мбит/с и с 19,04 до 20,58 Мбит/с соответственно.

При этом в России цена доступа к интернету одна из самых низких в мире — страна [занимает](#) второе место после Украины (0,08\$/мес. за 1 Мбит/с), а доступность сетей 4G составляет более 60%.

Российские власти прилагают значительные усилия для развития IT-технологий, электронных государственных сервисов и повышения доступности интернета для граждан. Несмотря на [сокращение](#) бюджета программы «Цифровая экономика», [продолжается](#) подключение к Сети объектов социальной инфраструктуры — школ, фельдшерско-акушерских пунктов, пожарных частей. На портале «Госуслуги» [запущены](#) прототипы первых т.н. суперсервисов, которые в перспективе должны позволить получать большее количество государственных услуг в электронном виде. Среди них — «Правосудие онлайн», «Трудовые отношения онлайн», «Разрешения для бизнеса в цифровом виде», «Поступление в вуз в цифровом виде» и др.

С другой стороны, международные правозащитные организации в 2019 году вновь отметили ужесточение интернет-цензуры и ухудшение положения журналистов.

В «Индексе свободы прессы», [публикуемом](#) «Репортерами без границ» (RSF), Россия со 148 опустилась на 149 место среди 180 стран, рейтинг страны ухудшился на 0,34 пункта. По оценке RSF, ситуация в России хуже, чем в Венесуэле, Камбодже и Палестине, однако лучше, чем в Беларуси, Турции и Азербайджане.

Согласно ежегодному докладу «Freedom on the Net 2019: The Crisis of Social Media», [подготовленному](#) неправительственной организацией Freedom House, Россия с 31 баллом из 100 пятый год подряд остается в группе из 21 страны с несвободным интернетом вместе с Китаем, Саудовской Аравией, Кубой и Суданом. Эксперты организации при этом учитывают наличие в стране заблокированных социальных сетей, интернет-сервисов и отдельных сайтов, активность провластных интернет-комментаторов и аресты пользователей.

Мы констатируем, что общий курс на установление тотального государственного контроля над информацией, пользователями и

сетями связи остается неизменным. Вступили в силу законы об «изоляции Рунета», «фейковых новостях» и «неуважении к власти». В очередной раз от официальных лиц звучали угрозы заблокировать VPN-сервисы, Twitter и Facebook, а также «окончательно» решить вопрос с Telegram.

Несколько новых трендов, получивших развитие в 2019 году, явно демонстрируют изоляционистские намерения российских властей. Прежде всего, это дальнейшее распространение практики региональных и локальных политически мотивированных шатдаунов* и усиление давления на IT-бизнес и разработчиков программного обеспечения, выразившееся, в частности, в нескольких уголовных делах против интернет-предпринимателей, а также первой в истории Рунета цензурой компьютерной игры.

Один из механизмов изоляции — принуждение к сотрудничеству владельцев глобальных интернет-платформ. В предыдущем докладе мы предположили начало фундаментального поворота государственной политики в сфере интернета к контролю над крупными субъектами, имеющими доступ к информации о пользователях, и реальную возможность ограничивать распространение информации.

При этом от преследования тех, кто непосредственно распространяет информацию, власти отказываться также не собираются. В целом можно говорить о том, что репрессии в Рунете стали менее массовыми, однако более жесткими и точечными. Под угрозой находятся наиболее активные критики и оппоненты власти, публичные персоны, гражданские активисты и, как оказалось, — успешные IT-предприниматели.

Причем преследование не обязательно прямо связано с интернет-активностью, а может использоваться лишь как формальный повод для запугивания или сбора оперативной информации. Пример тому — [обыски](#) у родственников ведущего Telegram-канала «Сталингулаг» и одноименных аккаунтов в Twitter и Instagram Александра Горбунова.

С другой стороны, интернет-сообщество также демонстрирует солидарность и вовлеченность, причем не только по

* Правительство интернет-шатдаун (Internet Government Shutdown) — это намеренный разрыв соединения с Сетью или иными электронными средствами коммуникаций, который делает их недоступными или фактически непригодными для использования конкретной группой населения или в конкретном месте. Обычно применяется для получения контроля над потоками информации // <https://www.accessnow.org/keepiton/>

узкопрофессиональным, но и «общегражданским» вопросам. К примеру, петиция в защиту фигурантов «Московского дела» (уголовного дела против участников мирных демонстраций, прошедших летом 2019 года в Москве), [опубликованная](#) на крупнейшем хостинге IT-проектов Github, к настоящему времени собрала уже более 2000 подписей.

После изменений, внесенных в конце 2018 года в Уголовный кодекс, практически перестала применяться статья 282 УК РФ, на протяжении последних лет ставшая одним из основных инструментов политических репрессий. Введение административной преюдиции по делам об экстремизме и появление новых статей в КоАП переформатировало государственную политику в этой сфере и привело к более четкому разделению сфер влияния силовых ведомств.

В 2019 году Европейский суд по правам человека впервые высказался по поводу блокировки сайтов в России, поставив под сомнение законность сложившейся в стране практики. В Постановлении по делу «Каблис против Российской Федерации» Суд [признал](#) нарушением права на свободное выражение мнения и свободу собраний блокировку аккаунта и личного блога сотрудника Института геологии Коми научного центра РАН Григория Каблиса за анонс пикета, посвященного уголовному преследованию высокопоставленных чиновников Республики Коми. Европейский Суд, в частности, указал что положения внутреннего российского законодательства, описывающие процедуры внесудебной блокировки сайтов, не предусматривают необходимых гарантий против злоупотреблений.

Результаты мониторинга

*В 2019 году мы зафиксировали **438 981** отдельный случай вмешательства в свободу интернета в России, из которых абсолютное большинство (434 275), как и прежде, связано с ограничением доступа к интернет-сайтам и сервисам, а также запретом информации по различным основаниям.*

В 2018 году мы насчитали 662 842 инцидента, из которых 426 тыс. — веб-ресурсы, по оценкам экспертов, пострадавшие в результате попыток российских властей затруднить работу мессенджера Telegram, блокируя IP-адреса крупнейших облачных провайдеров.

