

ОСТОРОЖНО, ЭКСТРЕМИЗМ!

Анализ законодательства
о противодействии
экстремистской деятельности
и практики его применения

Центр защиты прав СМИ

ОСТОРОЖНО, ЭКСТРЕМИЗМ!

Анализ законодательства
о противодействии
экстремистской деятельности
и практики его применения

О76
УДК 341.645
341.231.14(4)

Книга издана при поддержке Европейского Союза.
Содержание публикации является предметом ответственности
Регионального Фонда «Центра Защиты Прав СМИ» и не отражает
точку зрения Европейского Союза

Редактор - М. А. Ледовских

Коллектив авторов:

Султанов А. Р. – гл. 1, 2, 3, 4
Верховский А. М. – гл. 2, 3
Ледовских М.А. – гл. 1

Оформление:

Ледовских И. Ю.

О76 Осторожно, экстремизм! Анализ законодательства о противодействии экстремистской деятельности и практики его применения/ авт. А. М. Верховский, М.А. Ледовских, А. Р. Султанов, под ред. Ледовских М. А. – Воронеж: ООО фирма «Элист», 2013. – 122 с.

ISBN 978-5-87172-060-8

Издание содержит основные международные стандарты, связанные с разжиганием расовой, национальной и религиозной ненависти и вражды, анализ российского законодательства в сфере противодействия экстремизму. В книге подробно рассмотрены основные проблемы судебной практики по делам об экстремизме, выявлены ее несоответствия международным стандартам.

Книга предназначена для юристов, представителей некоммерческих организаций и иных заинтересованных лиц.

УДК 341.645
341.231.14(4)

ISBN 978-5-87172-060-8

©Центр защиты прав СМИ, 2013
© А. М. Верховский, А. Р. Султанов, М.А.
Ледовских, 2013
© Центр защиты прав СМИ, оформление,
2013

Содержание

Глава 1. Международные стандарты	5
1.1. Понятия	5
1.2. Нахождение баланса между правом на свободу выражения мнения и борьбой с разжиганием расовой, религиозной, национальной розни, нетерпимости и вражды	5
1.3. Правовая определенность	6
1.4. Принцип открытости решений судов по делам об экстремизме	9
1.5. Правовая процедура признания материалов экстремистскими	10
1.6. Обжалование судебных актов о признании материалов экстремистскими	11
1.7. Критерий «необходимости в демократическом обществе»	12
1.8. Привлечение к ответственности за распространение экстремистских высказываний третьих лиц	13
Глава 2. Российское законодательство о противодействии экстремизму	15
2.1. Обзор законодательства о противодействии экстремистской деятельности	15
2.2. Отсутствие правовой определенности, ясности и недвусмысленности Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности»	23
2.3. Как вводили правовую определенность в закон о противодействии экстремистской деятельности	30
2.4. Преступления экстремистской направленности	40
2.5. Административное регулирование	45
2.6. Постановление Верховного Суда 2010 года «О практике применения судами закона РФ «О средствах массовой информации»	47

Глава 3. Проблемы правоприменительной практики по делам об экстремизме	51
3.1. Место экспертизы в «экстремистских» делах	51
3.2. Градация запретов	54
3.3. Специфика религиозного	55
3.4. Специфика этнического	58
3.5. Криминализация унижения	58
3.6. Экстремистские материалы	59
3.7. Антиэкстремизм в Интернете	61
3.8. Побочные эффекты механизма запрета материалов	64
3.9. Уголовные дела, связанные с экстремизмом	65
Глава 4. Рассмотрение дел об ограничении свободы распространения мнений и убеждений и запрете литературы в особом производстве	67
4.1. Существование проблемы	67
4.2. Нетранспарентность судебных решений, ограничивающих права и свободы неограниченного количества лиц	69
4.3. Причины рассмотрения дел о признании литературы экстремистской в особом производстве	71
4.4. Административные процедуры или судебная защита?	82
Приложение № 1	
Европейская комиссия за демократию через право (Венецианская комиссия) Мнение по поводу федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности»	85
Приложение № 2	
Экспертизы по делам об экстремизме	115

Международные стандарты

Глава 1

Глава 1. Международные стандарты

1.1. Понятия

В международных документах определяются целый ряд понятий, связанных с экстремизмом. Однако именно понятие «экстремизма» дано только в Шанхайской конвенции «О борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом» от 15 июня 2001 года, которая ратифицирована целым рядом государств, среди которых и Россия, понятие экстремизм определено как «какое-либо деяние, направленное на насильственный захват власти или насильственное удержание власти, а также на насильственное изменение конституционного строя государства, а равно насильственное посягательство на общественную безопасность, в том числе организация в вышеуказанных целях незаконных вооруженных формирований или участие в них, и преследуемые в уголовном порядке в соответствии с национальным законодательством Сторон.» (статья 1). Как видно из данного определения понятие «экстремизм» связывается исключительно с насильственными действиями, а не с высказываниями.

В рекомендации Совета Европы закреплен термин «разжигание ненависти», он трактуется как понятие, покрывающее все формы самовыражения, которые включают распространение, провоцирование, стимулирование или оправдание расовой ненависти, ксенофобии, антисемитизма и других видов ненависти на основе нетерпимости, включая нетерпимость в виде агрессивного национализма или этноцентризма, дискриминации и враждебности в отношении меньшинств, мигрантов и лиц с эмигрантскими корнями.

1.2. Нахождение баланса между правом на свободу выражения мнения и борьбой с разжиганием расовой, религиозной, национальной розни, нетерпимости и вражды

Выражая уверенность по поводу необходимости выработки основополагающих принципов для правительств государств – участников в отношении работы по противодействию таким формам самовыражения, признавая при этом, что большинству средств массовой информации такие формы самовыражения не могут быть поставлены в вину. Таким образом, признается, что экстремизм является одной из форм злоупотребления свободой выражения мнения, однако международные стандарты исходят из презумпции добросовестности действий СМИ при распространении информации, пока не доказано противное. Таким образом, притом, что на государства налагается обязанность установить меры, необходимые для сдерживания данного негативного явления, национальные власти при

рассмотрении дел об экстремизме должны исходить из того, что при этом происходит ограничение свободы выражения мнения. В каждом конкретном случае, исходя из обстоятельств дела и имеющихся доказательств, которые должны быть достаточными, должен быть найден баланс между правом на свободу выражения мнения и правами третьих лиц, интересам общества и государства. При этом должны приниматься во внимание целый ряд критериев, в том числе какова тема публикации (сюжета), насколько редакция дистанцируется от экстремистских высказываний, кто допускает высказывания.

1.3. Правовая определенность

В соответствии с международными стандартами национальные законы и правоприменительная практика по ним должны соответствовать принципу правовой определенности, который наиболее полно разработан в практике Европейского Суда.

В последнее время принцип правовой определенности часто рассматривают как принцип, обеспечивающий стабильность вступивших в законную силу решений (*res judicata*), благодаря Постановлениям Европейского Суда, осудившим практику отмены вступивших в законную силу судебных решений в порядке надзора¹. Наиболее известными и чаще всего цитируемыми из них являются Постановления по делам "Рябых против Российской Федерации" (от 24 июля 2003 г.) и "Волкова против Российской Федерации" (от 5 апреля 2005 г.), послужившие основанием для принятия Промежуточной резолюции Комитета министров Совета Европы от 8 февраля 2006 г. ResDH(2006) относительно нарушения принципа правовой определенности в результате пересмотра судебных решений в порядке надзора в ходе судебных разбирательств по гражданским делам в Российской Федерации.

Однако, *res judicata* - лишь одна из граней принципа правовой определенности, который требует такого правового регулирования, которое обеспечивало бы участникам соответствующих отношений возможности в разумных пределах предвидеть последствия своего поведения и быть уверенными в неизменности своего официально признанного статуса, приобретенных прав и обязанностей.

Принцип правовой определенности предполагает стабильность правового регулирования и существующих правоотношений. Хотя в Конституции РФ

¹ Султанов А.Р. О правовой определенности и судебном нормотворчестве. Российская юстиция. №3. 2006., Султанов А.Р. Правовая определенность и уважение судебного решения, вступившего в законную силу, по делам об оспаривании действий государственных органов // Законодательство и экономика. 2011. N 8. С. 53 - 64.

данный принцип напрямую не закреплен, Конституционный Суд РФ полагает его конституционно-правовым:

Первый критерий, подлежащий исследованию для ограничения охраняемые Конвенцией права и свободы – это «предусмотрено законом». Полагаем уместным отметить, что толкование выражения «предусмотрено законом» было тщательно проанализировано в судебной практике Европейского суда и сформулировано следующим образом: «95. Европейский Суд напоминает, что в соответствии с его прочно установившейся практикой формулировка «предусмотрено законом» предписывает, что оспариваемая мера должна, в определенной степени, быть основана на национальном законодательстве и соответствовать принципу верховенства права,— именно это ясно указано в преамбуле Европейской конвенции и является неотъемлемой составляющей цели и задач статьи 8 Европейской конвенции. Таким образом, закон должен быть в надлежащей мере доступен и предсказуем, то есть, сформулирован достаточно точно, чтобы гражданин мог — при необходимости с надлежащей помощью — соотносить с ним свое поведение. Чтобы удовлетворять этим требованиям, национальное право должно предусматривать надлежащую правовую защиту от произвола и соответственно устанавливать с достаточной ясностью пределы полномочий, предоставленных компетентным органам власти, и порядок их реализации (см. п.п. 66—68 Постановления ЕСПЧ от 2 августа 1984 года по делу «Малоун против Соединенного Королевства» (*Malone v. the United Kingdom*), Серия А № 82; п. 55 Постановления Большой палаты ЕСПЧ по делу «Ротару против Румынии» (*Rotaru v. Romania*) по жалобе № 28341/95, ЕСПЧ 2000-V; и п. 56 вышеуказанного Постановления Большой палаты ЕСПЧ по делу «Аманн [против Швейцарии]» (*Amann [v. Switzerland]*); п. 95—99 Постановления Большой палаты ЕСПЧ по делу «S. и Марпер против Соединенного Королевства» (*S. and Marper v. the United Kingdom*) по жалобам №№ 30562/04 и 30566/04)².

То есть, вмешательство в права и свободы, защищаемые Конвенцией допустимо не на основе всякого закона, а лишь закона, выдерживающего требования «качество закона». Это требование хотя и сформулировано в прецедентной практике Европейского Суда.

Принцип правовой определенности имеет своей целью обеспечить участников соответствующих отношений возможностью точно спрогнозировать результат своих действий и в том числе дать надежду, что права данных лиц будут защищены, что при разрешении спора действия правоприменителя также будут прогнозируемы и предсказуемы, и не будут

² Султанов А.Р. Комментарий к постановлению Европейского Суда по правам человека по делу «Авилкина и другие против Российской Федерации» // Международное правосудие. 2013. №3. С.22- 27.

меняться от случая к случаю, и не будут меняться от региона к региону. Этот принцип призван гарантировать стабильность. Судебная система, стремящаяся выполнять стабилизирующую функцию, создавать уверенность в справедливости и надежности законов, объективности и предсказуемости правосудия, также работает на принцип правовой определенности, который в свою очередь является элементом принципа верховенства права³.

Требование определенности - важнейший конститутивный признак норм права как системы социальных норм⁴. Формальная определенность права - его важнейший признак, без которого права в принципе быть не может⁵.

Требование правовой определенности образует "один из основополагающих аспектов принципа верховенства права"⁶, является его необходимым следствием и условием реализации. В решении по делу «Маркс против Бельгии» от 13 июня 1979 года Европейский Суд подчеркнул, что принцип правовой определенности "неотъемлемо присущ праву Конвенции" (п. 58). Европейский Суд во многих своих Постановлениях напоминал, что в соответствии с его сложившимися прецедентными нормами выражение "предусмотрены законом" требует, чтобы спорная мера имела основу в национальном законодательстве, и чтобы закон был сформулирован с достаточной ясностью, позволяя гражданину предвидеть последствия, которые может повлечь определенное действие, и соответствующим образом регулировать свое поведение (см. в качестве классического примера Постановление ЕСПЧ от 26 апреля 1979 г. по делу "Санди таймс" против Соединенного Королевства" (Sunday Times v. United Kingdom) (N 1), Series A, N 30, § 49)⁷.

Наиболее сильный аргумент против широкого применения произвола властей при вмешательстве в свободу мысли, совести и религии был сформулирован в Постановлении Европейского Суда по делу «Хасан и Чауш против Болгарии»⁸. В данном деле Европейский Суд отметил, что действия властей были неуместны, потому что они основывались на недопустимой и неясной законодательной основе. Требования того, чтобы действия властей были «предусмотрены» законом означает, что «закон должен быть, как понятным, так и предсказуемым,

³ Султанов А.Р. Правовая определенность в надзорном производстве ГПК РФ и практика Конституционного Суда РФ. Право и политика. 2007. N 5.

⁴ Пресняков М.В. Правовая определенность как системное качество российского законодательства. Журнал российского права. 2009. N 5.

⁵ Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права. М. 2004.

⁶ Гаджиев Г.А., Коваленко К.А. Принцип правовой определенности в конституционном правосудии. Конституционное правосудие. №5 (29). 2012. С. 17-18.

⁷ Стандарты Совета Европы в области прав человека применительно к положениям Конституции Российской Федерации. М. 2002. С. 86-104. URL: <http://www.echr-base.ru/pravo2.jsp> (дата обращения 14.10.2012).

⁸ Подопригора Р. Свобода религии и убеждений и дискреционное санкционирование религиозной деятельности со стороны государства//Свобода религий и убеждений: основные принципы (философия, законодательство, защита свободы совести). С. 2010. С. 415.

он должен быть сформулирован с достаточной степенью ясности ...В рамках национального законодательства исполнение этих требований должно обеспечить средства правовой защиты от произвольного вмешательства органов государственной власти в права, охраняемые Конвенцией. Влияние на основные права, оставленное на усмотрение исполнительных органов власти, обладающих неограниченными полномочиями, будет противоречить закону - это один из основных принципов демократического общества, отраженных в Конвенции. Следовательно, закон должен достаточно четко разяснять пределы такого усмотрения, предоставленного соответствующим органам власти, и порядок их использования⁹.

1.4. Принцип открытости решений судов по делам об экстремизме

Данный принцип основан на толковании Европейским Судом статьи 6 Европейской Конвенции и в целом относится к любым решениям национальных судов. Однако по делам, связанным с экстремизмом он получает особую значимость.

Так в Постановлении Европейского Суда от 17 января 2008 г. по жалобе N 14810/02 по делу «Бирюков против России» было установлено нарушение ст. 6 Конвенции (право на справедливое судебное разбирательство) тем фактом, что оглашение только резолютивной части решений и неинформирование граждан по принятым решениям судами публично нарушило требование гласности судебных решений. В Постановлении Европейского Суда по делу «Загородников против РФ» обратил внимание на то, что: "Публичный характер процесса защищает его участников от тайного отправления правосудия без общественного обсуждения"¹⁰. Не менее важными для развития публичности правосудия являются правовые позиции Европейского Суда, изложенные в Постановлении от 11 января 2007 по делу «Кузнецов и другие против РФ», в которых также затронут вопрос возможности контроля общественности за отправлением правосудия: «Суд повторяет, что в соответствии с установленным прецедентным правом, которое отражает принцип надлежащего отправления правосудия, в решении судов и органов правосудия должны быть надлежащим образом указаны основания, по которым они были вынесены. Пункт 1 статьи 6 обязывает судебные инстанции указывать мотивировку постановленных ими решений, но этот пункт нельзя толковать как обязывающий предоставлять подробный ответ по каждому доводу. То, в какой мере должна исполняться данная обязанность излагать мотивировку, зависит от характера решения (см. п. 29 Постановления по делу «Руис Ториха против Испании» от 9.12.1994 г.). И

⁹ Постановлении ЕСПЧ по делу «Хасан и Чауш против Болгарии» от 26 октября 2000 года.

¹⁰ Перевод на русский язык и комментарии к данному Постановлению ЕСПЧ опубликованы в журнале Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ, №10, 2007. С. 42-64 и в журнале Российская юстиция, № 8, 2008. С.75-79.

хотя национальные суды пользуются ограниченным правом принятия решения в вопросе выбора доводов по конкретному делу и приобщения доказательств достоверности утверждений сторон, эти органы обязаны указывать основания для своих действий, изложив мотивировку этих решений (см. п. 36 постановления по делу «Суоминен против Финляндии» от 1.07.2003 г.). Еще одна роль мотивированного решения состоит в том, что оно доказывает сторонам, что их позиции были выслушаны¹¹. Кроме того, мотивированное решение дает возможность какой-либо стороне обжаловать его, а апелляционной инстанции – возможность пересмотреть его. Изложение мотивированного решения является единственной возможностью для общественности проследить отправление правосудия¹².

Требование публичности и открытости судебных разбирательств и судебных решений закреплено также в ст. 14 Международного Пакта о гражданских и политических правах¹³. В Замечаниях общего порядка Комитета по правам человека ООН №32, посвященных ст. 14 (Равенство перед судами и трибуналами и право каждого на справедливое разбирательство) было разъяснено, что публичность слушаний обеспечивает прозрачность судопроизводства и, тем самым, служит важной гарантией интересов отдельных лиц и общества в целом и что, даже когда публика лишена доступа на судебное разбирательство, судебное постановление, включая основные доводы, доказательства и правовую аргументацию, должно быть предано гласности, за исключением, когда интересы несовершеннолетних требуют иного или когда дело касается матримониальных споров или опеки над детьми¹⁴.

1.5. Правовая процедура признания материалов экстремистскими

Сам по себе факт вмешательства в фундаментальные права и свободы порождает обязанность государства обеспечить должную правовую процедуру вмешательства, гарантирующую, в том числе, процессуальные права для лиц, чьи права и свободы намереваются ограничить. Это же касается и дел, связанных с экстремизмом, поскольку, как уже было указано, в ряде случаев при этом происходит ограничение свободы выражения мнения, которая гарантирована Европейской Конвенции о защите прав человека и другими международными документами.

Термин должная правовая процедура или надлежащая правовая процедура встречается не только в Постановлениях Европейского Суда и других межгосударственных органов, но и решениях Конституционного Суда РФ.

¹¹ Афанасьев С.Ф. К проблеме реализации права быть выслушанным в суде при рассмотрении гражданских дел. Вестник гражданского процесса. №4.2012. 28-45.

¹² Постановление от 11 января 2007 по делу «Кузнецов и другие против Российской Федерации», п.83, см. также п. 30 Постановления по делу «Хирвисаари против Финляндии» от 27.09.2001 г.

¹³ Руководство по справедливому судопроизводству. М.2003. С.90-92.

¹⁴ URL: http://www2.ohchr.org/english/bodies/icm-mc/docs/8th/HRI.GEN.1.Rev9VolumeII_ru.pdf (дата обращения 17.10.2012)

«Надлежащая правовая процедура выступает достоянием многовековой англосаксонской правовой традиции (Великобритании и США) и включает следующий набор процедурных (процессуальных) гарантий прав человека: 1) право на судебную защиту; 2) право на эффективное расследование; 3) право на скорый суд; 4) право на публичный суд; 5) право на беспристрастный суд («никто не может быть судьей в своем деле»); 6) право на суд беспристрастных присяжных; 7) право на состязательный процесс; 8) право считаться невиновным, пока виновность не будет доказана в рамках судебного разбирательства и установлена вступившим в силу решением суда (презумпция невиновности); 9) право не свидетельствовать против себя; 10) право на очную ставку в суде со свидетелем обвинения; 11) право на помощь адвоката во время судебного разбирательства; 12) право быть выслушанным («пусть будет выслушана другая сторона»); 13) право не подвергаться дважды наказанию за одно и то же преступление («нельзя наказывать дважды за одно и то же»); 14) право на непосредственный процесс (принцип непосредственности); 15) право на непрерывный судебный процесс (принцип концентрированности (непрерывности) судебного заседания); 16) право на обжалование (право на вторую инстанцию)»¹⁵.

Требования надлежащей правовой процедуры в настоящее время могут быть вполне обоснованно названы общепризнанными принципами международного права в области справедливого правосудия¹⁶.

1.6. Обжалование судебных актов о признании материалов экстремистскими

Непредоставление возможности обжалования заинтересованным лицам одновременно «выключает» проверочные инстанции, фактически предоставляя заинтересованным лицам обратиться сразу же в Европейский Суд, минуя все остальные инстанции.

Непредоставление доступа к суду второй инстанции нарушает принцип subsidiarity защиты конвенционных прав и свобод, установленный в ст. 46 Конституции РФ и ст. 35 Конвенции.

Этот и другие доводы, основанные на положениях Конвенции, были использованы в ходе отстаивания в Конституционном Суде РФ права на обжалования судебного решения лицами, не привлеченными к рассмотрению дела. Конституционный Суд РФ в тексте Постановления отразил, что «лицо, не привлеченное к участию в деле, в отношении которого вынесено судебное

¹⁵Смолянов М. С. Юридическая процедура как гарантия прав человека. Автореф. дисс. канд.юрид. наук. Москва. 2011. С.8.

¹⁶ Султанов А.Р. Должная правовая процедура и правовые стандарты Европейского Суда по правам человека//Евразийская адвокатура. 2013. № 1. С. 62-65.

решение, нарушающее его права и свободы либо возлагающее на него дополнительные обременения, во всяком случае должно располагать эффективными средствами восстановления своих нарушенных прав, как того требует статья 13 Конвенции о защите прав человека и основных свобод. Из этого исходит в своей практике Европейский Суд по правам человека, который неоднократно указывал на то, что данная статья гарантирует доступность на национальном уровне средств правовой защиты для осуществления материальных прав и свобод, установленных Конвенцией, независимо от того, в какой форме они обеспечиваются в национальной правовой системе; средства правовой защиты должны быть "эффективными" в том смысле, что они должны предотвращать предполагаемое нарушение или его прекращать, равно как и предоставлять адекватную компенсацию за уже произошедшее нарушение (постановления от 26 октября 2000 года по делу "Кудла (Kudla) против Польши", от 30 ноября 2004 года по делу "Кляхин (Klyakhin) против Российской Федерации" и др.)»¹⁷.

1.7. Критерий «необходимости в демократическом обществе»

Как уже было упомянуто, дела по экстремизму зачастую связаны с ограничением таким фундаментальных прав как свобода выражения мнения, свобода совести и вероисповедания. А подобные ограничения должны соответствовать такому критерию как «необходимость в демократическом обществе». Вмешательство «необходимо в демократическом обществе», если оно «вызвано «острой общественной потребностью», пропорционально преследуемой законной цели, и достаточно обоснованы причины этого ограничения». (См. постановление Европейского Суда по делу «Санди Таймс против Великобритании» от 26 апреля 1979 года, (п. 62); постановление по делу «Йерусалем против Австрии» от 27 февраля 2001 года (п. 33) и др.). Как указал Европейский Суд, свобода выражения мнения составляет одну из необходимых основ демократического общества и одно из основных условий его прогресса и индивидуального самоосуществления (см. постановление по делу «Лингенс против Австрии» от 8 июля 1986 года). Несмотря на то, что эта свобода подчинена исключениям, они должны быть четко изложены и необходимость ограничений должна быть убедительно доказана (см. постановление Европейского Суда по делу «Обзервер и Гардиан против Соединенного Королевства» от 26 ноября 1991 года (п. 59).

В соответствии с п. 2 статьи 10, свобода выражения мнения применима не только к «информации» или «идеям», которые благосклонно принимаются или расцениваются как безобидные или нейтральные, но также и к тем,

¹⁷ Постановление Конституционного Суда РФ от 20 февраля 2006 г. N 1-П "По делу о проверке конституционности положения статьи 336 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан К.А. Инешина, Н.С. Никонова и открытого акционерного общества "Нижнекамскнефтехим".

которые оскорбляют, шокируют или беспокоят. Таковы требования плюрализма, толерантности и либерализма, без которых нет «демократического общества» (см. постановление по делу «Хендисайд против Соединенного Королевства») от 7 декабря 1976 года (п. 49).

Европейский Суд при определении «необходимости в демократическом обществе» ограничения уделяет внимание вопросу была ли общественная значимость поднимаемой в материале проблемы, в деле Йерсил против Дании он указал:

«Взятый в целом, данный телевизионный сюжет объективно не был похож на материал, цель которого состояла в пропаганде расистских идей и взглядов. Напротив, в нем очевидно проглядывало стремление при помощи интервью выставить на всеобщее обозрение, проанализировать и объяснить поведение именно этой группы молодых людей, разочарованных и недовольных своим социальным положением, склонных к насилию и уже имеющих судимости. Таким образом, были затронуты специфические аспекты проблемы, которая уже тогда вызывала большую озабоченность общественности.» (п. 33)

Также важно какая мера ответственности применялась в деле, связанным с экстремизмом. Если это уголовная ответственность, то она требует особенно тщательного обоснования и в большинстве случаев может быть признана чрезмерной мерой. Все в том же деле Йерсилда Европейский Суд отметил:

«В этом отношении Суд не приемлет довода Правительства о незначительном размере штрафа; единственное, что имеет значение, так это факт осуждения журналиста» (п. 35).

1.8. Привлечение к ответственности за распространение экстремистских высказываний третьих лиц

Статья 10 Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод гарантирует, помимо прочего, право на добросовестное распространение информации по вопросам, представляющим всеобщий интерес. В связи с этим, в соответствии с международными стандартами лицо, которое не является автором экстремистских высказываний, но причастно к их распространению с целями привлечения внимания общественности к проблеме ксенофобии и экстремизма, противодействовать

подобным явлениям посредством их разоблачения может быть привлечено к ответственности в исключительных случаях.

Так, в Совместной Декларации Специального Докладчика ООН по вопросам свободы убеждений и самовыражения, Представителя ОБСЕ по вопросам свободы средств массовой информации и Специального докладчика Организации американских государств по вопросам свободы самовыражения от 21 декабря 2005 года прямо указано, что лицо может быть ответственным за материалы в Интернете, автором которых он не является, только в случае, если оно признало свое авторство в отношении данных материалов, или отказалось удалить материалы по приказанию суда. Европейский Суд также в целом ряде дел подчеркивал, что привлечение к ответственности за высказывания третьих лиц допустимо в соответствии с постановлениями Европейского Суда только при наличии особо веских оснований (Постановления Европейского Суда по делам «Дюндин против России» (п. 29), а также «Педерсен и Бадсгард против Дании» (п. 77); «Торгейр Торгейрсон против Исландии» (п. 65), «Йерсилд против Дании» (п. 35). Дело Европейского Суда «Йерсилд против Дании» является ярким примером применения данного стандарта Европейским Судоми связано с разжиганием расовой розни. В данном деле журналист был привлечен к уголовной ответственности за расистские высказывание представителей «зеленых курток» (так называлось радикальное молодежное движение в Дании), в связи с этим Европейский Суд указал:

«Отличительной чертой настоящего дела является то, что сам заявитель не делал предосудительных заявлений, а лишь содействовал их распространению в качестве телевизионного журналиста, ответственного за программу новостей Датской радиовещательной корпорации

...

Наказание журналистов за содействие в распространении заявлений, сделанных другим лицом в ходе интервью, могло бы серьезно помешать прессе вносить свой вклад в обсуждение проблем, представляющих общественный интерес, если только речь не идет об особо серьезных ситуациях.»

Таким образом, международные стандарты запрещают без особых доводов и обоснований привлекать к ответственности лицо, которое не является автором спорных высказываний.

**Российское
законодательство
о противодействии
экстремизму**

Глава 2

Глава 2. Российское законодательство о противодействии экстремизму

2.1. Обзор законодательства о противодействии экстремистской деятельности

Федеральный закон «О противодействии экстремистской деятельности» и связанные с ним нормы в целом ряде законов, начиная с Уголовного кодекса, образуют специфическое законодательство, которые мы обычно называем антиэкстремистским. По сути своей – это отраслевое законодательство, которое призвано урегулировать отношения в определенной сфере. Только вот сфера эта не имеет внятного определения, поскольку основной, рамочный по сути, закон не содержит никакого концептуального определения экстремистской деятельности (в законе понятие «экстремизм» определяется как синоним такой деятельности).

Подразумевается, очевидно, что такое концептуальное определение существует в обыденном, газетном или научном (в смысле социальных наук) языке, или хотя бы в юриспруденции. Если бы это было так, особых проблем с определением в законе могло бы и не возникнуть: в законодательстве ведь используется множество понятий, которым не дается определение, но есть устойчивое понимание границ этих понятий, а пограничные проблемы немногочисленны и уже могут решаться в судебной практике; наиболее очевидный пример – убийство. Но слово «экстремизм» не обладает никаким сколько-нибудь общепризнанным значением ни в каком широко распространенном дискурсе (хотя в небольших группах такое значение вполне может сформироваться).

Когда политические и государственные деятели, руководители правоохранительных ведомств рассуждают о «противодействии экстремизму», они лишь изредка приводят примеры (явно или лишь намеком), и эти примеры не складываются в цельную картину. Чаще всего примеры эти относятся к действиям насильственным, среди которых определенно выделяются преступления по мотиву ненависти, известные в международной юриспруденции как hate crimes, но нередки также

упоминания терроризма, сепаратистского мятежа и т.д. Еще нередко упоминается публичное подстрекательство к подобным действиям или их финансированию. Таким образом, у слушателя этих публичных выступлений может сложиться представление, что антиэкстремистское законодательство регулирует противодействие идеологически и политически мотивированному насилию и действиям, так или иначе связанным с таким насилием. Создавая такое представление, говорящие убеждают слушателей в том, что против столь опасных действий нужны особо суровые, исключительные меры. Иногда возникает дискуссия, насколько исключительные меры требуются против таких исключительно опасных угроз, как подготовка серьезных терактов, создание идейно мотивированных банд, терроризирующих определенные группы населения и т.д.

Но все эти разговоры, хотя и интересны и важны сами по себе, лишь уведут в сторону от основной коллизии, возникшей в связи с антиэкстремистским законодательством, - насколько могут быть ограничены гражданские свободы, в первую очередь – свобода слова, в связи с противодействием некой деятельности, не связанной напрямую с насилием.

Итак, определение экстремизма дается в ст. 1 федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности». Это определение не увязано с обыденными или политологическими значениями слова «экстремизм». Более того, определение не содержит никаких родовых признаков, оно дано простым перечнем деяний, так что этот перечень всегда может быть изменен как угодно. И он уже был существенно изменен дважды – в 2006 и 2007 гг. Этот список деяний приходится интерпретировать буквально, так как никакой концептуальной рамки закон не задает.

