

# Wojciech Sitarz

---

## Prawo o zagranicznych agentach i jego znaczenie dla rosyjskiego społeczeństwa obywatelskiego na przykładzie ruchu LGBT

---

Wschodnioznawstwo 8, 241-251

---

2014

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej [bazhum.muzhp.pl](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Wojciech Sitarz

## **Prawo o zagranicznych agentach i jego znaczenie dla rosyjskiego społeczeństwa obywatelskiego na przykładzie ruchu LGBT<sup>1</sup>**

Latem 2014 r., po roku obowiązywania ustawy o zagranicznych agentach, Amnesty International oceniała:

Prawo o zagranicznych agentach poważnie wpłynęło na organizacje pozarządowe, zajmujące się prawami obywatelskimi, politycznymi, socjalnymi i ekonomicznymi, a także tematem ekologii i dyskryminacji, w tym dyskryminacji lesbijek, gejów, biseksualistów, osób transpłciowych i interseksualnych<sup>2</sup>.

Pojęcie organizacji niekomercyjnych (NKO)<sup>3</sup> wypełniającej funkcję zagranicznego agenta wprowadzono do rosyjskiego prawodawstwa w efekcie nowelizacji szeregu przepisów dotyczących trzeciego sektora. Prezydent Władimir Putin podpisał ustawę 20 VII 2012 r. po trwającej jedynie trzy tygodnie ścieżce legislacyjnej (projekt został wniesiony pod obrady Dumy 29 VI), a nowelizacja weszła w życie po czteromiesięcznym *vacatio legis*, 21 XI 2012 r.

Definicję nowego pojęcia zawiera pkt 6. art. 2. ustawy „O niekomercyjnych organizacjach”:

Pod pojęciem niekomercyjnej organizacji, wypełniającej funkcję zagranicznego agenta (...) rozumie się rosyjską niekomercyjną organizację, która otrzymuje środki pieniężne bądź inne mienie od zagranicznych państw, ich organów, międzynarodowych i zagranicznych organizacji, zagranicznych obywateli, bezpieczeństwa albo upoważnionych przez nich osób bądź od rosyjskich osób prawnych otrzymujących pieniądze z powyższych źródeł i która uczestniczy, w tym w interesie zagranicznych źródeł, w działalności politycznej na terytorium Federacji Rosyjskiej.

---

<sup>1</sup> LGBT – ang. lesbian, gay, bisexual, transgender, termin odnoszący się do środowiska osób homoseksualnych, biseksualnych i transseksualnych jako całości.

<sup>2</sup> *Уже год закон „об иностранных агентах” душит гражданское общество*, <http://amnesty.org.ru/node/2683> (20 VII 2014).

<sup>3</sup> Rosyjska nazwa NGO'sów, czyli organizacji pozarządowych.

Działalność polityczną pojmuje się jednak bardzo szeroko, a przyjęta semantyka czyni definicję bardzo inkluzywną:

Niekomercyjną organizację, (...) uznaje się za uczestniczącą w działalności politycznej na terytorium Federacji Rosyjskiej, jeśli niezależnie od celów i zadań wskazanych w dokumentach założycielskich uczestniczy w organizacji i przeprowadzaniu politycznych akcji w celu wpływania na przyjęcie przez organy państwowe rozwiązań nastawionych na zmianę prowadzonej przez nich polityki, a także formowanie opinii publicznej we wskazanych celach.

Ustawa przewiduje wyjątki od powyższych zasad. Za polityczne nie uznaje się działań w obszarze nauki, kultury, sztuki, ochrony zdrowia, profilaktyki zdrowotnej obywateli, pomocy społecznej, propagowania zdrowego stylu życia, kultury fizycznej i sportu, ochrony flory i fauny oraz filantropii<sup>4</sup>.

Organizacje spełniające przesłanki do uznania za zagranicznego agenta zmuszone są co kwartał informować organ rejestrujący o wielkości otrzymanej pomocy i celach, na które zostanie ona spożytkowana. Prowadzić podwójną księgowość dla krajowych i zagranicznych środków. Nałożono na nie również obowiązki wpisania się na „listę niekomercyjnych organizacji wypełniających funkcję zagranicznych agentów”.