По-прежнему остается высоким уровень насилия. В 36 из 57 зарегистрированных случаях нападений или угроз жертвами

становились представители СМИ, а нападавшими — сотрудники силовых органов и служб охраны.

К примеру, с массовым насилием со стороны силовиков столкнулись журналисты, работавшие на акциях протеста в Москве и Санкт-Петербурге летом 2019 года — Профсоюз журналистов и работников СМИ [сообщил](#) как минимум о 24 случаях задержания журналистов на митинге 27 июля в Москве, из которых 9 сопровождалось насилием.

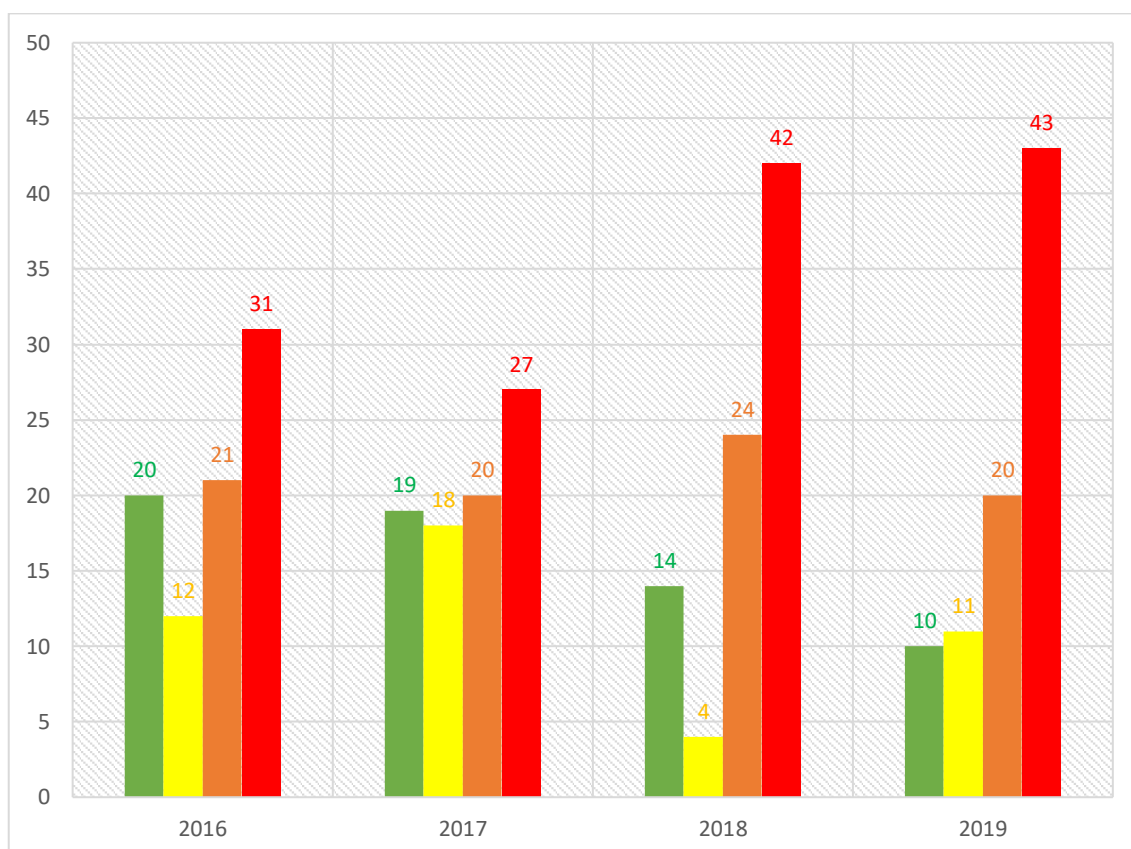
Виды ограничений	2016	2017	2018	2019
Убийства	0	1	0	0
Насилие (угроза безопасности)	50	66	59	↓ 57
Предложения по регулированию	97	114	82	↓ 62
Уголовное преследование / реальное лишение свободы	298/32	411/48	384/45	↓ 200/38
Административное давление	53 004	22 523	4 402	↓ 3 917
Ограничение доступа к интернет-ресурсам	35 019	88 832	488 609	↓ 161 490
Запрет информации государственными органами*	24 000	2 196	161 171	↑ 272 785
Кибератаки	122	15	20	↑ 32
Гражданские иски	170	39	58	↑ 79
Государственный шатдаун	не выделялось			8
Давление на IT-бизнес и программистов				12
Прочее	3 343	1 509	8 057	↓ 339
	116 103	115 706	662 842	438 981

* В связи с тем, что к моменту выхода настоящего доклада Роскомнадзор не представил официальных статистических данных за четвертый квартал 2019 года, в соответствующих графах сводной таблицы приводятся сведения о внесенных в реестры запрещенной информации ресурсах и привлеченных к административной ответственности операторах связи за 9 месяцев 2019 года.

Число субъектов Федерации, в которых пользователи сталкиваются с серьезным давлением, увеличилось незначительно — в 2019 году в «красную зону» попало 43 региона (в 2018 году — 41).

Наиболее заметно ухудшилась ситуация в Архангельской, Волгоградской, Калининградской, Курганской, Ленинградской, Мурманской, Новосибирской, Ростовской, Самарской, Саратовской, Тамбовской областях, а также Башкортостане, Ингушетии, Карелии, Мордовии, Северной Осетии и Удмуртии. В указанных регионах общее количество инцидентов увеличилось в 4 и более раза по сравнению с 2018 годом; отмечались случаи насилия в отношении журналистов либо блогеров либо приговоры к лишению свободы за интернет-активность.

