

## **Обзор законодательных инициатив, влияющих на юридическое положение ЛГБТИК+ в России**

За последний год депутаты Государственной Думы предложили две существенные законодательные инициативы, направленные на ограничение прав и усиление дискриминации ЛГБТИК+ сообщества.

**I. Первая инициатива (Законопроект №217471-8)**, более известна под популистским условным названием «Закон о запрете ЛГБТИК+ пропаганды», уже принята. Закон вступил в силу 5 декабря 2022 года, в результате чего была установлена административная ответственность за формирование положительного образа о ЛГБТИК+ среди совершеннолетних (часть 1 статьи 6.21 Кодекса об административных правонарушениях РФ).

В результате сложившейся практики применения данной статьи это означает невозможность без риска не только публиковать или распространять ЛГБТИК+ контент в виде культурных художественных произведений (фильмы, сериалы, книги, журналы, научпоп-лекции и познавательные материалы, спектакли, пьесы и т.д.), но и, например, публиковать в социальных сетях фото о личной жизни, вести личный блог, подкаст, говорить публике о своей жизни как представителя ЛГБТИК+. Какое-либо публичное положительное высказывание о ЛГБТИК+ или публичное проявление положительного отношения к ЛГБТИК+ культуре может быть квалифицировано российским правоприменителем как «распространение информации и навязывание привлекательности нетрадиционных сексуальных установок». Здесь же отмечу, что за какое-либо высказывание, формирующее отрицательное отношение к ЛГБТИК+, ответственность не предусмотрена. Таким образом создается непропорциональное регулирование с целью исключить из правового поля защиту и поддержку ЛГБТИК+ людей, а также с помощью безнаказанности искусственно усилить гомофобное настроение внутри общества.

Невозможно оставить без внимания тот факт, с какой юридической неточностью написан данный закон. Еще на первых этапах обсуждений в законопроекте уже содержались размытые формулировки настолько, что при неоднократном прочтении сохранялась правовая неопределенность, за какие все-таки действия лицу вменяется нарушение? Для интереса читатели могут сами ознакомиться с официальной формулировкой диспозиции части 1 статьи 6.21 КоАП РФ, которая звучит следующим образом: *«Пропаганда нетрадиционных сексуальных отношений и (или) предпочтений*

*либо смены пола, выразившаяся в распространении информации и (или) совершении публичных действий, направленных на формирование нетрадиционных сексуальных установок, привлекательности нетрадиционных сексуальных отношений и (или) предпочтений либо смены пола или искаженного представления о социальной равноценности традиционных и нетрадиционных сексуальных отношений и (или) предпочтений, либо навязывание информации о нетрадиционных сексуальных отношениях и (или) предпочтениях либо смене пола, вызывающей интерес к таким отношениям и (или) предпочтениям либо смене пола».* Очевидно, что данной формулировкой депутаты преследовали идеологические и политические цели: запугивание, устрашение и полный запрет на проявление ЛГБТИК+ людей в социальном пространстве.

Приведу примеры, почему формулировка о наказании за так называемую «ЛГБТИК+ пропаганду» юридически абсурдна и представляет собой манипуляцию правилами логики. Даже если предположить, что спустя какое-то время в будущем этот закон будет отменен, то публичные общественные обсуждения и заявления самих же депутатов, почему этот закон должен быть отменен, могут быть квалифицированы как «распространение информации и навязывание привлекательности нетрадиционных сексуальных установок». Кроме того, на практике широкие формулировки состава правонарушения означают, что рассмотрение дел по таким заявлениям могут быть *de jure* predeterminedены, а само административное судопроизводство может быть формальным. Предположим, что если судья откажет в привлечении лица к ответственности за якобы «ЛГБТИК+ пропаганду», то ему предстоит в судебном акте мотивировать свой отказ, то есть объяснить, почему в действиях лица нет противоправного деяния. Очевидно, что судья в решении суда не будет этого делать, иначе его мотивировка отказа в привлечении к ответственности за якобы «ЛГБТИК+ пропаганду» может создать «привлекательный и позитивный образ нетрадиционных сексуальных установок» в официальном решении суда от имени Российской Федерации. Следовательно, данная законодательная новелла сформулирована таким образом, чтобы исключить возможное беспристрастное рассмотрение дел, касающихся юридического положения ЛГБТИК+, в частности принципа равенства всех перед законом и судом и права на свободное выражение мнения.