Katalog kar przewidywany za niedopełnienie obowiązku rejestracji w charakterze zagranicznego agenta reguluje nowelizacja Kodeksu Naruszeń Administracyjnych (KoAP) z 12 XI 2012 r. Za działalność bez dopełnienia obowiązku rejestracji oraz rozprzestrzenianie materiałów i informacji w środkach masowego przekazu bez wskazania, że ich źródłem jest zagraniczny agent art. 19 ust. 34 nakłada od 100-300 tys. rubli kary na kierownictwo organizacji oraz od 300-500 tys. dla samej organizacji<sup>5</sup>.

Wprowadzenie ustawy spowodowało gorące protesty rosyjskich NKO, które w dużej mierze utrzymują się dzięki wsparciu międzynarodowemu. Szereg stowarzyszeń na czele z rosyjskimi oddziałami Transparency International, Moskiewską Grupą Helsińską i stowarzyszeniem Memoriał zapowiedziało bojkot przepisów<sup>6</sup>. Argumentowano, że określenie „zagraniczny agent” ma jawnie pejoratywny wydźwięk, wyrosły jeszcze z okresu Związku Radzieckiego. Ludmiła Aleksiejewna, głowa Moskiewskiej Grupy Helsińskiej i niekwestionowany autorytet rosyjskiego ruchu ochrony praw człowieka tłumaczyła, że celem działającej od 36 lat

<sup>4</sup> Федеральный закон N 121-ФЗ „О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента” z 20 VII 2012 r.

<sup>5</sup> Федеральный Закон „О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях” z 12 XI 2012 r.

<sup>6</sup> *Rosyjskie NGO zapowiadają bojkot ustawy o „agentach zagranicy”*, <http://www.osw.waw.pl/pl/wiadomosci/2012-11-20> (20 VII 2014).

organizacji jest ochrona rosyjskich obywateli, gdy naruszane są ich prawa, a nie działalność na rzecz innych państw<sup>7</sup>. Nawet głowa Prezydenckiej Rady ds. Praw Człowieka Michaił Fiedotow, skrytykował projekt, wytykając mu, że w obecnej redakcji nawet Rosyjska Cerkiew Prawosławna mogłaby zostać uznana za agenta<sup>8</sup>.

Głosy oburzenia i protestu napływały do Rosji także z zagranicy. Human Rights Watch ustami Rachel Denber, wicedyrektorki HRW dla obszaru Europy i Azji Centralnej wzywała Dumę do odrzucenia projektu. Wyrażono opinię, że celem inicjatywy jest marginalizacja i dyskryminacja grup działających na przeciw przemian w Rosji<sup>9</sup>.

Władze oponowały, że w innych krajach również obowiązują przepisy dotyczące działalności agenturalnej. Przytaczano przykład USA, gdzie od 1938 r. obowiązuje Foreign Agents Registration Act<sup>10</sup>. Jednak pomimo podobnej nazwy amerykańskie prawo odnosi się do rejestracji bezpośrednio inicjowanego i finansowanego lobbingu politycznego w interesie innych państw, nie zaś jak w Rosji do żyjących z grantów organizacji pozarządowych.

## Opinia społeczna o NGO

Dla parlamentarzystów ważniejsze od protestów okazało się poparcie wyrażane przez społeczeństwo. Narrację władz podziela połowa respondentów. W badaniu przeprowadzonym w kwietniu 2013 r. przez uznane Centrum im. Jurija Lewady, 49% zadeklarowało poparcie dla ustawy o zagranicznych agentach<sup>11</sup>. Nieco więcej, bo 53% opowiada się za poważnymi sankcjami dla organizacji zajmujących się działalnością polityczną za pieniądze z zagranicy<sup>12</sup>.

Powyższe wyniki tłumaczyć można nieznaną działalnością trzeciego sektora, dla którego międzynarodowe granty są często kluczowymi źródłami finansowania, zwłaszcza gdy – jak w Rosji – trudno liczyć na wsparcie przedsiębiorców dla niewygodnej władzy działalności. Tymczasem 43% odpowiadających uważało, że wsparcie finansowe z zagranicy jest motywowane próbami wpływu na wewnętrzną politykę Rosji, a co piąty badany dopatrywał się w nim chęci walki z państwem rosyjskim.

<sup>7</sup> Людмила Алексеева: МХГ не будет регистрироваться как иностранный агент, <http://hro.org/node/14542> (20 VII 2014).