Относительное улучшение ситуации отмечено в Коми, Хакасии, Чувашии, Краснодарском и Красноярском краях, в Калужской, Кировской, Псковской, Рязанской, Сахалинской, Смоленской областях, в Ханты-Мансийском и Ямало-Ненецком автономных округах. В этих регионах количество зарегистрированных инцидентов уменьшилось, не отмечалось насилия или лишения свободы.



Случаи применения насилия или угроз в связи с осуществлением права на свободу выражения мнения в интернете в описываемом периоде были отмечены в 20 регионах (Белгородской, Иркутской, Костромской, Ленинградской, Магаданской, Московской, Мурманской, Новосибирской, Омской, Пензенской, Саратовской, Свердловской, Тверской областях, Москве и Санкт-Петербурге, Ингушетии, Карелии, Краснодарском, Ставропольском и Хабаровском краях) и на территории Крымского полуострова.

Приговоры к лишению свободы за действия в интернете в течение 2019 года вынесли суды 18 субъектов Федерации (Амурской, Белгородской, Владимирской, Вологодской, Кемеровской, Курской, Магаданской, Новосибирской, Оренбургской, Ростовской, Самарской, Свердловской, Томской, Челябинской областей, Москвы, Ингушетии, Пермского и Хабаровского краях), а также в Крыму.

Количество регионов в «зеленой» зоне пятый год подряд сокращается. В 2019 году — почти на треть по сравнению с 2018 (с 14 до 10). Таким образом, в прошедшем периоде только Чукотский автономный округ, Еврейская автономная область, Сахалинская и Рязанская области, Камчатский край, республики Хакасия, Тыва, Коми, Карачаево-Черкесия и Калмыкия оставались относительно свободными.

С 2015 года девять субъектов федерации (Иркутская, Московская, Омская, Саратовская области, Санкт-Петербург и Москва, Алтайский, Краснодарский и Приморский края), а также Крымский полуостров ни разу не покидали «красную» зону. В Москве, Иркутской и Московской областях каждый год продолжают отмечаться случаи насилия в отношении интернет-активистов и журналистов сетевых изданий, в Санкт-Петербурге такие случаи фиксируются четвертый год подряд.

Преследование пользователей

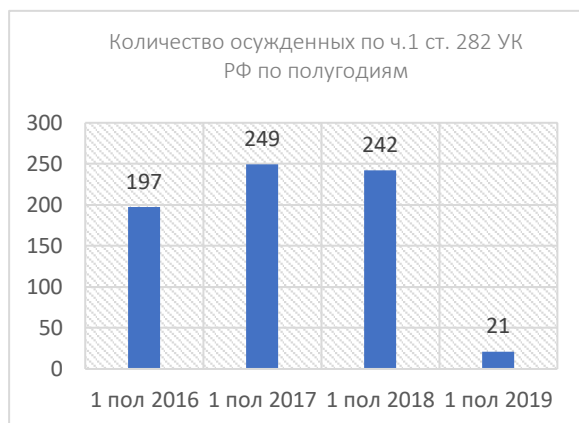
В прошедшем году мы зафиксировали резкое сокращение общего количества случаев уголовного преследования в связи с интернет-активностью — 200 инцидентов против 384 в 2018 году. При этом количество приговоров к реальному лишению свободы уменьшилось незначительно (с 45 до 38), что, по нашему мнению, свидетельствует о дифференциации репрессий и адаптации правоприменительной практики к изменению обстановки. С другой стороны, дополнившие Кодекс об административных

правонарушениях новые статьи, прежде всего — о неуважении к власти, публикации фейковых новостей и возбуждении вражды — уже активно применяются, а общее количество дел по ним сопоставимо с пиком уголовного антиэкстремизма.

Ключевым фактором стала частичная декриминализация статьи 282 УК РФ, в результате чего она практически перестала применяться, продемонстрировав практически 10-кратное падение: если в 2018 году, согласно статистическим данным, опубликованным



Судебным департаментом при Верховном суде Российской Федерации, по ней в общей сложности было вынесено 519 приговоров (по части 1 — 505 приговоров), то в первом полугодии 2019 года — всего 27 (по части 1 — 21).



Одним из редких случаев применения статьи 282 УК РФ в прошедшем году стало дело активного участника летних акций протеста в **Москве Владислава Синицы**. Кроме самих протестов, в социальных сетях в

то время активно обсуждалась новая тактика бойцов нацгвардии и полиции, скрывавших свои лица за тонированными шлемами и не носивших индивидуальных жетонов, позволяющих их идентифицировать. В ответ на явное стремление силовиков скрыть личности сотрудников, применявших насилие к демонстрантам, журналистам и прохожим, гражданские активисты [запустили](#) несколько проектов по деанонимизации (наиболее известный — антикоррупционный проект «Сканер») с целью сбора доказательств для обращения в правоохранительные органы и суды с заявлениями о преступлениях. Активисты анализировали фото сотрудников, сделанные на митингах, и сопоставляли их с открытыми аккаунтами в социальных сетях.

Синица резко прокомментировал реплику одного из провластных комментаторов в Twitter, через четыре дня после этого он был задержан по обвинению в возбуждении вражды в отношении социальной группы «сотрудники правоохранительных органов», сопряженном с угрозой применения насилия, а спустя месяц — приговорен к 5 годам лишения свободы. При этом государственные средства массовой информации начали широко освещать его дело, подчеркивая, что представители оппозиции призывают к расправам над детьми правоохранителей. Так, федеральный телеканал НТВ [выпустил](#) сюжет под заголовком «Блогер-оппозиционер призвал убивать детей росгвардейцев».

Привлекаемым к уголовной ответственности активистам, как правило, суды назначают дополнительное наказание в виде запрета деятельности, связанной с интернетом. Студент Высшей школы экономики *Егор Жуков*, еще один фигурант «Московского дела», был [осужден](#) к 3 годам лишения свободы условно за призывы к экстремистской деятельности — в своем видеоблоге на Youtube Жуков рассуждал о методах ненасильственной борьбы против диктатуры. Дополнительно на 2 года ему запретили администрировать сайты. Примечательно, что осужденному по обвинению в угрозах насилием в Twitter Синице интернет запрещать не стали.