Приведем его полностью:

«насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации;

публичное оправдание терроризма и иная террористическая деятельность;

возбуждение социальной, расовой, национальной или религиозной розни;

пропаганда исключительности, превосходства либо неполноценности человека по признаку его социальной, расовой,

национальной, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии;

нарушение прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в зависимости от его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии;

воспрепятствование осуществлению гражданами их избирательных прав и права на участие в референдуме или нарушение тайны голосования, соединенные с насилием либо угрозой его применения;

воспрепятствование законной деятельности государственных органов, органов местного самоуправления, избирательных комиссий, общественных и религиозных объединений или иных организаций, соединенное с насилием либо угрозой его применения;

совершение преступлений по мотивам, указанным в пункте "е" части первой статьи 63 Уголовного кодекса Российской Федерации;

пропаганда и публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики либо атрибутики или символики, сходных с нацистской атрибутикой или символикой до степени смешения;

публичные призывы к осуществлению указанных деяний либо массовое распространение заведомо экстремистских материалов, а равно их изготовление или хранение в целях массового распространения;

публичное заведомо ложное обвинение лица, замещающего государственную должность Российской Федерации или государственную должность субъекта Российской Федерации, в совершении им в период исполнения своих должностных обязанностей деяний, указанных в настоящей статье и являющихся преступлением;

организация и подготовка указанных деяний, а также подстрекательство к их осуществлению;

финансирование указанных деяний либо иное содействие в их организации, подготовке и осуществлении, в том числе путем предоставления учебной, полиграфической и материально-технической базы, телефонной и иных видов связи или оказания информационных услуг».

Экстремизм включает действительно крайне опасные деяния, такие как попытка насильственного свержения конституционного строя и террористическая деятельность (определяется она в соответствующем законе¹⁸; реальная террористическая деятельность на практике почти всегда преследуется без использования механизмов антиэкстремистского законодательства).

Экстремизм включает деяния, похожие по описанию на криминальные, но вне контекста УК РФ понимаемые шире, чем криминальные, так как в данном случае отсутствует ключевой для уголовного преступления признак особой общественной опасности. Это относится, например, к такому важному пункту определения, как «возбуждение социальной, расовой, национальной или религиозной розни». Таким образом, под этот пункт подпадают как уголовные преступления, описываемые в ст. 282 УК РФ (возбуждение ненависти или вражды по ряду групповых признаков, включая эти четыре), так и сходные, но не уголовные деяния; так что газета может

¹⁸ Вот определения из ст. 3 закона «О противодействии терроризму» 2006 года (в действующей редакции):

«1) терроризм – идеология насилия и практика воздействия на принятие решения органами государственной власти, органами местного самоуправления или международными организациями, связанные с устрашением населения и (или) иными формами противоправных насильственных действий;

2) террористическая деятельность – деятельность, включающая в себя:

а) организацию, планирование, подготовку, финансирование и реализацию террористического акта;

б) подстрекательство к террористическому акту;

в) организацию незаконного вооруженного формирования, преступного сообщества (преступной организации), организованной группы для реализации террористического акта, а равно участие в такой структуре;

г) вербовку, вооружение, обучение и использование террористов;

д) информационное или иное пособничество в планировании, подготовке или реализации террористического акта;

е) пропаганду идей терроризма, распространение материалов или информации, призывающих к осуществлению террористической деятельности либо обосновывающих или оправдывающих необходимость осуществления такой деятельности;

3) террористический акт – совершение взрыва, поджога или иных действий, связанных с устрашением населения и создающих опасность гибели человека, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления экологической катастрофы или иных особо тяжких последствий, в целях противоправного воздействия на принятие решения органами государственной власти, органами местного самоуправления или международными организациями, а также угроза совершения указанных действий в тех же целях».

быть закрыта за публикацию, автор которой не будет привлечен при этом к уголовной ответственности.

Впрочем, здесь уместно оговориться, что и в уголовном правоприменении признак особой общественной опасности, отличающий, согласно ч.2 ст.14 УК, криминальное деяние от схожего, но не криминального, в делах о возбуждении ненависти или вражды практически не используется. Очевидно, что применительно к публичному высказыванию общественная опасность – если высказывание опасно – пропорциональна широте распространения высказывания и прицельности этого распространения. Попросту говоря, призыв к погрому, высказанный кем-то на его страничке в Фейсбуке, посещаемой десятком приятелей, менее опасен, чем тот же призыв, сделанный на центральном телевидении, а призыв к погрому, прозвучавший в произвольный момент посреди Тверской улицы, менее опасен, чем на митинге, состоящем из людей, уже настроенных на погром. Но мне не известен ни один случай, когда эти аспекты всерьез обсуждались в суде. Очевидно, это не недостаток отдельных судей, а отсутствие внятного и эффективного разъяснения соответствующих норм закона. Например, в большинстве изданных комментариев к УК понятие «публичность» применительно к высказыванию интерпретируется как высказывание, обращенное к «неопределенному кругу лиц», но такой комментарий ничего не дает для оценки степени и качества публичности.

Но вернемся к тому, что чаще всего обсуждается в судах – к содержанию высказываний. Само понятие национальной и тому подобной «розни» восходит к тексту Конституции (оно существовало в советском праве и ранее, в ст. 74 УК РСФСР, предшественнице ст. 282 УК РФ), но использование его без достаточных ограничений чревато чрезмерным ограничением свободы слова и других свобод. Ведь «рознь» – гораздо более широкое понятие, чем «ненависть» или «вражда», и она может быть возбуждена как косвенное следствие каких-то действий или высказываний, которые, быть может, не были на нее направлены и вообще не имели антиобщественной направленности. Человек не должен нести ответственность за отдаленные, тем более – за гипотетические последствия, как предполагает эта формулировка. Сама эта проблема не нова для правосудия, и то решение, которое предлагает закон «О противодействии экстремистской деятельности», противоречит решению, предлагаемому в практике Европейского суда по правам человека. Наказание только за высказывания, которые могут вызвать рознь, но не возбуждают ненависть и

не призывают к незаконным действиям, противоречит ст. 10 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (см. например, постановление по делу «Джейлан против Турции», 1999). Но такое наказание противоречит и основам российского права, так как в деле должно быть рассмотрено наличие виновного умысла. Умысел может быть, конечно, не прямой, но нельзя и возложить на человека или организацию ответственность за последствия, которые даже не планировались.

Особо следует отметить такое понятие, как «возбуждение социальной розни», поскольку социальной рознью можно считать вообще любое противоречие в обществе. Таким образом, обвинить в экстремистском высказывании, в принципе, можно любого человека, который публично высказывается о каком-то конфликте или выступает против кого-либо.

Есть в списке экстремистских деяния, опасность которых варьируется от очень значительной до очень незначительной. Таково, например, воспрепятствование законной деятельности государственных органов и иных организаций, сопряженное с насилием или угрозой насилия. Ведь насилие может быть и грубым, и незначительным, а угрозы могут быть и весьма серьезными, и вовсе нереалистичными. Более того, сам инцидент может не быть мотивирован намерением воспрепятствовать чьей-то деятельности, а стать побочным следствием, например, бытового конфликта.

Специальные санкции за некоторые деяния вовсе сомнительны. Например, «экстремизмом» является утверждение религиозного превосходства, естественное для очень многих религиозных людей и не представляющее общественной опасности.

Согласно определению, любое, даже сугубо техническое, содействие экстремистским действиям также признается экстремизмом. Таким образом, признание экстремистскими некоторой группы или даже некоторого действия может повлечь признание экстремистскими широкого круга организаций и СМИ, как-то сотрудничавших с теми, кто был признан экстремистами. А поскольку содействие экстремизму включено в определение экстремизма, применение этого признака экстремистской деятельности может, теоретически, распространяться до бесконечности.

Федеральный закон «О противодействии экстремистской деятельности» ориентирован в первую очередь не на граждан, а на организации и СМИ.

Основной санкцией за экстремистскую деятельность является ликвидация организации или СМИ (для не зарегистрированной организации то же самое называется запретом). Отсутствие более мягких санкций можно было бы объяснить, наверное, чрезвычайностью самой темы экстремизма, но более мягких санкций нет в нашем законодательстве и за другие нарушения законов. Не раз обсуждалось введение штрафов для СМИ за экстремистские публикации. Эта идея вызывала разноречивые отклики: с одной стороны, штраф мягче закрытия СМИ, с другой стороны, крупные СМИ не очень-то боятся закрытия «за экстремизм», поскольку по этой причине издания закрывают крайне редко, и только сравнительно маргинальные, а вот штрафы вполне могут нанести серьезный урон. Так или иначе, пока обсуждаемая идея так и не претворилась в закон.

Ликвидации (закрытию) может предшествовать предупреждение (одно или более) о недопустимости экстремистской деятельности. Изданиям их может выносить Роскомнадзор, организациям – Минюст, а всем – прокуратура. Эти же ведомства потом обращаются в суд с иском о ликвидации. (Предупреждения не следует путать с предостережениями, которые, согласно ст. 6, можно выносить руководителям организаций и СМИ. Предостережения не влекут никаких последствий для организаций и СМИ. Невыполнение требований, изложенных в предостережении, должно бы влечь ответственность для руководителя, но соответствующие нормы, на которые ссылается ст. 6, в законодательстве отсутствуют.)

Предупреждение, как и любой подобный акт, может быть оспорено в суде. Долгое время СМИ оспаривали предупреждения то в судах общей юрисдикции, то в арбитражных судах. Наконец, 6 октября 2009 г. Президиум Высшего арбитражного суда России рассмотрел вопрос о подсудности дел об оспаривании антиэкстремистских предупреждений, вынесенных СМИ, и постановил, что такие дела полностью относятся к компетенции судов общей юрисдикции¹⁹.

Сложившееся представление, что для ликвидации необходимо сперва вынести два предупреждения или даже два предупреждения в течение года, не основано на законе, а является скорее давно сложившейся интерпретацией закона. Впрочем, эту интерпретацию руководство Роскомнадзора (и его предшественников в качестве контролирующего органа, в разные годы –

¹⁹ Текст Постановления см.: Президиум Высшего арбитражного суда России об антиэкстремистских предупреждениях СМИ // Центр «СОВА». Национализм и ксенофобия в России. 2010. 13 января (<http://xeno.sova-center.ru/4DF39C9/E35776C>).

Министерство юстиции, Росохранкультура, Россвязьохранкультура) публично называло своей официальной политикой.

Сейчас нормы закона «О противодействии экстремистской деятельности» предусматривают четыре процедуры ликвидации.

Первая звучит наиболее естественно – организация или СМИ, согласно статьям 7, 8, 9 и 11, подлежит ликвидации (запрету, закрытию), «если в установленный в предупреждении срок ... не устранены допущенные нарушения, послужившие основанием для вынесения предупреждения».

Вторая процедура в наибольшей степени соответствует сложившейся практике и до сих пор применяется чаще всего: «если в течение двенадцати месяцев со дня вынесения предупреждения выявлены новые факты, свидетельствующие о наличии признаков экстремизма».

Третья процедура носит чрезвычайный характер и описана в статьях 9 и 11: *«в случае осуществления ... экстремистской деятельности, повлекшей за собой нарушение прав и свобод человека и гражданина, причинение вреда личности, здоровью граждан, окружающей среде, общественному порядку, общественной безопасности, собственности, законным экономическим интересам физических и (или) юридических лиц, обществу и государству или создающей реальную угрозу причинения такого вреда»*. Видимо, предполагается, что описанные последствия носят особо тяжкий характер, делающий предварительные предупреждения ненужными, но скорее можно сказать, что в отсутствие таких последствий организацию или СМИ и вовсе нет особой необходимости ликвидировать. Эта процедура применялась несколько раз – по отношению к организациям, рассматриваемым как террористические.

Четвертая процедура выглядит совсем странно. Предупреждение, как и любой акт исполнительной власти, может быть оспорено в суде. Если организация или СМИ проигрывает при этом дело, а также если просто не обращается в суд в случае предупреждения, это само по себе может быть основанием для ликвидации (ст.ст. 7 и 8 Закона). Это диковинное основание ни разу не применялось само по себе как достаточное. Но оно было упомянуто среди прочих в решении о запрете Национал-большевистской партии (НБП), вынесенном 19 апреля 2007 г.

Не отмененное предупреждение рассматривается как признание соответствующего действия организации или издания экстремистским, даже

если суд не рассматривал это предупреждение. Это не предполагает чьей-то персональной ответственности, но в случае какого-то последующего дела, касающегося той же организации или издания, этот факт, несомненно, может быть учтен.

Организация обязана официально отмежеваться от экстремистских действий членов своего руководства и вывести таких людей из состава руководящих органов. Отказ сделать это может быть основанием для ликвидации (что и случилось, например, с Обществом российско-чеченской дружбы). Норма эта сформулирована крайне невнятно: в случае ОРЧД она была применена в ситуации, когда по делу был сперва вынесен приговор, но буквально из закона это не следует, его можно понимать и так, что организация и без уголовного приговора должна понять, что те или иные высказывания являются экстремистскими, причем отмежеваться следует в течение всего нескольких дней с момент произнесения этого высказывания (так случилось в начале 2003 года с националистической Национально-державной партией России).

Для СМИ подобная обязанность отмежеваться от авторов или сотрудников не предусмотрена.

Существуют разные мнения по самой сути этой нормы – можно ли возлагать на организацию обязанность отмежеваться от каких-то, пусть даже самых опасных высказываний, не является ли это принуждением к публичному выступлению, то есть неким необычным покушением на свободу слова? Я склонен думать, что такое ограничение свободы слова – а это именно ограничение – можно считать оправданным в том смысле, в котором эта свобода ограничивается ради общественной безопасности в Конституции и в Европейской конвенции по правам человека, но возникают два «но».

Первое – обсуждаемое высказывание должно представлять серьезную угрозу общественной безопасности, а определение экстремистской деятельности, как было показано выше, этому критерию не удовлетворяет.

Второе – предписываемая процедура отмежевания не должна быть столь скоропалительной.

2.2. Отсутствие правовой определенности, ясности и недвусмысленности Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности»

Общеправовой критерий определенности, ясности, недвусмысленности правовой нормы вытекает из конституционного принципа равенства всех

перед законом и судом, поскольку такое равенство может быть обеспечено лишь при условии единообразного понимания и толкования правовой нормы всеми правоприменителями (см.: Постановления от 25 апреля 1995 года N 3-П; от 15 июля 1999 года N 11-П; от 11 ноября 2003 года N 16-П).

Из конституционных принципов равенства и справедливости вытекает требование определенности, ясности, недвусмысленности правовой нормы, поскольку иное не может обеспечить ее единообразное применение, не исключает неограниченное усмотрение в правоприменительной практике и, следовательно, неизбежно ведет к произволу (см.: Постановление от 13 декабря 2001 года N 16-П, Постановление от 17 июня 2004 года N 12-П, Постановление от 17 октября 2012 №21-П).

Требование определенности вытекает из самой природы правовой нормы как равного масштаба, равной меры свободы для всех субъектов²⁰.

В книге «Стандарты Европейского Суда по правам человека и российская правоприменительная практика. Сборник аналитических статей» был сделан анализ федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» через призму Конвенции и практики Европейского Суда: «Федеральный закон «О противодействии экстремистской деятельности» использует понятия «вражда», «унижение достоинства», «пропаганда исключительности, превосходства или неполноценности», которые обладают полисемантической, что характерно для русского языка. Но в силу того, что определения указанных понятий в данном законе либо в других нормативных актах отсутствуют, появляется возможность различного их толкования. Это нарушает принцип «правовой определенности», выработанный Европейским Судом, который во многих своих решениях повторяет, что законы, устанавливающие ограничения свободы выражения мнения, должны быть четкими и ясными, чтобы разумный человек имел возможность предсказать последствия своего поведения и применения к нему закона. На нечеткость понятия «экстремистская деятельность» указывает и Комитет по правам человека ООН»²¹.

Федеральный закон «О противодействии экстремистской деятельности» содержит такие неопределенные понятия как «экстремистская деятельность», «социальная группа» и «экстремистские материалы».

²⁰ Бондарь Н.С. Судебный конституционализм в России. М. 2011. С. 526, в данной работе целая глава посвящена неопределенности правовых нормы как отрицание равенства всех перед законом и судом. С.525-533.; Бондарь Н.С. Гражданин и публичная власть. М. 2004. С. 155-163.

²¹ Стандарты Европейского Суда по правам человека и российская правоприменительная практика. Сборник аналитических статей. Под ред. М.Р. Воскобитовой М. 2005. С.411.

Неопределенность данных понятий позволяет правоприменителю произвольно их трактовать. Ни в статье 1 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности», содержащего определения, ни в других статьях данного закона нет ясных и конкретных определений «экстремистской деятельности», «экстремизма», «экстремистских материалов» и «социальной группы».

Эта неясность приводит к тому, что почти все дела по данному роду дел разрешаются лишь на основе «экспертиз». Этот факт позволяет нам воспользоваться точкой зрения на данную проблему представителя экспертного общества Смирнова А.А. ведущего эксперта АНО «Лаборатория прикладной лингвистики». В его интересной работе «Заметки о лингвистической экспертизе 2 (экстремизм и утрата искренности)» он пишет, что «основная проблема с исследованием текстов на предмет экстремизма возникает благодаря нечёткости и ненаучности самого понятия экстремизм в понимании законодателя, правоприменителя и общества в целом. Экспертная практика показывает, что под понятие словесного экстремизма подпадает целый пучок совершенно неоднородных высказываний. Неоднородность имеется и в объектах «вражды» (от рас и национальностей до неопределённых групп людей, объединённых неопределённым же понятием «социальная группа»), и в авторах высказываний (от политических деятелей до анонимных посетителей блогов и форумов), и в общественной оценке криминальности этих деяний»²².

Эксперт на основе собственного анализа делает вывод, который мы разделяем: «...непонимание у судебно-следственных работников вызывают отнюдь не материалы экспертизы, то есть не проверяемые на экстремизм высказывания. Объектом их непонимания является экстремистское законодательство, по которому они должны оценивать событие преступления и, в том числе, некоторые тексты. Иными словами, законодательные акты об экстремизме написаны настолько невнятно, что исполнительные органы, суд и следствие, просто не способны их осознанно применить»²³.

Смирнов А. А. далее пишет: «поэтому они, не стесняясь, перекладывают эту задачу на экспертов-лингвистов. Вначале они вместо вопросов к экспертизе присылали экспертам полный текст закона об экстремизме, со временем стали ограничиваться отдельными его фрагментами, на первый взгляд относящимися к речевой деятельности...»

Причем, как указывает эксперт и законодатели, которые принимали закон об экстремизме, тоже не всегда его понимают. Этот факт эксперт иллюстрирует

²² Смирнов А.А. Заметки о лингвистической экспертизе 2 (экстремизм и утрата искренности) URL: <http://www.textology.ru/article.aspx?ald=229> (дата обращения 14.10.2012).

²³ Там же.

на примере дискуссии двух депутатов Госдумы, С. Абельцева и Г. Гудкова - они объясняют его смысл противоположным образом. С. Абельцев считает, что закон об экстремизме защищает власть от излишне ретивого общества, Г. Гудков напротив считает, что закон защищает общество от излишне ретивой власти. Иными словами, объект защиты оказывается у них прямо противоположным...

Эксперт справедливо отмечает - в законе не назван (= отсутствует) объект защиты от данной разновидности противоправных действий (экстремизма).

Смирнов А.А. отмечает, что неясность и противоречивость законодательства приводит к тому, что для квалификации деяния как экстремистского суду недостаточно здравого смысла и общего знания (освобождающего от доказывания) как в советские времена. А эксперты, которых суд привлекает как бы для разъяснения непонятого, не имеют права квалифицировать деяние, но, тем не менее, фактически делают это, поскольку кроме них больше некому. Вредное явление экспертократии в данном случае логично переходит в абсурд.

Профессор и эксперт Галяшина Е.И. также обращает внимание на недопустимость постановки на разрешение эксперта вопросов о наличии в тексте признаков состава правонарушения, в частности, наличия или отсутствия в тексте «публичных призывов к осуществлению экстремистской деятельности»; «признаков возбуждения социальной, расовой, национальной или религиозной ненависти либо вражды»; «признаков унижения национального достоинства человека, либо группы лиц»; «оскорбления, затрагивающего национальные или религиозные чувства» и т.п. В противном случае заключение эксперта может быть признано недопустимым доказательством, поскольку эксперт, отвечающий на правовые вопросы, выходит за пределы своей компетенции²⁴.

Мы не можем не согласиться с экспертами – в целом ряде экспертных заключений и заключений специалистов, которые были в нашем распоряжении, все они были фактически по правовым вопросам и именно они содержали суждение о том, что материалы экстремистские...

Но только суд может устанавливать наличие или отсутствие правового состава правонарушения в виде осуществления экстремистской деятельности. Правовая оценка является частью отправления правосудия и

²⁴ Галяшина Е.И. О проблемах судебной лингвистической экспертизы экстремистских материалов. URL: <http://www.rusexpert.ru/index.php?idp=content&id=203> (дата обращения 17.10.2012)

отправление правосудия не может быть узурпирована кем-либо и делегирована кому-либо. Правосудие в РФ отправляется только судом.

В п. 4 Постановления Пленума «О судебной экспертизе по уголовным делам», п. 23 Постановления Пленума Верховного Суда РФ «О судебной практике по делам о преступлениях экстремистской направленности» содержится официальное разъяснение, запрещающее постановку вопросов перед экспертами. В частности, указано, что «При назначении судебных экспертиз по делам о преступлениях экстремистской направленности не допускается постановка перед экспертом не входящих в его компетенцию правовых вопросов, связанных с оценкой деяния, разрешение которых относится к исключительной компетенции суда. В частности, перед экспертами не могут быть поставлены вопросы о том, содержатся ли в тексте призывы к экстремистской деятельности, направлены ли информационные материалы на возбуждение ненависти или вражды».

Запрет постановки перед экспертами правовых вопросов установлен не только в уголовном процессе – этот запрет следует из того, что правосудие осуществляется только судом.

Об этом запрете в гражданском процессе было разъяснено в п.13 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24 июня 2008 г. N 11 "О подготовке гражданских дел к судебному разбирательству" - «Недопустима постановка перед экспертом (экспертами) вопросов правового характера, разрешение которых относится к компетенции суда».

К сожалению, все эти разъяснения уже долгое время остаются только словами, написанными на бумаге, поскольку даже сам Верховный Суд РФ оставляет без внимания указания в кассационных и надзорных жалобах на то, что экспертиза предрешила судебное решение, ответив на правовые вопросы, что экспертиза осуществлена за пределами компетенции экспертов, в нарушении разъяснений, данных Пленумом Верховного Суда РФ.

Это все подтверждает, что автор работы «Заметки о лингвистической экспертизе 2 (экстремизм и утрата искренности)» прав, в том, что без экспертов суды не в состоянии применить положения закона о противодействии экстремистской деятельности.

Он в данном мнении не одинок. Приведем выдержку из статьи известного лингвиста, доктора филологических наук, директора Института лингвистики РГГУ Максима Кронгауза, опубликованной 17 ноября 2010 года на портале «Forbes.ru», в которой он указывает, что надзорный орган, а зачастую и суд, перекладывают ответственность на эксперта за «антиэкстремистское» решение: «Эксперта ... очень часто используют для того, чтобы обвинить

кого-то в экстремизме, задавая ему прямой вопрос, является ли данное высказывание или текст экстремистским. Лингвист не должен отвечать на такой вопрос, поскольку положительный ответ фактически сразу подводит человека под статью, а лингвист ни в коем случае не является судьей. ...Подобное стремление снять с себя ответственность свидетельствует о неясности законодательной нормы и неуверенности правоприменителя в его толковании, в то время как совершенно очевидно, что если высказывание разжигает и призывает, то оно призывает и разжигает массы. То есть массы способны разобраться в этом без помощи лингвиста. Значит, способен это сделать и суд, но юристам проще переложить ответственность на эксперта, а это в свою очередь означает определенную неуверенность в толковании закона. Слово «экстремистский» следовало юридически определить до того, как оно вошло в текст закона, а не делать это каждый раз для каждого конкретного случая с помощью эксперта»²⁵. В данной статье М. Кронгауз призвал отказаться от «антиэкстремистских» лингвистических экспертиз, но вскоре ему пришлось повторить свой призыв²⁶.

Уполномоченный по правам человека в своем докладе за 2008 год также отмечал, что роль экспертизы в делах об экстремизме неоправданно преувеличена, и указывал, что это чревато недопустимым распылением ответственности за принимаемые судебные решения. Дело в том, что суды по инерции все больше "привыкают" принимать в качестве доказательств заключения экспертов, содержащие оценку фактических обстоятельств, в том числе констатацию наличия (отсутствия) признаков преступлений экстремистской направленности. В результате судья, несущий полную ответственность за судебное решение, как бы "перекладывает" ее на плечи эксперта. А тот отвечает только за свои выводы, но никак не за судебное решение. ...На рассмотрение эксперта не могут, естественно, выноситься вопросы правового характера, как то о наличии признаков экстремистской деятельности, а равно вопросы, предполагающие прогноз потенциально возможной реакции общества. Судам необходимо исходить из того, что в преступлениях экстремистской направленности призывы к осуществлению экстремистской деятельности, возбуждение ненависти или вражды, унижение достоинства совершаются не только публично либо с использованием СМИ, но и в явной, общедоступной форме. Если без специальных познаний установить наличие призыва к ненависти

²⁵ Кронгауз М. Антиэкстремистская лингвистика. URL: <http://www.forbes.ru/ekonomika-column/lyudi/59833-antiterroristicheskaya-lingvistika> (дата обращения 18.10.2012).

²⁶ Может быть, проще запретить Жириновскому произносить слово «русский», особенно перед выборами. Филолог Максим Кронгауз – о лингвистических особенностях предвыборной борьбы. Известия. 19 сентября 2011. URL: <http://izvestia.ru/news/501089#ixzz29pEVpqMD> (дата обращения 18.10.2012)

невозможно, то это важное обстоятельство необходимо, видимо, толковать в пользу подсудимого: ведь такой сложный, недоступный для массового восприятия призыв, по логике вещей, не может быть адресован неопределенному количеству лиц. В конце концов, если обнаженную женскую натуру можно увидеть, только забравшись на шкаф, то саму обладательницу этой натуры вряд ли стоит обвинять в непристойном поведении. Правовая определенность ограничения свободы мысли и слова предполагает, что каждый человек, действующий с достаточной степенью осведомленности и осмотрительности, должен иметь возможность предвидеть правовые последствия своих действий и слов²⁷.

Мы солидарны с Г.М. Резником, который делает такой же вывод, как и Уполномоченный по правам человека в РФ, и которого в своей работе цитирует Смирнов А.А. о том, что «обвинение по статьям, в которых само событие преступления можно установить только с помощью специальных познаний и никак иначе (то есть только специалист может сказать, совершил ли подсудимый преступление или нет, а сам подсудимый на момент деяния этого определить не мог принципиально), – юридический нонсенс».

Данная ситуация очевидна не только нам, но и международным органам, осуществляющим контроль за соблюдением прав человека.

Комитет ООН по правам человека в п. 20 Заключительных замечаний, изданных в соответствии со статьей 40 Международного пакта о гражданских и политических правах, еще 6 ноября 2003 г. указывал: «Приветствуя усилия Государства-участника, направленные на запрещение и преследование групп, распространяющих расистские и ксенофобные взгляды, Комитет тем не менее выражает озабоченность тем, что определение «экстремистской деятельности» в федеральном законе от июля 2002 г. «О противодействии экстремистской деятельности» слишком расплывчатое и не защищает граждан и организации от риска его произвольного толкования.

Государству-участнику рекомендуется пересмотреть указанный закон с целью большей конкретизации понятия «экстремистской деятельности», чтобы исключить любую возможность произвольного толкования, и уведомить заинтересованных лиц о том, за какие именно действия они будут подлежать уголовной ответственности (статьи 15 и 19-22)». Российские ученые также обращали внимание на несовершенство законодательства о противодействии экстремистской деятельности²⁸.

²⁷ Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2008 год (Москва, 17 февраля 2009 г.) "Закон сильнее власти".

²⁸ Кудрявцев В.Н. Свобода слова. М.2006. С 155- 157.

К сожалению, ситуация не улучшилась и через несколько лет Комитет по правам человека ООН в п.25 Заключительных замечаниях 24 ноября 2009 г. повторно обратил внимание Российских властей на эту ситуацию:

«Комитет подтверждает свою ранее сформулированную рекомендацию (CCPR/CO/79/RUS, пункт 20) о том, что государству-участнику следует пересмотреть Федеральный закон "О противодействии экстремистской деятельности", с тем, чтобы сделать определение "экстремистской деятельности" более точным и тем самым исключить любую возможность его произвольного применения, и рассмотреть вопрос об отмене поправки 2006 года... Государству-участнику следует также дать определение понятию «социальные группы» ...».

Впрочем, неопределенность норм закона о противодействии экстремистской деятельности понимал и законодатель. Каковы же были последствия этого понимания, мы рассмотрим ниже.

2.3. Как вводили правовую определенность в закон о противодействии экстремистской деятельности

На наш взгляд, ошибка законодателя отчасти имела место и при внесении изменений в федеральный закон «О противодействии экстремистской деятельности» в 2007 году. Безусловно, сам законопроект и так был достаточно репрессивен, но «ошибка», изменившая понятие экстремистской деятельности, сделала принятый закон еще более репрессивным.

Законопроект N 400063-4 "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации", был внесен депутатами Государственной Думы Н.Д. Ковалевым, М.В. Емельяновым, Н.М. Безбородовым и И.В. Лебедевым²⁹. В пояснительной записке к проекту федерального закона "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" N 400063-4 было, в частности, указано «...Изменения, вносимые в Федеральный закон "О противодействии экстремистской деятельности" направлены на устранение выявленных неточностей в понятии "экстремистская деятельность».

То есть, можно сказать, что законопроект был направлен не только на усиление ответственности, но и на установление правовой определенности. В заключении Правового управления Аппарата Государственной Думы

²⁹ Здесь и далее анализируются документы, связанные с рассмотрением данного законопроекта доступные на Сайте Государственной Думы РФ URL: [http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/\(Spravka\)?OpenAgent&RN=400063-4&11](http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/(Spravka)?OpenAgent&RN=400063-4&11) (дата обращения 16.10.2012).

Федерального Собрания РФ от 23 апреля 2007 г. N вн2.2-1/1568 на данный законопроект было указано, что «Предлагаемые изменения в статью 1 Федерального закона "О противодействии экстремистской деятельности)" (подпункт "а" пункта 1 статьи 4 проекта), существенно смягчат понятие экстремистской деятельности в виде публичной клеветы в отношении лица, замещающего государственную должность Российской Федерации или государственную должность субъекта Российской Федерации. Если действующая редакция признает экстремизмом установленную в суде клевету в отношении вышеуказанных лиц, соединенную с обвинением их в любом деянии, указанном в статье 1 закона о противодействии экстремистской деятельности, то проектная редакция необоснованно, на наш взгляд, с одной стороны, исключает необходимость судебного решения о признании клеветы таковой, а с другой стороны, признает экстремизмом только заведомо ложное обвинение лица, замещающего государственную должность Российской Федерации или государственную должность субъекта Российской Федерации в преступлении, указанном в статье 1 закона о противодействии экстремистской деятельности. При этом необходимо учитывать, что в данной статье нет перечня преступлений, а есть перечень деяний, считающихся экстремистскими. Преступлениями их признает только Уголовный кодекс Российской Федерации».

Правительство России поддержало законопроект с замечаниями, указав, что ...нуждаются в дополнительной аргументации с учетом анализа правоприменительной практики предложения об усилении уголовной ответственности по статьям 150, 244, 280, 282, 282.1 и 282.2 УК РФ, дополнении статей 212, 213, 243 и 244 УК таким квалифицирующим признаком, как совершение указанных преступлений по мотиву идеологической, политической, расовой, национальной ненависти либо вражды, а равно по мотиву ненависти либо вражды в отношении какой-либо социальной группы, изменении дефиниций статьи 1 Федерального закона "О противодействии экстремистской деятельности".