<sup>8</sup> *Ibidem*.

<sup>9</sup> Human Rights Watch: Госдума должна отклонить поправки в закон об НКО, <http://hro.org/node/14578> (20 VII 2014).

<sup>10</sup> <http://www.fara.gov/> (20 VII 2014).

<sup>11</sup> 35% deklaruje poparcie, a 14% zdecydowane poparcie dla prawa. Н. Зоркая, Общественное мнение-2013, Аналитический Центр Юрия Левады, Москва 2014, s. 122.

<sup>12</sup> *Ibidem*.

Badania wskazują, że Rosjanie nie tylko nie wiedzą jak działają organizacje pozarządowe, jedna trzecia respondentów w ogóle nie wie czym one są. Co prawda 52% zadeklarowało, że „coś słyszało” o NKO, ale bardziej szczegółowe pytania pokazują, że wiedza ta jest bardzo pobieżna. Laureata Nagrody im. Sacharowa – stowarzyszenia Memoriał oraz walczącego z fałszerstwami wyborczymi *Golosu*, które jako jedne z pierwszych zostały pociągnięte do odpowiedzialności, nie zna odpowiednio 56 i 75% badanych<sup>13</sup>.

Rosjanie są za to podzieleni w ocenie efektów działań NKO. Raczej pozytywnie ocenia je 41%, choć jednocześnie 15% dopatruje się w nich polityki, a 12% działalności obliczonej wyłącznie na wrywanie dla siebie grantów<sup>14</sup>.

## Praktyka stosowania prawa o zagranicznych agentach

Przez pierwsze miesiące obowiązywania ustawy sytuacja organizacji pozarządowych nie uległa zmianie. Organy państwowe przystąpiły do działań dopiero wiosną 2013 r. Począwszy od 21 III rozpoczęły się w całym kraju masowe przeszukania NKO, w których uczestniczyły specjalnie utworzone mobilne grupy do „kontrolni przestrzegania prawa i przeciwdziałaniu ekstremizmowi”, w skład których wchodziłi przedstawiciele prokuratury, Ministerstwa Sprawiedliwości, policji podatkowej oraz w niektórych przypadkach ekip telewizji NTV (propagandowej tuby Kremla, wchodzącej w skład koncernu Gazprom-Media).

Kolejny raz na rosyjskie władze posypała się międzynarodowa krytyka. Polski MSZ zapewnił słowami rzecznika, że Radosław Sikorski „podziela zaniepokojenie podjętą na ogromną skalę akcją kontroli”. W oświadczeniu ministerstwa przytoczono także opinię szefowej Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka Danuty Przywary, że celem wyjątkowo kompleksowych kontroli jest „szukanie haka na działaczy organizacji”<sup>15</sup>. W obronie rosyjskich NGO-sów wystosowano także list otwarty podpisany przez kilkudziesięciu polskich intelektualistów – w tym Tadeusza Mazowieckiego, Andrzeja Wajdę, Jana Olszewskiego i Władysława Bartoszewskiego<sup>16</sup>.

Rosyjskie władze, ustami Władimira Putina, oponowały, że kontrole są rutynowymi działaniami. Choć jednocześnie prezydent przestrzegał, by nie dopuszczać się przekraczania uprawnień w trakcie kontroli<sup>17</sup>. W tłumaczenia władz nie

<sup>13</sup> *Ibidem*, s.120.

<sup>14</sup> *Ibidem*.

<sup>15</sup> *HFPC chce reakcji MSZ na rosyjskie kontrole organizacji pozarządowych*, <http://goo.gl/mZV3Vj> (20 VII 2014).

<sup>16</sup> *Польские интеллектуалы – в защиту общественных организаций России*, <http://hro.org/node/16205> (20 VII 2014).

<sup>17</sup> *В. Путин: Проверять НКО надо, но без перегибов*, <http://www.hro.org/node/16194> (20 VII 2014).

wierzyło jednak 19% respondentów, którzy wskazywali, że kontrole motywowane są próbami zamknięcia ust politycznym konkurentom i krytykom reżimu oraz chęcią wytworzenia ich negatywnego wizerunku w oczach społeczeństwa.