Подобная мера может использоваться также в качестве меры пресечения — отпуская из-под домашнего ареста члена совета Движения в защиту прав избирателей «ГОЛОС» Романа Удота, суд [запретил](#) ему пользоваться интернетом и мобильной связью.

В то же время по новой статье 20.3.1 КоАП о возбуждении вражды и унижении достоинства, вступившей в силу в начале 2019 года, только в первом полугодии было привлечено к ответственности 158 человек (из них — 138 оштрафовано, 9 подвергнуто административному аресту, а 11 назначены обязательные работы).

В ноябре 2019 года в **Тюмени** 15 суток административного ареста [получил](#) блогер *Алексей Кунгуров*, опубликовавший в Живом Журнале пост «Допустимо ли называть русский народ говном?», в котором в грубо-сатирической манере рассуждал о национальном характере русских.

В это же время в **Татарстане** Менделеевский районный суд [оштрафовал](#) на 10 тысяч рублей *Радислава Федорова*, разместившего во «ВКонтакте» видеоролики, среди которых был клип «Димон, кто ты такой?», в котором оппозиционеры Алексей Навальный и Леонид

Волков на глазах Владимира Путина, его пресс-секретаря Дмитрия Пескова и главы «Роснефти» Игоря Сечина под чтение рэпа конвоируют премьер-министра Дмитрия Медведева к электрическому стулу.

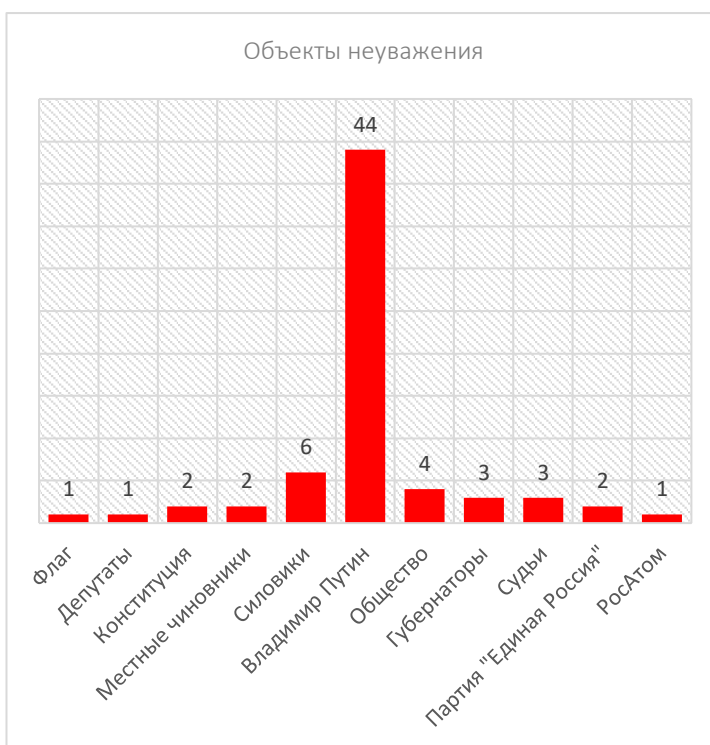
Учитывая короткие сроки рассмотрения дел, упрощенный по сравнению с уголовным порядок судопроизводства, а также неопределенность с определением сроков давности привлечения к ответственности, можно ожидать увеличения количества дел по этой статье.

Одной из ключевых тем 2019 года стало [неуважение](#) к власти. В диспозиции части 3 статьи 20.1 КоАП говорится о неуважении к государству и его органам, обществу и Конституции, однако термин «неуважение к власти» используется даже в официальных документах — к примеру, в отчетах о деятельности Роскомнадзора, что дает четкое понимание подлинного содержания и направленности закона. Действительно, норма, принятие которой вынужден был [лоббировать](#) лично Владимир Путин, чаще всего используется для преследования критиков президента (в 44 из 78 известных к настоящему моменту дел). Тем не менее неуважением пользуется не только президент.

В октябре 2019 года суд в **Нижнем Новгороде** на 70 тыс. рублей [оштрафовал](#) журналистку издания KozaPress *Ирину Славину* за комментарий об установке в поселке Шахунья мемориальной доски Иосифу Сталину. Славина заменила корень названия города нецензурным словом и была признана виновной в неуважении к обществу.

В ноябре Ленинский районный суд

Екатеринбурга [оштрафовал](#) на 30 тысяч рублей политолога *Федора Крашенинникова*, прокомментировавшего в своем Telegram-канале новость об очередном аресте политика Леонида Волкова.



В отличие от неуважения к власти, закон об ответственности за распространение заведомо недостоверной общественно-значимой информации (части 9-11 статьи 13.15 КоАП), применяется относительно редко. В настоящее время известно о 13 подобных делах, причем в ряде случаев производство прекращалось судом или полицией. Однако складывающаяся практика свидетельствует о том, как новый закон может применяться для ограничения распространения важной информации.

Активиста челябинского экологического движения Стоп-ГОК *Сергея Белогорохова* оштрафовали на 40 тыс. рублей за публикацию во «ВКонтакте» сообщения о провале грунта в поселке **Роза**, который мог образоваться в результате взрывных работ, проводимых на Коркинском угольном разрезе. Суд посчитал доказанным заведомую недостоверность публикации, основываясь на справке, которую представило ООО «Промрекультивация» (совместное предприятие Русской медной компании и Челябинской угольной компании), ведущее строительство комбината. В справке говорилось, что в указанный день взрывов не было.