Рассмотрение законопроекта началось 16 мая 2007 г. с вопросом «...успеем мы с вами рассмотреть за девять минут?».

Доклад по законопроекту был представлен депутатом Емельяновым М. В. «Вашему вниманию предлагается законопроект, который ужесточает ответственность за экстремистскую деятельность. Я думаю, что в этом зале нет необходимости доказывать общественную опасность экстремистской деятельности... Мы предлагаем усилить ответственность за распространение экстремистских материалов, содержащих призывы к совершению тяжких и особо тяжких преступлений, а равно производство и хранение таких материалов в целях распространения, что, собственно, вытекает из статьи 1 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности».

Эта статья логично развивает тот закон, который мы с вами обсуждали и принимали. Кроме того, ряд изменений направлен на уточнение понятия «экстремистская деятельность», чтобы чётко отделить легальную оппозиционную деятельность от экстремизма».

При рассмотрении данного законопроекта у депутата Никитина В.П. возникли вопросы: «Я всё-таки совершенно не понимаю набора мотивов: совершённые по мотиву идеологической, политической и так далее ненависти либо вражды. Вот что значит идеологическая ненависть и вражда? Ну, считаю я, допустим, что Западная Европа во многом отказалась от тех ценностей, на базе которых она возникла, и она в какой-то мере мне враждебна, потому что, я считаю, она отступила от ценностей христианства. Ну и что в результате всего этого возникнет? Или вот - социальная группа. Ну, олигархи - это социальная группа или как? А если они мне не нравятся и в принципе их действия мне враждебны? То есть, на мой взгляд, здесь требуется всё-таки каким-то образом пояснить, о чём идёт речь, иначе мы все окажемся под подозрением, что мы тут занимаемся экстремистской деятельностью».

Вопросы действительно были правильные. Однако, докладчик уклонился от ответа, дав заверения, что законопроект не касается убеждений, а только насильственных действий: «Вы можете, как угодно относиться к Западной Европе, но при этом вы не должны бить стёкла, переворачивать и жечь машины и совершать иные хулиганские действия на основе этого мотива. Вот суть предлагаемых изменений. Это не касается ваших убеждений, взглядов и так далее».

Депутат Иванов С. В. выразил сомнение в возможности принятия данного закона - «... я всё-таки очень боюсь, как бы всё это дело не переросло в охоту на ведьм. То есть так вот и вспоминаешь: царская охранка, большевики, подпольщики, шрифты, листовки и так далее, и всё это начинает крутиться, потом политзаключённые появляются и так далее, и тому подобное. Здесь, вы знаете, вопрос очень тонкий - экстремистская деятельность, не экстремистская деятельность... Мы с вами, помнится, сталкивались с замечательным законом по поводу борьбы с порнографией, когда нам представитель правительства говорил: вот кисть - это обнажённая часть тела? Обнажённая. Вот как тогда квалифицировать? А здесь может случиться диаметрально противоположное. То есть что-нибудь скажешь не так, например, что наш регион платит налогов столько же, а получает меньше, чем, допустим, какие-нибудь республики, - тут же тебя обвинят в экстремизме, в разжигании национальной розни и так далее. У нас и так по статье 282 - спасибо вот фракциям снизу, которые ввели ответственность за разжигание национальной розни - сидят в основном только русские люди, остальных как-то меньше это касается, потому что если где-то мордобой

происходит, то это пьяная драка, а если побьют кого-то другой национальности, то это уже межнациональные вопросы обсуждаются. И я считаю, что данный законопроект, на который действительно поступило огромное количество замечаний юридического характера, нуждается в тщательнейшей доработке. А бороться с экстремизмом надо не жесточением ответственности, а немножко другими методами, не надо за это дело в тюрьму сажать, штрафовать. Если у нас в обществе будет нормальная атмосфера и соответствующая политика, тогда люди не станут вести себя соответствующим образом. Если они находят почву для выражения каких-то своих мыслей в экстремистском, как кто-то считает, плане, то значит их на это сподвигли и не от хорошей жизни они всё это делают. И если сейчас начнутся, допустим, какие-нибудь бунты по поводу недостатка лекарств или ещё чего-нибудь, это тоже могут приравнять к экстремизму, и тогда у нас полстраны сядет в тюрьму. Это совсем неправильный подход».

Это было последнее выступление в этот день, законопроект был принят очень быстро в первом чтении.

Второе чтение прошло тоже быстро 4 июля 2007 года за 12 минут.

На третьем чтении, состоявшемся 6 июля 2007 года, депутат Рыжков В. А. предложил исключить из повестки дня рассмотрение законопроекта по экстремизму и перенести его рассмотрение на более поздний срок, в связи с тем, что внимательный анализ законопроекта показывает, что он по многим вопросам абсолютно недоработанный и сырой. ...Само понятие экстремизма трактуется чрезвычайно широко, что позволит под понятие экстремизма подвести любую критику власти или отдельных чиновников. И любой депутат, находящийся в этом зале, может попасть в число экстремистов в случае недобросовестной трактовки понятия правоохранительными органами. Специалисты, юристы выражают большую обеспокоенность в связи с этим законопроектом, в таком сыром виде принимать его нельзя». Он не был поддержан и законопроект был рассмотрен.

Принятие законопроекта поддержал В.Ф. Жириновский, который спустя четыре года в 2011 году вместе с другими депутатами Госдумы РФ внес на рассмотрение коллег проект закона, согласно которому предлагается признать утратившим силу закон "О противодействии экстремистской деятельности" и другие связанные с ним акты в области борьбы с экстремизмом. Но в 2007 году он поддержал этот законопроект.

Его оппонентом выступил депутат Илюхин В. И. - «Мы как раз и не можем голосовать за данный законопроект по тем политическим и идеологическим моментам, которые пронизали весь этот закон. Я могу сказать, что в своей и

законотворческой, и правовой практике впервые вижу такой политизированный закон. Мы не можем голосовать в силу того, что слепо, на наш взгляд, скопировали, перенесли в правовой документ понятия политической, идеологической, расовой ненависти и так далее, - те понятия, которые в правовой науке абсолютно не проработаны и, я могу сказать, вызовут тотальные преследования, тотальные репрессии в нашей стране. Любого не согласного с работой нынешней власти представители нынешней власти могут обвинить в том, что он по политическим мотивам критикует эту власть. ... речь идёт ведь не о революциях, а о возможности проявлений уже инквизиции средневековья. Вот о чём речь идёт - о том, чтобы заткнуть рот. Я могу сказать, что мы не можем голосовать за данный законопроект, ибо он, во-первых, противоречит российской Конституции, той главе, где закреплены политические права и свободы наших граждан... Данный законопроект противоречит Всеобщей декларации прав человека, где сказано, что любой гражданин может критиковать власть, любой гражданин может вносить свои предложения и управлять властью. Вот сегодня эти основополагающие для человечества мировые ценности топчутся...».

Это выступление было последним и законопроект был принят в третьем чтении и вскоре рассмотрен Советом Федерации, а затем был подписан Президентом РФ и стал федеральным законом.

Данные изменения, авторы книги «Экстремизм: междисциплинарное исследование», оценивают как создавшие возможность квалификации почти любого общественно опасного деяния..., как формы экстремистской деятельности, что само по себе может повлечь резкий рост количества зарегистрированных преступлений экстремистской направленности без увеличения количества преступлений и создаст иллюзию «взрыва» экстремизма в стране³⁰.

Хотим обратить Ваше внимание еще на один момент - в первоначальной редакции законопроекта дефиниция экстремистской деятельности еще была связана «с насилием или призывами к насилию».

Уже ко второму чтению понятие экстремистской деятельности было расширено. В новой редакции определения экстремистской деятельности было оставлено только "возбуждение расовой, национальной или религиозной розни, а также социальной розни", а слова "связанной с насилием или призывами к насилию" были удалены.

На этот факт при обсуждении законопроекта докладчик не указывал, да и депутаты также внимание на это не обратили. В результате,

³⁰ Бикеев И.И., Никитин А.Г. Экстремизм: междисциплинарное исследование. Казань. 2011.С.161

неопределенность нормы возросла многократно, создав условия для произвола и неограниченного усмотрения³¹.

Этот момент был отражен, в частности, в Заключении №660/2011 Европейской комиссии за демократию через право по поводу Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности», принятом Венецианской комиссией на 91-1 пленарной сессии 15-16 июня 2012 года (далее «Заключение»).

Венецианская комиссия в своем анализе указала, что в редакции Закона 2002 года деятельность, чтобы попасть под определение экстремистской, должна быть «связанной с насилием или призывами к насилию». Однако текущее определение («возбуждение социальной, расовой, национальной или религиозной розни») не упоминает признак насилия, поскольку он был изъят. Венецианская комиссия придерживается мнения, что для того чтобы «возбуждение социальной, расовой, национальной или религиозной розни» считалось «экстремистской деятельностью», в определении должен явно упоминаться элемент насилия (п. 35 и п. 36).

Несмотря на то, что в п. 4 ст. 1 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности», на первый взгляд, повторяются распространённые положения международных договоров и Конституции РФ, направленные на противодействие дискриминации и запрещающие различное обращение с людьми по расовому, национальному признакам, отношению к религии или языковой принадлежности, однако, из текста закона следует, что «экстремистской деятельностью» можно признать пропагандистские действия любого рода, включая проповедование проведения таких различий в обращении, вне зависимости от того, связано ли это с применением насилия или призывами к применению насилия (п. 37). С точки зрения Венецианской комиссии, провозглашение религиозного учения или прозелитской деятельности, нацеленной на доказательство превосходства какого-либо объяснения по поводу вселенной, экстремистской, может ущемить свободу совести и религии большого количества людей. Такая практика может с лёгкостью быть использована недобросовестно в попытке подавить деятельность какой-либо церкви, что ущемляет не только свободу совести и религии, но и свободу ассоциации. Европейский Суд защищает прозелитизм и свободу членов религиозной общины или церкви «пытаться убедить» других людей посредством «поучений».

³¹См. анализ принятых поправок в докладе Информационно-аналитического центра «Сова»: Антиэкстремистское законодательство и злоупотребления при его применении. Под ред. А.Верховский URL: <http://www.sova-center.ru/racism-xenophobia/publications/2008/05/d13425/#r3> (дата обращения 02.11.2012)

Свобода совести и религии носит более личный характер, поэтому подлежит меньшему числу ограничений, чем другие права человека. Только проявления, связанные с этой свободой, могут подвергаться ограничениям, но не сами учения³².

Венецианская комиссия далее делает вывод, что в соответствии с определением «экстремистской деятельности» в пункте 4, к применению мер по профилактике и пресечению может привести не только религиозного экстремизма с элементом насилия, но и подлежащее защите исповедание в рамках свободы совести и религии. По-видимому, это подтверждается вызывающими беспокойство сообщениями о том, что в последние годы обширные исследования религиозных текстов привели к признанию многочисленных религиозных текстов «экстремистскими материалами».

На основании этого Венецианская комиссия высказывает мнение, что Российские власти должны пересмотреть определение в пункте 4 статьи 1.1 для обеспечения дополнительных гарантий того, чтобы мирные действия по привлечению людей в какую-либо религию или убеждению в своём мировоззрении, а также соответствующие учения, не преследующие цели возбудить ненависть либо вражду, не рассматривались как экстремистская деятельность и, как следствие, не включались в сферу действия антиэкстремистских мер.

Таким образом, законодатель в 2007 году не ликвидировал правовую неопределенность закона, а наоборот ее увеличил, в том числе, включив неопределенные положения в квалифицирующий признак правонарушений, в частности, положения о возбуждении социальной розни.

Однако, как пишут комментаторы Конституции РФ - «Социальная ненависть приравнивается к расовой и национальной только в Конституции РФ. Что это такое - не совсем ясно, так как нет ни международной, ни российской практики по этому вопросу. По мнению некоторых исследователей³³, примером пропаганды социальной ненависти является коммунистическое учение, однако судебная практика такую точку зрения не подтверждает»³⁴. Но, что будет завтра при наличии такого законодательства, мы не можем предполагать. Так, например, весной 2012 глава синодального отдела Московского патриархата по взаимоотношениям Церкви и общества протоиерей Всеволод Чаплин заявил, что работы Владимира Ленина и других

³² Комитет по правам человека, общий комментарий №22 «Свобода мысли, совести и религии», Документы ООН ССР/С/21/Rev. 1/Add. 4, 30 июля 1993 г., пункт 3.

³³ Конституция Российской Федерации: Проблемный комментарий. отв. ред. В.А. Четвернин. М.1997. С. 200-201.

³⁴ Комментарий к Конституции Российской Федерации (под ред. В.Д. Зорькина, Л.В. Лазарева). М. 2010 г. С.276.

большевиков необходимо проверить на экстремизм³⁵. Наверно правы те, кто пишет, что антимэкстремистское «законодательство превращается в аналог новой инквизиции, решавшей на основании одной ей ведомых доводов, кто является ведьмой и еретиком, а кто -примерным христианином. Такие же светско-политические инквизиторы от НКВД-КГБ действовали и в период СССР, борясь с троцкизмом, разными «уклонами», тунеядством, диссидентами, агентами империализма и прочими «ересями»³⁶.

Как отметил Уполномоченный РФ в своем докладе за 2011 год: «...едва ли не главная причина возникновения проблемы - неопределенность используемого в нем понятия «экстремизм» и, как следствие, отсутствие сколько-нибудь четких критериев квалификации публичной информации как «экстремистской». В результате становится возможной ситуация, когда фактически любое, не вполне комплиментарное высказывание в отношении любой группы людей, суд при желании может признать экстремистским на основании сугубо оценочного экспертного заключения, составленного специалистами разных областей знаний на основе никому, кроме них, не известных критериев. Особенно тревожно то, что при такой размытой процедуре никто из выступающих с публичными высказываниями не может с достаточной степенью уверенности предвидеть, чем обернется для него эта рутинная попытка воспользоваться конституционной свободой мысли и слова».

Надо отметить, что Уполномоченный по правам человека в РФ уже несколько лет подряд обращает внимание на то, с каким неоправданно большим "люфтом" изготавливаются порой "антиэкстремистские" экспертные заключения, насколько далеки они бывают от сферы профессиональной компетентности "экспертов".

В отчете за 2011 он снова отмечает, что субъективный и непрофессиональный уклон повседневной практики применения антиэкстремистского законодательства виден на примерах злоключений различных религиозных организаций, представители которых в отчетном году не раз обращались к Уполномоченному в связи с признанием их религиозной литературы "экстремистской" решениями судов общей юрисдикции в ряде субъектов Российской Федерации. Последствия таких решений очевидны: признанная экстремистской религиозная литература не подлежит распространению, но, являясь, как правило, канонической, не может быть и переработана. В силу этого представители религиозной организации лишаются возможности проповедовать свое вероучение, а

³⁵ РПЦ предложила проверить труды Владимира Ленина на экстремизм. Российская газета. 0.03.2012. URL: <http://www.rg.ru/2012/03/30/rpc-anons.html> (дата обращения 17.10.2012).

³⁶ Мартянов В.С., Фишман Л.Г. Быть свободным или "бороться с экстремизмом"? // Новый мир. 2008. № 11. С.132-152. URL: http://lit.lib.ru/m/martjanow_w_s/text_0160.shtml (дата обращения 27.10.2012).

нередко привлекаются к уголовной ответственности за совершение действий, направленных на возбуждение религиозной вражды или ненависти. Между тем Федеральный список экстремистских материалов, ныне включающий в себя более семисот наименований, формируется почти исключительно за счет литературы религиозных организаций: христианских, мусульманских, языческих и др.³⁷.

Уполномоченный по правам человека, безусловно, был прав, и будь он услышан, то проблема с антиэкстремистским законодательством была бы разрешена законодателем, а не была бы предметом критики международных органов и, самое главное, права и свободы граждан не нарушались бы применением данного закона.

Проблема с ограничением прав и свобод человека под видом борьбы с экстремизмом уже давно переросла границы России. В письме от 19 декабря 2011 года председатель Мониторингового комитета Парламентской Ассамблеи запросил мнение Венецианской комиссии относительно Федерального Закона Российской Федерации «О противодействии экстремистской деятельности»³⁸. На основании данного запроса, на 91-й пленарной сессии (Венеция, 15-16 июня 2012 года) «Европейская комиссия за демократию через право» (Венецианская комиссия) вынесла заключение по поводу российского Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности».

В Заключении №660/2011 Европейской комиссии за демократию через право по поводу Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности», принятого Венецианской комиссией критика неопределенности основных понятий данного закона представлена значительно шире, чем в докладах Уполномоченного по правам человека в РФ.

Венецианская комиссия указала на неясное определение ключевых слов, таких как «экстремизм» и «социальные группы», что предоставляет правоохранительным органам широкое усмотрение в отношении того, какие организации, индивидуумы или виды деятельности подпали под действие закона, и пришла к выводу, что определение «экстремизма» не соответствует международным стандартам в сфере защиты основных прав и свобод человека. Комиссия указала, что Закон должен соответствовать международным стандартам определенности и предсказуемости (п.70).

Комиссия также обратила внимание на то, что Закон вследствие широкого и неточного словоупотребления, в особенности в определяемых в Законе

³⁷ Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2010 год "Права - не дают, права - берут" (Москва, 3 марта 2011 г.).

³⁸ URL: <http://religionip.ru/node/923> (дата обращения 17.10.2012.)

«основных понятиях», таких как определение «экстремизма», «экстремистской деятельности», «экстремистских организаций» или «экстремистских материалов», предоставляет слишком широкое усмотрение в своём толковании и применении, ведущее к произволу, (п.74) и что «экстремистская деятельность» не определена в Законе с достаточной чёткостью, чтобы человек мог регулировать своё поведение или деятельность организации (п.75). Венецианская комиссия также выразила озабоченность отсутствием в Законе каких-либо критериев или указаний по поводу того, каким образом документы могут быть отнесены к экстремистским, полагая, что это оставляет слишком широкий простор для оценок и субъективных толкований, как в плане оценки материалов, так и в плане применения соответствующей судебной процедуры (п.49). Венецианская комиссия рекомендовала исправить этот существенный недостаток в отношении определений и инструментов, предоставляемых Законом о противодействии экстремистской деятельности, чтобы привести их в соответствие с Европейской конвенцией о защите прав человека.

Полагаем, что Заключение Венецианской комиссии нет необходимости далее цитировать, поскольку, учитывая его важность, мы сочли уместным привести его в качестве одного из приложений к книге.

Добавим лишь, что Заключение этой авторитетной экспертной организации было недавно учтено на заседании ПАСЕ, посвященном выполнению Российской Федерацией своих обязанностей и обязательств, вытекающих из участия в Совете Европы и Европейской Конвенции.

В своей резолюции Парламентская ассамблея указала на недавние заключения Европейской комиссии за демократию через право (Венецианская комиссия) в отношении пяти федеральных законов, в том числе закона "О противодействии экстремистской деятельности" и закона «О Федеральной службе безопасности», в которых [Венецианской комиссией] был обозначен ряд недостатков... и [Парламентская ассамблея] призвала российские власти принять меры по вопросам, в отношении которых была выражена обеспокоенность в данных документах.

ПАСЕ обратилась к Российской Федерации с просьбой в полной мере воспользоваться правовым Заключением Венецианской комиссии и призвала российские власти впредь не применять закон «О противодействии экстремистской деятельности» к каким-либо религиозным группам...

Российские ученые не остаются в стороне от существующей проблемы, указывая, что «Определение понятия «экстремизм» перегружено тавтологическими, громоздкими, оценочными, сложными для восприятия формами, через которые данное явление выражается... Большинство из них

противоречит многим требованиям законодательной техники, которые традиционно предъявляются в научной правовой литературе для разработки юридической терминологии³⁹.

Возможно, законодатель вынужден будет исправить законодательство в области свободы мысли и убеждений, не потому что на необходимость разрешения этой проблемы обращает внимание юридическая общественность, и не из-за давления органов Совета Европы, а благодаря инициативе граждан и юристов, которые защищая свои права и права своих клиентов, защищают права всех.

В то же время, одной из целей настоящей книги было желание напомнить широкой общественности, что законодатель, начиная разработку законопроекта, должен знать, что в правовом государстве принцип верховенства права не совпадает с верховенством закона. Не все что законодатель принимает в качестве закона, является правом.

Любая законопроектная деятельность законодателя по «регулированию» прав и свобод, защищаемых Конвенцией и Конституцией РФ, должна быть направлена, прежде всего, на защиту этих прав и свобод. Любое ограничение таких прав и свобод является вмешательством в эти права и свободы, которое не может быть осуществлено без соблюдения принципов надлежащей правовой процедуры, принципа правовой определенности, принципа соразмерности.

Соблюдение границ вмешательства в права и свободы человека – это задача не только законодателя, но и всех правоприменительных органов, поскольку именно права и свободы человека определяют деятельность Российской Федерации.

В то же время, обязанность знать права и свободы человека и обязанность уважать эти права и свободы лежит на каждом гражданине. Если бы просто каждый индивид, проживающий в России, относился с уважением к правам и свободам человека, а не вспоминал о них, когда нарушены его права и свободы, то мы могли бы жить в гораздо лучшем мире. Уважение и должное отношение к правам и свободам других и участие в их защите вернется уважением Ваших прав и свобод.

2.4. Преступления экстремистской направленности

Все формы ответственности граждан (и не граждан, естественно) в связи с обсуждаемым законом прописаны в УК РФ и КоАП РФ. Отдельный человек

³⁹ Бикеев И.И., Никитин А.Г. Экстремизм: междисциплинарное исследование. Казань. 2011. С. 175.

может получить предостережение (не предупреждение) от прокуратуры, заметившей его экстремистскую деятельность, и может обжаловать предостережение в суде. Человека нельзя наказать за экстремистскую деятельность в смысле профильного закона как таковую, если его действия не предусмотрены КоАП РФ или УК РФ.

С 2007 года в УК определено понятие «преступления экстремистской направленности». И это не только всяческое «разжигание розни», но и любые преступления, которые совершены по мотиву ненависти – расовой, национальной (в русском смысле слова, то есть – этнической), религиозной, политической, идеологической или по отношению к некой социальной группе. Попросту говоря, экстремистские преступления – это любые преступления, имеющие какую-то агрессивную идеологическую мотивацию. Включая, разумеется, раздувание такой мотивации в других, подстрекательство к таким преступлениям, пособничество им в разных формах.

В теории экстремистским может оказаться любое преступление, если оно совершено по мотиву ненависти, и это предусмотрено в п. «е» ст. 63 Общей части УК РФ. Но на практике эта норма не используется; на практике мотив ненависти прилагается к обвинениям только в тех преступлениях, применительно к которым этот мотив вписан в соответствующие статьи УК как квалифицирующий признак. Например, побои – обычное преступление, часть 1 статьи, а побои по мотиву ненависти – преступление экстремистское и более тяжкое, часть 2 той же статьи. Всего квалифицирующий признак приписан к 12 статьям УК РФ от убийства до вандализма.

В основном, эти преступления – насильственные, но есть и связанные со своего рода высказыванием – это вандализм (ст. 214 УК РФ), осквернение могил (ст. 244 УК РФ) и повреждение памятников культуры (ст. 243 УК РФ). Во всех этих случаях чаще всего речь идет о нанесении неких надписей на разные поверхности – от стены храма до автобусной остановки. Разъяснения Пленума Верховного суда, принятые в июне 2011 года⁴⁰, предписывают в таких случаях применять и статью о публичном подстрекательстве (ст. 280 или 282 УК РФ, см. ниже), если оно имело место, и одну из этих статей. Но при таком подходе становится непонятно, зачем нужен квалифицирующий признак в этих статьях.

⁴⁰ Текст Постановления Пленума Верховного суда РФ № 11 «О судебной практике по уголовным делам о преступлениях экстремистской направленности» от 28 июня 2011 года // Сайт Верховного суда РФ. 2011. 29 июня (http://www.supcourt.ru/Show_pdf.php?id=7315).

В целом, возникают также сомнения, всегда ли уместно применение именно уголовной санкции за рисование на заборе (стене, вагоне метро), и точно ли эта санкция должна быть столь суровой (до трех и даже до пяти лет лишения свободы), если рисование было мотивировано, скажем, идеологической враждой. В принципе, судебная практика могла бы разграничить случаи чрезмерного ограничения свободы слова и случаи серьезного идейно мотивированного вандализма, но пока судебная практика не столь обширна и последовательна, а сами нормы закона и разъяснения Верховного Суда не позволяют увидеть эту разграничительную линию.

Особое внимание следует обратить на ст. 213 УК РФ (хулиганство). Этот состав неоднократно менялся с его появления в советские годы. С 2004 и до 2007 года под хулиганством в УК РФ понималось достаточно серьезное насильственное преступление – нападение с использованием оружия или предметов, его заменяющих, вне зависимости от последствий, но выражающих «неуважение к обществу». Это не имеет почти ничего общего с хулиганством в бытовом смысле: таковое выделено в отдельный состав в КоАП РФ. «Уголовное хулиганство» нередко применялось к разным, в том числе и расистским, групповым нападениям: таковые сами по себе демонстрируют «неуважение к обществу», последствия для жертвы не имеют значения для приговора, а санкции по статье весьма серьезные.

Но с 2007 года ст.213 УК РФ как бы раздвоилась. В ней остался старый состав (ч.1 п. «а»), но добавился новый: «грубое нарушение общественного порядка, выражающее явное неуважение к обществу, совершенное по мотивам» различной (список тот же, что и выше) ненависти и вражды (ч.1 п. «б»). Новый состав не предполагает насилия вообще и может пониматься весьма широко, так как язык статьи смешивает представления о хулиганском и экстремистском мотивах преступления (что и само по себе весьма странно). Насколько широко может интерпретироваться так определенное хулиганство, всем показало дело Pussy Riot.

Теперь перейдем к статьям, в которых собственно «экстремистское» действие является основным составом.

Наказуемы, конечно, публичные призывы к экстремистской деятельности (ст. 280 УК РФ). Отметим, что сама эта деятельность, как уже говорилось, не всегда уголовно наказуема, а вот срок по ч. 1 ст. 280 УК РФ – до 3 лет лишения свободы, а по ч. 2, то есть если призывы опубликованы в СМИ, – до 5 лет; минимальное наказание отсутствует, но ч. 2 все-таки предполагает только

лишение свободы. (Если соотнести ст. 280 УК РФ с определением экстремизма, получается, что, например, публичный призыв к публичному изображению свастики может быть наказан несколькими годами лишения свободы, хотя саморисование свастики наказывается максимум несколькими сутками ареста.)

Статья 280 УК РФ до 2002 года имела вполне понятный состав – публичные призывы к мятежу и насильственному свержению властей. Применялась она крайне редко. Правоохранительная система далеко не сразу освоилась с новым составом статьи, поэтому правоприменение по ней развивалось медленно. Но постепенно все же приобрело заметные масштабы⁴¹.

Статья 205-2 УК РФ криминализует «публичные призывы к осуществлению террористической деятельности или публичное оправдание терроризма», причем под «оправданием» понимается не высказывание в духе «понять – значит простить», а нечто более определенное:

«в настоящей статье под публичным оправданием терроризма понимается публичное заявление о признании идеологии и практики терроризма правильными, нуждающимися в поддержке и подражании».

Статья предполагает наказание вплоть до лишения свободы на срок до 4 лет, а если речь идет о публикации в СМИ – до пяти лет.

Наиболее известная «экстремистская статья», статья 282 УК РФ, охватывает широкий и не очень определенный (но, следует признать, это далеко не только российская специфика) спектр публичных деяний, которые направлены на возбуждение ненависти и вражды к людям или унижение достоинства людей по ряду признаков – «пола, расы, национальности, языка, происхождения, отношения к религии, а равно принадлежности к какой-либо социальной группе». В этом списке непонятен термин «происхождение», но и случаи правоприменения, связанные с ним, видимо, отсутствуют. Зато есть весьма значительная практика правоприменения, связанная с термином «социальная группа», и эта практика показала, что термин понимается совершенно произвольно разными следователями, прокурорами и судьями, что и не удивительно, так как у термина нет юридического определения и нет устойчивого значения ни в быденном, ни даже в социологическом языке. Соответственно, чаще всего защищенными законом «социальными группами»

⁴¹ Юдина Наталия. Из пушки по воробьям: Обзор практики правоприменения по ст. 280 УК в 2005 - 2010 гг. // Центр «Сова». 2010. 25 октября (<http://www.sova-center.ru/racism-xenophobia/publications/2010/10/d20081/>).

оказывались те или иные группы чиновников (один из немногих осужденных к лишению свободы с таким обвинением, журналист Ирек Муртазин, якобы возбуждал вражду к такой «социальной группе», как власти Татарстана), но также и любые другие группы, включая, например, «гопников».

Верховный суд в своем Постановлении от 28 июня 2011 г. несколько сузил применения понятия «социальная группа» в разным группам чиновников. Но и переоценивать то, как Верховный суд это сделал, не стоит. Протицируем соответствующий абзац полностью:

«При установлении в содеянном в отношении должностных лиц (профессиональных политиков) действий, направленных на унижение достоинства человека или группы лиц, судам необходимо учитывать положения статей 3 и 4 Декларации о свободе политической дискуссии в средствах массовой информации, принятой Комитетом министров Совета Европы 12 февраля 2004 года, и практику Европейского Суда по правам человека, согласно которым политические деятели, стремящиеся заручиться общественным мнением, тем самым соглашаются стать объектом общественной политической дискуссии и критики в средствах массовой информации; государственные должностные лица могут быть подвергнуты критике в средствах массовой информации в отношении того, как они исполняют свои обязанности, поскольку это необходимо для обеспечения гласного и ответственного исполнения ими своих полномочий. Критика в средствах массовой информации должностных лиц (профессиональных политиков), их действий и убеждений сама по себе не должна рассматриваться во всех случаях как действие, направленное на унижение достоинства человека или группы лиц, поскольку в отношении указанных лиц пределы допустимой критики шире, чем в отношении частных лиц».

Уголовным преступлением, согласно статье 282-2 УК РФ, является попытка продолжать деятельность запрещенной или ликвидированной за экстремистскую деятельность организации. Какие именно действия могут считаться именно продолжением деятельности запрещенной организации, а не деятельностью в рамках другой организации со схожими идеями, закон или Верховный суд никак не проясняют, практика правоприменения – тоже (из длинного уже списка запрещенных организаций статья 282-2 УК применяется лишь к нескольким). Действие этой статьи не распространяется на запрещенное СМИ.

Важным нововведением в УК РФ в связи с принятием антиэкстремистского законодательства в 2002 году стало появление статьи 282-1 УК РФ, составом которой является участие в «экстремистском сообществе», то есть любой группе, целью которой является совершение любых «преступлений экстремистской направленности». Согласно разъяснениям Пленума Верховного суда в июне 2011 года, ответственность по этой статье наступает в результате совершения любого действия в такой группе, даже и не криминального. Таким образом, эта статья аналогична ст. 210 УК РФ, посвященной организованной преступности, но относится к группам, ориентированным на совершение не тяжких и особо тяжких, а именно экстремистских преступлений. И действительно, статья 282-1 УК РФ не раз применялась (хотя и не так часто, как следовало бы) к членам различных группировок, практикующих идейно мотивированное насилие. Но она может применяться и к группам, деятельность которых сводится только к пропаганде того или иного рода. Из недавних примеров – приговор авторам сайта «Уфа губернская», который в целом является неправомерным⁴².