Цель данного закона понятна - это сделать ЛГБТИК+ людей невидимыми в России, запретить публичное выражение им поддержки и одобрения среди граждан России под угрозой привлечения к административной ответственности с непропорциональными доходу штрафами (для физических лиц - от 50 000 до 100 000 рублей, для юридических лиц - от 800 000 до 1 000 000 рублей либо приостановление деятельности организации на 90 суток).

**II. Вторая инициатива (Законопроект №369814-8)** была внесена депутатами единогласно на рассмотрение в Государственную Думу РФ 30 мая 2023 года. Эта инициатива направлена на запрет медицинским работникам проводить операции при трансгендерном переходе, а также на запрет смены гендерного маркера в документах (паспорте, свидетельстве о рождении). Юридически это еще означает исключение однополых союзов, если партнеры станут одного гендерного маркера по документам. Законопроектом предлагается аннулировать существующую сейчас возможность заявителя внести изменения в личные акты гражданского состояния посредством предоставления специального документа об изменении гендерного маркера, выданного медицинской организацией в установленном порядке. Проект закона был рассмотрен в первом чтении 14 июня 2023 года. С момента внесения проекта на обсуждение и до принятия его в первом чтении депутатам потребовалось всего лишь две недели.

Между тем, в текущей редакции законопроект содержит множество неточностей и существенных юридических проблем. К примеру, в проекте не предусмотрены переходные положения и порядок вступления в силу новых ограничений. Это демонстрирует не только низкое качество юридической техники подготовки проекта закона, но, прежде всего, отсутствие у субъектов законодательной инициативы понимания, каким образом осуществляется трансгендерный переход, сколько необходимо времени на гормональную терапию, и что делать лицам, которые осуществляют переход прямо сейчас.

Более того, законопроект в текущей редакции ничего не говорит о положении интерсекс-людей, защищающих свою личную неприкосновенность. Как следует из формулировки проекта закона, которая гласит: *«медицинские вмешательства, связанные с лечением врожденных физиологических аномалий формирования пола у детей, допускаются по решению врачебной комиссии федерального государственного учреждения здравоохранения»*, вероятно, депутаты буквально хотят предусмотреть трансгендерный переход только по медицинским критериям и только в детском возрасте. При этом, в проекте закона ничего не говорится о согласии родителей и ребенка на такую операцию. Как предлагаемые изменения будут работать вместе с уже имеющимися нормами права, в том числе с получением обязательного согласия на такое медицинское вмешательство, в проекте тоже не упомянуто. Также в проекте закона упускается вопрос о конфиденциальности медицинских документов и сведений. Иными словами, существующий порядок трансгендерного перехода запрещается, изменения гендерного маркера в документах запрещаются, а некий новый порядок фиксации чувствительных персональных данных и медицинской документации вообще

не предусмотрен в проекте закона. Это может привести к тому, что трансгендерных людей просто юридически по документам не будет.

Все это показывает, насколько неграмотно и спешно была внесена эта законодательная инициатива. Поэтому очень сложно определить юридические последствия, моральный и физический вред, который точно будет нанесен вступлением этой инициативы в законную силу.

Цель данной законодательной инициативы изложена в пояснительной записке к проекту закона. Трансгендерный переход и смену гендерного маркера депутаты видят как угрозу национальной безопасности и традиционным духовно-нравственным основам российского общества. В чем конкретно выражается угроза и какие именно духовно-нравственные ценности защищаются, инициаторы проекта не уточняют. Как следует из текста пояснительной записки депутаты со ссылкой на официальную статистику Министерства внутренних дел РФ видят угрозу национальной безопасности в том, что 996 граждан из населения России более в 140 миллионов человек подали заявление о смене гендерного маркера в паспорте в 2022 году. Данные обстоятельства подтверждают лишь желания депутатов разделить граждан в России на «традиционных» и «нетрадиционных», использовать подобные законодательные инициативы как инструмент повышения личного политического рейтинга, не учитывая последствия для общества.

Скорее всего, данный трансфобный законопроект с большой вероятностью будет принят. Однако в каком окончательном виде он будет принят, какие вопросы будут обсуждать депутаты в последующих чтениях и когда он будет принят пока сказать сложно. В практике работы Государственной Думы РФ за последний год законопроект может быть принят сразу в трех чтениях в течение нескольких дней, а в проект закона могут быть внесены дополнения и изменения когда угодно.