Z podsumowania Amnesty International wynika, że w ciągu roku w rezultacie około tysiąca kontroli postawiono kilkadziesiąt zarzutów, 10 organizacji pociągnięto do odpowiedzialności, na kolejnych dziesięciu wymuszono rejestracje w charakterze agenta, a 37 oficjalnie upomniano z tytułu nie przestrzegania przepisów<sup>18</sup>.

Pierwszą ofiarą nowych przepisów stało się stowarzyszenie „W obronie praw wyborców *Golos*” zajmujące się monitoringiem naruszeń wyborczych. Elena Siemienchenok z moskiewskiego Sądu Pokoju nr 379 uznała stowarzyszenie winnym naruszenia art. 19 ust. 34 KoAP dotyczącego rejestracji NKO wypełniających funkcję zagranicznego agenta. Wyrok z 25 IV 2013 r. przewidywał karę 300 tys. dla organizacji oraz dodatkowo 100 tys. dla dyrektora Lilii Szibanowej<sup>19</sup>. Na nic zdała się czerwcowa apelacja, przez co w lipcu *Golos* podjął decyzję o samorozwiązaniu i reaktywacji struktur pod nową nazwą przed wrześniowymi wyborami mera Moskwy. Ponadto organizacja zaskarżyła decyzje rosyjskich sądów do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z tytułu naruszenia artykułów 10, 11 i 14.

## Znaczenie prawa o zagranicznych agentach dla ruchu LGBT

Sytuacja rosyjskiej społeczności LGBT jest wedle szacunków International Lesbian and Gay Association (ILGA) najgorsza w całej Europie. W dorocznym badaniu poziomu respektowania praw osób nieheteroseksualnych, Rosja znalazła się na 49 miejscu z jedynie sześcioprogowym wynikiem<sup>20</sup>. Równie połowa Rosjan deklaruje swój niepozytywny stosunek do osób homoseksualnych. Z danych rocznika statystycznego Centrum im. Jurija Lewady wynika, że najczęstszymi uczuciami żywionymi do mniejszości seksualnych są wstręt i strach, a w dalszej kolejności rozdrażnienie. Spokojnie i bez emocji odnosi się do nich ledwie jedna czwarta respondentów<sup>21</sup>. Badani zadeklarowali także zdecydowanie negatywną reakcję na konieczność pracy z homoseksualistą, bycia jego sąsiadem lub gdyby okazał się nim bliski przyjaciel bądź ktoś z rodziny<sup>22</sup>. Jeżeli do powyższych dodać

<sup>18</sup> *Уже год...*, *op.cit.*

<sup>19</sup> Суд оштрафовал Ассоциацию „Голос” и ее руководителя как „иностранного агента”, <http://hro.org/node/16429> (20 VII 2014).

<sup>20</sup> Dla porównania Polska uplasowała się na 30 miejscu z 28-procentowym wskaźnikiem respektowania praw. Średnia europejska wyniosła 36%, a najlepszy wynik uzyskała Wielka Brytania z 82%, <http://goo.gl/dHr29b> (20 VII 2014).

<sup>21</sup> Н. Зоркая, *op.cit.*, s. 115.

<sup>22</sup> Odpowiednio 36, 39 i 47% odpowiedzi. Dwa pierwsze warianty bez emocji przyjęłoby 27% badanych. Trudniej byłoby się Rosjanom pogodzić z homoseksualistą w bliskim otoczeniu; reakcję bez emocji zadeklarowało ledwie 17% badanych. *Ibidem*, s. 116.

jeszcze, że 60% odmawia dorosłym ludziom możliwości wchodzenia w dobrowolne kontakty homoseksualne, otrzymamy obraz społeczeństwa silnie homofobicznego. Ponadto negatywne odczucia są dodatkowo podsycane przez władze federalne oraz na poziomie regionów, czego przykładem jest prawodawstwo zakazujące propagandy homoseksualizmu wśród niepełnoletnich, uchwalane lokalnie od maja 2006 r. oraz przyjęte w całym kraju w czerwcu 2013 r.

Powszechna homofobia przyczynia się do upowszechniania w społeczeństwie dychotomii: swoi (heteroseksualni Rosjanie) – obcy (zwesternizowani homoseksualiści). Stąd szczególnie ważne wydaje się prześledzenie jak wyrażające tę opozycję prawo o zagranicznych agentach wpłynęło na funkcjonowanie ruchu LGBT.