2.5. Административное регулирование

За экстремистскую деятельность граждане могут нести также административную ответственность. Она предусмотрена двумя статьями КоАП РФ.

Наказуемо демонстрирование и распространение фашистской символики, а также – сходной с ней до степени смешения (статья 20.3 КоАП). Этот запрет, корреспондирующий с определением экстремистской деятельности, сформулирован недостаточно ясно: можно предположить, что запрещена любая публичная демонстрация такой символики, а не только связанная с ее пропагандой. Очевидно, что запрет не столь универсален: иначе не могли бы идти фильмы о Великой Отечественной войне. Но на практике, тем не менее, неясность формулировок законодательства многократно приводила к преследованиям людей за явно не виновные действия: преследовали антикваров, журналистов и блоггеров, использовавших нацистские символы как инструмент критики оппонентов, даже антифашистов – за изображение свастики, выбрасываемой в урну.

⁴² См. о нем подробнее: Приговор создателям "Уфы губернской" вступил в силу // Там же. 2012. 31 октября (<http://www.sova-center.ru/misuse/news/persecution/2012/10/d25671/>).

В конце 2012 года эта статья КоАП РФ пополнилась запретом на демонстрацию «официально зарегистрированной символики» запрещенных за экстремизм организаций. Пока трудно себе представить, как будет применяться эта поправка: обычно организации, рискующие быть запрещенными по таким основаниям, не регистрируют символику (чаще всего они и сами не зарегистрированы).

Другая статья - массовое распространение экстремистских материалов (статья 20.29 КоАП РФ). Если материал (книга, газета, статья, листовка, фильм, отдельный файл, что-угодно) признан судом экстремистским, это не означает, что его автор преступен. Это не означает также, что такой материал нельзя хранить или давать почитать/посмотреть. Его нельзя именно массово распространять, хотя критерий массовости закон не оговаривает. Уголовная ответственность наступит только в том случае, если в действиях распространителя будет найден криминальный умысел на возбуждении вражды (статья 282), призывы к экстремистской деятельности (ст. 208), публичное оправдание терроризма (статья 205-2).

Чтобы граждане знали, чего именно им нельзя массово распространять, на сайте Минюста существует Федеральный список экстремистских материалов. Министерство механически составляет его из судебных решений, присылаемых со всех концов страны. Соответственно, внесение в список может запаздывать на много месяцев по отношению к моменту запрета материала. Закон не проясняет, надо ли считать, что ст. 20.29 КоАП РФ применима только после публикации в списке, но практика склоняется именно к такому пониманию.

Материалы запрещаются судами по обращению местных прокуратур по месту обнаружения или изготовления. Де-факто – чаще всего именно по месту обнаружения, а обнаруживаются они чаще всего при обысках по делам по «экстремистским» статьям. Таким образом, запреты материалов стали по сути побочным продуктом иных форм преследования «экстремистской деятельности». Для запрета материала прокуратура должна доказать суду, что в материале содержатся элементы, из которых состоит определение экстремистской деятельности, обычно – возбуждение ненависти того или иного рода, унижение группового достоинства, утверждение превосходства или, напротив, недостатков той или иной религии и т.д. Здесь возникает две серьезные юридические коллизии.

Первая – вопрос об ответчике. Умозрительно можно предположить, что ответчиком должен быть тот, у кого материал изъяли, или, скорее, автор материала, или издатель, если таковой имеется. Часто суды это так и

понимают и направляют приглашения ответчикам. Приглашаемые не всегда получают приглашения (издательство могло давно закрыться, например) или вовсе не считают себя ответчиками. Но часто ответчики все же являются и пытаются защитить имеющиеся к ним отношения материалы. Увы, во многих случаях прокуратура и суд рассматривают дело о запрете материала не как спор с ответчиком (пусть и отсутствующим), а как слушания об установлении факта (в так называемом особом порядке), что и не предполагает наличия ответчика. Причина такой практики, очевидно, просто в том, что такое производство гораздо легче. Но оправдать его трудно: есть или нет признаки экстремизма в том или ином материале – это не факт типа статистического, физического или иного. Это всегда спорный вопрос, это спор о праве, в котором не может быть объективной истины, а то так можно докатиться и до того, что убийство гражданином А гражданина Б – это просто факт, установление которого не требует судебного спора⁴³.

Вторая коллизия – методы доказывания наличия «признаков экстремизма», как это называется обычно в процессуальных документах. Эта коллизия значительно шире, она касается всех «экстремистских» дел и будет рассмотрена подробнее чуть ниже.

Есть и еще ряд административных ограничений. Граждане, причастные к экстремистской деятельности, ограничены в избирательных правах, они не могут быть даже членами и участниками некоммерческих организаций (новый законопроект уже в 2013 году предлагает распространить эту норму и на религиозные организации, что довольно странно, учитывая, что у них по понятным причинам не определены понятия «членства» и «участия»).

Запрещенные за экстремизм организации должны упоминаться в СМИ только с указанием факта запрета (санкции за отсутствие такого упоминания уже бывали).

2.6. Постановление Верховного Суда 2010 года «О практике применения судами закона РФ «О средствах массовой информации»

Непосредственно СМИ казалось Постановление Пленума Верховного суда России «О практике применения судами закона РФ «О средствах массовой информации» от 15 июля 2010 г. Оно хотя бы в теории избавило редакции от заведомо нелепых, но тем не менее выдвигавшихся претензий.

⁴³ Подробнее об этом см.: Султанов Айдар. Особое производство для экстремистских дел? // Центр «Сова». 2013. 13 февраля (<http://www.sova-center.ru/misuse/publications/2013/02/d26442/>).

Во-первых, не следует привлекать к ответственности за цитирование ксенофобных высказываний (одним из наиболее скандальных случаев стало предупреждение «Новой газете в Петербурге», вынесенное в августе 2008 года за попытку привлечь внимание к антигрузинским инициативам местного ДПНИ):

«... Суду следует учитывать не только использованные в статье, теле- или радиопрограмме слова и выражения (формулировки), но и контекст, в котором они были сделаны (в частности, каковы цель, жанр и стиль статьи, программы либо их соответствующей части, можно ли расценивать их как выражение мнения в сфере политических дискуссий или как привлечение внимания к обсуждению общественно значимых вопросов, основаны ли статья, программа или материал на интервью, и каково отношение интервьюера и (или) представителей редакции средства массовой информации к высказанным мнениям, суждениям, утверждениям), а также учитывать общественно-политическую обстановку в стране в целом или в отдельной ее части (в зависимости от региона распространения данного средства массовой информации)».

Во-вторых – за публикации сатирических, юмористических и нереалистических материалов, в которых обыгрывается «экстремистская» тематика (здесь, вероятно, следует вспомнить серию предупреждений СМИ за иллюстрации к антифашистским публикациям и за антифашистские карикатуры с использованием свастики). Помимо уже процитированного выше требования учета контекста,

«судам необходимо иметь в виду, что в соответствии со статьей 5 Декларации о свободе политической дискуссии в средствах массовой информации юмористический и сатирический жанр, защищаемый статьей 10 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, допускает большую степень преувеличения и даже провокации при условии, что общество не вводится в заблуждение относительно фактической стороны дела».

В-третьих – за комментарии телезрителей (в том числе и в «бегущей строке») и высказывания участников прямого эфира:

«Судам следует учитывать особенности телевидения и радиовещания, которые ограничивают возможности журналистов и редакторов по исправлению, уточнению, толкованию или

комментированию утверждений, сделанных участниками передач в прямом эфире» (все – п. 28 Постановления).

И, наконец – за комментарии на форумах зарегистрированных интернет-СМИ (самым значимым эпизодом в этой сфере стала эпопея информационного агентства «Ура.Ру», получившего два предупреждения за чьи-то высказывания на форуме издания в 2008 году): для зарегистрированных СМИ, имеющих не премодерируемый форум, ответственность наступает только в случае, если уполномоченный орган (прокуратура, Роскомнадзор) укажут СМИ на нарушение и оно не будет устранено (п. 23 Постановления).

Вскоре после принятия Постановления Верховного Суда был утвержден приказ Роскомнадзора, регламентирующий практику вынесения антиэкстремистских предупреждений СМИ за высказывания читателей на форумах. Действие приказа распространяется на все зарегистрированные СМИ, имеющие интернет-версии. При обнаружении на форуме «экстремистского» высказывания в редакцию СМИ направляется письмо по электронной почте и по факсу. В течение суток комментарий должен быть удален, иначе Роскомнадзор вынесет предупреждение. Претензии к этой формуле были выдвинуты немедленно: во-первых, не оговорено, с какого момента отсчитываются сутки – с момента отправки или с момента получения письма, во-вторых, сутки – это слишком маленький срок (по словам, например, редакторов некоторых интернет-СМИ, они получают в день тысячи писем, и письмо от Роскомнадзора может просто быть не замечено вовремя).

К сожалению, мониторинг правоприменительной практики после выхода этого Постановления Верховного Суда показывает, что суды и прокуратуры не обратили на него должного внимания. Причем происходило это не где-то в глубинке, а прямо в Москве. В том же 2010 году «Новая газета» получила предупреждение за статью об угрозе ультранационализма как за его пропаганду, а «Ведомости» - за статью, анализирующую мотивы террористок-смертниц как за оправдание терроризма. Обе газеты не смогли оспорить предупреждения в суде.

**Проблемы
правоприменительной
практики по делам
об экстремизме**

Глава 3

Глава 3. Проблемы правоприменительной практики по делам об экстремизме

3.1. Место экспертизы в «экстремистских» делах

Основная проблема заключается в самом определении экстремистской деятельности, слишком широком и неопределенном, чтобы быть легко, а главное – однородно, применимым. Все участники процессов, от рядовых граждан до судей, явно испытывают затруднения с интерпретацией данного в законе определения.

Поэтому во всех делах о запрете материалов, во всех делах о запрете организаций, во всех уголовных делах по «пропагандистским» статьям УК, а в последние годы – и чуть ли не во всех делах о насильственных преступлениях по мотиву ненависти систематически используется привлечение академических или ведомственных экспертов. Экспертиза проводится как судебная, то есть назначаемая уже судом в ходе процесса, так и внесудебная, то есть просто проведенная по заказу одной из сторон (суд может приобщить ее к делу или отказать в этом).

Прокурор почему-то не может сам определить, есть ли «признаки экстремизма» в тексте (видео, рисунке, выкриках или чем-то еще), не берется обычно это сам решить и судья, а в уголовном деле – и следователь. Вместо этого они обращаются к разного рода экспертам – психологам, лингвистам, социопсихологам и т.д., - чтобы те научно обосновали наличие «признаков экстремизма». Далее выводы экспертов копируются через все процессуальные стадии вплоть до решения суда.

Профессиональный подбор экспертов часто случаен, так как зависит от местных возможностей; был случай, когда экспертом по религиозным текстам выступал патологоанатом. Заключение ангажированных и/или некомпетентных экспертов все чаще вызывают возмущения и насмешки в обществе. Даже заказывающие эти экспертизы следователи и прокуроры часто отвергают наиболее экстравагантные измышления экспертов. Например, нашумевшее экспертное мнение, что лозунг «Долой самодержавие и престолонаследие!» является экстремистским, не было

включено в обвинительное заключение по делу национал-большевика Деева, к которому были гораздо более серьезные претензии.

Но главная проблема заключается даже не в низком качестве экспертизы, а в том, что вся эта практика противоречит самой сути института экспертизы. Экспертиза, то есть привлечение специальных знаний, которыми вполне могут не обладать участники следствия и суда, требуется, естественно, именно в тех случаях, когда такие знания необходимы, то есть когда следователь или судья не могут без них обойтись. Практика же совершенно обратная: экспертизе подвергаются тексты (в самом широком смысле этого слова), смысл которых легко понятен любому обывателю. Стоит отметить, что эти процессуальные действия, во-первых, производятся за счет бюджета (реже - за счет участников процесса), а во-вторых, занимают очень много времени, так что в делах по части 1 ст. 282 УК РФ нередко были случаи, что дело в результате просто прекращалось за истечением срока давности.

Известный пример: группа подростков избивала двух сверстников при большом количестве свидетелей, выкрикивая при этом «Бей хачей!» Нападавшим вменялось применение насилия по мотиву ненависти. Следователь не смог сам разобраться с наличием мотива и привлек эксперта-лингвиста. Лингвист, добросовестно исследовав два слова (!), вырванные для него из контекста, поскольку он же только лингвист и имеет дело только со словами, написал заключение, что эти два слова могут означать разное в разных случаях. На этом основании следователь вознамерился исключить мотив ненависти из будущего обвинения. Это вызвало протесты общественности, но адресованные почему-то не следователю, а эксперту-лингвисту. В результате следователь все равно не смог решить вопрос сам, но передал рассмотрение тех же двух слов уже комиссионной экспертизе (то есть нескольким, коллективно работающим, экспертам), которая и обнаружила мотив ненависти.

Есть и другая сторона той же проблемы. Обычно, как в этом случае, к экспертам нет собственно специальных вопросов, но есть желание получить у них подтверждение, что анализируемое высказывание в той или иной степени соответствует определению экстремизма. Для этого экспертам задают вопросы, так или иначе перефразирующие это определение, состав ст. 282 УК РФ и т.д. Между тем, такая практика совершенно противозаконна, так как эксперты могут давать заключение только в сфере своей профессиональной компетенции (лингвистике, истории и т.д.), но никак не в сфере права. Соответственно, задавать им правовые вопросы тоже нельзя.

Все правовые заключения должны быть сформулированы и обоснованы следователем, прокурором и судьей. Если бы можно было пересмотреть все дела, имеющие отношение к антиэкстремистскому законодательству, именно на предмет соответствия этой норме права, большинство, а скорее даже - подавляющее большинство, судебных решений пришлось бы отменить.

Возникает вопрос, зачем вообще нужны эксперты в таких делах. Практический ответ звучит довольно мрачно – для того, чтобы переложить на них ответственность за принимаемые решения, что и обеспечивает стабильность этой практики. Сейчас суды приучены практикой, в том числе – и требованиями со стороны защиты, обращаться к экспертизе. Суды де-факто просто не принимают дело без экспертного заключения, что побуждает следователей и прокуроров делать такие заключения, даже если они им совсем не нужны. Для гуманитариев (работающих внутри правоохранительных ведомств, в университетах и т.д.), делающих такие экспертизы, закон «О противодействии экстремистской деятельности» создал довольно серьезный рынок, и ликвидировать его непросто (разумеется, есть и эксперты, относящиеся к этой работе как к общественному служению, но их существование не отменяет сказанного). Чтобы вернуться хотя бы к тому уровню следования процессуальному праву, которое существовало в конце 90-х, требуются решительные действия.

Уже упомянутое Постановление Пленума Верховного Суда в июне 2011 года повторило требование о привлечении экспертов именно в тех случаях, когда в этом есть реальная необходимость, но на практике позиция Верховного Суда не отразилась никак. Проблема «неизбежности экспертизы» поддерживается с разных сторон, соответственно, и решена она может быть только совместными усилиями Верховного суда, Генеральной прокуратуры и Следственного комитета, но пока такие действия даже не планируются.

Речь не идет о том, чтобы экспертизы в подобных делах вовсе не было. Экспертиза, как это ни тривиально звучит, нужна там, где следователю и судье не хватает экспертного знания. Если речь идет о публичном подстрекательстве к каким-то противозаконным действиям, о возбуждении ненависти к какой-то группе, то это публичное подстрекательство должно быть по крайней мере понятно своей целевой группе. Обычно эта целевая группа – средние граждане, так что сотрудники правоохранительных органов могут понять призыв и сами; а если не могут, значит, этот призыв заведомо неэффективен, и следовательно, не представляет общественной опасности, и

скрытые для обычных граждан смыслы, которые найдут эксперты, не имеют значения для дела.

Другое дело, если целевая группа является специфической и пользуется тем или иным субкультурным сленгом и/или обладает каким-то специфическим знанием, к которому может адресоваться автор рассматриваемого в деле текста. Обычно это – какая-то религиозная или религиозно-политическая группа, но могут быть и иные группы – панки-анархисты, например. Тогда, действительно, следователь и судья просто не могут сами понять текст так же, как его понимает целевая группа, им нужен своего рода переводчик. В качестве такового может выступать эксперт, но этот эксперт должен быть не вообще гуманитарием того или иного профиля, а специалистом по данному конкретному специфическому сленгу, учению, субкультуре. Увы, на практике такие узкие специалисты привлекаются крайне редко, просто потому что система подбора экспертов ориентирована совершенно не на описанную модель экспертной работы.

3.2. Градация запретов

Основной принципиальной проблемой в правоприменении, касающемся тех или иных публичных высказываний, является определение границы допустимого. И эта проблема, очевидно, не только для юристов, но и для общества в целом. Отсюда – огромная литература о возможных ограничениях свободы слова, в том числе в контексте международных договоров в этой сфере, обширная практика договорных органов ООН и Европейского суда по правам человека. К сожалению, рассуждая о российском законодательстве и правоприменении, мы почти не нуждаемся в ссылках на эти дискуссии, так как по сравнению с предметом этих дискуссий ограничения свободы выражения, заложенные антиэкстремистским законодательством и реализованные в правоприменении – гораздо более грубые.

Следовало бы разграничивать публичные высказывания, которые общество терпит, высказывания, которые общество осуждает, но не преследует, и высказывания, которые влекут те или иные санкции. Казалось бы, достаточно очевидно, что категория предосудительных и преследуемых по закону высказываний не могут совпадать, но в дискуссиях о языке вражды это соображение очень часто забывается, и не только убежденными сторонниками репрессивных практик.

Применительно к российскому законодательству следовало бы также как-то различать, какие публичные высказывания должны порождать запрет материала, какие – предупреждение изданию (если речь о публикации в СМИ) или даже закрытие такового, какие – уголовную ответственность (вариант административной ответственности за «мягкие» формы языка вражды обсуждался, но пока далек от принятия). Практика правоприменения, впрочем, убедительно показывает, что никакой градации такого рода не существует. В сущности, последствия, вызываемые публичным высказыванием, совершенно непредсказуемы на основе самого высказывания; иногда они зависят от каких-то внеправовых обстоятельств, но чаще всего – случайны. Правоприменение, касающееся реального или предполагаемого языка вражды, принципиально весьма избирательно и потому воспринимается в целом обществом как произвольное.

3.3. Специфика религиозного

Чаще всего плохо мотивированное и репрессивное правоприменение касается дел, так или иначе связанных с религией. Первым таким случаем (точнее – серией случаев) стал «карикатурный скандал», повлекший в 2006 году целую серию предупреждений в адрес разных изданий. Известные датские карикатуры на пророка Мухаммеда вызвали в Европе бурные дискуссии, но там и речь не шла об уголовных санкциях. Между тем, против главного редактора вятской газеты «Наш регион +» Анны Смирновой было возбуждено уголовное дело за перепечатку некоторых карикатур как иллюстрации к дискуссии об их допустимости. Обвинительный приговор был, к счастью, отменен в кассации, но газета за это время закрылась. Между тем, речь шла даже не о собственно публикации, а о публикации в качестве иллюстрации предмета дискуссии, и то, что воспроизведение даже совершенно недопустимых высказываний для дискуссии о них не является преступлением, было уже подтверждено в известном постановлении Европейского Суда по делу «Йерсилд против Дании».

Вторым, и тоже достопамятным, случаем стал приговор организаторам выставки «Осторожно, религия!», позже «сдублированный» приговором организаторами выставки «Запретное искусство - 2006». В обоих случаях – и позже это повторилось еще не раз – обвинение и суд построило неверную логическую цепочку. Произведения современного искусства, обыгрывающие религиозные символы, были восприняты как оскорбительные для этих символов. Можно оставить в стороне непростой вопрос, в силу чего это произошло – в силу непривычности художественного метода или в силу

реальной критичности авторов произведений к чему-то, связанному с религией. По крайней мере, ответ должен был бы быть разным для разных экспонатов этих выставок. Но предположим даже, что все рассматривавшиеся в суде экспонаты выражали в художественной форме критику или даже насмешку над религиозными символами. Из этого обвинение и суд сделали вывод, что авторы, а главное – организаторы выставок, то есть обвиняемые, таким образом выразили свое негативное и даже пренебрежительное отношение к Русской православной церкви и к православию в целом. Вывод этот не был подкреплён достаточными аргументами. Но важно отметить, что какое бы то ни было отношение к какой-то религии и тем более к какой-то конкретной религиозной организации не упоминается ни в определении экстремистской деятельности, ни в тексте ст. 282 УК РФ, по которой судили организаторов выставок. Эти нормы закона говорят о возбуждении ненависти и вражды по отношению к людям, в зависимости от их отношения к религии, например – к православным христианам, а не к религиям и/или организациям. Так что далее обвинение должно было сделать еще один шаг в доказывании – продемонстрировать, как враждебные высказывания в адрес РПЦ и/или православной веры, символики и обрядности возбуждают вражду в отношении православных христиан. Но эта часть работы ни обвинением, ни судом проделана просто не была.

Приходится так подробно писать про эти старые дела, потому что с тех пор те же недоработки были многократно повторены, например в общеизвестном уголовном деле Pussy Riot.

Отметим, что эти ошибки были рассмотрены на уже упоминавшемся Пленуме Верховного Суда в июне 2011 года, и пленум вынес решение, полностью находящееся в русле правоприменительной практики Европейского Суда, а в чем-то даже и более последовательное: что критика политических, религиозных и идеологических объединений и убеждений, а также национальных и религиозных обычаев сама по себе не является возбуждением ненависти. Но пока нельзя сказать, что позиция Верховного Суда всерьез учтена в правоприменении, хотя и были уже случаи, когда суды ссылались на это разъяснение Пленума.

Стоит процитировать этот абзац решения Верховного Суда целиком:

«Под действиями, направленными на возбуждение ненависти либо вражды, следует понимать, в частности, высказывания,

обосновывающие и (или) утверждающие необходимость геноцида, массовых репрессий, депортаций, совершения иных противоправных действий, в том числе применения насилия, в отношении представителей какой-либо нации, расы, приверженцев той или иной религии и других групп лиц. Критика политических организаций, идеологических и религиозных объединений, политических, идеологических или религиозных убеждений, национальных или религиозных обычаев сама по себе не должна рассматриваться как действие, направленное на возбуждение ненависти или вражды».

Конечно, обороты «в частности» и «в том числе» ослабляют тезис Верховного суда, но все он ясно дал понять, что предпочтительно понимать под возбуждением ненависти. И уж совсем определенно здесь сказано, что понимать таким образом нельзя.

Другая распространенная логическая ошибка связана с таким элементом определения экстремизма, как «утверждение превосходства». В определении речь идет о превосходстве людей. И действительно, многие религиозные люди полагают и утверждают, что последователи верной, то есть – их собственной, религии, лучше других, например, в том плане, что они могут рассчитывать на спасение души, а остальные – нет. Вряд ли законодатель в светском государстве должен всерьез рассматривать такое противопоставление, так как речь идет о преимуществе, которое не поддается никакому обсуждению в суде. Хотя нельзя исключить, что наш законодатель имел ввиду и такую форму утверждения превосходства, усматривая в ней потенциальную угрозу для стабильности в обществе. Но в любом случае нельзя подменять утверждение превосходства людей утверждением превосходства тех или иных идей, в том числе – религиозных учений.

В столь общем виде это утверждение кажется банальным, но на практике целый ряд судебных решений основан именно на представлении о недопустимости утверждения превосходства своей веры (не только – своей религии над другими, возможен вариант проведения различий внутри религии). Такovy решения по запрету таганрогской организации Свидетелей Иеговы, по запретам целого ряда религиозных текстов, включая труды известнейшего суфийского учителя XX века Саида Нурси.

3.4. Специфика этнического

Перепутать при доказывании обвинения религию и ее последователей – далеко не единственная возможная логическая ошибка. Можно еще перепутать русских как этническую общность, по отношению к которой можно возбуждать вражду (напомним, слово «национальный» в нашем законодательстве используется в значении «этнический» (как во фразе «межнациональные отношения»), а не в значении «общегражданский / относящийся ко всей стране» (как в выражениях типа «национальный лидер», «национальные интересы»)), с россиянами в целом или с российской властью, в том числе – предыдущих исторических периодов.

Пожалуй, первое уголовное дело, в котором проявилась такая ошибка, это дело Станислава Дмитриевского, осужденного в 2006 году за публикацию обращений Аслана Масхадова и Ахмеда Закаева. Как бы ни относиться к этим персонажам, следует признать, что тексты, опубликованные тогда в газете «Право-защита», не содержали даже критики в адрес русских как этнической общности, зато содержали немало резких слов в адрес российских властей, и эти резкости обвинение и суд без внятных объяснений сочли возбуждением именно «национальной вражды».

С тех пор эта ошибка была многократно повторена в делах, касающихся публикаций различных этно-националистов, которые от имени тех или иных этнических меньшинств критиковали бывшую или нынешнюю политику российского государства по отношению к «их» народу.

3.5. Криминализация унижения

Как уже упоминалось, существует обширная дискуссия об определении понятия «возбуждение ненависти и вражды» (incitement of hatred). Но в статье 282 УК РФ есть гораздо более проблематичный элемент состава – «унижение достоинства человека или группы» по всем уже упоминавшимся групповым признакам (к счастью, статья 282 не включает понятий политической и идеологической вражды). Унижение достоинства – типичный предмет гражданско-правового спора, известный у нас как иски о защите чести и достоинства. Наличие такого же состава в статье УК порождает недоумение в части разграничения уголовного преступления и гражданско-правового спора. Кроме того, унижение достоинства во многом

по сути, хотя и не по форме, сходно с оскорблением, которое было декриминализовано в декабре 2011 года, и это тоже порождает сомнение в оправданности сохранения этого элемента состава статьи 282 УК РФ.

Практика правоприменения с использованием этого элемента, очевидно, намного более избирательна даже по сравнению с публичным возбуждением вражды. Поэтому каждый случай такого правоприменения заставляет задуматься, «почему именно в этот раз», даже если речь идет о действительно неприемлемых высказываниях в устах человека, чьи этно-ксенофобные (например) взгляды не вызывают сомнений. Таково, из недавних, дело известного националиста Константина Крылова, произнесшего явно унижительную для кавказцев речь на митинге «Хватит кормить Кавказ!», но не призывавшего ни к чему противозаконному, но пример этот – далеко не единственный.

Если не уголовные приговоры, то запреты литературы порой основаны даже не на содержании обсуждаемого в суде высказывания, а на его возможном общественном резонансе, что представляется слишком вольным обращением с законом. Например, в 2008 году суд в Самаре признан экстремистским сайт, на котором был опубликован текст о празднике Навруз, а заодно вынес предостережения имаму и муэдзину местной мечети за распространение этого текста. Автор текста доказывал, что этот праздник имеет языческие корни и не может поэтому считаться мусульманским. Очевидно, причина запрета в том, что подобные рассуждения у многих ассоциируются с вооруженными поборниками «чистого ислама», которые тоже отвергают местные традиции и обычаи, но законной или хотя бы разумной такую причину считать нельзя.

3.6. Экстремистские материалы

Пожалуй, самый удивительный элемент антиэкстремистского законодательства – это механизм запрещения «информационных материалов», то есть любых текстов в самом широком смысле этого слова, вплоть до картин и видео, как экстремистских. Удивителен этот элемент тем, что он, в отличие от других элементов антиэкстремистского законодательства, уникален на пространстве Совета Европы, да и во всем мире найдется не так много аналогов. Причина уникальности вовсе не в том, например, что «демократия не позволяет запрещать книги»: позволяет же она

сажать в тюрьму авторов иных книг. Причина уникальности этого инструмента в том, что он в принципе не может работать при нормальном правоприменении и потому не используется в странах, в которых к судопроизводству относятся всерьез.

Неработоспособность этого инструмента не столь очевидна, потому, видимо, он и был введен законодателем. В сущности, он был придуман как мягкий паллиатив уголовного преследования по статьям 205-2, 280, 282 УК: административное наказание за распространение запрещенных материалов, причем – только за массовое. Проблема – в идентификации «информационного материала». В суде рассматривается конкретный его образец. Самый простой пример – книга. Если это другое издание той же книги, то нет априорной уверенности, что она столь же вредоносна, и следовательно, всю процедуру доказывания надо проводить сначала (строго говоря, даже если издание, вроде бы, то же, не столь очевидно, что идентичны экземпляры: а вдруг там вырваны или вклеены страницы). Так несколько раз запрещались разные (а иногда – и те же самые) издания известной неоязыческой и антисемитской книжки «Удар русских богов». Известен также случай, когда книга была признана отличной от ранее запрещенной, что и спасло издателя от наказания, хотя отличалась книга только предисловием⁴⁴. Таким образом, упорный издатель может бесконечно долго бороться с запретами одной и той же книги. Но если для издателя темпы переиздания и темпы запрещения (от прокурорской проверки до решения суда, и обычно с кассацией) хотя бы сопоставимы, то для автора листовки, или плаката, или рисунка возможности варьирования тоже довольно велики, а по скорости производства он многократно обгонит правоприменительную систему. И уж само собой, совершенно безнадежна попытка таким образом искоренить какой-то материал в интернете, если его создатели или их сторонники обладают хотя бы минимальным упорством; из недавних примеров – фильм «Невинность мусульман».

Таким образом, механизм запрета может остановить распространение только тех материалов, которые не очень стремятся распространять. Но нужен ли тогда такой механизм?

⁴⁴ Асламбек Эжаев, заведующий издательским отделом Московского исламского университета при Совете муфтиев России, переиздал в 2007 году книгу Мухаммада Али аль-Хашими "Личность мусульманина в том виде, который стремится придать ей ислам с помощью Корана и Сунны". Издательство завершило распространение книги уже после ее запрета (в составе одного из первых больших «списочных» запретов), но раньше, чем она появилась в федеральном списке, и обвиняемый по ст. 282 УК Эжаев утверждал, что о запрете просто не знал. Но помогло ему не это, а только то, что в его издании было другое предисловие.

На практике Федеральный список экстремистских материалов включает большое количество текстов (напомним, в самом широком смысле слова), запрещенных неправомерно. И абсурдность некоторых запретов, например, классических трактатов средневековых суфиев, очевидна, в общем-то, почти каждому. Но проблема списка не только в этом.

Большинство внесенных в него материалов невозможно идентифицировать. При заполнении списка никак не используются библиографические правила, материалы описываются по внешнему виду, по обложке, по первым и последним фразам и т.д.

В списке остаются явные ошибки, в том числе содержательные (например, сообщение о том, что листовка «Обращение Хизб ат-тахрир с призывом к искренним имамам» была издана в издательстве «Русская правда», которое, естественно, такой листовки не выпускало).

В перечень продолжают вноситься давно не существующие интернет-ресурсы и даже реплики на форумах (Шестой комментарий к статье «Крик души башкирской женщины»...), распространение которых (против чего и направлен, по сути, список) явно не предполагается в дальнейшем.