### **III. Почему следует сейчас обращать серьезное внимание на данные законодательные инициативы?**

Безусловно, эти две инициативы не выдерживают критики на предмет соответствия праву и попросту являются проявлением языка ненависти, а не юридического языка. Применение этих двух инициатив не просто негативно скажется для ЛГБТИК+ сообщества в России, но и юридически ограничит многим людям доступ к нормальной социальной среде, доступ к информационным ресурсам и медицинской помощи. Эти законы противоправны по своей природе и должны быть отменены.

Инициативы депутатов, ограничивающие права и свободы ЛГБТИК+, приобретают последовательный и периодический характер. К примеру, необходимость принятия трансфобного законопроекта депутаты обосновывают уже ранее принятым гомофобным проектом - «Законом о запрете ЛГБТИК+ пропаганды». Неизвестно, сколько будет еще подобных инициатив. Кроме того, критика данных законопроектов в российском медийном пространстве осложняется тем, что теперь предусмотрена административная ответственность за формирование положительного образа о ЛГБТИК+ среди совершеннолетних. При таких условиях информирование сообщества и юридическая оценка законодательных инициатив становится важной задачей.

#### **IV. Что особенного в принятии данных инициатив?**

Если мы обсудим сам процесс принятия проектов законов, то обнаружим важные детали, которые проливают свет о порядке выдвижения инициатив и рассмотрения проектов именно по вопросам ЛГБТИК+ за последний год.

Во-первых, подобные законопроекты вносятся депутатами всех фракций единогласно, которые также затем единогласно голосуют за его принятие. Данный процесс выдвижения законодательной инициативы как бы должен подчеркнуть единство позиции депутатов по вопросам ЛГБТИК+, а также размыть личную ответственность каждого депутата перед своими избирателями. Депутаты указывают этот факт в официальных ответах на обращения активистов для демонстрации консолидированной позиции по вопросу ЛГБТИК+ и что они не готовы обсуждать и воспринимать какую-то альтернативную точку зрения. Это показывает формальный подход депутатов к проблеме.

Во-вторых, некоторые депутаты, подписавшие законопроекты, удивляются направляемым им официальным обращениям граждан с просьбой объяснить причины, почему депутат поддерживает инициативу, направленную на дальнейшее ограничение прав ЛГБТИК+. Это подтверждает формальный подход к сбору подписей в поддержку выдвижения законодательной инициативы.

В-третьих, при обсуждении проектов депутаты отказывают в публичном обсуждении проектов законов с участием представителей ЛГБТИК+ сообщества, в отношении которых эти же законы и принимаются. Также можно заметить, что депутаты не стремятся привлечь экспертов, специалистов, не стремятся получать экспертные заключения от независимых общественных организаций. Это важная деталь для понимания, что внутри готовящихся законодательных инициатив полностью

отсутствует научное обоснование и реальное представление о положении ЛГБТИК+ в России, которое на самом деле не интересует депутатов.

В-четвертых, следует обращать внимание на скорость принятия данных законодательных инициатив. Очевидно, что законопроект невозможно подготовить и рассмотреть в короткие сроки. Это также подтверждает сугубо формальный подход депутатов к проблеме прав и свобод ЛГБТИК+ людей.

В-пятых, процедура принятия проектов законов требует получения экспертных заключений, например, от Министерства юстиции РФ и иных компетентных органов власти. Это требование также выполняется формально при законотворческом процессе. Министерству юстиции потребовалось меньше одной страницы, чтобы поддержать введение ответственности за так называемый «Закон о запрете ЛГБТИК+ пропаганды», а комитету Государственной Думы по охране здоровья хватило одного предложения, чтобы поддержать ограничение трансгендерного перехода и запрет медицинским работникам проводить операции. К примеру, при обсуждении проекта закона о запрете трансгендерного перехода депутат публично заявил, что если Министерство здравоохранения РФ не согласно с проектом закона, то тогда лучше ему не направлять поправки к проекту закона ко второму чтению.

Приведенных выше особенностей процесса законотворчества достаточно, чтобы подтвердить отсутствие фактической заинтересованности и формальное отношение субъектов законодательной инициативы к рассматриваемым вопросам, а также отсутствие какого-либо официального и независимого обсуждения текстов законопроектов, касающихся ЛГБТИК+, при непосредственном рассмотрении и голосовании в Федеральном Собрании РФ действующего созыва. Это демонстрирует неправовой характер инициатив по своему содержанию и форме еще на стадии разработки и обсуждения.