Регулирование интернета и контроль инфраструктуры

В 2019 году мы насчитали 62 различных предложения по регулированию интернета, в том числе уже принятые нормативные правовые акты, включающие в себя не только дополнительные основания запрета информации, но и санкции в отношении пользователей, новые обязанности IT-компаний, а также меры по централизации интернет-трафика. С 2012 года, когда государство вплотную взялось за регулирование интернета, зафиксировано 614 подобных предложений.

Как уже отмечалось, в марте 2019 года вступили в силу пакеты законов «о фейковых новостях»^{*} и «о неуважении к власти». Помимо административной ответственности за распространение подобной

^{*} В терминологии Закона об информации это - недостоверная общественно значимая информация, распространяемая под видом достоверных сообщений, которая создает угрозу причинения вреда жизни и (или) здоровью граждан, имуществу, угрозу массового нарушения общественного порядка и (или) общественной безопасности либо угрозу создания помех функционированию или прекращения функционирования объектов жизнеобеспечения, транспортной или социальной инфраструктуры, кредитных организаций, объектов энергетики, промышленности или связи (ч.1 ст.15.3).

информации, законы предусматривают блокировку соответствующих ресурсов по решению генерального прокурора или его заместителей.

Критерии оценки достоверности информации и ее общественной значимости если и существуют, то не публиковались официально, что дает широкие возможности для произвольного правоприменения и злоупотреблений. В то же время механизм блокировки позволяет оспорить ее только после того, как информация была удалена. В сентябре 2019 года руководитель Роскомнадзора [сообщал](#), что к тому времени ведомство получило от Генеральной прокуратуры требования об удалении информации с 47 сайтов, самостоятельно выявив дополнительно 128 «зеркал» с аналогичными сообщениями. Кроме того, в ноябре Роскомнадзор [опубликовал](#) список ресурсов, неоднократно получавших требования удалить якобы недостоверную информацию. В него попали как частные сайты, так и популярные паблики и страницы некоторых СМИ в социальных сетях.

1 октября 2019 года вступили в силу масштабные [поправки](#) в процессуальное законодательство, предложенные Верховным судом Российской Федерации. Помимо прочего, изменению подвергся порядок рассмотрения дел о запрете информации (в том числе о признании информационных материалов экстремистскими), а также правила обжалования решений Мосгорсуда по делам о защите авторских и/или смежных прав в интернете (в том числе решений о «вечных» блокировках).

Эти поправки стали реализацией высказанного до того подхода*. Признанная высшим судом страны проблема заключалась в том, что обычно такие дела районные суды рассматривали в отсутствие заинтересованных лиц — владельцев запрещаемых сайтов и авторов признаваемых экстремистскими произведений. Из-за этого о решении суда становилось известно, как правило, через несколько месяцев после его принятия уже при фактической блокировке, а российские суды практически не давали владельцам сайтов возможности обжаловать такие решения спустя столь долгое время.

Однако ключевые процессуальные проблемы остались нерешенными: возможность выбора прокурором места рассмотрения дела и возложение на суд неопределенной обязанности «определить круг лиц,

* См. Определение Верховного суда Российской Федерации от 20 апреля 2018 года №78-КГ17-101 по жалобе Тонкошкурова Н.А. [Официальный сайт Верховного суда РФ] URL: www.vsrfd.ru/stor_pdf.php?id=1646816

права и законные интересы которых может затронуть судебное решение», что по-прежнему позволяет не привлекать к участию в деле действительно заинтересованных лиц.

В начале декабря 2019 года Владимир Путин подписал [закон](#), позволяющий признавать иностранными агентами не только некоммерческие организации и иностранные организации средства массовой информации, но и граждан, распространяющих сообщения, предназначенные для неограниченного круга лиц и получающих денежные средства или иное имущество из иностранного источника. Статус иностранного агента, в частности, означает необходимость обязательной маркировки всех выпускаемых материалов (к примеру, отдельных твитов и постов в социальных сетях), дополнительной отчётности перед властями о своей деятельности и расходовании средств и публичном раскрытии такой информации. Этот же закон разрешает ограничивать доступ к сайтам СМИ-иностранцев в случае привлечения их к административной ответственности.

Также в начале декабря 2019 года был существенно [обновлён](#) Кодекс об административных правонарушениях в части увеличения штрафов за нарушение правил распространения контента. Декабрьские поправки предусматривают увеличенные штрафы за повторные нарушения со стороны владельцев аудиовизуальных сервисов, так называемых онлайн-кинотеатров: до 1 млн рублей за трансляцию телеканалов или телепрограмм, не зарегистрированных в качестве СМИ (ст. 13.35), и повторное нарушение порядка распространения информации среди детей (ст. 13.36); до 5 млн рублей за повторное распространение призывов к терроризму или экстремизму (ст. 13.37).

Операторы поисковых систем могут быть оштрафованы на сумму до 5 млн рублей за повторную выдачу ссылок на сайты с запрещенной информацией или на пиратские сайты.

Однако главным законом года, несомненно, стал Федеральный [закон](#) от 01.05.2019 №90-ФЗ, который пользователи и эксперты назвали законом «о суверенном интернете» или «об изоляции Рунета». В пояснительной записке к проекту было указано, что он направлен на «защиту устойчивой работы интернета в России в случае возникновения угрозы его функционирования из-за рубежа», однако многочисленные эксперты [подчеркивают](#), что его исполнение снизит эффективность работы сети и, вероятно, сделает её медленнее и дороже, а также может использоваться для цензуры и изоляции Рунета.

Документ, в частности, предусматривает установку на узлах операторов связи технических средств противодействия угрозам (DPI) за счет государственного бюджета; создание при Роскомнадзоре Центра мониторинга и управления сетью связи общего пользования, который будет обеспечивать доступность услуг связи в РФ при любых «экстраординарных» ситуациях, а также координировать усилия операторов в подобных ситуациях; ориентацию на отечественную систему криптографической защиты и национальную систему доменных имен.