Но главное, список уже столь велик (его длина перевалила за 1800 пунктов, и в некоторых из них не по одному материалу), что никто не может им пользоваться по прямому назначению. Даже Минюст, который ведет список, допускал прямые повторы при его заполнении. А полиция преследует реально лишь за несколько пунктов из списка. Но запущенный и отлаженный механизм запретов уже довольно трудно остановить, он только ускоряется. Суды запрещают материалы целыми списками. На момент написания этого обзора в суде в Челябинске находится дело о запрете сразу 95 материалов Свидетелей Иеговы.

3.7. Антиэкстремизм в Интернете

Важным аспектом применения Федерального списка является практика реализации решений о запретах относительно материалов, размещенных в Интернете. Эта практика должна была бы измениться в связи с вступлением в силу в ноябре 2012 года нового законодательства о «полуавтоматической» блокировке доступа к материалам в интернете, опасным для детей. Однако с

тех пор новый механизм практически не применялся к экстремистским материалам, зато продолжает действовать старый.

Новый механизм выглядит так. Согласно тексту закона, в течение суток с момента включения в реестр доменного имени и (или) универсального указателя страницы (URL) сайта и (или) сетевого адреса (IP) хостинг-провайдер должен информировать владельца сайта о необходимости удаления запрещенной информации. Получив уведомление хостинг-провайдера, владелец сайта обязан в течение суток удалить запрещенную информацию, в противном случае хостинг-провайдер должен в течение суток заблокировать доступ к этой информации. Если ни хостинг-провайдер, ни владелец сайта не принимают надлежащих мер, в реестр включают адрес (доменное имя, URL или IP) сайта, на котором размещена запрещенная информация. После этого в течение суток все операторы связи в стране обязаны заблокировать доступ к сайту.

В случае если меры по удалению информации были приняты, не позднее трех дней со дня подачи соответствующего обращения владельца сайта, хостинг-провайдера или оператора связи доменное имя, URL страницы сайта в сети или сетевой адрес (IP) исключаются из реестра.

Решение о включении доменных имен, URL и IP в реестр может быть обжаловано владельцем сайта, хостинг-провайдером, оператором связи в суд в течение трех месяцев со дня принятия решения.

Экстремистские материалы включаются в реестр Роскомнадзором, который выступает, таким образом, как простой транслятор поддерживаемого Министерством юстиции Федерального списка таких материалов. И как уже было сказано, на момент написания этого обзора Роскомнадзор фактически игнорировал эту свою роль.

Может быть, дело еще в том, что до сих пор непонятно, будут ли считаться подлежащими блокировке только те материалы, которые включены в Федеральный список экстремистских материалов именно как сайты и интернет-страницы, или же под действие закона подпадут и материалы, запрещенные, например, как печатные издания, но выложенные в интернет. В последнем случае размер этого реестра будет огромным, гораздо больше самого Федерального списка.

Так или иначе, пока работает старый механизм. С целью обеспечения судебных решений о запрете материалов правоохранительные органы

(обычно прокуратура) обращаются к хостинг-провайдерам с требованием удалить контент, а если это не помогает (чаще всего – если хостинг-провайдер находится вне России и не усматривает нарушения собственных правил), обращаются к интернет-провайдерам с требованием заблокировать доступ к запрещенному материалу; в последние годы такие обращения – как напрямую, так и через суд – встречаются все чаще и чаще. При этом закон «О связи» требует удовлетворять мотивированные требования правоохранителей, но не разъясняет, мотивировка какого рода является достаточной. С другой стороны, у большинства российских (да и не только российских) интернет-провайдеров есть собственные правила (ToS) для размещаемых материалов, куда включен и пункт о запрете публикации информации, «возбуждающей национальную ненависть», или что-то подобное, поэтому в ряде случаев владельцы сайтов или хостинг-провайдеры добровольно соглашались, что тот или иной материал должен быть удален, так как нарушает и закон, и их правила.

Вообще с отечественными хостерами проблем, как правило, не возникает (исключая совсем уж абсурдные требования). Иное дело – провайдеры доступа. Как уже было сказано, закон «О связи» не разъясняет, как должна выглядеть мотивировка предписания правоохранительных органов применительно к «экстремистскому контенту». Сами Интернет-провайдеры неоднократно заявляли, что они лишь предоставляют канал и могут отвечать за передаваемую по нему информацию не более, чем телефонная компания – за содержание разговоров. Поэтому во многих случаях Интернет-провайдеры отказывались проводить блокировку. Зачастую при этом вопрос решался судом, и решения принимались то в пользу провайдеров, то в пользу прокуратуры. Иногда, похоже, прокуратура сразу обращалась в суд, прося судебного решения о блокировке доступа. Не подчиниться судебному решению было уже невозможно (хотя его, конечно, можно было оспорить в суде второй инстанции). Случаи, когда Интернет-провайдерам удавалось «отбить» в суде прокурорские иски, очень редки⁴⁵. Можно было, в принципе, добиться отмены решения суда хотя бы во второй инстанции⁴⁶. Но в целом судебная система склонилась здесь не в сторону Интернет-провайдеров, что

⁴⁵ Можем привести только один пример: в марте 2012 года в Дзержинске Нижегородской области ЗАО «Информсвязьстрой» выиграло суд у прокуратуры Дзержинска, требовавшей заблокировать доступ к сайтам на основании того, что на нескольких страницах были выложены ссылки на материалы из «Федерального списка экстремистских материалов».

⁴⁶ 3 сентября 2010 г. Хабаровский краевой суд отменил скандальное решение от 16 июля 2010 г. суда Комсомольска-на-Амуре, который потребовал целиком закрыть доступ к целому ряду крупнейших международных сервисов, включая Youtube, из-за нескольких размещенных там запрещенных роликов.

было зафиксировано в решении Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 10 мая 2011 г. по делу хабаровского провайдера «Транстелеком-ДВ»⁴⁷.

Количество блокировок доступа к экстремистским материалам, а также к целым сайтам, их содержащим (особенно часто страдает Youtube) растет буквально в геометрической прогрессии⁴⁸, и это грозит стать заметной угрозой свободе слова в целом из-за неизбежных в таких случаях злоупотреблений, неряшливых решений и расширительных запретов.

3.8. Побочные эффекты механизма запрета материалов

Важно отметить, что механизм запрета материалов наносит ущерб не только тем людям или группам, которые прямо с этими материалами связаны (и такой ущерб следует считать приемлемым или нет в зависимости от сути этих материалов и реальности связи данного человека или группы с распространением материала). Страдают и те, кто к собственно запрещенным материалам не имеет никакого отношения.

Например, желание защитить детей от экстремистских материалов в интернете привело к тому, что школы и библиотеки должны обеспечивать соответствующую фильтрацию при предоставлении доступа к интернету. Очевидно, что полностью эффективной фильтрации такого рода быть не может, что не мешает прокуратуре выписывать множество представлений директорам школ и библиотек. Это не говоря уж о том, что школы и библиотеки часто не имеют соответствующего программного обеспечения или оно им было предоставлено, но не обновлялось и/или не сопровождалось необходимой в данном случае поддержкой.

Но наиболее масштабные проблемы возникают у библиотек. В них неизбежно отсутствуют книги из Федерального списка. Возникает вопрос – является ли выдача книг в библиотеке «массовым распространением». Очевидно, что библиотека не продвигает книгу, а выдает ее по требованию, и каждый раз – одному человеку. Но в принципе книга доступна многим тысячам. Прокуратура интерпретирует это как угрозу массового

⁴⁷ Определение №58-Впр11-2 // Сайт Верховного суда Российской Федерации. 2011. 10 мая (http://vsrf.ru/stor_pdf.php?id=442170).

⁴⁸ См. данные в Юдина Наталья. Виртуальный антиэкстремизм. Об особенностях применения антиэкстремистского законодательства в Интернете (2007–2011) // Центр «Сова». 2012. 17 сентября (<http://www.sova-center.ru/racism-xenophobia/publications/2012/09/d25322/>); Кравченко Мария. Неправомерное применение антиэкстремистского законодательства в России в 2012 году // Ксенофобия, свобода совести и антиэкстремизм в России в 2012 году. М.: Центр «Сова», 2013. С. 109-113.

распространения и направляет библиотекам разного рода предупреждения, а затем переходит к штрафам. Библиотеки, с другой стороны, не могут просто так избавиться от запрещенных книг, даже если они считают их дурными по содержанию: нет такого основания для списания книги в законе о библиотечном деле. А в крупных библиотеках такие книги появляются зачастую как «обязательные экземпляры», которые надо хранить в любом случае.

В части случаев прокуратура требует, тем не менее, изъять книги. Но может выдвигать и другие требования типа отсутствия свежей копии Федерального списка⁴⁹. Примечательно, что Генеральная прокуратура понимает бессмысленность и невыполнимость (в свете закона о библиотеках) задачи удаления запрещенных книг из библиотек. В 2009 году было даже достигнуто компромиссное соглашение между Генпрокуратурой и Министерством культуры, основанное на практике ведущих библиотек (суть ее не в ограничении доступа: книга не изымается, но в пользовательском каталоге карточка отсутствует, и при выдаче с читателя берется расписка, что он осознает, что читает запрещенную книгу), но это соглашение не было утверждено Министерством юстиции. Таким образом бессмысленные атаки прокуроров на библиотекарей продолжаются, и более того, умножаются в числе с каждым годом (в 2012 году в два с лишним раза больше, чем в 2011).

3.9. Уголовные дела, связанные с экстремизмом

Вопреки распространенному мнению, много лет основной массой осужденных «за экстремизм» были люди, осужденные за насильственные расистские преступления. На пике борьбы с расистским насилием, в 2010 году за это было осуждено около 300 человек. Количество же осужденных «за слова» исчислялось при этом десятками (в 2008-2011 гг. – примерно от 60 до 80 человек в год) и за редкими исключениями они не оказывались за решеткой (приговоры были условными или не связанными с лишением свободы). Количество людей, осужденных по «пропагандистским» статьям (ст.ст. 205-2, 280, 282 УК) явно неправомерно, всегда было очень невелико – по несколько человек в год, хотя оно, пусть понемногу и неравномерно, росло.

⁴⁹ Почти полный перечень разных претензий см. в: Верховский А. Неправомерное применение антиэкстремистского законодательства в России в 2011 году // Ксенофобия, свобода совести и антиэкстремизм в России в 2011 году. М.: Центр «Сова», 2012. С. 112.

2012 год стал существенным исключением в описанной выше тенденции: впервые за последние 10 или даже более лет количество осужденных «за слова», даже исключая явно неправомерные приговоры, превысило количество осужденных за насилие: 122 против 116.

Постепенно увеличивалось количество приговоров, вынесенных за публикации в интернете. Это можно объяснить его возрастающей ролью в общественной коммуникации, но скорее – возрастающей квалификацией сотрудников правоохранительных органов. Число осужденных «за интернет» выросло с 17 в 2009 году (до этого рост был не столь заметен) до более, чем 70 в 2012 году.

Эти цифры вызывают подозрения. И не потому, что интернет это «территория свободы»: содержание и направленность высказывания не зависят от средства его распространения. Просто подавляющее большинство этих приговоров вынесено за расистские высказывания в форме, которая заставляет усомниться в их общественной опасности: зачастую это просто реплики, затерянные в бесконечной дискуссии, или скопированный линк на какое-то видео.

Характерно, что весьма значительная доля фигурирующих в приговорах высказываний сделана в сети «ВКонтакте». Отчасти это связано с тем, что именно в этой сети активнее всего действуют национал-радикалы. Но, похоже, не менее важной причиной является то, что администрация «ВКонтакте» находится в России, так что при возбуждении уголовного дела совсем нетрудно установить личность публикатора. Иначе говоря, полиция все чаще «ищет под фонарем».

**Рассмотрение дел
об ограничении свободы
распространения
мнений и убеждений
и запрете литературы
в особом производстве**

Глава 4

Глава 4. Рассмотрение дел об ограничении свободы распространения мнений и убеждений и запрете литературы в особом производстве

4.1. Существование проблемы

Начав исследовать проблему дел о признании информационных материалов экстремистскими - об ограничении свободы распространения мнений и убеждений и запрете литературы - мы были крайне удивлены тем, что судьи их рассматривали в особом производстве⁵⁰.

Причем в целом ряде судебных решений⁵¹ в качестве сторон участвовал лишь один заявитель - прокурор... Мы полагаем, что признание «экстремистским», с тех пор как этот термин стал «правовым»⁵², все же является осуждением противоправного действия и привлечением к публично-правовой ответственности. Таким образом, мы обнаружили привлечение к публичной ответственности в очень специфичной процедуре, где суд, выслушав лишь прокурора, не только осуждал без привлечения к делу в качестве ответчика автора за создание экстремистской литературы⁵³, но и ограничивал право на распространение данной литературы, а также на ознакомление с ней неограниченного количества лиц на территории России. То есть, мы увидели, что на самом деле, ограничение фундаментальных свобод человека проходит фактически лишь формально в судебной процедуре, при том, что на самом деле судебного разбирательства не происходит, а имеет место лишь имитация судебного разбирательства, с целью легализации государственных санкций, придания им видимости легальности, законности, правомерности.

⁵⁰ Султанов А.Р. Проблемы применения норм законодательства о противодействии экстремизму. Российская юстиция. 2010. N 9. С. 66 - 68.

⁵¹ Например, решение Сургутского городского суда от 26.03.2010, Набережночелнинского городского суда от 24.08.2011, решение Бугурусланского городского суда Оренбургской области 06.08.2007 года и т.д.

⁵² Хотя некоторые утверждают, что ввиду его неопределенности, закрепление термина «экстремистский» в законодательстве так и не сделало его правовым. Рассмотрим вопрос неопределенности этого «термина» подробнее чуть позже.

⁵³ Здесь мы не анализируем признание экстремистскими листовок, полагая, что сам по себе порядок их признания экстремистскими в гражданско-правовой процедуре не является надлежащим способом защиты публичных интересов - последующее включение листовок в федеральный список экстремистских материалов без воспроизведения текста не дает реальных гарантий в пресечении их распространения под другим названием, а воспроизведение было бы наоборот распространением экстремистских идей. На наш взгляд, правильней было бы привлекать к ответственности автора.

Прокурор, возбуждая дела по данному роду дел, действует в публичном интересе, но дает ли это основание для рассмотрение дела в особом производстве? Ведь особое производство – это не процедура для защиты публичных интересов, а лишь процедура по установлению фактов, а не спорных правоотношений.

На наш взгляд, сама юридическая природа таких дел не допускает их рассмотрение в особом производстве⁵⁴, поскольку особое производство – это упрощенная форма судопроизводства, применяемая для защиты законных интересов всего лишь одного лица: заявителя. Ограничение фундаментальных свобод, без соблюдения должной процедуры, делает такое ограничение незаконным.

В делах особого производства нет материально-правовых притязаний и суд не применяет нормы материального права к спорным правоотношениям, как это делает в исковом производстве, а лишь исследует факты, имеющие юридические значение⁵⁵. Юридический факт устанавливается в особом производстве, когда нет необходимости разрешать спор о самом субъективном праве, существование которого зависит от наличия или отсутствия данного факта⁵⁶. Данная процедура изначально предусмотрена лишь для установления фактов и допускает спор о фактах, но не установления правовой определенности в спорных правовых отношениях, не применяет нормы права и не разрешает спор о праве. В данной процедуре нет сторон с противоположными интересами, которые могли бы утверждать о наличии своего права, о другой правовой оценке спорных правоотношений, о том, какие нормы права подлежат применению, а сам суд не определяет какие нормы права подлежат применению к спорным правоотношениям.

Именно поэтому, при установлении наличия спорных правоотношений - спора о праве⁵⁷, рассмотрение дела в особом производстве не допускается (ч. 3 ст. 263 ГПК РФ) - в этой процедуре суд не осуществляет применение материальных норм к спорным правоотношениям, а оставляет заявление без рассмотрения, разъясняя право на обращение в исковом порядке.

Соответственно, суды, рассматривая дела о признании информационных материалов экстремистскими в особом производстве, отрицают, что ограничение свободы мысли, убеждений, совести и распространения мнений

⁵⁴ Султанов А.Р. Юридическая природа дел о признании информационных материалов экстремистскими с точки зрения гражданского процесса. Адвокат. 2012. N 1. С. 12 - 25.

⁵⁵ Юридическая процессуальная форма. Теория и практика. под. ред. П.Е. Недбайло и В.М. Горшенева. М. 1976. С. 206.

⁵⁶ Жилин Г.А. Правосудие по гражданским делам: актуальные вопросы. М. 2010. С.165.

⁵⁷ Полагаем, что нет особой нужды останавливаться на том вопросе, что в особом производстве может возникнуть спор о факте, не препятствующий рассмотрению дела в особом производстве.

порождает спор о праве, что ограничение таких свобод порождает спорные правоотношения⁵⁸.

4.2. Нетранспарентность судебных решений, ограничивающих права и свободы неограниченного количества лиц

Признание литературы экстремистской не только является публично-правовой санкцией к авторам и распространителям данной литературы, но и является ограничением права на распространение данной литературы и права на ознакомление с данной литературой неограниченный круг лиц.

Надо отметить, что законодатель не указал не только того, что такие дела могут быть рассмотрены в особом производстве, но и не указал в какой процедуре нужно рассматривать такие дела. Поэтому нас очень заинтересовало, какое правовое основание выдвигалось судами для рассмотрения дел в особом производстве. Несмотря на то, что в федеральном списке экстремистских материалов наименований уже давно более тысячи, судебных решений в открытом доступе для проведения анализа оказалось очень мало.

В опубликованном в «Бюллетене судебной практики Омского областного суда» N 1 (42) 2010 определении Омского областного суда, в котором суд счел, что данные дела являются делами об установлении юридических фактов, фактически заложен ответ о нетранспарентности, закрытости судебных актов по делам о признании информационных материалов экстремистскими.

Дело в том, что сам факт рассмотрения судами дел о признании материалов экстремистскими в особом производстве, как дел об установлении юридических фактов делает судебные акты по данному роду дел непубличными. В соответствии с п. 7. ч. 5 ст. 15 ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации» (в ред. Федеральных законов от 28.06.2010 N 123-ФЗ, от 11.07.2011 N 200-ФЗ, от 18.07.2011 N 240-ФЗ) от 22 декабря 2008 г. N 262-ФЗ: «Не подлежат размещению в сети "Интернет" тексты судебных актов, вынесенных по делам: об установлении фактов, имеющих юридическое значение, рассматриваемых судами общей юрисдикции».

Таким образом, рассмотрение дел о признании информационных материалов экстремистскими в особом производстве придает особую «устойчивость» судебных решений за счет недоступности судебных решений для широкой

⁵⁸ Более подробно мы разобрали недопустимость рассмотрения дел о признании информационных материалов экстремистскими в книге Султанов А.Р. Европейские правовые стандарты: уроки истории и правоприменительная практика. М. 2012. С. 97-144.

общественности и заинтересованных лиц. Недоступность судебных решений безусловно является препятствием для обжалования судебных решений в вышестоящие инстанции. В то же время, это является нарушением ст. 6 Европейской Конвенции⁵⁹.

Недоступность судебных актов для общественности не вызывает к судам больше к ним доверия⁶⁰, а недоступность их для обжалования и не предоставление их заинтересованным лицам, полагающим, что судебное решение затрагивает их права, отнюдь не лишает заинтересованных лиц права на обращения в Европейский Суд. Так, тщетность обжалования решения Бугурусланского городского суда Оренбургской области 6 августа 2007 года, которым было признано экстремистскими 17 мусульманских книг, вынудило заявителей жалоб обратиться в Европейский суд⁶¹. Но непредоставление возможности обжалования заинтересованным лицам одновременно «выключает» проверочные инстанции, фактически предоставляя заинтересованным лицам обратиться сразу же в Европейский суд, минуя все остальные инстанции.

Другое широко обсуждавшееся⁶² судебное решение Коптевского районного суда Северного административного округа г. Москвы от 21 мая 2007 года, которым были признаны 14 книг Саида Нурси экстремистскими, также было рассмотрено в особом производстве и также явилось основанием для обращения в Европейский Суд⁶³.

При этом рассмотрение дела в особом производстве процессуальным законом допускается лишь при наличии прямого об этом указания в ГПК РФ или в федеральном законе. Но ни одним федеральным законом не

⁵⁹ Султанов А.Р. Влияние правовых позиций Европейского Суда по правам человека на транспарентность российского правосудия// Российская юридическая наука: состояние, проблемы, перспективы. Барнаул. 2008. С.173- 177; Амбросимова Е.А. Судебная власть: Транспарентность или конфиденциальность?//Права человека: законодательство и судебная практика. М. 2009. С. 187-188; Мак Брайд Дж. Понятие справедливого судебного разбирательства и его основные элементы//Европейские стандарты права на справедливое судебное разбирательство и российская практика. Екатеринбург. 2004. С. 42-43.

⁶⁰ Султанов А.Р. Открытость правосудия – залог его эффективности. Новая юстиция. №2.2009. С. 11- 16.

⁶¹ Жалоба по делу Валиуллин и Ассоциация мечетей России против России (Valiullin and the Association of Mosques of Russia v. Russia) N 30112/08 была коммуницирована Российским Властям 17 марта 2011.

⁶² Будут ли российские муфтии, Папа Римский и генсек Организации исламской конференции объявлены экстремистами? Обращение В. Лукина по «делу Нурси» URL: <http://www.islam.ru/pressclub/islamofobia/lukin/> (дата обращения 16.09.2010); Султанов А.Р. О применении европейских стандартов в гражданском судопроизводстве на примере проблемы «экстремистских дел». Адвокат. 2010. № 8. С. 7-28.

⁶³ Жалоба по делу Ибрагимов и культурно-образовательный фонд "Нуру Бади" против России (Ibragimov and Cultural Educational Fund "Nuru Badi" v. Russia) N 1413/08 коммуницирована 18 марта 2011 года.

предусмотрено рассмотрения дел о признании информационных материалов экстремистскими в особом производстве.

Соответственно, такое рассмотрение является грубым процессуальным нарушением и нарушением конституционного права на рассмотрение дела в том суде и тем судьей, к подсудности которых оно отнесено законом (ст. 47 Конституции РФ).

4.3. Причины рассмотрения дел о признании литературы экстремистской в особом производстве

Конечно же, прокуратуре удобно рассмотрение подобных дел без привлечения широкого круга лиц, имеющих права представлять доказательства и заявлять жалобы, что позволяет прокуратуре легко достигать желаемого результата, но правового ли?

Как показывает практика, зачастую прокурор подающий заявление о признании литературы экстремистской не знаком с этой литературой... Соответственно, в открытом судебном процессе прокурору тяжело обосновать свои требования, поскольку порой эти требования сформированы лишь на основе некомпетентных заключения различного рода «специалистов», нередко предвзятых и недобросовестных. По нашему мнению, непризнание литературы экстремистской, которая таковой не является гораздо большее благо, нежели признание ее таковой лишь благодаря процессуальным уловкам, не допустившим в судебный процесс заинтересованных лиц. Недобросовестно заработанные очки в мнимой борьбе с экстремизмом приносят гораздо больше вреда, поскольку подрывают доверие к суду, к государству и могут порождать радикализацию различных идеологических направлений. Несправедливость всегда вызывает протест. Закрытые же суды позволяют почти всегда предполагать об их несправедливости – иначе же зачем их прятать от общественности?

Предоставление возможности всем заинтересованным лицам права на судебную защиту их интересов, включающим право на обжалование, служит также для защиты России, предоставляя ей возможность устранить ошибки и восстановить нарушенные права. К сожалению, сиюминутные интересы порождают желание рассмотреть такие дела в закрытом режиме, без привлечения ответчиков, без необходимости что-либо доказывать. Имеющаяся у нас судебная практика, где дела были рассмотрены в особом производстве, показывает, что единственным доказательством экстремистской направленности литературы являлось внепроцессуальное заключение, в котором «специалист» отвечал на правовые вопросы, что недопустимо, но которое принималось судом без критической оценки.

Фактически судебного разбирательства в этих случаях не было, а была лишь имитация судебного процесса для создания видимости законности ограничения фундаментальных свобод и узаконивания произвола.

Прежде всего, укажем, что на инициирование прокурорами данной категории дел именно в особом производстве ориентирует Генеральная прокуратура РФ. Так, Генеральная прокуратура РФ в информационном письме от 19 марта 2009 г. "О результатах обобщения практики и о мерах по дальнейшему совершенствованию работы по применению прокурорами полномочий, предусмотренных ст. 13 Федерального закона "О противодействии экстремистской деятельности", указывает, что рассмотрение представления прокурора в порядке ст. 13 ФЗ N 114 весьма схоже с производством по делам об установлении фактов, имеющих юридическое значение, - в порядке особого производства⁶⁴. Нам не удалось ознакомиться с текстом данного обобщения в связи с отказом его предоставления, но письмом Генеральная прокуратура РФ №27-35-2012 от 18.07.2012 подтвердила, что «согласно сложившейся судебной практики дела о признании материалов экстремистскими рассматриваются судами в порядке особого производства»⁶⁵.

Однако, такую практику сформировали суды именно с подачи прокуроров. Так в Определении судебной коллегии по гражданским делам Омского областного суда от 17 февраля 2010 г. N 33-861/2010 сделан вывод, что признание информационного материала экстремистским по представлению прокурора может быть осуществлено в гражданском судопроизводстве по правилам особого производства.

В Определении судебной коллегии по гражданским делам Свердловского областного суда от 10.01.2008, дело N 33-91/2008 дано следующее толкование оспариваемых норм: «Фактически прокурор в представлении просит установить правовое состояние информационных материалов⁶⁶, изложенных в указанной книге, которое в дальнейшем может иметь юридическое значение, в том числе не только для привлечения лиц к ответственности за распространение, производство или хранение таких информационных материалов, но и для их изъятия, дальнейшего предотвращения их распространения иными лицами, что допускается в гражданском судопроизводстве по правилам особого производства».

⁶⁴ Данное письмо официально не опубликовано и отсутствует в публичном доступе, ссылку на данное толкование приводим по статье старшего прокурора отдела по надзору за законностью правовых актов прокуратуры Хабаровского края. Кушнарева Т.В. Признание информационных материалов экстремистскими // Законность. 2011. N 4. С. 53 - 55.

⁶⁵ Архив автора.

⁶⁶ Очевидная ошибка, поскольку, чтобы определить «правовое состояние» суд должен применить нормы права к спорным правоотношениям и дать правовую оценку, а не установить факты, об этом чуть подробнее ниже.

В решении Ленинского районного суда г. Саранска Республики Мордовия суд не обосновывал причины рассмотрения дела в особом производстве, а лишь указал, что судебное постановление вынесено «... руководствуясь статьей 13 Федерального закона о противодействии экстремисткой деятельности и статьями 262-264 ГПК РФ...»⁶⁷.

Судебная коллегия по гражданским делам Московского городского суда в Определении от 02 февраля 2012 года дала следующее толкование: «В соответствии с пп. 1 п. 1 ст. 262 ГПК РФ суд рассматривает дела в порядке особого производства, в том числе об установлении фактов, имеющих юридическое значение. В соответствии п. 1 ст. 264 ГПК РФ суд устанавливает факты, от которых зависит возникновение, изменение, прекращение личных или имущественных прав граждан, организаций. Перечень фактов, имеющих юридическое значение, установленный п. 2 ст. 264 ГПК РФ, не является исчерпывающим. В соответствии с п. 10 ч. 2 ст. 264 ГПК РФ судом могут быть установлены другие имеющие юридическое значение факты. Так, в соответствии с п. 2 ст. 13 Федерального закона от 25 июля 2002 года № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» (с посл. изм. и доп.), информационные материалы признаются экстремистскими федеральным судом по месту их обнаружения, распространения или нахождения организации, осуществившей производство таких материалов, на основании представления прокурора или при производстве по соответствующему делу об административном правонарушении, гражданскому или уголовному делу. В заявлении прокурора о признании информационного материала экстремистским ставится вопрос об установлении правового состояния информационного материала, которое в дальнейшем может иметь юридическое значение, в том числе не только для привлечения лиц к ответственности за распространение, производство или хранение соответствующего информационного материала, но и для изъятия, дальнейшего предотвращения распространения материала иными лицами. С учетом изложенного имеются основания полагать, что такое заявление подлежит рассмотрению в гражданском судопроизводстве по правилам особого производства».

Успенский районный суд Краснодарского края в решении от 5 апреля 2012 г., не сомневаясь в необходимости рассмотрения дела в особом производстве, указывает: «В соответствии со ст. 13 Федерального закона от 25.07.2002 № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности», ч. 2 ст. 262 ГПК РФ информационные материалы признаются экстремистскими федеральным

⁶⁷ Ради экономии времени, мы сочли возможным цитировать одно решение одного суда, поскольку в других судебных решениях этого же суда используются те же толкования оспариваемых норм. Далее мы также будем приводить лишь один акт одного суда даже при наличии их большего количества.

судом по месту их обнаружения, распространения или нахождения организации, осуществившей производство таких материалов».

Муромский городской суд Владимирской области в решении от 31 января 2012 года, обосновывая рассмотрение дела в особом производстве, пишет: «Статьей 262 Гражданского процессуального кодекса РФ установлен перечень дел, рассматриваемых судом в порядке особого производства, а также определено, что федеральными законами к рассмотрению в порядке особого производства могут быть отнесены и другие дела. В соответствии со ст. 13 Федерального закона от 25.07.2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» информационные материалы признаются экстремистскими федеральным судом по месту их обнаружения, распространения или нахождения организации, осуществившей производство таких материалов, на основании представления прокурора или при производстве по соответствующему делу об административном правонарушении, гражданскому или уголовному делу».

Измайловский районный суд города Москвы в Определении о возврате заявления мотивировал возврат, в связи с ошибочным указанием подсудности, которая установлена для дел особого производства: «Заявление не может быть принято к производству суда в связи с тем, что не подсудно данному суду. Данное заявление подано в порядке ст.ст. 45, 262 ГПК РФ, т.е. в порядке особого производства. В соответствии с п. 1 ст. 263 ГПК РФ дела особого производства рассматриваются и разрешаются судом по общим правилам искового производства с особенностями, установленными настоящей главой и главами 28-38 настоящего Кодекса. Согласно ст. 266 ГПК РФ заявление об установлении факта, имеющего юридическое значение, подается в суд по месту жительства заявителя, за исключением заявления об установлении факта владения и пользования недвижимым имуществом, которое подается в суд по месту нахождения недвижимого имущества».

Скандалное дело по заявлению прокурора о признании книги «Бхагавад-гита как она есть» автора А.Ч. Бхактиведанты Свами Прабхупады экстремистской было рассмотрено в особом производстве⁶⁸. В решении Ленинского районного суда г. Томска от 28 декабря 2011 года было указано, что прокурор инициировал рассмотрение дела в особом производстве, ссылаясь на ст. 45, ч. 2 ст. 262 ГПК РФ, ст. ст. 27, 35 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации».