Jako pierwsi do odpowiedzialności zostali pociągnięci organizatorzy festiwalu filmowego „Бок о Бок”. Pierwsza rozprawa odbyła się 24 V 2013 r. w Petersburgu i była bezpośrednim następstwem przeszukania w siedzibie organizatora, przeprowadzonego 21 III przez przedstawicieli Ministerstw Sprawiedliwości, Spraw Wewnętrznych i prokuratury. Wobec festiwalu wysunięto zarzuty dotyczące wydania broszury na temat specyfiki ruchów LGBT na świecie<sup>23</sup> oraz zaangażowania się festiwalu w kampanię *Wspólnie zatrzymajmy homofobiczne prawo*, dotyczącą walki z petersburskim prawem o homoseksualnej propagandzie.

Próbując ocenić zasadność zarzutów w świetle wyżej opisanych przepisów, trzeba zauważyć, że sam festiwal filmowy jest działalnością kulturalną, a więc z mocy ustawy nie może być uznany za przejaw działalności publicznej. Za taką mogłaby za to zostać uznana kampania przeciw homofobicznym ustawom, jako będącą przejawem wpływu na opinię publiczną i politykę władz. Jednak, jak argumentują organizatorzy festiwalu, kampania była prowadzona od listopada 2011 do marca 2012 r., a więc zanim ustawa weszła w życie<sup>24</sup>.

Sędzia Oleg Kamaldinow nie przychylił się jednak do tej argumentacji i orzucając wszelkie wnioski oraz dowody obrony 6 VI 2013 r. uznał, że festiwal wypełniał funkcję zagranicznego agenta, za co wymierzył organizacji najwyższy możliwy wymiar kary – 500 tys. rubli<sup>25</sup>. Tym samym organizatorzy festiwalu stali się pierwszymi ukaranymi na mocy prawa o „zagranicznych agentach” w Petersburgu oraz trzecim w skali kraj.

Niewielki wpływ na wyrok miała apelacja. Sąd rejonowy potwierdził czerwcowy wyrok, obniżając jedynie o 100 tys. rubli zasądzoną karę. Dwa tygodnie później, 9 VIII miał miejsce proces Gulii Sultanowej dyrektor festiwalu. Również tym razem sędzia pokoju przychyliła się do wniosku prokuratury wyznaczając 300 tys. rubli kary.

<sup>23</sup> <http://goo.gl/V2vVnn> (20 VII 2014).

<sup>24</sup> ЛГБТ-кинофестиваль „Бок о Бок” будет судиться из-за обвинения в „иностранных агентах”, <http://www.bok-o-bok.ru/news.asp?lan=2&tid=940> (20 VII 2014).

<sup>25</sup> Кинофестиваль „Бок о Бок” объявлен „иностранным агентом”. Без доказательств, <http://www.bok-o-bok.ru/news.asp?lan=2&tid=962> (20 VII 2014).

Na tym jednak nie skończyła się sądowa batalia aktywistów LGBT, którzy zaskarżyli oba wyroki do wyższych instancji, jednocześnie rozpoczynając zbiórkę pieniędzy na rzecz pokrycia zasądzonych kar. Jesienne procesy przyniosły zaskakujące wyniki. Najpierw 4 X sędzia Michaił Pawliuczenko uniewinnił organizację od zarzutów z uwagi na złe zastosowanie przepisów KoAP przez sądy niższych instancji. Po miesiącu analogiczny wyrok w sprawie dyrektor festiwalu wydał Dmitrij Lozowoj z Primorskiego Sądu Rejonowego<sup>26</sup>. Jednak pomimo podwójnego zwycięstwa nad prokuraturą organizacji nie udało się odzyskać wpłaconych już pieniędzy. Wszystko z uwagi na samorozwiązanie organizacji i powołanie nowej, która przejęła organizację festiwalu.