Ключевая проблема закона заключается в неопределенности угроз, от которых он призван защищать. Опубликованный [проект](#) Постановления Правительства России «Об утверждении порядка централизованного управления сетью связи общего пользования», помимо нарушения целостности, конфиденциальности и доступности сетей связи, указывает, что одной из таких угроз может быть предоставление доступа к запрещенной информации или информационным ресурсам.

Это означает, что функционирование мессенджера Telegram (который остается доступным российским пользователям вопреки запрету Таганского районного суда Москвы), по мнению властей, угрожает безопасности Рунета, что даст Роскомнадзору возможность блокировать отдельные порты, протоколы, блоки IP-адресов через собственный центр мониторинга таким образом, что операторы связи даже не будут знать о предпринимаемых мерах.

Проект постановления получил отрицательные заключения экспертов и к настоящему времени не принят. Однако с учетом положений Доктрины информационной безопасности Российской Федерации, [утвержденной](#) Владимиром Путиным в 2016 году, вероятность того, что в перспективе создаваемая система будет использоваться не только для защиты критической инфраструктуры от кибератак, но и для цензуры и слежки за пользователями, весьма велика. К примеру, среди информационных угроз в Доктрине перечислены трансграничный оборот информации, увеличение в зарубежных СМИ объема материалов, содержащих предвзятую оценку государственной политики Российской Федерации, а также размывание традиционных российских духовно-нравственных ценностей.

Государственные шатдауны

При этом российские власти активнее используют уже имеющиеся механизмы. Статья 64 Федерального закона «О связи» предусматривает возможность приостановить оказание услуг связи юридическим и физическим лицам по требованию органа, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность или обеспечение безопасности Российской Федерации. Однако систематически использоваться в политических целях она стала лишь недавно

Осенью 2018 и весной 2019 года в Ингушетии во время митингов противников передачи части территории Чечне операторы «Большой тройки» вновь [отключали](#) мобильный интернет. В результате судебного разбирательства по иску жителя Ингушетии против МВД и ФСБ стало известно, что мобильный интернет ограничивался по решению Федеральной службы безопасности.

Представитель ФСБ [принес](#) в суд пачку рассылаемых операторам связи однотипных писем с требованием отключить сегменты 3G/LTE во всей Республике в связи с «проверкой информации о возможной угрозе совершения диверсионно-террористических актов».

Летом 2019 года тактика локальных шатдаунов впервые была опробована в Москве во время массовых протестов против недопуска независимых кандидатов на выборы в Московскую городскую думу. В этот раз власти и операторы объясняли перебои со связью перегрузкой сети, однако независимые эксперты [представили](#) доказательства того, что отключение мобильного интернета было централизованным.

Отключали мобильный интернет во время [протестов](#) против строительства мусорного полигона в **Шиесе (Архангельская область)** и [МИТИНГОВ](#) за отмену результатов выборов мэра Улан-Удэ (**Бурятия**).

Иногда проблемы с доступом возникают в результате локальных блокировок сигнала: жители поселка Середка (Псковская область) [жаловались](#) на проблемы с сотовой связью в результате работы системы подавления сигнала, установленного в расположенной по соседству колонии строго режима, а журналисты, присутствовавшие в Люблинском районном суде Москвы во время допроса информатора полиции по резонансному уголовному делу, [сообщали](#) об отключении связи в здании суда.

Цензура контента: блокировки сайтов и запреты информации

За 9 месяцев прошедшего года Роскомнадзор по собственной инициативе, а также по решениям МВД, Федеральной налоговой службы, Генеральной прокуратуры, Роспотребнадзора, судов и ряда других ведомств включил в реестры запрещенных ресурсов больше **270 тыс.** сайтов и указателей страниц, что почти на треть превышает аналогичные показатели 2018 года. На 100 тыс. больше ресурсов было направлено операторам связи для ограничения доступа. При этом «попутной» блокировке подвергается более **4,74 млн** интернет-ресурсов.

При этом к концу 2019 года общее количество интернет-ресурсов, подвергаемых блокировке на основании официальных решений



органов власти, вынесенных за все время существования «черных списков», составило около 315 тыс. Среди них больше всего решений Федеральной налоговой службы — 109 716 (или 34,8%), Генеральной прокуратуры — 101 946 (32,4%) и российских судов — 50 526 (16%).

Подобные решения могут касаться не только российских ресурсов, но и зарубежных средств массовой информации. Так, в январе 2019 года блокировке [подверглось](#) норвежское издание *Varents Observer*, публикующее часть материалов на русском языке. Претензии российских властей вызвала статья о сааме Дане Эрикссоне, который

дважды пытался совершить самоубийство из-за табу и предрассудков, связанных с его гомосексуальностью.

В марте 2019 года [выяснилось](#), что два крупнейших российских оператора связи — МТС и Ростелеком — вне официального реестра Роскомнадзора ограничивают трафик на SMTP-сервера сервиса защищённой электронной почты Protonmail, делая это на основании письма Федеральной службы безопасности. В начале 2020 года атака на сервис [повторилась](#).

В декабре 2019 года Роскомнадзор [подал](#) в Таганский суд Москвы иски о блокировке на территории России ещё двух защищённых почтовых сервисов — Mailbox.org и Scryptmail.com, которые так же, как и Telegram не исполнили требование ФСБ о предоставлении доступа к переписке пользователей.

В прошедшем году получила дальнейшее распространение практика использования закона о блокировках в бизнес-конфликтах — спрос на цензуру предъявили коммерческие структуры. Весной 2019 года Роскомнадзор, ссылаясь на решение районного суда Казани, [потребовал](#) от крупного правового портала Pravo.ru удалить перевод статьи британской газеты The Times, посвящённой судебному спору между бизнесменами Рустэмом Магдеевым, Дмитрием Цветковым и Эмилем Гайнулиным. Редакции издания удалось получить судебный акт, из которого стало ясно, что обеспечительные меры применили к нескольким десяткам интернет-ресурсов, не имеющих отношения к предмету разбирательства и не привлечённых к участию в деле.