⁶⁸ Описание дела «Судебный процесс над «Бхагавад-гитой как она есть» доступно в сети Интернет URL : http://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%A1%D1%83%D0%B4%D0%B5%D0%B1%D0%BD%D1%8B%D0%B9_%D0%BF%D1%80%D0%BE%D1%86%D0%B5%D1%81%D1%81_%D0%BD%D0%B0%D0%B4_%C2%A%D0%91%D1%85%D0%B0%D0%B3%D0%B0%D0%B2%D0%B0%D0%B4-%D0%B3%D0%B8%D1%82%D0%BE%D0%B9_%D0%BA%D0%B0%D0%BA_%D0%BE%D0%BD%D0%B0%D0%B5%D1%81%D1%82%D1%8C%C2%BB (дата обращения 16.09.2012)

Центральный районный суд г. Тюмени в своем решении от 11 октября 2010 года, указал в качестве основания для рассмотрения дела в особом производстве, что «прокурор Центрального округа города Тюмени обратился в суд с заявлением в порядке главы 27 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в порядке особого производства, в интересах Российской Федерации и неопределенного круга лиц в целях охраны государственных и общественных интересов о признании печатного издания (книгу) «Основы веры в свете Корана и Сунны» (автор Салих ас-Сухейми) - М; Издатель А.Н. Факихи, А. аль-Гамиди, экстремистскими материалами».

Однако, наибольшее количество судебных актов о признании информационных материалов экстремистскими (из числа тех которые мы смогли найти в открытых источниках) вообще не содержит никакого обоснования причин рассмотрения дел в особом производстве, ни ссылок на нормы ГПК РФ об особом производстве, но в данных судебных актах прокурор выступает заявителем и в них нет ответчиков, а в карточках дела на сайте данные дела значатся как «прочие дела особого производства».

К сожалению, судебных актов по данному роду дел, о признании информационных материалов экстремистскими, вынесенных Верховным Судом РФ, в свободном доступе мы почти не обнаружили, поэтому дальнейший анализ проведем на имеющемся у нас Определении Верховного Суда РФ от 20.08.2012, вынесенном по кассационной жалобе на решение о признании материалов экстремистскими в особом производстве.

В данном Определении судья Верховного Суда РФ указал:

«Статья 13 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности», предусматривающая признание информационных материалов экстремистскими материалами, безусловно, является публично-правовой формой ответственности.

В соответствии со статьей 15 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» автор печатных, аудио-, аудиовизуальных и иных материалов (произведений), предназначенных для публичного использования и содержащих хотя бы один из признаков, предусмотренных статьей 1 названного Закона, признается лицом, осуществлявшим экстремистскую деятельность, и несет ответственность в установленном законодательством Российской Федерации порядке.

Из приведенных выше норм следует однозначный вывод, что признание информационных материалов экстремистскими материалами — это всегда установление факта совершения их автором экстремистской деятельности, констатация противоправности действий автора. Такое признание является осуждением, порицанием деятельности автора и одновременно — ограничением его свободы выражения мнений, поскольку такое признание означает и запрет распространения информационных материалов. Признание материалов экстремистскими материалами есть мера публично-правовая, применяемая одновременно с другой публично-правовой мерой — конфискацией как санкцией к правонарушителю»⁶⁹.

Такой анализ применимого законодательства, на наш взгляд, позволял ожидать, что суд, увидев, что дело было рассмотрено в особом производстве о применении публично-правовой меры, что всегда является спором о праве, передаст кассационную жалобу для рассмотрения дела по существу в Судебную коллегию Верховного Суда РФ.

Однако, судья Верховного Суда РФ счел законным рассмотрение дела в особом производстве, указав:

«нормы Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Уголовного процессуального кодекса Российской Федерации, равно как и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, никакой процедуры для рассмотрения этой категории дел специально не предусматривают. Признание материалов экстремистскими преследует строго публичные цели, рассмотрение дела инициируется только государственным органом, его иные участники являются именно «заинтересованными лицами», нежели «ответчиками» и «третьими лицами», а сам спор, по существу, является крайне специфичным; все это определяет и особый характер рассмотрения дела судом, то есть существование правил, отличных от общих правил искового производства. Фактически прокурор в заявлении выражает просьбу к суду об установлении правового состояния информационных материалов, которое, между тем, в дальнейшем может иметь юридическое значение, в том числе не только для привлечения лиц к ответственности за распространение, производство или хранение таких информационных материалов, но и для их изъятия,

⁶⁹ Фактически суд согласился с нашим подходом: Султанов А.Р. Юридическая природа дел о признании информационных материалов экстремистскими с точки зрения гражданского процесса. Адвокат. 2012. N 1. С. 14 - 17.

дальнейшего предотвращения их распространения иными лицами, что допускается в гражданском судопроизводстве по правилам особого производства».

Что ж, очевидно противоречие в мотивировке судебного акта: вначале судья признает, что признание информационных материалов экстремистскими является осуждением, порицанием деятельности автора и, одновременно, ограничением его свободы выражения мнений, поскольку такое признание означает и запрет распространения информационных материалов, что это есть мера публично-правовая, применяемая одновременно с другой публично-правовой мерой — конфискацией - как санкцией к правонарушителю. Затем утверждает, что суд по просьбе прокурора, мотивированной публичными целями, лишь устанавливает «правовое состояние»... .

Очевидная ошибка, поскольку, чтобы определить «правовое состояние», суд должен применить нормы права и дать правовую оценку, а не установить факты. Можно было бы поёрничать и сказать, почему бы в особом производстве не устанавливать «правовое состояние» договора, как противоречащего ст. 169 ГК РФ и конфисковать все полученное по договору в пользу государства. Или, например, установить «правовое состояние» счета налогоплательщика и, признав, в особом порядке недоимку, вызванную искажением отчетности, взыскать с него деньги в доход государства... Все это не более чем забавное, но ошибочное использование основополагающих терминов гражданского права.

Термин «правовое состояние» не применяется к объектам права, а только к субъектам права⁷⁰.

Установление правового состояния — это установление состояния правоотношения, участником которого являются субъекты права, а не объекты права.

Нам могут возразить, а как же с известными юридической науке фактами-состояниями? Что ж, действительно, упоминания о фактах-состояниях можно встретить в юридической литературе с одновременным упоминанием того, что это - одно из самых спорных положений в теории юридических фактов. Причем некоторые ученые относят факты-состояния к правоотношениям⁷¹,

⁷⁰ Груздев В.В. Теория правового состояния личности. автореф. дисс. ... докт. юрид. наук. Нижний Новгород. 2012; Груздев В.В. Человек и право: исторические, общетеоретические и цивилистические очерки: монография. Кострома. 2010; Новикова, Ю. С. Правовое состояние как категория права. автореф. дисс. ... канд. юрид. наук Екатеринбург. 2005; Парфенов А. В. Правовое состояние. Дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2002; Кайгородов В.Д. Судебное установление правового состояния граждан. Екатеринбург. 1992.

⁷¹ Ярклов В.В. Юридические факты в цивилистическом процессе. М. 2012. С. 76.

другие - к «длящимся фактам»⁷², следующие же и вовсе отрицают возможность включения в число юридических фактов «факты правоотношения»⁷³.

Полагаем, что нет особой необходимости анализировать, что же такое «факты-состояния», поскольку очевидно, что суд, указывая в судебных актах о просьбе прокурора установить «правовое состояние» информационных материалов, не имел в виду факты-состояния, а скорее пытался замаскировать требование прокурора о признании действий автора по распространению информационных материалов экстремистскими действиями, а созданные им информационные материалы - противоречащими законодательству о противодействии экстремистской деятельности.

Юридические термины являются обобщенным наименованием юридических понятий, имеющих точный определенный смысл, и отличаются смысловой однозначностью, функциональной устойчивостью⁷⁴. Искажение и «игра» с терминами, не изменяет сути требования прокурора. В гражданском судопроизводстве не допускается инициирование прокурором процесса для установления доказательств в особом производстве для привлечения к публично-правовой ответственности.

Наличие публичных целей не позволяет применять публично-правовые меры в виде признания книг экстремистскими в беспорном особом производстве и не является основанием для игнорирования требований процессуального закона, установленных в ч. 3 ст. 263 ГПК РФ и ст. 2 Конституции РФ.

Публичные цели, и публичные интересы, декларируемые для того, чтобы допустить рассмотрение дела в упрощенной беспорной процедуре, на наш взгляд, все же не могут возобладать над обязанностью предоставить каждому эффективные средства защиты (ст. 45, 46 Конституции РФ; ст.6, 13 Конвенции).

Причем при определении баланса публичных и частных интересов и применения принципа соразмерности⁷⁵ необходимо учесть, что публичный интерес это не совсем интерес того или иного чиновника, того или иного

⁷² Рожкова М. А. Юридические факты гражданского и процессуального права. Соглашения о защите прав и процессуальные соглашения. М. 2009. С. 63-65

⁷³ Красавчиков О.А. Юридические факты в советском гражданском праве// Красавчиков О.А. Избранные труды в двух томах. Т.2 .М. 2005. С. 136; Халфина Р.О. Общее учение о правоотношении. М. 1974. С.288; Исаков В.Б. Юридические факты в советском праве. М. 1984. С. 36-37; Рожкова М. А. Юридические факты гражданского и процессуального права. Соглашения о защите прав и процессуальные соглашения. М. 2009. С. 66

⁷⁴ Язык закона/ под ред. А.С. Пиголкина. М. 1990. С. 65.

⁷⁵ Проф. Дедов Д.И. именует его общеправовым принципом соразмерности, в настоящее время мало изученным в науке европейского права и практически неизвестным российской правовой школе. См. подробнее Дедов Д.И. Реализация принципа соразмерности в правовом регулировании предпринимательской деятельности. Автореф. докт. юрид. наук. М. 2005. С.4.

государственного органа. Под публичным интересом мы понимаем, прежде всего, обязанность государства обеспечивать верховенство права, а также признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина (ст. 2 Конституции РФ)⁷⁶.

Существует также точка зрения, что «публичный интерес – это частный интерес, помноженный на количество его носителей»⁷⁷. Тезис о том, что публичный интерес – это совокупность частных, в том числе, и не совпадающих интересов, быть может несколько идеализирован и существует риск того, что этот тезис может быть использован для оправдания различного рода несправедливостей и нарушения частных интересов. Например, удовлетворение публичного интереса может быть осуществлено за счет нарушения какого-либо частного интереса, однако, такой подход будет противоречить общепризнанным принципам верховенства права, которые защищают от несправедливости каждого. Проф. Д.И. Дедов пишет, что если частные интересы защищены, то эти частные интересы становятся одновременно и публичными⁷⁸, а доктор юридических наук Е.А. Слепченко полагает, что защита прав и законных интересов одного лица – заявителя, в конечном счете, ведет к защите публичных интересов в целом⁷⁹.

Полагаем возможным высказать свою точку зрения, что публичный интерес заключается в защите интересов общества и не допущения нарушения каждого частного законного интереса.

Тот факт, что в настоящий момент сложилась правоприменительная практика, допускающая рассмотрение дел о признании материалов экстремистскими в особом производстве, на наш взгляд, все же не означает того, что в России такое рассмотрение стало законным. К счастью, мы живем не в стране, где судебные решения становятся прецедентами обязательными и ошибочные судебные решения остаются лишь ошибочными решениями. Хотя в последнее время, достаточно много говорится о возможности существования прецедентного права в России, как о положительной перспективе для развития права.

Необходимость осуществления деятельности суда только в установленной законом процессуальной форме вытекает из толкований Европейского Суда ст. 6 Конвенции. ЕСПЧ в делах «Коэм и другие против Бельгии», «Занд

⁷⁶ Султанов А.Р. Обжалование судебных актов, вынесенных по делам об оспаривании нормативных актов, лицами, не участвовавшими в рассмотрении дела в суде первой инстанции. Закон. №4.2010. С.152.

⁷⁷ Юдин А.В. «Гражданское процессуальное правонарушение и ответственность», СПб, 2009, С.15

⁷⁸ Дедов Д.И. Реализация принципа соразмерности в правовом регулировании предпринимательской деятельности. Автореф. докт. юрид. наук. М. 2005. С. 12.

⁷⁹ Слепченко Е.А. Гражданское судопроизводство. Проблемы единства и дифференциации. СПб. 2011. С. 107

против Австрии», «Сокуренько и Стригун» пришел к заключению, что национальный суд не имеет юрисдикции рассматривать дела на основании практики, не установленной законом, и, таким образом, он не может считаться органом правосудия, «установленным законом». Выход суда за установленную процессуальную форму и отправления правосудия делает его незаконным судом, поскольку законным судом будет суд, не только созданный на основе закона, но и действующий на основе процессуальной формы, установленной законом⁸⁰.

Полагаем, что сложившаяся практика рассмотрения дел о признании литературы экстремистской в особом производстве не является надлежащей процедурой для ограничения фундаментальных прав и свобод человека.

Нетранспарентность рассмотрения данной категории дел в особом производстве и упрощенная бесспорная процедура дают основание утверждать, что порой мы имеем лишь имитацию соблюдения правовой процедуры, легализацию государственных санкций, нередко являющейся легализацией произвола.

Рассмотрение дел о признании литературы экстремистской в особом производстве почти ничем не отличается от практики легализации государственных санкций через Особые совещания, разве что тем, что пока еще эти дела все же рассматривают суды, которые в силу своих функций должны рассматривать дела объективно, беспристрастно и справедливо.

На наш взгляд, сам факт обращения прокурора в суды о признании материалов экстремистскими в порядке особого производства является одновременно попыткой переложить бремя доказывания на ... суд. В заявлении об установлении факта, имеющего юридическое значение, должно быть лишь указано, для какой цели заявителю необходимо установить данный факт (ст. 267 ГПК РФ). В особом производстве, как процедуре, не предусматривающей рассмотрение споров о праве, не предусмотрено распределения бремени доказывания между сторонами, впрочем, в особом производстве и сторон-то не бывает. В бесспорном производстве суды исполняют скорее административные функции⁸¹, нежели судебные. В странах, где суды «рассматривают» бесспорные (неспорные) дела, функции

⁸⁰ Султанов А.Р. Формализм гражданского процесса и стандарты справедливого правосудия. Вестник гражданского процесса №3. 2012.

⁸¹ Казанцев П.Г. Понятие юридического процесса и его признаки. Арбитражный и гражданский процесс. 2008. N 12.; Елисейкин П.Ф. Предмет судебной деятельности и компетенция суда в особом производстве по советскому гражданскому процессуальному праву // Ученые записки Дальневосточного государственного университета (юридические науки). Т. 14. 1968. С. 29 - 30; Боннер А.Т. Некоторые проблемы социалистического правосудия // Труды ВЮЗИ. 1971. Т. 17. С. 194.; Бутнев В.В. Проблемы совершенствования гражданского судопроизводства как формы защиты субъективных гражданских прав. С. 118 - 119.

судов при рассмотрении таких дел являются более или менее административными⁸² и не разрешают споры об ограничении прав и свобод.

Отличительной чертой дел особого производства являются особенности применения в ходе рассмотрения норм материального права. В особом производстве применяются только гипотеза и диспозиция нормы материального права⁸³. В особом производстве «материальный закон не может использоваться для определения чьих-либо прав и обязанностей, поскольку такая задача не стоит в перед судом в особом производстве. Следовательно, не могут быть применены и предусмотренные нормами материального права санкции»⁸⁴.

Признание же материалов экстремистскими – это применение санкции, установленной в ст. 13 ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности».

Безусловно, рассмотрение дел об ограничении распространения и получения информации в особом производстве является рассмотрением дела в ненадлежащей правовой процедуре. Какие бы видимые выгоды рассмотрения дел о признании материалов экстремистскими в особом производстве не приводились – в долгосрочной перспективе это может просто обернуться еще одним проигрышем в Европейском Суде. Но самое главное даже не в этом, а в том, что неправосудные судебные акты подрывают доверие к судам и самому государству. Неправосудные акты, которые распространяют свою силу на широкие неопределенные круги лиц, причиняют значительно больше вреда нежели ошибочное судебное решение по спору между 2 гражданами. Поскольку такое решение подрывает веру в справедливое правосудие и доверие к суду и государству уже не одного человека. Полагаем, что с этим нужно считаться, поскольку «доверие можно справедливо оценить как высшую правовую ценность»⁸⁵.

⁸² Узелач А. Цели гражданского производства. Основной доклад //Гражданский процесс в межкультурном диалоге: евразийский контекст. Всемирная конференция по процессуальному праву. М. 2012. С. 151; Коллер К. Австрийский национальный доклад. //Гражданский процесс в межкультурном диалоге: евразийский контекст. Всемирная конференция по процессуальному праву. М. 2012. С. 176; Ремко ван Ре. Нидерландский национальный доклад с дополнительными сведениями по Бельгии и Франции. //Гражданский процесс в межкультурном диалоге: евразийский контекст. Всемирная конференция по процессуальному праву. М. 2012. С. 242.; Сильвестре Э. Итальянский национальный доклад. //Гражданский процесс в межкультурном диалоге: евразийский контекст. Всемирная конференция по процессуальному праву. М. 2012. С. 231

⁸³ Францифоров А.Ю. Сущность особого производства в гражданском процессе. М. 2012. С. 27.

⁸⁴ Елисейкин П.Ф. Судебное установление, фактов, имеющих юридическое значение. М.1973. С. 27.

⁸⁵ Выступление проф. Кокотова А.Н. на читательской конференции, состоявшейся в Омском государственном университете им. Ф.М. Достоевского, цит. по публикации в журнале Государство и право. №3. 2006. С. 105

Полагаем, что проблема в данной области уже давно назрела и законодатель, и Верховный Суд РФ, на наш взгляд, должны обратить пристальное внимание на данную область. Для устранения недостатков в данной области не нужно ждать Постановлений Европейского Суда, достаточно лишь рассмотреть суть этих дел и порочность существующей практики будет видна невооруженным взглядом...

Ну а пока – «спасение утопающих – дело рук самих утопающих»... Хотя, по нашему мнению, в гражданском обществе, даже в том которое находится в стадии становления, неправильно оставлять своих граждан один на один с несправедливостью закона и правоприменительной практики.

Активную роль в рассмотрении вопросов злоупотребления и неправомерного применения антиэкстремистского законодательства в России осуществляет Информационно-аналитический центр «СОВА», который публикует на регулярной основе свои доклады⁸⁶. Полагаем, что научная общественность также могла бы сказать свое веское и авторитетное слово...

4.4. Административные процедуры или судебная защита?

Надо отметить, что идея рассмотрения дел о признании информационных материалов экстремистскими подробно в процессуальной науке не рассматривалась и лишь недавно стала обсуждаться научной общественностью.

Так профессор Д.А. Фурсов в статье «Порядок рассмотрения дел об установлении факта экстремисткой направленности распространяемой информации»⁸⁷ после краткого анализа недостатков рассмотрения данной категории дел в особом производстве пишет, что «порядок особого производства применительно к установлению факта экстремистской направленности исследуемых материалов невозможно скорректировать еще

⁸⁶ Неправомерное применение антиэкстремистского законодательства в России в 2010 году. Под ред. А.Верховского URL: <http://www.sova-center.ru/misuse/publications/2011/03/d21249/> (дата обращения 02.11.2012); Неправомерное применение антиэкстремистского законодательства в России в 2009 году URL:<http://www.sova-center.ru/misuse/publications/2010/03/d18261/#r2> (дата обращения 02.11.2012); Неправомерное применение антиэкстремистского законодательства в России в 2008 году. Под ред. А. Верховский, Г. Кожевникова URL: <http://www.sova-center.ru/misuse/publications/2009/03/d15610/> / (дата обращения 02.11.2012); Антиэкстремистское законодательство и злоупотребления при его применении. Под ред. А.Верховский URL: <http://www.sova-center.ru/racism-xenophobia/publications/2008/05/d13425/#r3> (дата обращения 02.11.2012)

⁸⁷ Фурсов Д.А. Порядок рассмотрения дел об установления факта экстремисткой направленности распространяемой информации. Российское правосудие №7.2012.С. 43 -46.

более особым образом». Он также отмечает, что идея защиты публичных интересов с использованием особого производства «не вызвала одобрения в научной доктрине», и предостерегает законодателя от расширения перечня дел рассматриваемых в особом производстве за счет включения в этот перечень признание информационных материалов экстремистскими. Не можем не согласиться с профессором в части вышесказанных суждений.

Однако, следующее предложение профессора Д.А. Фурсова нас несколько смутило – «законодателю следует изменить порядок признания материалов экстремистскими таким образом, чтобы первоначально по каждому поводу высказывало свое суждение профильное ведомство в лице Министерства Юстиции РФ. Данное предложение мотивировано тем, что Министерство Юстиции РФ имеет возможность более оперативно, чем это возможно при обращении к судебному порядку, собрать необходимую информацию, заслушать мнения специалистов и представителей конфессий и принять властное решение о включении материалов в список экстремистской литературы...

По мнению уважаемого автора, это даст двойной властный и компетентный контроль и обеспечит состязательный процесс при обжаловании решения Министерства Юстиции РФ о включении информационных материалов в список экстремистских материалов.

Нам импонирует желание уважаемого профессора разрешить проблему отсутствия надлежащей процессуальной формы для данной категории дел. На наш взгляд, данное предложение также свидетельствует о том, что органы прокуратуры не обеспечивают надлежащего исследования вопроса до судебного разбирательства и не предпринимают мер выявления и защите процессуальных прав возможных заинтересованных лиц. Хотя, прокуратура может и должна в досудебном порядке предпринять все меры и по выявлению всех заинтересованных лиц и по обсуждению с данными лицами имеющихся у прокуратуры вопросов. Безусловно, до обращения в суд должна быть проведена серьезная проверка, исключающая возможность обращения в суд лишь на основе субъективного мнения того или иного специалиста/эксперта, в отрыве от существующей практики. Но мы все же полагаем, что коль скоро признание материалов экстремистскими является одновременно осуждением автора в экстремистской деятельности и ограничением его прав или прав владельца авторских прав, то признание материалов экстремистскими является специфической публичной санкцией, привлечение к которой должно все же проходить в судебной процедуре, соответствующей принципу надлежащей правовой процедуры.

По все видимости, предложение передать вопрос о включении информационных материалов в федеральный список экстремистских

материалов, свидетельствует, об определенном недоверии к суду, что суд еще не занял того места в обществе, которое должен занимать.

Мы все же полагаем, поскольку включение информационных материалов в федеральный список экстремистских материалов - это всегда осуждение автора и ограничение свободы распространения мнений, и в том числе права на ознакомление с мнениями, альтернативы у судебной процедуры нет.

Принцип должной правовой процедуры не только связывает государство предоставлением надлежащих процессуальных гарантий, в том числе, на возможность ограничения прав и свобод человека только судом, но также связывает возможность ограничения прав и свобод только на основе ясного и недвусмысленного закона, который бы позволял человеку предвидеть наступление ответственности и применения санкций за нарушение четко сформулированного требования закона.

Приложение 1

Страсбург, 20 июня 2012 года

Мнение № 660 / 2011 CDL-AD(2012)016

Or. Engl.

ЕВРОПЕЙСКАЯ КОМИССИЯ ЗА ДЕМОКРАТИЮ ЧЕРЕЗ ПРАВО

(ВЕНЕЦИАНСКАЯ КОМИССИЯ)

МНЕНИЕ

**ПО ПОВОДУ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА
«О ПРОТИВОДЕЙСТВИИ ЭКСТРЕМИСТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ»**

РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Принято Венецианской Комиссией

на 91-й пленарной сессии

(Венеция, 15-16 июня 2012 года)

На основе доклада

г-на Воина ДИМИТРИЕВИЧА (члена, Сербия)

г-жи Фиолы ФЛАНАГАН (члена, Ирландия)

г-на Кристофа ГРАБЕНВАРТЕРА (члена, Австрия)

I. Введение

1. В письме от 19 декабря 2011 года председатель Мониторингового комитета Парламентской Ассамблеи запросил мнение Венецианской комиссии относительно Федерального Закона Российской Федерации «О противодействии экстремистской деятельности» (CDL-REF(2012)012, далее «Закон об экстремизме»).

2. Настоящее мнение основано на английском переводе совокупного текста «Закона об экстремизме», предоставленного Мониторинговым комитетом Парламентской Ассамблеи. Перевод может не всегда точно отображать оригинальный текст по всем моментам и, следовательно, определённые комментарии могут быть вызваны проблемами с переводом.

3. Г-н Дмитриевич, г-жа Фланаган и г-н Грабенвартер выступили в качестве докладчиков. Настоящее мнение основывается на их комментариях и на очень ограниченной информации, предоставленной делегации Венецианской комиссии в ходе её визита в Москву 9-10 февраля 2012 года. Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ представил комментарии по рассматриваемому закону (CDL(2012)024), которые были должным образом учтены при подготовке Мнения. Некоторые дополнительные разъяснения были даны представителями российских властей во время встречи, которая состоялась в Париже 27 апреля 2012 года.

4. Настоящее мнение обсуждалось на Подкомитете по основным правам в ходе 90-й пленарной сессии комиссии, состоявшейся в марте 2012 года, и впоследствии было принято Венецианской комиссией на её 91-й сессии (Венеция, 15-16 июня 2012 года).

II. Предварительные замечания

5. Федеральный закон об экстремизме (Федеральный закон «О противодействии экстремистской деятельности» №114-ФЗ) был первоначально принят 25 июля 2002 года с целью определения «экстремизма» и «экстремистской деятельности» и предоставления властям Российской Федерации, на всех уровнях, инструментов для выявления, предотвращения и пресечения экстремистской деятельности. В частности, Закон об экстремизме предоставляет прокурорам полномочия по принятию мер профилактики и пресечения типов деятельности, отнесённых Законом к категории «экстремистских». С 2002 года поправки вносились в закон несколько раз (дважды в июле 2006 года, в мае и июле 2007 года и в апреле 2008 года). Сфера действия Закона распространяется как на организации – общественные, религиозные и иные организации, – так и на граждан, и его

следует рассматривать в контексте соответствующих положений других важных законов Российской Федерации, таких как Уголовный кодекс, Кодекс об административных правонарушениях, Закон о Федеральной службе безопасности (ФСБ), а также законодательства, касающегося СМИ и информации.

6. По состоянию на сегодняшний момент в дополнение к положениям, позволяющим властям противостоять экстремизму и наказывать его проявления, Закон об экстремизме содержит определения выработанных с течением времени понятий, связанных с экстремизмом («экстремистской организации», «экстремистских материалов»), и перечень действий или целей, квалифицирующих деятельность как экстремистскую.

7. Широкое толкование понятия «экстремизм» правоохранными органами, расширение применения Закона в последние годы и давление, которое с помощью него оказывается на различные круги гражданского общества, а также предполагаемые нарушения прав человека, о которых сообщается в связи с этим, вызвали озабоченность и критику как в России, так и на международном уровне^[1].

8. Данное Мнение ограничено в охвате и не содержит подробного обзора всех положений Закона об экстремизме. Как предложено в ходатайстве Мониторингового комитета, его главная задача – оценить определение «экстремизма» в свете соответствующих международных стандартов и те возможности, которые предоставляет властям Закон для противодействия деятельности, рассматриваемой как «экстремистской». Тем не менее, так как в анализе вышеозначенных вопросов не может игнорироваться более широкий контекст Закона, в Мнении также затрагиваются другие имеющие отношение к делу положения Закона, которые могут вызывать озабоченность в свете стандартов в сфере защиты прав человека.

9. Венецианская комиссия осознаёт, с какими вызовами сталкиваются российские власти в их законных усилиях по противостоянию экстремизму и иным подобным угрозам, и учла их при подготовке настоящего Мнения. Однако Комиссия хочет подчеркнуть, что она придаёт огромную важность необходимости обеспечения того, чтобы нормы и меры, которые принимаются, интерпретируются и исполняются, полностью соответствовали международным стандартам в сфере защиты основных прав и свобод человека. Она напоминает, что, в соответствии с Конституцией Российской Федерации, «человек, его права и свободы являются высшей ценностью» и что «признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства» (статья 2).

10. С момента принятия Закона об экстремизме поправки вносились в него несколько раз, что показывает усилия российского законодателя по

ужесточению средств борьбы с экстремизмом. Комиссия была проинформирована о том, что в настоящее время по инициативе Совета при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека обсуждаются новые поправки в закон. Однако власти Российской Федерации не представили Комиссии какой-либо текст. С точки зрения Комиссии, власти Российской Федерации должны воспользоваться возможностью улучшить законодательную базу Российской Федерации в сфере борьбы против экстремизма, привести её в полное соответствие с международными стандартами, что позволило бы им эффективно справиться с недостатками, замеченными здесь как в области права, так и в области правоприменительной практики.

III. Международные и европейские стандарты в сфере противодействия экстремизму

11. Закон затрагивает и регулирует некоторые права человека, на которые распространяется действие обычного права и международных договоров Российской Федерации: Всеобщей декларации прав человека от 10 декабря 1948 года, Международного пакта о гражданских и политических правах (МПГПП) и Европейской конвенции о защите прав человека с Протоколами (ЕКЗПЧ). Эти права – свобода мысли, совести и религии (Статья 18 МПГПП и Статья 9 ЕКЗПЧ), свобода выражения своего мнения (Статья 19 МПГПП и Статья 10 ЕКЗПЧ) и свобода собраний и ассоциации (Статья 22 МПГПП и Статья 11 ЕКЗПЧ).

12. Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом от 15 июня 2001 года («Шанхайская конвенция»)[2], ратифицированная Российской Федерацией в октябре 2010 года, и Международная конвенция по уничтожению всех форм расовой дискриминации от 21 декабря 1965 года также имеют отношение к делу[3].

13. Права и свободы, гарантируемые Статьями 9, 10 и 11 ЕКЗПЧ обусловлены, и в каждой статье имеется пункт, содержащий ограничение. Не допускается какие-либо ограничения, кроме явно перечисленных, и такие ограничения должны преследовать законную цель. Статья 19 запрещает ограничения, преследующие иную цель, чем та, для которой они введены. Даже если ограничение соответствует одной из причин, указанных в пункте, оно также должно быть «установлено законом», т.е. оно должно иметь правовую основу в национальном законодательстве, должно быть доступно для изучения и его последствия должны быть в достаточной мере предсказуемыми. Важны характер и качество национального законодательства, а также толкование и правоприменительная практика. Кроме того, любое ограничение должно быть «необходимо в

демократическом обществе»[4], т.е., в соответствии с давно сложившейся практикой ЕСПЧ, оно должно диктоваться настоящей общественной необходимостью, должно быть соразмерным, релевантным и достаточным. Закон об экстремизме необходимо рассмотреть в свете того, какие ограничения допустимы.

14. Согласно Статье 9 ЕКЗПЧ, любые ограничения на проявления свободы мысли, совести и религии могут налагаться только в интересах общественной безопасности, для охраны общественного порядка, здоровья или нравственности или для защиты прав и свобод других лиц. Статья 18 МПГПП очень похожа: свобода мысли, совести и религии могут подвергаться ограничению, если это необходимо для охраны «общественной безопасности, порядка, здоровья и морали, равно как и основных прав и свобод других лиц». Следует отметить, что оба документа касаются только ограничений относительно «свободы исповедовать свою религию или убеждения», а не сущность или содержание такой религии или убеждений. В соответствии со Статьёй 18.2 МПГПП, «никто не должен подвергаться принуждению, умаляющему его свободу иметь или принимать религию или убеждения по своему выбору».

15. Согласно статье 10.2 ЕКЗПЧ, чтобы ограничения на свободу выражения мнения были «законными», они должны быть «в интересах национальной безопасности, территориальной целостности или общественного порядка, в целях предотвращения беспорядков или преступлений, для охраны здоровья и нравственности, защиты репутации или прав других лиц, предотвращения разглашения информации, полученной конфиденциально, или обеспечения авторитета и беспристрастности правосудия».