Niemal równocześnie na wokandę trafiła sprawa innej petersburskiej organizacji LGBT „Выход”. W czerwcu 2013 r. petersburska sędzina pokoju<sup>27</sup> Swietłana Politowa wydała przeciw niej dwa wyroki skazujące. Pierwszy z 19 VI dotyczył naruszenia przepisów o rejestracji w charakterze zagranicznego agenta przez organizację. Drugi wyrok zapadł 25 VI, a oskarżoną była pełniąca obowiązki prezesa Anna Anisimowa. W obu przypadkach sędzina ukarała oskarżonych najwyższymi możliwymi kwotami – odpowiednio 500 i 300 tysiącami. Zarzuty wobec „Выходу” były niemal identyczne jak w wypadku festiwalu „Бок о Бок” – uczestnictwo w akcji *Wspólnie zatrzymajmy homofobiczne prawo* oraz wydanie broszury „Dyskryminacja: co, jak i dlaczego?”.

Obrońcy organizacji alarmowali, że w toku postępowania nie dopuszczono do rozpatrzenia dowodów przedstawionych przez adwokatów. Podkreślano także, iż działalność stowarzyszenia „Выход” ma dobroczynny i społecznie użyteczny charakter i nie jest elementem działalności politycznej. Trzeba tu jednak zauważyć, że jakkolwiek działalność w sferze ochrony praw mniejszości seksualnych można potraktować jako niepolityczną, to jednak w świetle definicji wyrażonej w ustawie lobbging na rzecz zmiany przepisów<sup>28</sup> nosi znamiona działalności politycznej. Procesom towarzyszyły manifestacje środowisk nacjonalistycznych, które podczas drugiego z nich uniemożliwiły uczestniczenie w posiedzeniu stronnikom oskarżonej oraz utrudniały wejście do sądu adwokatowi pozwanej<sup>29</sup>.

Podobieństwa między dwoma osądzonymi organizacjami LGBT wystąpiły także w przebiegu apelacji – 25 VII sąd rejonowy zwrócił sprawę organizacji do ponownego rozpatrzenia ze względów formalnych, a 14 VIII sędzia Jurij

<sup>26</sup> *Двойная судебная победа ЛГБТ-кинофестиваля „Бок о Бок”*, <http://ru-antidogma.livejournal.com/2002779.html> (20 VII 2014).

<sup>27</sup> Sąd pokoju to nazwa najniższej instancji w rosyjskim systemie sądownictwa.

<sup>28</sup> A ten organizacja wymienia jako jeden z celów statutowych. <http://www.comingoutspb.ru/ru/about> (20 VII 2014).

<sup>29</sup> *Суд под давлением националистов осудил руководителя ЛГБТ-организации „Выход”*, <http://comingoutspb.ru/ru/news/director> (20 VII 2014).



Rumiancew oddalił zarzuty wobec Anny Anisimowej z uwagi na przedawnienie i błąd pierwszej instancji.

Proces wobec „Выходу” ostatecznie zakończył 7 X miejski sąd Petersburga, odstępując od ukarania organizacji z uwagi na przedawnienie zarzutów. Jednak równocześnie w decyzji sądu mowa jest, że: „w toku kontroli ustalono, że «Выход» otrzymywał pieniądze od innego państwa dla celów prowadzenia swojej działalności – to jest wypełniał funkcję zagranicznego agenta”<sup>30</sup>.

Prokuratura nie dała za wygraną i mając na względzie powyższy wyrok, wszczęła wobec organizacji proces cywilny w sprawie braku rejestracji w charakterze zagranicznego agenta. Sędzia Nadieżda Najdienowa najpierw przez cztery miesiące odraczała rozprawę, by 21 VII 2014 r. uznać, że organizacja LGBT „Выход” wypełniała funkcję zagranicznego agenta.

### Domniemanie winy

Wyrok nakazujący wpisanie organizacji „Выход” w rejestr NKO wypełniających funkcję zagranicznego agenta można potraktować jako czystą formalność, bowiem w momencie jego zapadania obowiązywała już nowelizacja kontrowersyjnego prawa, które dla takich decyzji nie wymaga już zgody sądu.

Ścieżka legislacyjna znów okazała się wyjątkowo szybka. Pierwsze czytanie nowelizacji odbyło się w Dumie Państwowej 20 V, czyli ledwie cztery dni po rejestracji projektu, a już osiem dni później zaaprobowała go izba wyższa parlamentu – Rada Federacji. Choć zmiany obejmują tylko dwa punkty, są jednak zasadnicze dla funkcjonowania trzeciego sektora. Podpisane 4 VI 2014 r. prawo przewiduje, że wystarczającą przesłanką dla nadzwyczajnej kontroli w NKO jest otrzymanie informacji o rzekomej działalności w charakterze zagranicznego agenta. Jest to swoiste „wyjście na przeciw” protestom organizacji pozarządowych, które sprzeciwiały się bezpodstawnym ich zdaniem kontrolom. Co więcej, w razie wykrycia działalności w charakterze zagranicznego agenta, Ministerstwo Sprawiedliwości może nie tylko żądać wpisania do rejestru agentów, ale także samodzielnie umieścić daną organizację w spisie, nie czekając na decyzję sądu<sup>31</sup>.