Ещё более массовую кампанию блокировок Роскомнадзор [начал](#) в апреле 2019 года, потребовав удалить около тысячи публикаций, посвящённых отношениям президента государственного Банка ВТБ Андрея Костина и сотрудницы ВГТРК Наили Аскер-заде. Как выяснилось впоследствии, [решение](#) было вынесено ещё осенью 2018 года Арбитражным судом Санкт-Петербурга и Ленинградской области по заявлению ВТБ о защите деловой репутации, ответчиков в деле не было.

В апреле 2019 года Крымская правозащитная группа сообщила, что на территории Крыма полностью ограничивается доступ к 14 украинским интернет-порталам, а 28 ресурсов заблокированы частично, причем это осуществляется не в рамках российского реестра запрещённых сайтов.

Изданию Meduza в августе 2019 года [пришлось](#) закрыть для читателей из России доступ к материалу «Выкурил косяк — уже не бросишь. Если

привязать человека к кровати, он перестанет колотиться героином. На самом деле нет», чтобы избежать блокировки всего ресурса. Претензии к материалу выдвинуло МВД из-за заголовков разделов публикации. Кроме того, МВД [запрещало](#) статью «Репортаж из кетаминового транс» издания Vaza об истории исследований этого вещества и [заметку](#) The Village «Я отбываю срок за закладки», рассказывающую о молодом человеке, осужденном по 228 статье УК РФ за работу «закладчиком».

В декабре 2018 года РКН [потребовал](#) от редакции самиздата «Батенька, да вы трансформер» удалить статью «Героин — собственность модели» о девушке, которая живет обычной жизнью, несмотря на то, что в течение десяти лет ежедневно употребляет героин. МВД, принимавшее решение о запрете, сочло, что публикация создает положительный образ «наркомана». В 2019 году редакция [оспорила](#) в Верховном суде совместный приказ нескольких ведомств, устанавливающий критерии оценки запрещенной информации. Позиция журналистов сводилась к тому, что установленные критерии выходят за пределы ограничения, описанного в Законе «Об информации...», и ограничивает распространение любой информации о потребителях наркотических средств, а также, стигматизируя, запрещает открытые публичные дебаты об их социальном положении. В начале 2020 года Верховный суд отказал в удовлетворении иска, признав приказ законным.

В сентябре 2019 года YouTube на основании судебного решения [потребовал](#) от издания «Лайфхакер» удалить ролик «Как обойти блокировку сайтов и трекеров», а через день [стало](#) известно о претензиях к сайту правозащитной организации «Команда 29» — саратовский прокурор счел незаконной статью «Как обойти блокировки сайтов», которая впоследствии была удалена с их сайта.

В октябре 2019 года информационное агентство «Фергана» второй раз подверглось [блокировке](#) в России за публикации материалов с информацией о произошедших самоубийствах. В настоящее время ресурс полностью заблокирован в России.

В конце ноября 2019 года Роскомнадзор, основываясь на требованиях Генпрокуратуры, [заблокировал](#) одну из страниц крупнейшего американского стокового сервиса Shutterstock за изображение российского флага в оскорбительной форме. Аналогичные решения принимались в отношении известных имиджбордов «Два.Ч», «Архивач», «Рисовач», интернет-портала LiveInternet, а также Twitter, YouTube, Facebook, Instagram и множества других ресурсов.

По [информации](#) Роскомнадзора, к октябрю 2019 года Генеральная прокуратура требовала удалить материалы, размещенные по сотне ссылок. При этом власти утверждают, что в подавляющем большинстве случаев администрации сайтов, в том числе иностранных, удаляют запрещенный контент.

Впрочем, иногда суды отказывают прокурорам в требованиях удалить информацию, в том числе и по явно чувствительным для властей вопросам. К примеру, городской суд Набережных Челнов [отказал](#) в удовлетворении заявления прокурора о блокировке групп сторонников Алексея Навального в социальной сети «ВКонтакте».

Несмотря на рост числа блокировок, обход интернет-цензуры в России с помощью VPN, анонимайзеров, прокси-плагинов к браузерам, Tor и других инструментов пока не является непреодолимой проблемой для граждан. К примеру, число пользователей Tor в России в среднем за 2019 год [составило](#) 353 тыс. человек ежедневно (второй показатель в мире после США с 363 тыс. человек). Запрета функционирования этих технологий в России пока нет, а их использование не является нарушением.

Вместе с тем весной 2019 года Роскомнадзор впервые [применил](#) закон о принуждении VPN-сервисов и операторов поисковых систем фильтровать трафик, разослав первым десяти компаниям уведомления о подключении к системе по фильтрации трафика в соответствии с российским реестром запрещенных сайтов. Большинство компаний из списка сразу же [ответили](#) отказом, за исключением Kaspersky Lab, которая по данным Роскомнадзора, в целом выполняет требование законодательства.

Российское законодательство о блокировке интернет-ресурсов предусматривает возможность ограничения доступа не только к конкретным веб-страницам, но и к всему домену и IP-адресам. Причем способ блокировки оператор связи выбирает самостоятельно по определяемому Роскомнадзором набору доменов и IP-адресов (и даже их подсетей), выгрузки которых происходят многократно в ежедневном режиме. Если провайдер осуществляет блокировку по IP-адресам, то тем самым под ограничение доступа попадает не только запрещенный контент, но и множество других интернет-ресурсов, к которым у властей нет никаких претензий. К концу 2019 года общее количество таких сайтов, блокируемых такими операторами связи «попутно», составило более 4,74 млн.

В сентябре 2019 года в Европейский суд по правам человека обратилась российская компания «Живая Фотография», пострадавшая таким образом в результате попыток Роскомнадзора заблокировать мессенджер Telegram весной 2018 года.