16. В соответствии со Статьёй 11 ЕКЗПЧ, ограничения на свободу собраний и объединений допускаются, только если они вводятся «в интересах национальной безопасности и общественного порядка, в целях предотвращения беспорядков и преступлений, для охраны здоровья и нравственности или защиты прав и свобод других лиц». В Статье 11.2 говорится, что данная статья не препятствует введению законных ограничений на осуществление этих прав лицами, входящими в состав вооружённых сил, полиции или административных органов государства.

IV. Конституционная база

17. В статье 2 Конституции Российской Федерации провозглашается, что «человек, его права и свободы являются высшей ценностью», и даётся гарантия того, что «признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства». В статье 17 говорится о том, что «в Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам

международного права и в соответствии с... Конституцией». Основные права и свободы человека признаются «неотчуждаемыми и принадлежащими каждому по рождению». Тем не менее «осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц».

18. Согласно статье 19 Конституции, «государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств. Запрещаются любые формы ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности».

19. В статье 28 заключены специальные гарантии свободы совести, свободы вероисповедания, включая право исповедовать индивидуально или совместно с другими любую религию или не исповедовать никакой, свободно выбирать, иметь и распространять религиозные и иные убеждения и действовать в соответствии с ними.

20. Статья 29 гарантирует свободу мысли и слова. Однако в этом контексте Конституция Российской Федерации запрещает пропаганду или агитацию, возбуждающие социальную, расовую, национальную или религиозную ненависть и вражду, а также пропаганду социального, расового, национального, религиозного или языкового превосходства.

21. Статья 30 устанавливает, что «каждый имеет право на объединение, включая право создавать профессиональные союзы для защиты своих интересов. Свобода деятельности общественных объединений гарантируется».

22. Статья 31 устанавливает, что «граждане Российской Федерации имеют право собираться мирно без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование».

23. В тоже время статьёй 13 Конституции запрещается «создание и деятельность общественных объединений, цели или действия которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации, подрыв безопасности государства, создание вооружённых формирований, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни».

24. Пункт, содержащий ограничения общего характера, можно найти в статье 55: «Права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях

защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства». Кроме того, статья 55 предусматривает, что «перечисление в Конституции Российской Федерации основных прав и свобод не должно толковаться как отрицание или умаление других общепризнанных прав и свобод человека и гражданина». Важно отметить, что статьёй 15 пунктом 4 Конституции Российской Федерации устанавливается, что «общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью её правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора».

25. Наконец, статья 118 устанавливает, что «правосудие в Российской Федерации осуществляется только судом».

V. Конкретные замечания

A. Определение «экстремизма»

26. Меры пресечения и профилактики, предусмотренные Законом об экстремизме, представляют собой вмешательство в осуществление основных прав, гарантируемых в ЕКЗПЧ. Как таковое, данное вмешательство должно «соответствовать закону», должно преследовать законную цель и должно быть пропорционально преследуемой цели.

27. В ряде дел Европейский суд по правам человека (ЕСПЧ) указывал, что выражения «предписано законом» и «соответствует закону» подразумевают не только то, что оспариваемые меры должны иметь какие-то основания в национальном законодательстве, но и то, что речь идёт и о качестве соответствующего законодательства[5]. Законодательство должно быть в достаточной мере доступно и предсказуемо, то есть сформулировано достаточно чётко, чтобы человек мог регулировать своё поведение в соответствии с ним[6]. Уровень чёткости, требуемый от национального законодательства, которое не должно оставлять простор для произвола, в значительной степени зависит от содержания соответствующего документа, области, к которой он применим, числа и статуса лиц, к которым он относится[7].

28. Единственное определение «экстремизма», содержащееся в международном договоре, являющимся обязательным для Российской Федерации, встречается в Шанхайской конвенции. В статье 1.1.1.3) Закона об экстремизме [Шанхайской конвенции]«экстремизм» определяется как «какое-либо деяние, направленное на насильственный захват власти или

насильственное удержание власти, а также на насильственное изменение конституционного строя государства, а равно насильственное посягательство на общественную безопасность, в том числе организация в вышеуказанных целях незаконных вооружённых формирований или участие в них, и преследуемые в уголовном порядке в соответствии с национальным законодательством Сторон». Приведённый пункт позволяет государствам-подписантам преследовать такие «экстремистские действия» в соответствии со своим национальным законодательством.

а) «Экстремистские действия»

29. В статье 1 Закона об экстремизме приводятся нижеследующий список видов экстремистской деятельности (экстремизма)[8]:

1. насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации;

2. публичное оправдание терроризма и иная террористическая деятельность;

3. возбуждение социальной, расовой, национальной или религиозной розни;

4. пропаганда исключительности, превосходства либо неполноценности человека по признаку его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии;

5. нарушение прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в зависимости от его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии;

6. воспрепятствование осуществлению гражданами их избирательных прав и права на участие в референдуме или нарушение тайны голосования, соединённые с насилием либо угрозой его применения;

7. воспрепятствование законной деятельности государственных органов, органов местного самоуправления, избирательных комиссий, общественных и религиозных объединений или иных организаций, соединённое с насилием либо угрозой его применения;

8. совершение преступлений по мотивам, указанным в пункте "е" части первой статьи 63 Уголовного кодекса Российской Федерации;

9. пропаганда и публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики либо атрибутики или символики, сходных с нацистской атрибутикой или символикой до степени смешения;

10. публичные призывы к осуществлению указанных деяний либо массовое распространение заведомо экстремистских материалов, а равно их изготовление или хранение в целях массового распространения;

11. публичное заведомо ложное обвинение лица, замещающего государственную должность Российской Федерации или государственную должность субъекта Российской Федерации, в совершении им в период исполнения своих должностных обязанностей деяний, указанных в настоящей статье и являющихся преступлением;

12. организация и подготовка указанных деяний, а также подстрекательство к их осуществлению;

13. финансирование указанных деяний либо иное содействие в их организации, подготовке и осуществлении, в том числе путём предоставления учебной, полиграфической и материально-технической базы, телефонной и иных видов связи или оказания информационных услуг.

30. Венецианская комиссия отмечает, что определения «основных понятий» «экстремизма» («экстремистская деятельность (экстремизм)», «экстремистская организация» и «экстремистские материалы») не дают общие характеристики экстремизма как понятия. Наоборот, в Законе перечисляется очень разнообразный спектр действий, которые рассматриваются как «экстремистская деятельность», или «экстремизм». Из этого следует, что, в соответствии с Законом, экстремистской деятельностью считаются и попадают в категорию экстремизма только действия, определённые в статье 1.1 и экстремистскими считаются только те организации, которые определены в статье, 1.2 и материалы, которые определены в статье 1.3[9].

31. Тем не менее у Комиссии имеются сильные сомнения по поводу правомерности включения некоторых видов деятельности в список «экстремистских». И действительно, тогда как некоторые определения ссылаются на понятия, которые относительно хорошо определены в других законодательных актах Российской Федерации, некоторые другие определения, приведённые в статье 1, слишком широки, недостаточно ясны и допускают различное толкование. Кроме того, тогда как определение «экстремизма», приведённое в Шанхайской конвенции, - как и определения «терроризма» и «сепаратизма», - содержит в качестве существенного элемента применение насилия, по-видимому, некоторые виды деятельности,

определяемые как «экстремистские», не содержат в себе элемент насилия (смотрите комментарии ниже).

Статья 1.1, пункт 1: «насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации»

32. Согласно разъяснениям, представленным российскими властями, термин «насильственный» в пункте 1 касается как «изменения основ конституционного строя», так и «нарушения целостности Российской Федерации», так что лишь акты насилия, направленные на изменение территориального устройства страны, подпадают под категорию экстремистской деятельности. Вот что пишет Институт законодательства и сравнительного правоведения: «Следует отметить, что, говоря о «насильственном изменении основ конституционного строя и нарушении целостности Российской Федерации», законодатель имеет в виду насильственные изменения с применением силы. Иначе говоря, средства изменения конституционного строя, предусмотренные законодательством, не следует рассматривать как экстремистскую деятельность (экстремизм). Более того, использование средств, которые не упомянуты напрямую в данном законе, но не включают в себя применение насилия, нельзя считать экстремизмом. Мы полагаем это очень важным, так как выражение отличной точки зрения, с одной стороны, и насильственное изменение основ конституционного строя, с другой стороны, – это совершенно разные вещи».

33. Комиссия принимает во внимание эти замечания Института. Комиссия подчёркивает, что защита права народов на самоопределение и мирное отстаивание иного территориального устройства внутри страны в целом не считается преступными деяниями и наоборот может рассматриваться как законное выражение взглядов человека^[10]

Статья 1.1, пункт 2: «публичное оправдание терроризма и иная террористическая деятельность»

34. Венецианская комиссия отмечает, что «терроризм» определяется в статье 205 Уголовного кодекса Российской Федерации^[11] и подразумевает элемент насилия. В статье 1.1.2 Закона об экстремизме «экстремистским» объявляется «публичное оправдание терроризма и иная террористическая деятельность». Очевидно, публичному оправданию терроризма даётся определение в статье 205.2 Уголовного кодекса Российской Федерации^[12]. Венецианская комиссия также учитывает разъяснение, представленное Пленумом Верховного суда Российской Федерации, по поводу того, что академическая или политическая дискуссия и тексты, не преследующие целью возбуждение вражды по признакам пола, расы, национальности, языка, происхождения, отношения к религии, а равно принадлежности к какой-либо социальной группе, не составляют преступления,

предусмотренного статьёй 282 Уголовного кодекса (которая касается возбуждения национальной, расовой или религиозной вражды)[13]. Сходная логика могла бы быть применена к вопросу о том, можно ли считать научную/академическую работу о причинах терроризма «оправданием» или «террористической деятельностью». Венецианская комиссия рекомендует прояснить это в законодательстве.

Статья 1.1, пункт 3: «возбуждение социальной, расовой, национальной или религиозной розни»

35. В пункте 3 экстремистская деятельность определена менее чётким образом, чем в предыдущей редакции Закона (2002 год). В редакции Закона 2002 года деятельность, чтобы попасть под определение, должна быть «связанной с насилием или призывами к насилию». Однако текущее определение («возбуждение социальной, расовой, национальной или религиозной розни») не упоминает признак насилия, так как он был изъят. Согласно отчётам неправительственных организаций[14], это привело на практике к применению суровых антиэкстремистских мер на основании Закона об экстремизме и (или) Уголовного кодекса. Венецианская комиссия напоминает, что, как указывается в её Отчёте, посвящённом отношениям между свободой выражения мнения и свободой религии[15], язык вражды и возбуждение вражды не подлежат защите в соответствии со Статьёй 10 ЕКЗПЧ и оправдывают уголовное преследование. Комиссия отмечает, что подобное поведение криминализуется в соответствии со статьёй 282 Уголовного кодекса РФ[16] и что, в соответствии со статьёй 282.2, применение насилия или угроза его применения при совершении данного преступления является отягчающим обстоятельством.

36. Венецианская комиссия придерживается мнения, что для того чтобы «возбуждение социальной, расовой, национальной или религиозной розни» считалось «экстремистской деятельностью», в определении должен явно упоминаться элемент насилия. В результате будет соблюден более единообразный подход во всех определениях, включённых в статью 1.1, определения гармонизируются с Уголовным кодексом и инструкциями Пленума Верховного Суда[17], и будет достигнуто более близкое соответствие понятию «экстремизма», приведённому в Шанхайской конвенции.

Статья 1.1, пункт 4: «пропаганда исключительности, превосходства либо неполноценности человека по признаку его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии».

37. На первый взгляд, в данном пункте повторяются распространённые положения международных договоров и национальных законов, направленные на противодействие дискриминации и запрещающие

различное обращение с людьми по признаку их внутренних или унаследованных качеств, таких как раса, национальное происхождение, религия или языковая принадлежность. Однако, исходя из приведённых здесь пунктов, «экстремизмом» считаются любого рода пропагандистские действия, включая проповедование проведения таких различий в обращении, вне зависимости от того, связано ли это с применением насилия или призывами к применению насилия.

38. С точки зрения Венецианской комиссии, провозглашение религиозного учения или прозелитской деятельности, нацеленной на доказательство превосходства какого-либо объяснения по поводу вселенной, экстремистской может ущемить свободу совести и религии большого количества людей. Такая практика может с лёгкостью быть использована недобросовестно в попытке подавить деятельность какой-либо церкви, что ущемляет не только свободу совести и религии, но и свободу ассоциации. ЕСПЧ защищает прозелитизм и свободу членов религиозной общины или церкви «пытаться убедить» других людей посредством «поучений». Свобода совести и религии носит более личный характер, поэтому подлежит меньшему числу ограничений, чем другие права человека. Только проявления, связанные с этой свободой, может подвергаться ограничениям, но не сами учения[18].

39. Вследствие этого представляется, что, в соответствии с определением «экстремистской деятельности» в пункте 4, к применению мер по профилактике и пресечению может привести не только религиозный экстремизм с элементом насилия, но и подлежащее защите исповедание в рамках свободы совести и религии. По-видимому, это подтверждается вызывающими обеспокоенность сообщениями о том, что в последние годы обширные исследования религиозных текстов привели к признанию многочисленных религиозных текстов «экстремистскими материалами».

40. С точки зрения Комиссии, власти должны пересмотреть определение в пункте 4 статьи 1.1 для обеспечения дополнительных гарантий того, чтобы мирные действия по привлечению людей в какую-либо религию или убеждению в своём мировоззрении, а также соответствующие учения, не преследующие цели возбудить ненависть либо вражду[19], не рассматривались как экстремистская деятельность и, как следствие, не включались в сферу действия антиэкстремистских мер.

Статья 1.1, пункт 5: «нарушение прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в зависимости от его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии».

41. В пункте 5 объединён целый ряд критериев экстремистской деятельности, по которым сложно определить, в каком их сочетании на них распространяется Закон. Требуется разъяснение того, с каким намерением

это было внесено. Если нарушение прав и свобод человека «в зависимости от его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии» в отсутствие какого-либо насильственного элемента является экстремистской деятельностью, то данная категория, очевидно, слишком широкая.

Статья 1.1, пункт 10: «публичные призывы к осуществлению указанных деяний либо массовое распространение заведомо экстремистских материалов, а равно их изготовление или хранение в целях массового распространения»

42. Сходным образом, согласно пункту 10, побуждение к экстремистской деятельности само по себе является экстремистской деятельностью. Это положение проблематично в том отношении, что некоторые из вышеперечисленных действий вообще не должны попадать в категорию экстремистских.

Статья 1.1, пункт 11: «публичное заведомо ложное обвинение лица, замещающего государственную должность Российской Федерации или государственную должность субъекта Российской Федерации, в совершении им в период исполнения своих должностных обязанностей деяний, указанных в настоящей статье и являющихся преступлением»

43. Определение «экстремистской деятельности» в пункте 11 носит в особенности запутанный характер. Говоря обычными словами, ложные обвинения в экстремизме также считаются экстремизмом, но только если жертва ложного обвинения – государственный чиновник, а не обычный гражданин, на которого распространяется действие положений, относящихся к клевете и диффамации. Такой подход противоречит установившейся практике ЕСПЧ, согласно которой официальные лица, действующие государственные чиновники должны выдерживать больше критики в свой адрес, чем обычные люди[20]. Властям Российской Федерации следует заняться этим вопросом.

44. Последний принцип был подчёркнут Комитетом министров Совета Европы в Декларации о свободе политической дискуссии в СМИ, в соответствии с которой «политические деятели не должны пользоваться большей защитой своей репутации и прав, чем другие граждане, и поэтому в соответствии с нормами национального законодательства за критику политических деятелей к СМИ не должны применяться более суровые меры наказания»[21].

45. В пылу политических дебатов некоторые государственные чиновники, даже самого высокого ранга, могут быть обвинены политическими оппонентами в подрыве безопасности Российской Федерации посредством,

например, проводимой оборонной политики или в совершении действий, перечисленных в статье 1.1 Закона об экстремизме. Хотя подобные обвинения не являются хорошей практикой, их, определённо, не следует неправомерно квалифицировать как экстремистское поведение и они не должны вызывать применение мер профилактики или пресечения. Это поставило бы под угрозы демократические дебаты относительно результатов работы правительственных чиновников, что насущно необходимо для сохранения демократического общества.

б) «Экстремистские материалы»

46. Согласно статье 1.3 Закона об экстремизме, «экстремистские материалы» – это «предназначенные для обнародования документы либо информация на иных носителях, призывающие к осуществлению экстремистской деятельности либо обосновывающие или оправдывающие необходимость осуществления такой деятельности, в том числе труды руководителей национал-социалистской рабочей партии Германии, фашистской партии Италии, публикации, обосновывающие или оправдывающие национальное и (или) расовое превосходство либо оправдывающие практику совершения военных или иных преступлений, направленных на полное или частичное уничтожение какой-либо этнической, социальной, расовой, национальной или религиозной группы».

47. В этом положении «экстремистские материалы» определяются не только как документы, которые были опубликованы, но также как и предназначенные для обнародования документы либо информация, призывающие к осуществлению экстремистской деятельности (это, скорее всего, следует понимать как ссылку на определение такой деятельности в статье 1.1) либо оправдывающие необходимость такой деятельности. Особое упоминание «трудов руководителей национал-социалистской рабочей партии Германии, фашистской партии Италии...» во второй части нормы способствует лучшему пониманию первой части, если работы идеологов фашизма и нацизма упоминаются как примеры. Упоминание нацизма и фашизма оправдано и понятно ввиду исторического опыта России^[22]; сходные положения можно найти в законодательствах иных стран, которые перенесли нацистскую или фашистскую оккупацию и правление.

48. В соответствии со статьёй 13 Закона, информационные материалы признаются экстремистскими судом на основании представления прокурора или при производстве по соответствующему делу об административном правонарушении, гражданскому или уголовному делу. Соответствующее судебное решение направляется в федеральный орган государственной регистрации для включения материала в федеральный список экстремистских материалов, который публикуется в Интернете и СМИ.

49. Учитывая широкое и довольно неточное определение «экстремистских документов» (статья 1.3), Венецианская комиссия озабочена отсутствием в Законе каких-либо критериев или указаний по поводу того, каким образом документы могут быть отнесены к экстремистским, и считает, что это открывает дорогу использованию и злоупотреблениям. На основании официальных источников Комиссия осведомлена о том, что решения судов неизменно основываются на экспертизе рассматриваемых материалов и что их можно обжаловать. Тем не менее она полагает, что в отсутствие в Законе ясных критериев остаётся слишком широкий простор для оценок и субъективных толкований как в плане оценки материалов, так и в плане применения соответствующей судебной процедуры. Согласно неправительственным источникам, существование федерального списка экстремистских материалов привело к применению в последние годы непропорциональных антиэкстремистских мер^[23]. Для вынесения полных комментариев Комиссии необходима информация о том, как составляется и корректируется этот список.

в) «Экстремистская организация»

50. Определение «экстремистской организации», содержащееся в статье 1.2, круговое: «экстремистская организация» - это «общественное или религиозное объединение либо иная организация, в отношении которых по основаниям, предусмотренным настоящим Федеральным законом, судом принято вступившее в законную силу решение о ликвидации или запрете деятельности в связи с осуществлением экстремистской деятельности». Это ставит проблему действий, предпринимаемых государственными органами против неправительственных организаций, о которых речь пойдёт ниже (см. §§ 57-61 ниже).

51. Создаётся впечатление, что действие Закона распространяется на все типы организаций: на общественные и религиозные, а также СМИ, равно как и на физических лиц, как явствует из статьи 6 об «официальных предостережениях», статей 7 и 8 о «предупреждениях в письменной форме» и статей 9, 10 и 11, говорящих о различного рода ответственности. Более того, Закон налагает обязанности и ответственность не только на юридические лица и физических лиц, являющихся российскими резидентами, но и на иностранных граждан и лиц без гражданства (см. статьи 3, 14 и 15). Однако очевидно, что средства противодействия экстремистской деятельности (предупреждения в письменной форме и официальные предостережения) могут применяться только к организациям и их главам/редакторам. В соответствии с толкованием, представленным российскими властями, физическое лицо нельзя наказать за экстремизм как таковой, если его поведение не подпадает под действие Кодекса об административных правонарушениях или Уголовного кодекса.

Б. Средства противодействия экстремизму. Предостережения и предупреждения

52. Согласно Закону, средства, имеющиеся у властей для противодействия любой «экстремистской деятельности» общественной, религиозной или иной организации, могут быть «профилактическими» и могут состоять в запрете или ликвидации организации или временной приостановке её деятельности. В Законе посвящено значительное внимание профилактике экстремистской деятельности. Он побуждает государственные органы всех уровней принимать профилактические меры (в том числе «воспитательные, пропагандистские меры», как следует из статьи 5) в приоритетном порядке.

53. Согласно статье 6 Закона, Генеральный прокурор может, «при наличии достаточных и предварительно подтверждённых сведений о готовящихся противоправных действиях, содержащих признаки экстремистской деятельности, и при отсутствии оснований для привлечения к уголовной ответственности», направить «предостережение в письменной форме» руководителю общественного или религиозного объединения либо руководителю иной организации, а также другим соответствующим лицам «о недопустимости такой деятельности с указанием конкретных оснований объявления предостережения». Более того, в статье 6 заявляется, что «в случае невыполнения требований, изложенных в предостережении, лицо, которому было объявлено данное предостережение, может быть привлечено к ответственности в установленном порядке». Согласно российским властям, в данном случае применима статья 17.7 Кодекса об административных правонарушениях[24]: «Умышленное невыполнение требований прокурора, вытекающих из его полномочий, установленных федеральным законом, а равно законных требований следователя, дознавателя или должностного лица, осуществляющего производство по делу об административном правонарушении, – влечёт наложение административного штрафа на граждан... и на юридические лица [в Кодексе – на должностных лиц, *прим. пер.*]

54. Тем не менее непонятно, как оценивается наличие «конкретных оснований для вынесения предостережений». Согласно информации Института законодательства и сравнительного правоведения, «предостережение выносится, если нет достаточных оснований для уголовного преследования, то есть если нет преступления как такового, и до того, как были совершены действия, которые могут быть расценены как экстремистские. Если имеются достаточные основания для преследования, должны предприниматься другие шаги». Итак, тогда как неподчинение предостережению не составляет проступок по Уголовному кодексу, существует административное наказание в виде штрафа[25]. Комиссии было разъяснено, что если предостережение проигнорировано и далее организация занимается экстремистской деятельностью, её лидеры могут подвергнуться

преследованию за осуществление экстремистской деятельности. В этом случае при вынесении приговора суд может учесть то, что предостережению не последовали.

55. Несмотря на вышеприведённые разъяснения, Венецианская комиссия считает, что статье 6 Закона об экстремизме недостаёт ясности и по-прежнему создаётся впечатление, что при неподчинении предостережению совершается административное правонарушение, хотя экстремистская деятельность не ведётся. Таким образом, Комиссия рекомендует переформулировать Закон в том смысле, что человек будет подвергаться преследованию только в том случае, если он получил предостережение, занимается экстремистской деятельностью и совершил уголовное деяние, а не в том случае, когда он просто не последовал предостережению.

56. Комиссия также отмечает, что Закон не предоставляет человеку, получающему предостережение, какую-либо процедуру, с помощью которой он мог бы опровергнуть имеющиеся у Генерального прокурора свидетельства в момент вынесения предостережения, хотя отмечается, что статья 6 Закона позволяет обжаловать предостережение в суде. Также Комиссия отмечает, что, в соответствии с законом «О прокуратуре Российской Федерации»^[26], предостережение о недопустимости нарушения закона можно обжаловать не только в суде, но и у вышестоящего прокурора^[27].

57. В соответствии со статьёй 7 Закона, при наличии «признаков экстремизма» в деятельности общественного или религиозного объединения либо иной организации применяется иная процедура. Тогда как статья 6 касается готовящихся действий с признаками экстремизма, в статье 7 говорится о «предупреждении в письменной форме», которое направляется в случае, если вышеозначенная экстремистская деятельность уже осуществляется. Согласно законодателю, такая деятельность должна быть прекращена в течение очень ограниченного срока. Если нарушения не устранены в течение срока, указанного в предупреждении, организация может быть «ликвидирована». «Предупреждение» может быть обжаловано в суде, но, если такое обжалование не предпринято, если оно не имеет успеха или если в течение 12 месяцев со дня вынесения предупреждения выявлены новые факты, свидетельствующие о наличии признаков экстремизма в деятельности общественного или религиозного объединения либо иной организации, это объединение либо организация ликвидируются «в установленном настоящим Федеральным законом порядке», а их деятельность подлежит запрету.

58. В связи с этим Венецианская комиссия была проинформирована о том, что статьёй 9 «Ответственность общественных и религиозных объединений, иных организаций за осуществление экстремистской деятельности» Закона предусмотрено, что решение о ликвидации организации и запрете её

деятельности, предусмотренное статьёй 7, выносится судом на основании заявления Генерального прокурора Российской Федерации (или подчинённого ему соответствующего прокурора, или федерального органа государственной регистрации, или его соответствующего территориального органа). Однако Комиссия считает, что в целях достижения необходимой правовой ясности взаимосвязь между статьёй 7 и процедурными правилами, изложенными в статье 9, должна быть выражена в более отчётливой форме.

59. Венецианская комиссия осознаёт, что окончательное решение относительно ликвидации объединения или организации, занимающихся экстремистской деятельностью, принимает суд[28]. Она также отмечает, что в правовой системе Российской Федерации Генеральный прокурор располагает широким кругом полномочий по вынесению предупреждений о недопустимости нарушения закона (статья 25.1 Закона о прокуратуре). С точки зрения Комиссии, полномочия прокурора и его подчинённых в сфере свободы объединения, а также в сфере свободы выражения мнения всё же кажутся чрезмерно широкими. Необычно, что правоохранительные органы могут выносить предостережения и исследовать деятельность неправительственной организации в отсутствие её руководителей и без изучения её публично провозглашённых целей и зарегистрированного устава. Общепринятый метод, применяемый для того, чтобы избежать использования свободы объединений в преступных целях, включая нарушение прав человека,— это реагирование на реальную деятельность и разбирательство по поводу того, запрещена ли такая деятельность законом.

60. По поводу роли Генерального прокурора Венецианская комиссия уже заявляла[29], что «существуют очень сильные доводы в пользу того, чтобы ограничить полномочия прокуратуры функцией уголовного преследования и не наделять её функцией своего рода общего надзора, которая обычно существовала в системах образца «прокуратура». Осознавая, что не существует общепризнанных международных стандартов в отношении задач, функций и организации органов, занимающихся уголовным преследованием, Комиссия также подчёркивала, что любые другие функции, которыми могут обладать прокуроры, не должны каким-либо образом пересекаться с системой правосудия или заменять её.

61. Кроме того, Венецианская комиссия хочет подчеркнуть, что в принципе «ликвидация» должна происходить в качестве последней меры или в особо серьёзных случаях[30], и после проведения публичного слушания, в ходе которого соответствующие организация или лицо имеют возможность изучить представленные против них свидетельства и подвергнуть их сомнению. Не очевидно, что это чётко оговорено в Законе об экстремизме. Такие процедуры могут быть оговорены в других законах, однако у Комиссии имеются сомнения по поводу того, что смысл данного закона осознаётся с полной правовой определённостью. Говоря более обобщённо, с

точки зрения Комиссии, Закон необходимо детализировать в отношении процедур, гарантирующих эффективное использование права на обжалование как вынесенного предостережения или предупреждения, так и решения о ликвидации или приостановке деятельности в независимом и беспристрастном суде, как предусмотрено Статьёй 6 ЕКЗПЧ.

62. Комиссия была проинформирована о том, что разъяснение этих процедурных аспектов произойдёт в дальнейшем, так как оно включено в предлагаемые поправки, которые находятся на обсуждении. Комиссия призывает власти Российской Федерации обеспечить, чтобы в ходе данного законодательного процесса было уделено полное внимание международным стандартам в сфере свободы объединений. Комиссия напоминает, что, в соответствии со Статьёй 11 ЕКЗПЧ и прецедентами ЕСПЧ, осуществление права на свободу объединений не подлежит никаким ограничениям, «кроме тех, которые предусмотрены законами необходимы в демократическом обществе в интересах национальной безопасности и общественного порядка, в целях предотвращения беспорядков и преступлений, для охраны здоровья и нравственности или защиты прав и свобод других лиц». Ограничения, налагаемые на свободу объединений, должны восприниматься в точном толковании; лишь убедительные и весомые причины могут оправдать ограничение свободы объединений»[31].

63. В соответствии со статьёй 8 [Закона], «средство массовой информации» так же может быть ликвидировано по решению суда, если не приняты меры по устранению нарушений, указанных в предупреждении. Венецианская комиссия получила информацию относительно конкретных случаев, когда было осуществлено чрезмерно широкое толкование понятия «экстремизм» и, согласно сообщениям[32], приняты непропорциональные меры в соответствии с Законом об принятии непропорциональные меры в соответствии с Законом об экстремизме, такие как ликвидация средств массовой информации за «экстремистскую деятельность» или за «распространение «экстремистских материалов или внесение в федеральный список экстремистских материалов литературы религиозных общин, которые известны своим мирным характером. Согласно сообщениям, Закон об экстремизме часто используется против организации и лиц, которые критикуют правительство, и зачастую применяется для ущемления прав и свобод граждан. Одновременно с этим вызывает озабоченность то, что в результате расплывчатости положений Закона и обширного простора для действий, оставляемого правоприменителям, оказывается неправомерное давление на организации гражданского общества, средства массовой информации и отдельных лиц, что, несомненно, вредит свободной и эффективной реализации прав человека и основных свобод.

64. Венецианская комиссия уже высказывала мнения с оценкой законодательства и (или) правоприменительной практики, которые имеют

отношение к официальным предостережениям, затрагивающим сферу свободы выражения мнения и объединения[33]. В этом контексте, подчёркивая фундаментальную важность этих прав для любого демократического общества и тесную взаимосвязь, существующую между ними[34]. Комиссия подчёркивала, что свобода выражения мнения ассоциации не должна регулироваться государством, за исключением случаев реализации целей, напрямую и ясно предусмотренных законом, когда это необходимо в демократическом обществе. Она также напоминает, что любое ограничение этих прав должно соответствовать строгим критериям оправданности. «В соответствии со статьёй 11.2 ЕКЗПЧ, всякое ограничение свободы объединений должно быть установлено законом, и необходимо, чтобы правило, содержащее ограничение, носило общий характер, чтобы оно было в достаточной мере известно и чтобы пределы ограничения были достаточно ясны[35]. Ограничение, носящее слишком общий характер, недопустимо вследствие принципа пропорциональности[36]. Кроме того, ограничение должно преследовать законную цель и должно быть необходимым в демократическом обществе»[37].

65. Следовательно, чтобы предостережения и предупреждения или любые иные антиэкстремистские меры полностью соответствовали требованиям Статей 10 и 11 ЕКЗПЧ, насущно необходимо обеспечить, чтобы любые ограничения основных прав, следующие из них, были вызваны настоятельной общественной необходимостью, были пропорциональны в контексте ЕКЗПЧ и были чётко определены законом. Для этого необходимо исправить соответствующие положения Закона об экстремизме.