Trudno oprzeć się wrażeniu, że złamana zostaje tu kluczowa zasada domniemania niewinności. W wypadku przewidzianego w pkt 7. arbitralnego uznania NKO za agenta przez ministerstwo, to po stronie wpisanego w rejestr spoczywa obowiązek wykazania niewinności przed sądem.

<sup>30</sup> *Дело о отношении „Выхода” прекращено*, <http://www.comingoutspb.ru/ru/news/stop> (20 VII 2014).

<sup>31</sup> [http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/\(Spravka\)?OpenAgent&RN=508677-6](http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/(Spravka)?OpenAgent&RN=508677-6) (27 VII 2013).

## Interpretacja prawa o zagranicznych agentach

W momencie orzekania przez Wasileostrowski Sąd Rejonowy, że organizacja „Выход” wypełnia funkcję zagranicznego agenta w prowadzonym przez Ministerstwo Sprawiedliwości rejestrze znajdowało się 11 organizacji – 6 z Moskwy oraz po jednej z Kaliningradu, Kazania, Kostromy, Nowoczerkaska i Saratowa<sup>32</sup>. Można jednak przypuszczać, że po czerwcowej nowelizacji liczba rejestrowanych agentów znacząco wzrosło.

Opisywane prawo można rozpatrywać na wielu płaszczyznach. Wbrew tłumaczeniom Kremla najbardziej ewidentnym wydaje się rozumienie prawa o zagranicznych agentach jako przejawu otwartego zwalczania społeczeństwa obywatelskiego. Jednak i w jej obrębie ujawnia się wieloaspektowość. Przeszukania, procesy, a nawet samo wprowadzenie do agendy medialnej sformułowania *obcy agent* w odniesieniu do trzeciego sektora mają na celu podkopanie zaufania do krytyków władzy. Analogicznie do okresu ZSRR tworzy się wrażenie, że każda krytyka systemu musi być zewnętrznie inspirowana, a tym samym nieprawdziwa.

Nieprzypadkowy jest w tym obszarze także udział telewizji NTV w przeszukiwaniach. Telewizja ta jawi się w ostatnich latach jako istotna tuba propagandowa polityki władz. To na jej antenie dowodzono, że pozaparlamentarna opozycja za pieniądze innych krajów przygotowuje gwałtowne zamieszki celem przejęcia władzy, czemu poświęcono dwie części programu „ЧП Расследование” zatytułowane „Anatomia Protestu”. Z kolei w odcinku tego samego programu pod tytułem „Le-wozaszczytniki”<sup>33</sup> z czerwca 2014 r. bezpośrednio uderza się w sam ruch ochrony praw człowieka, dowodząc powiązań niektórych moskiewskich działaczy z ukraińskimi władzami, co w sytuacji negatywnej narracji na temat wydarzeń na Ukrainie, tworzy jednoznacznie krytyczny obraz ruchu.

Jednak działania prokuratury oraz trudne do przewidzenia decyzje sądów kolejnych instancji wysyłają także sygnał do samych działaczy. Prawo o zagranicznych agentach jawi się jako miecz Damoklesa wiszący nad głowami krytyków. Kreml pokazuje, że jeżeli dana organizacja otwarcie zacznie krytykować reżim oraz psuć opinię Rosji za granicą, władza jest zdolna zniszczyć lub poważnie utrudnić działalność nawet najbardziej szanowanym organizacjom. Zapisy ustawy proponują trzeciemu sektorowi dopuszczalny przez reżim *modus operandi*, w którym warunkiem współistnienia jest brak politycznego zaangażowania. Zupełnie tak, jak na początku lat dwutysięcznych ukształtowała się niepisana zasada współpracy władzy z oligarchami, za której złamanie Michaił Chodorkowski trafił na 10 lat do więzienia.