#### **V. Почему эти проекты законов противоречат праву?**

Ранее Европейский суд по правам человека неоднократно выражал позицию, что законодательный запрет на продвижение нетрадиционных сексуальных отношений среди несовершеннолетних является примером предрасположенного предубеждения гетеросексуального большинства к гомосексуальному меньшинству, что само по себе не может оправдывать вмешательство законодателя в эту сферу (*Bayev and Others v. Russia, 2017*). Осуществление конвенционных прав меньшинством, поставленное под зависимость от большинства, несовместимо с основополагающими ценностями Конвенции о защите прав человека и основных свобод. Если бы это было так, то тогда

многие права меньшинств были всего лишь теоретическими, а не практическими и применимыми согласно требованиям Конвенции (*Bayev and Others v. Russia, 2017; Alekseyev v. Russia, 2010; Zhdanov and Others v. Russia, 2019*).

Кроме того, Европейский суд по правам человека, оценивая российский закон о «Запрете ЛГБТИК+ пропаганды» в отношении несовершеннолетних, указывал, что закон и предусмотренные в нем меры вовсе не способствуют достижению юридических целей в виде защиты нравственности, защиты охраны здоровья, а, напротив, усугубляют состояние общества. Используемые в законе расплывчатые формулировки лишь создают правовую неопределенность применения и возможность злоупотребления в конкретном деле. Более того, принимая такие законы, власти усиливают стигматизацию и предрассудки, поощряют гомофобию, что несовместимо с понятиями равенства, плюрализма и толерантности, присущими демократическому обществу (*Bayev and Others v. Russia, 2017*).

К сожалению, вопрос о возможности признания указанных двух законодательных инициатив неправовыми (I. «Закон о запрете ЛГБТИК+ пропаганды среди совершеннолетних и II. Закон о запрете смены гендерного маркера и трансгендерного перехода) остается открытым, поскольку Россия перестала быть участницей Конвенции о защите прав человека и основных свобод и вышла из под юрисдикции Европейского суда по правам человека с 16 сентября 2022 года. Указанные инициативы были приняты уже после выхода России из ЕСПЧ.

Следует отметить, что данные законодательные инициативы противоречат и действующему национальному российскому праву, что делает их очевидно неправовыми и особенно жестокими по отношению к ЛГБТИК+. Понимая, что фактически признание данных проектов неконституционными в Конституционном Суде РФ в настоящее время затруднено, что конституционный контроль отсутствует в отношении прав ЛГБТИК+, депутаты могут инициировать и принимать любые проекты законов. К примеру, подобные инициативы просто игнорируют позицию Конституционного Суда РФ, что вопросы отдельного законодательного регулирования, затрагивающие сексуальные и связанные с ними межличностные отношения, необходимо решать с учетом Конституции РФ и международно-правовых актов относительно индивидуальной автономии личности, и что предполагаемые положения, затрагивающие сексуальные и связанные с ними межличностные отношения, не снимают с государства конституционные обязанности не допускать произвольного вторжения в сферу частной жизни, уважать связанные с нею различия, принимать меры, направленные на исключение возможных ущемлений прав и законных интересов лиц по мотиву сексуальной ориентации, и обеспечивать эффективные возможности для

защиты и восстановления их нарушенных прав на основе закрепленного в статье 19 (часть 1) Конституции РФ принципа равенства всех перед законом и судом (*Позиция КС РФ в Заключении от 16.03.2020 № 1-3*). В законах и предлагаемых изменениях субъектами законодательной инициативы не учитывается данная позиция КС РФ.

Таким образом, принятые законодательные инициативы депутатов, которые не содержат в себе научного обоснования, нарушают не только международно-правовые акты, но и внутреннее национальное право России, в частности, принцип правовой определенности, индивидуальную автономию личности, запрет на создание чрезмерного регулирования, которое недопустимо, а также принцип соразмерности деяния и наказания. Помимо прочего, Законом о запрете смены гендерного маркера и трансгендерного перехода ограничится фундаментальное право человека на медицинскую помощь.

Все это демонстрирует нам совершенно новую сферу ограничения прав и свобод для ЛГБТИК+ в России и игнорирование сложившегося правового поля и практики применения действующего нормативного регулирования субъектами законодательных инициатив.

Дмитрий Денисов  
Юрист, волонтер