Преследование IT-бизнеса и программистов

Это один из новых трендов, получивших развитие в прошедшем году. Он свидетельствует о стремлении российских властей укрепить информационный суверенитет и поставить под контроль не только распространение информации пользователями, но и инфраструктуру интернета. По мнению авторов доклада, это может быть признаком начала борьбы с зависимостью от зарубежных сервисов и технологий, что делает разработку программного обеспечения и поддержку интернет-сервисов рискованным занятием.

Дело NGINX

12 декабря 2019 года в московском офисе компании-разработчика веб-сервера nginx прошел [обыск](#) в рамках уголовного дела о нарушении авторских прав, возбужденного по заявлению компании «Рамблер интернет холдинг». Основателей NGINX Игоря Сысоева и Максима Коновалова задержали и в течение нескольких часов об их судьбе ничего не было известно.

Позиция заявителей сводилась к тому, что программу Сысоев создавал, будучи сотрудником Rambler, а следовательно она является служебным произведением и не может использоваться без согласия правообладателя.

NGINX — один из самых популярных веб-серверов в интернете, на котором работает около четверти всех интернет-сайтов. В марте 2019 года о приобретении NGINX за \$670 млн сообщила компания F5 — мировой лидер в области мультиоблачных сервисов. Уголовное дело и сам обыск вызвали бурную реакцию в Рунете и профессиональном IT-сообществе. В поддержку Сысоева выступили крупнейшие интернет-компании, активисты и эксперты, после чего Рамблер был [вынужден](#) отказаться от претензий и объявить о разрыве контракта с юридической фирмой, начавшей преследование NGINX от имени холдинга.

Дело о суверенных IP-адресах

В середине декабря прошлого года стало известно, что в отношении бывшего заместителя министра связи России, доктора физико-математических наук и одного из основоположников Рунета Алексея Солдатова и двух других предпринимателей возбуждено уголовное дело о мошенничестве. Все трое обвиняются в организации схемы по выводу за рубеж 470 тысяч IPv4-адресов, ранее администрировавшихся Российским научно-исследовательским институтом развития общественных сетей (РосНИИРос).

Формально трансфер IPv4-адресов от РосНИИРос в адрес чешской организации Reliable Communication произошел по правилам RIPE NCC в связи с принятием решения о ликвидации института в целях продолжения работы российской базы абонентов, в число которых входит множество научных учреждений.

Эксперты [предполагают](#), что причиной уголовного преследования мог стать отказ Солдатова передать государству контроль над доменной зоной .su, которая в рамках суверенизации Рунета должна стать частью национальной доменной зоны.

Резюме

Точно так же как во время массовых задержаний на мирных демонстрациях в отделах полиции вводят план «Крепость», чтобы не допустить адвокатов и наблюдателей, российские власти объявили крепостью весь Рунет, надеясь скрыть произвол и злоупотребления.

Чиновники постепенно перестают считать ограничение свободы слова исключительной мерой, применяемой в крайних случаях, рассматривая блокировки сайтов, преследование пользователей и ограничение прав российских и зарубежных СМИ как инструмент политической борьбы и способ противостоять Западу в информационной войне.

«Вопрос вокруг российского вещателя Би-би-си — это вопрос не только надзорный, но и политический, поэтому мы изучаем и будем дальше изучать, и в нужный момент мы сообщим, если у нас будут какие-то конкретные претензии», — [заявил](#) руководитель Роскомнадзора Александр Жаров вскоре после того, как стало известно о претензиях британского регулятора Ofcom к государственному телеканалу RT.

В этом же ряду стоит и подготовка инфраструктуры и юридических процедур для возможной изоляции Рунета — на 2020 год телекоммуникационные власти страны запланировали серию учений «по обеспечению устойчивого, безопасного и целостного функционирования на территории Российской Федерации интернета и сети связи общего пользования». Первый этап учений будет [посвящен](#) отработке возможностей по блокировке зашифрованного трафика.

Одним из элементов закрытия, вероятно, станет и усиление давления на интернет-бизнес: как российский (с целью контроля), так и зарубежный (в попытке принудить к самоцензуре и сотрудничеству), причем в новой реальности могут оказаться даже аполитичные сервисы и компании.

Власти после ряда колебаний несколько лет назад определились с основным вектором политики в отношении российского сегмента интернета — контроль, цензура и изоляция. В 2016 году была принята Доктрина информационной безопасности, в ней уже шла речь о внешних и внутренних угрозах. Последующие действия были реализацией этой задачи, конечная цель которой — создание суверенного интернета наподобие китайско-северокорейского. В ушедшем году для достижения этой цели были приняты ключевые нормативные акты.

Главная интрига заключается в том, насколько удастся реализовать задуманное. Пока подобные инициативы либо даже не стартуют (пакет Яровой о хранении и расшифровке трафика), либо не удаются (блокировка Telegram, запрет криптовалют), либо легко обходятся (многочисленные блокировки сайтов). Как и прежде, пользователи интернета довольно быстро обучаются, подстраиваются под среду, а технологии идут вперед, бесконечно расширяя фронт борьбы с охранителями и усложняя методы противодействия свободному распространению информации.

Авторы

Станислав СЕЛЕЗНЕВ — адвокат, правовой аналитик Международной Агоры

Павел ЧИКОВ — к.ю.н., глава Международной Агоры

Дамир ГАЙНУТДИНОВ — к.ю.н., правовой аналитик Международной Агоры

Артем КОЗЛЮК — руководитель РосКомСвободы

Саркис ДАРБИНЯН — адвокат, глава юридической практики РосКомСвободы

Станислав ШАКИРОВ — технический директор РосКомСвободы



Международная правозащитная группа Агора — объединение десятков юристов из нескольких стран, специализирующихся на правовой защите гражданских свобод на постсоветском пространстве.



РосКомСвобода — общественная организация, деятельность которой направлена на защиту цифровых прав, пропаганду идей свободы информации, недопустимости государственной цензуры и вмешательства в частную жизнь.