<sup>32</sup> <http://unro.minjust.ru/NKOForeignAgent.aspx> (27 VII 2013).

<sup>33</sup> Gra słów w języku rosyjskim: *Pravo-zaszczytniki* – obrońcy praw człowieka. <http://www.ntv.ru/video/887002/> (27 VII 2014).

Prawo o NKO wypełniających funkcję zagranicznego agenta wpisuje się w szereg ustaw, będących emanacją swoistego antyokcydentalizmu Władimira Putina, do których zaliczyć można też m.in. prawo Dimy Jakowlewa<sup>34</sup>, zakazy propagandy homoseksualizmu<sup>35</sup> i prawa nakazującego zachodnim serwisom internetowym przechowywanie danych na rosyjskich serwerach. W sytuacji wciąż silnie zakorzenionej w społeczeństwie zimnowojennej mentalności działania zmierzające do stworzenia dwubiegowego obrazu świata trafiają na podatny grunt. Jest to korzystne dla władzy, ponieważ głosząc ideę zachodniego wroga, czyhającego by zniszczyć rosyjskie wartości, wzrasta legitymizacja Kremla oraz przyzwolenie na prawo ograniczające wolności obywatelskie.

Działania zmierzające do podkreślenia powyższej dychotomii szczególnie silnie dotyczą społeczność LGBT. Ruch ochrony praw obywatelskich ma kilkudziesięcioletnią tradycję i ugruntowaną w środowisku inteligenckim pozycję, zdobyłą szczególnie w szybkim okresie Związku Radzieckiego. Tymczasem organizacje walczące o prawa mniejszości seksualnych powstały dopiero w drugiej połowie lat dwutysięcznych, przez co są postrzegane w najlepszym wypadku jako *novum* lub niepasująca do lokalnej specyfiki fanaberia. Choć przedstawiciele ruchu LGBT aktywnie uczestniczą we wszelkich antyreżimowych protestach, to ich postulaty nie znajdują odzwierciedlenia w tematach podnoszonych przez pozaparlamentarną opozycję. Choć przemilczanie niepopularnych tematów przez wciąż słabą opozycję łatwo można wytłumaczyć strachem przed zniechęceniem społeczeństwa, to pozostawienie mniejszości seksualnych samych sobie niesie ze sobą daleko idące niebezpieczeństwo.

Kreml z łatwością i przy poklasku opinii publicznej oraz Cerkwi może zdławić ostatnie przejawy wolności w odniesieniu do LGBT. Tym samym władza poszukując legitymizacji odpowie na deklarowane w sondażach zapotrzebowanie, które wcześniej sama wytworzyła sięjąc panikę seksualną. Sedno zagrożenia tkwi jednak w tym, że udana rozprawa z mniejszościami seksualnymi może łatwo przygotować społeczny grunt przed przejściem do walki z pozostałościami społeczeństwa obywatelskiego.

---

<sup>34</sup> Zakaz adopcji dzieci przez pary ze Stanów Zjednoczonych wprowadzony w odpowiedzi na amerykańskie sankcje wobec osób odpowiedzialnych za śmierć Siergieja Magnickiego.

<sup>35</sup> W opinii 46% respondentów, główną motywacją przy wprowadzaniu ustawy było „przeciwdziałanie zgubnemu wpływowi Zachodu”. *Россияне о репрессивных законах*, <http://goo.gl/gnxTc1> (27 VII 2014).

## Summary

Wojciech Sitarz

### **Foreign Agents Law and its consequences to Russian civil society based on example of LGBT movement**

Amendment to the regulations on NGOs, which was adopted in July 2012 registration as a foreign agent in the case of receiving grants from outside Russia. The law obligation apply only to the political activity, buy the way it is defined in the law causes that NGOs can be prosecuted even for the formation of public opinion. One of the first convicted was the St. Petersburg's LGBT organizations, which was accuse of fight against homophobic legislation. While on appeal, only one of the associations has been recognized as an agent, this right can seriously affect the situation of Russian sexual minorities. The author examines possible plane interpretation of the foreign agents law, pointing to the consequences for the general public, third sector and the LGBT community.

**Wojciech Sitarz** – mgr dziennikarstwa i komunikacji społecznej, doktorant w Instytucie Dziennikarstwa i Komunikacji Społecznej Uniwersytetu Wrocławskiego