66. Статьёй 16 Закона об экстремизме запрещается осуществление экстремистской деятельности при проведении массовых акций. Помимо сложностей, возникающих в связи с определением «экстремистской деятельности», о которых говорилось выше, эта статья накладывает на организаторов массовых акций обязанность по «своевременному пресечению» любой экстремистской деятельности. Статья также накладывает на организаторов массового мероприятия обязанности и ответственность за недопущение участия в нём экстремистских организаций, использования их символики или атрибутики, а также распространения экстремистских материалов. Несоблюдение данной обязанности влечёт за собой прекращение массовой акции. В случае если массовая акция преследует экстремистские цели, организатор, то есть физическое лицо или организация, несёт ответственность в соответствии с рассматриваемым законом и уголовным законодательством. Организаторов, которые устраивают мирную массовую акцию, не связанную с экстремистской деятельностью, не следует привлекать к ответственности за невыполнение ими своих обязанностей, при условии что они прилагали разумные усилия к

их выполнении. Их не следует привлекать к ответственности за действия отдельных участников собрания и провокаторов. Наблюдение за сохранением правопорядка в основном является делом полиции[38].

67. Венецианская комиссия отмечает положительную динамику в Постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28 июня 2011 №11 «О судебной практике по уголовным делам о преступлениях экстремистской направленности», в котором Верховный Суд, с целью унификации судебной практики в этом вопросе, дал нижестоящим судам некоторые рекомендации по работе с такими делами.

68. В Постановлении Верховный Суд, среди прочего, обратил внимание на тот факт, что критика политических организаций, религиозных объединений, политических или религиозных убеждений, национальных или религиозных обычаев сама по себе не должна рассматриваться как действие, направленное на возбуждение ненависти или вражды. Постановление также ссылается на международно-правовые стандарты, устанавливающие, что в отношении профессиональных политиков пределы допустимой критики шире, чем в отношении частных лиц. Кроме того, Суд обращается к некоторым процедурным вопросам, в частности, о необходимости проведения более всеобъемлющих экспертиз с привлечением специалистов в разных областях (психологов, историков, религиоведов, антропологов) для оценки информационных материалов с точки зрения их «экстремистской» составляющей.

69. Сходным образом, Постановление Пленума Верховного Суда от 15 июля [июня] 2010 «О практике применения судами Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации» представляет собой попытку гармонизировать соответствующую судебную практику и выдвинуть более либеральные и конструктивные руководящие принципы, со ссылками на прецеденты ЕСПЧ, для толкования и применения антиэкстремистского законодательства в отношении СМИ.

70. С точки зрения Венецианской комиссии, в Постановлениях предлагаются ответы на некоторые неясности в тексте Закона об экстремизме и тем самым как бы признаются недостатки закона. Однако Комиссия считает, что сам Закон должен соответствовать международным стандартам определенности и предсказуемости. Комиссия приветствует любые законодательные инициативы, направленные на приведение Закона об экстремизме в полное соответствие со стандартами.

71. В дополнение Венецианская комиссия хочет подчеркнуть, что, помимо совершенствования положений и внесения необходимой ясности, степень соответствия Закона об экстремизме стандартам в значительной мере зависит от его реального применения. Поэтому Комиссия считает, что следует

принять все необходимые меры для обеспечения того, чтобы в толковании и применении закона всеми заинтересованными лицами не допускалось ограничение основных прав и свобод, если иное не оговорено явно в международных документах, подписанных Российской Федерацией, в особенности ЕКЗПЧ.

72. Кроме того, Венецианская комиссия отмечает, что, согласно статье 17 «Международное сотрудничество в области борьбы с экстремизмом» Закона, Российская Федерация сотрудничает с иностранными государствами и международными организациями, осуществляющими борьбу с экстремизмом, «в соответствии с международными договорами Российской Федерации». С точки зрения Комиссии, это включает экстрадицию неграждан в другое государство, согласно положениям Уголовно-процессуального кодекса и Конституции Российской Федерации и статье 11 Шанхайской конвенции.

VI. Выводы

73. Венецианская комиссия осознаёт, с какими вызовами сталкиваются российские власти в их законных усилиях по противостоянию экстремизму и иным подобным угрозам. Она помнит о том, что в своей недавней рекомендации, посвящённой борьбе с экстремизмом^[39], Парламентская Ассамблея Совета Европы выразила озабоченность по поводу трудностей борьбы с экстремизмом и его новейших форм и призвала страны Совета Европы предпринять решительные действия в этой сфере, «обеспечивая при этом строжайшее соблюдение прав человека и верховенство закона».

74. Тем не менее то, как достигается эта цель в соответствии с Законом об экстремизме, вызывает вопросы. С точки зрения Комиссии, Закон об экстремизме, вследствие широкого и неточного словоупотребления, в особенности в «основных понятиях», определяемых в Законе, таких как определение «экстремизма», «экстремистской деятельности», «экстремистских организаций» или «экстремистских материалов», - предоставляет слишком широкое усмотрение в своём толковании и применении, что ведёт к произволу.

75. По мнению Комиссии, не вся деятельность, которая определена в Законе как экстремистская и которая даёт властям основание принимать меры профилактики и пресечения, содержит в себе элемент насилия и определена с достаточной чёткостью, чтобы человек мог регулировать своё поведение или деятельность организации с целью избежать применения подобных мер. В тех случаях, когда определениям недостаёт необходимой точности, закон, – такой как Закон об экстремизме, который затрагивает область очень

чувствительных прав и несёт в себе потенциальную опасность для индивидуумов и НКО, – может трактоваться таким образом, что это окажет негативное влияние. Уверения властей относительно того, что негативных эффектов удастся избежать благодаря инструкциям Верховного Суда, толкованию Института законодательства и сравнительного правоведения и благим намерениям, недостаточны, чтобы соответствующие международные требования были удовлетворены.

76. Конкретные инструменты, предусмотренные Законом для противодействия экстремизму, то есть предостережения и предупреждения в письменной форме, и связанные с ними меры наказания (ликвидация и (или) запрет деятельности общественных, религиозных или иных организаций, закрытие средств массовой информации) рождают вопросы, касающиеся свободы объединений и свободы выражения мнения, которые гарантируются ЕКЗПЧ, и требуют внесения адекватных поправок.

77. Венецианская комиссия напоминает, что чрезвычайно важно в законе, – таком как Закон об экстремизме, в соответствии с которым на основные права могут быть наложены суровые ограничения, – соблюсти подход с проявлением постоянства и пропорциональности, что позволило бы избежать любого произвола. Как таковой Закон об экстремизме может способствовать наложению несоразмерных ограничений на основные права и свободы, которые гарантируются Европейской конвенцией о защите прав человека (в особенности Статьями 6, 9, 10 и 11), и нарушению принципов законности, необходимости и соразмерности. В свете вышеизложенных комментариев, Венецианская комиссия рекомендует исправить этот существенный недостаток в отношении определений и инструментов, предоставляемых Законом, чтобы привести их в соответствие с Европейской конвенцией о защите прав человека.

78. Венецианская комиссия готова оказать помощь российским властям, если таковая потребуется.

[1] «Закон о противодействии экстремистской деятельности (Закон об экстремизме) продолжает вызывать озабоченность. Он был принят в 2002 году, но в последние годы всё больше используется властями для преследования НКО, журналистов, правозащитных групп и в особенности некоторых религиозных групп. К нам обратились представители Свидетелей Иеговы, которые представили нам некоторое число задокументированных случаев, когда нарушался ход религиозных собраний и имели место иные

формы преследования. Критика в отношении закона основывается, главным образом, на неясном определении ключевых слов, таких как «экстремизм», «терроризм» и «социальные группы», таким образом предоставляя правоохранительным органам широкое усмотрение в отношении того, какие организации, индивидуумы или виды деятельности подпали под действие закона» (http://assembly.coe.int/CommitteeDocs/2011/amondoc09rev_2011.pdf).

[2] <http://www.unhcr.org/refworld/publisher,ASIA,,,49f5d9f92,0.html>

[3] См. также Рекомендацию Парламентской Ассамблеи 1933 (2010) «Борьба против экстремизма: достижения, недостатки и провалы».

[4] См. дело «Шассанью и другие против Франции», № 25088/94, 28331/95 и 28443/95, Постановление от 29 апреля 1999 г.

[5] *Hasan and Chaush v. Bulgaria*, жалоба №30985/96, Постановление от 26 октября 2000, пункт 84.

[6] Там же. См. также *Sunday Times v. the United Kingdom* (№ 1), Постановление от 26 апреля 1979, серия А №30, с. 31, §49; *the Larissis and Others v. Greece*, жалоба от 24 февраля 1998, *Reports* 1998-I, с. 378, § 40; *Hashman and Harrup v. the United Kingdom* [GC], № 25594/94, § 31, ECHR 1999-VIII; и *Rotaru v. Romania* [GC], №28341/95, § 52, ECHR 2000 -V.; см. также *Maestri v. Italy*, №39748/98, Постановление от 17 февраля 2004, пункт 30.

[7] *Groppera Radio AG and Others v. Switzerland*, Постановление от 28 марта 1990, серия А № 173, с. 26, пункт 68. См. также *Kruslin*, 24 апреля 1990, §§ 24-25; 5.5.2011, «Редакционная коллегия «Правое дело» и Штекель», 5 мая 2011, §§ 63-64.

[8] Числа 1-13 были добавлены в целях настоящего Мнения.

[9] В соответствии с информацией, полученной Докладчиками, первоначальный список, приведённый в законе от 2002 года (Федеральном законе № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности») был расширен в 2006 году (Федеральным законом № 148-ФЗ от 27 июля 2006 года) и впоследствии сокращён в 2007 году.

[10] См. по этому поводу «Руководство по регулированию в отношении политических партий БДИПЧ ОБСЕ и Венецианской комиссии», 2010-024, 15-16 октября 2010 года, пункт 96: “[...] когда это вообще разрешено, запрет и роспуск могут применяться только в крайних случаях, включая: угрозу существованию и (или) суверенитету государства, угрозу основам демократического порядка, насилие, угрожающее территориальной

целостности государства, возбуждение национальной, социальной или религиозной ненависти, применение насилия или угроза насилия. [...] Даже если такие основания для запрета или роспуска приведены в законодательстве, важно отметить, что запрет должен налагаться в строгом соответствии с требованиями законности и пропорциональности, рассмотренными выше, чтобы быть оправданным». (См. также дело «Батасуна против Испании, жалобы №25803/04 и 25817/04, Постановление от 30 июня 2009 года).

[11] Совершение взрыва, поджога или иных действий, устрашающих население и создающих опасность гибели человека, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных тяжких последствий, в целях воздействия на принятие решения органами власти или международными организациями, а также угроза совершения указанных действий в тех же целях - наказывается лишением свободы на срок от восьми до пятнадцати лет.

[12] Согласно «примечанию» в статье 205.2 Уголовного Кодекса Российской Федерации, «под публичным оправданием терроризма понимается публичное заявление о признании идеологии и практики терроризма правильными, нуждающимися в поддержке и подражании».

[13] В Постановлении № 11 Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28 июня 2011 года (пункт 8) говорится: «Не является преступлением, предусмотренным статьёй 282 УК РФ, высказывание суждений и умозаключений, использующих факты межнациональных, межконфессиональных или иных социальных отношений в научных или политических дискуссиях и текстах и не преследующих цели возбудить ненависть либо вражду, а равно унижить достоинство человека либо группы лиц по признакам пола, расы, национальности, языка, происхождения, отношения к религии, принадлежности к какой-либо социальной группе».

[14] См. <http://www.sova-center.ru/en/>; <http://www.forum18.org/>.

[15] См. [http://www.venice.coe.int/docs/2008/CDL-AD\(2008\)026-e.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2008/CDL-AD(2008)026-e.pdf), пункты 50-58.

[16] Статьёй 282 Уголовного кодекса РФ запрещаются «действия, направленные на возбуждение ненависти либо вражды, а также на унижение достоинства человека либо группы лиц по признакам пола, расы, национальности, языка, происхождения, отношения к религии, а равно принадлежности к какой-либо социальной группе, совершенные публично или с использованием средств массовой информации». Статьёй 282.1 запрещается создание организованных групп лиц для подготовки или совершения преступлений по мотивам «политической, идеологической,

расовой, национальной или религиозной ненависти» и «участие в экстремистском сообществе».

[17] См. также Постановление Пленума Верховного Суда, § 9: «В отличие от предусмотренных главой 16 Уголовного кодекса Российской Федерации насильственных преступлений против жизни и здоровья, совершаемых по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы..., насилие, применяемое при совершении преступления, предусмотренного статьёй 282 УК РФ, является не только выражением ненависти в отношении конкретного потерпевшего, но и направлено на достижение специальной цели - возбуждение ненависти или вражды в других людях (о чем, например, может свидетельствовать применение в общественных местах в присутствии посторонних лиц насилия в отношении потерпевшего (потерпевших) по признаку принадлежности к определённой расе или национальности, сопровождаемое расистскими или националистическими высказываниями)».

[18] Комитет по правам человека, общий комментарий №22 «Свобода мысли, совести и религии», Документы ООНCCPR/C/21/Rev. 1/Add. 4, 30 июля 1993 г., пункт 3.

[19] См. Постановление Пленума Верховного суда, § 8.

[20] *Lingens v. Austria*, 8 июля 1986 г., жалоба № 9815/82, пункт 42. Действие этого принципа в последствии распространилось на действующих официальных лиц и государственных чиновников: *Thoma v. Luxembourg*, 29 марта 2001 г., жалоба № 38432/97, пункт 47.

[21] Декларация, принятая Комитетом министров Совета Европы 12 февраля 2004 года на 872-м заседании заместителей министров (Статья 4 [6]).

[22] См., например, *Refah Partisi and Others v. Turkey*, жалобы № 41340/98, 41342/98, 41343/98 и 41344/98, Постановление от 13 февраля 2003 г., пункт 124; *LeylaSahin v. Turkey*, жалоба № 44774/98, Постановление от 29 июня 2004 г., пункт 109.

[23] См. http://www.sova-center.ru/en/misuse/reports-analyses/2012/04/d24302/#_ftnref17.

[24] Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации, закон № 195-ФЗ от 30 декабря 2001 года (с изменениями и дополнениями от 25 апреля и 31 декабря 2002 года, 30 июня, 4 июля, 11 ноября, 8 декабря 2003 года).

[25] В этой связи Венецианская комиссия отмечает, что, в соответствии с поправками, внесёнными Федеральным законом № 238-ФЗ от 27 июля 2010 года, предостережения, вынесенные в соответствии с законом о ФСБ, исключаются из санкций по пункту 4 статьи 19.3 Кодекса об административных правонарушениях. Кроме того, в соответствии с приказом № 544 от 2 ноября 2010 года (см. CDL-RED(2012)022), предостережения, вынесенные в соответствии с законом о ФСБ, не могут содержать требований вести себя каким-либо определённым образом.

[26] Федеральный закон №2202-1 от 17.01.1992 «О прокуратуре Российской Федерации».

[27] Комиссия так же отмечает, что, согласно статье 254 Гражданско-процессуального кодекса РФ, «гражданин, организация вправе оспорить в суде решение, действие (бездействие) органа государственной власти, органа местного самоуправления, должностного лица, государственного или муниципального служащего, если считают, что нарушены их права и свободы».

[28] Венецианская комиссия напоминает, что, как указал Комитет министров в своей Рекомендации о правовом статусе неправительственных организаций, власти не должны участвовать в регулировании деятельности НПО и что «прекращение деятельности НПО или, в случае иностранной НПО, отмена разрешения на её деятельность могут производиться только по постановлению суда». Кроме того, такое постановление,- которое может быть принято только по чётко указанным основаниям: банкротство, длительное отсутствие деятельности или серьёзное нарушение закона, - может обжаловаться в оперативном порядке

[29] Доклад о европейских стандартах в отношении независимости судебной системы. Часть II «Прокуратура», CDL-AD(2010)040, 3 января 2011 г.; см. также CDL-JD(2008)001; обзор европейской практики по данному вопросу см. в докладе г-на Андруса Варги Консультативному совету европейских прокуроров (CCPE) (CCPE-Vu(2008)4rev). См. так же Рекомендацию Rec (2000)19 Комитета министров Совета Европы «О роли прокуратуры в системе уголовного правосудия», в соответствии с которой «должна быть обеспечена возможность судебного контроля над действиями прокуроров, когда они имеют полномочия на применение мер, которые вмешиваются в сферу основных прав и свобод подозреваемого».

[30] См. *Association of Citizens Radko & Paunkovski v. "the former Yugoslav Republic of Macedonia"*, жалоба № 74651/01, Постановление от 15 января 2009 г., пункт 76 и *Tebieti Mühafize Cemiyetind Israfilov v. Azerbaijan*, жалоба № 37083/03, Постановление от 8 октября 2009 г.; см. также *Korneenkoetal. v.*

Belarus, (Human Rights Committee), 31 октября 2006 г., дело № 1274/2004. *Belyatsky et al. v. Belarus*, (Human Rights Committee), 24 июля 2007 г.

[31] ЕСПЧ, *Gozelik and Others v. Poland*, №44158/98, Постановление от 17 February 2004 г.

[32]

http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/droi/dv/4_6_jehovahwitnesses/4_6_jehovahwitnesses_en.pdf;

http://www.forum18.org/Archive.php?article_id=1701;

http://www.forum18.org/Archive.php?article_id=1652;

<http://www.csmonitor.com/2007/0809/p06s01-woeu.html>;

<http://www.tdgnews.it/en/?p=3002>; <http://www.osce.org/fom/29576>;

http://www.rapsinews.com/judicial_news/20120125/259763485.html; <http://www.sova-center.ru/en/misuse/newsreleases/2012/02/d23664/>

[33] См. CDL-AD(2011)026, Заключение о соответствии официального предупреждения Министерства юстиции Республики Беларусь Белорусскому Хельсинкскому комитету международным стандартам прав человека (Венеция, 17-18 июня 2011 г.); CDL-AD(2011)036, Заключение о соответствии статьи 193.1 Уголовного кодекса Республики Беларусь касательно прав незарегистрированных объединений международным стандартам прав человека (Венеция, 14-15 октября 2011 года).

[34] См. Заключение о соответствии стандартам в области прав человека законодательства о НПО Республики Азербайджан, CDL-AD(2011)035, § 84.

[35] См., например, «*Санди Таймс против Великобритании*», № 6538/74, Постановление от 26 апреля 1979 г., пункт 49; ЕСПЧ «*Сильвер и др. против Великобритании*», № 5947/72; 6205/73; 7052/75; 7061/75; 7107/75; 7113/75; 7136/75, Постановление от 25 марта 1983 г., пункты 87-88; ЕСПЧ «*Малоун против Великобритании*», №8691/79, Постановление от 2 августа 1984 г., пункт 66; ЕСПЧ *Groppera Radio A Getal. v. Switzerland*, № 10890/84, Постановление от 28 марта 1990 г., пункт 68; ЕСПЧ *Autronic AG v. Switzerland*, № 12726/87, Постановление от 22 мая 1990 г., пункт 57.

[36] См. Обсуждение: Вино Дж. М. ванн Веен «Негативная свобода объединений: Статья 11 Европейской конвенции по защите прав человека и основных свобод» в *The International Journal of Not-for-Profit Law*, том 3, выпуск 1, сентябрь 2000 г.

[37] См. ЕСПЧ, «Шассанью и др. против Франции» [GC], № 25088/94, 28331/95 и 28443/95, Постановление от 29 апреля 1999 г., пункт 104. См. также CDL-AD(2011)036, пункт 81; CDL-AD(2012)007, «Заключение о Федеральном законе №54-ФЗ от 19 июня 2004 «О собраниях, митингах, шествиях и пикетах» Российской Федерации», § 41.

[38] CDL-AD(2010)020 *БДИПЧ ОБСЕ*, Руководящие принципы по свободе мирных собраний (Издание 2-е), с. 12.

[39] «Борьба с экстремизмом: достижения, недостатки и неудачи», Рекомендация Парламентской Ассамблеи Совета Европы 1933 (2010).

Приложение 2



Экспертизы по делам об экстремизме

Поскольку подавляющее большинство уголовных дел в Российской Федерации, возбужденных по статьям Уголовного кодекса, связанных с экстремизмом, это дела, где подозреваемым инкриминируется, так называемый, словесный экстремизм, то есть связанный с призывами к осуществлению экстремистской деятельности, направленные на возбуждение ненависти либо вражды, а также на унижение достоинства человека либо группы лиц по признакам пола, расы, национальности, языка, происхождения, отношения к религии, а равно принадлежности к какой-либо социальной группе, то особого внимания заслуживают средства доказывания по такого рода делам.

Традиционно основным средством доказывания в последнее время стало проведение лингвистической экспертизы. Анализируя практику назначения и производства лингвистических экспертиз можно выделить ряд основных проблем, которые существуют в этой области на данный момент:

1. основная масса лингвистических экспертиз по делам, связанным со словесным экстремизмом, выполняется лицами, не имеющими судебно-экспертной подготовки (журналистами, филологами, преподавателями вузов). При этом качество экспертных заключений бывает весьма низким, они нередко изобилуют ошибками и неточностями;
2. отсутствие единых методологических положений, дающих возможность проверить обоснованность и достоверность сделанных различными экспертами выводов на базе «общепринятых научных и практических данных»;
3. отсутствие понимания того, какие вопросы ставить на разрешение экспертов, чтобы они не подменяли органы дознания, следствия, суд и определять наличие или отсутствие призывов к осуществлению факта экстремистской деятельности или факта возбуждения вражды или ненависти по национальному или иному социальному признаку, а также обстоятельства, требующие правовой оценки и юридической квалификации¹.

Итак, что же такое лингвистическая экспертиза и какова ее специфика по делам, возбужденным по ст.ст. 280, 282 УК РФ?

Термин «лингвистическая экспертиза» утвердился в качестве общеупотребительного в последние несколько лет и имеет общепринятые иноязычные аналоги (анг. forensic linguistics, нем. forensische Linguistik). Можно следующим образом определить понятие лингвистической экспертизы – это процессуальное действие, состоящее из проведения исследований письменного текста или устного высказывания, зафиксированных на любом материальном носителе, с целью установления конкретных фактов и обстоятельств, и дачи заключения экспертом по вопросам которые поставлены перед экспертом судом, судьей, органом дознания, лицом, производящим дознание, следователем, в целях установления обстоятельств, подлежащих доказыванию по конкретному делу.

Специфика судебной лингвистической экспертизы, назначаемой по уголовным делам, возбужденным по ст.ст. 280, 282 УК РФ, заключается в том, что результаты лингвистического анализа содержательно-смысловой и формальной стороны речевого произведения служат источником доказательств наличия или отсутствия состава, то есть признаков объективной стороны, преступления.

В соответствии с действующим уголовно-процессуальным законодательством заключение эксперта - представленные в письменном виде содержание исследования и выводы по вопросам, поставленным перед экспертом лицом, ведущим производство по уголовному делу, или сторонами. При этом экспертом является лицо, обладающее специальными знаниями и назначенное в порядке, установленном УПК РФ, для производства судебной экспертизы и дачи заключения. За дачу заведомо ложного заключения эксперт несет ответственность в соответствии со статьей 307 УК РФ.

Правовые основы и принципы экспертной деятельности определены в федеральном законе № 73-ФЗ «О государственной судебно-экспертной деятельности в РФ». Как следует из названия, закон регламентирует деятельность государственных экспертных учреждений и экспертов, но предусматривает возможность привлечения в качестве экспертов иных лиц, обладающих специальными познаниями в необходимой области. На практике это, к сожалению, часто приводит к тому, что экспертные заключения даются лицами, не обладающими необходимыми знаниями и навыками, что, несомненно, сказывается на качестве этих заключений.

В качестве примера такого рода экспертного заключения можно привести заключение, которое было дано 27.11.2009г. скандально известными Батовым В.И., кандидатом психологических наук, и Крюковой Н.Н., кандидатом педагогических наук. Экспертиза проводилась на основании

постановления следователя Следственного отдела по Бабушкинскому району СВАО СУ СК при прокуратуре РФ по городу Москве в рамках уголовного дела по признанию экстремистскими листовок московского отделения движения «Другая Россия», содержащих лозунг: «Убей в себе раба!».

В тексте экспертного заключения содержится следующая мотивировка: «Графически подчеркнуто только слово «Убей!», которое из-за графического расположения восклицательного знака прочитывается прежде всего как отдельное. Остальной текст не выразителен и читается только особо любознательными. Фоном плаката являются силуэты вооруженных людей с автоматами в агрессивных позах. Таким образом, вся смысловая нагрузка плаката – в призыве к насилию (убийству) (единственное слово, которое содержательно воспринимается и графически выделено «Убей!», подкрепленное графикой – группой людей с автоматами в агрессивных позах)».

В итоге одним из выводов экспертного заключения является следующий: «В представленных текстах присутствуют высказывания побудительного характера, призывающие к враждебным действиям одной группы лиц по отношению к другой группе лиц, объединенных по признакам пола, расы, национальности, языка, происхождения, отношения к религии, а равно по принадлежности к какой-либо социальной группе».

В данном экспертном заключении, как и в других, выполненных этими же «экспертами», не только не проводится исследование как таковое, не содержится методика исследования, в связи с чем мотивировка практически не связана с выводами, но сам текст заключения содержит многочисленные грамматические и орфографические ошибки, что не допустимо в такого рода документах, особенно если речь идет о лингвистической экспертизе.

Однако даже образование в сфере русского языка и литературы не является гарантией проведения качественной и научно-обоснованной экспертизы, если лицо не имеет соответствующей экспертной подготовки.

Решением Московского городского суда от 19 октября 2010 года, оставленным без изменения судом кассационной инстанции, по иску прокурора общественное движение «Армия воли народа» было признано экстремистской организацией, а его деятельность запрещена. Целью общественного движения «Армия воли народа» было проведение референдума для принятия разработанных участниками данного общественного движения поправок к Конституции Российской Федерации и закона, который позволял бы привлекать к ответственности Президента и членов Федерального Собрания РФ за неэффективное управление страной.

В рамках гражданского дела была назначена комплексная психолого-лингвистическая экспертиза информационных материалов «Ты избрал - тебе судить!» и «Только ты!», проведение которой было поручено сотрудникам Института криминалистики Центра специальной техники ФСБ России, имеющим экспертную специальность – автороведческие и лингвистические исследования, Коршикову А.П., кандидату физико-математических наук, Николаевой О.С. филологу.

Проведя исследование информационного материала «Ты избрал - тебе судить!», эксперты приходят к следующему выводу: «В тексте статьи «Ты избрал - тебе судить!» <...> пропаганды насильственного изменения основ конституционного строя Российской Федерации не имеется», мотивируя его таким образом: «Статья «Ты избрал - тебе судить!» представляет собой текст изложения «ЦЕЛИ АРМИИ ВОЛИ НАРОДА», заключающейся во внесении «прямым волеизъявлением народа в Конституцию РФ ст. 138, а в обеспечение ст. 138 Конституции РФ» в принятии «Закона «О суде народа России над Президентом и членами Федерального Собрания Российской Федерации; принятия на себя Армией воли народа обязательств «заставить исполнять Закон», который, по утверждению автора (авторов) будет принят народом на референдуме, а если АВН будут мешать будут мешать пройти этот законный путь, силой заставить мешающих исполнять законы России.

В тексте статьи «Ты избрал - тебе судить!» содержатся высказывания, направленные на ненасильственное изменение основ конституционного строя Российской Федерации».

Помимо гражданского имелись еще и уголовные дела, в рамках производства по одному из которых проводилась экспертиза информационного материала «Ты избрал - тебе судить!». Следователем по особо важным делам следственного отдела г. Костромы СК СУ при прокуратуре РФ по Костромской области было вынесено постановление о назначении экспертизы, проведение которой было поручено Фокиной М.А., кандидату филологических наук, доценту кафедры русского языка.

В проведенном исследовании содержатся следующие мотивировки: «Послесловие к тексту предлагаемого закона содержит явные призывы, высказывания побудительного характера: «Если ты Человек, а не только организм, - *становись* в ряды АВН!», «Те, кому не безразлична судьба страны и ее будущее, кто готов встать в ряды АВН, *звоните* по телефону...» Перечисленные призывы выделены графически полужирным курсивом и расположены в конце текста. Эти финальные высказывания занимают сильную текстовую позицию, в результате чего актуализируется их смысл и усиливается эмоциональное воздействие на читателя. Побуждения к действию выражаются глаголами повелительного наклонения: *становись, звоните*.

Противопоставление: «Если ты Человек, а не только **организм**» содержит субъективную уничижительную характеристику тех, кто не присоединился (не присоединится) к Армии Воли Народа. Существительное *организм* выражает примитивное, инстинктивное, физиологическое начало, подчеркивает неполноценность личности.

Побуждения к насильственным действиям не выражены явно повелительными формами, но содержатся в подтекстовой информации следующих высказываний: «Если исполнительные органы власти России... не приведут в исполнение приговор по статье 19 настоящего Закона, то обязанность за его исполнение ложится на каждого гражданина России и ее иностранных друзей. Им **дается право действовать** в отношении этих преступников самостоятельно, **любыми способами** в любой точке мира»; «**Любой человек, исполнивший приговор** по статье 20 этого Закона, становится Героем России...»; «Соберем в ряды Армии Воли Народа 20-50 тыс. **бойцов**»; «На референдуме народ примет Поправку и Закон, и мы **заставим его исполнять**»; «Если нам будут мешать пройти этот законный путь, то АВН **силой заставит** мешающих исполнять законы России». Создается тематическая группа слов, усиливающих насильственный характер предполагаемых действий: *Армия, бойцы, силой*».

Как следствие, вывод эксперта выглядит следующим образом: «1. Исследуемый текст содержит призывы и побуждения к действию, направленному на осуждение людей, не присоединившихся к Армии Воли Народа. Уничижительная характеристика не присоединившихся к АВН содержится в высказывании: «Если ты Человек, а не только организм...».

2. Текст содержит высказывания, которые передают враждебный или насильственный характер действий по отношению к Президенту РФ, членам Федерального Собрания РФ».

3. В тексте присутствуют выражения и высказывания, которые являются негативными оценками Президента РФ, членов Федерального Собрания РФ, а также людей, не присоединившихся к движению Армии Воли Народа».

Поскольку подобные экспертизы, проведенные некомпетентными лицами, не просто некачественны, а ложатся в основу обвинительных заключений и приговоров, на основании которых лица, признанные виновными в преступлениях экстремистской направленности, получают реальные сроки лишения свободы, нужно очень ответственно подходить к выбору экспертов и постановке перед ними вопросов.

Для более полного использования специальных лингвистических знаний и исключения неоднозначности толкования при оценке экспертных заключений Гильдия лингвистов-экспертов по документационным и

информационным спорам (ГЛЭДИС) рекомендует не ограничиваться одним, пусть даже самым важным вопросом, но ставить на разрешение эксперта несколько вопросов дополняющих и уточняющих друг друга.

Для исключения разночтений и четкого разграничения полномочий эксперта, дающего заключение на основе специальных лингвистических знаний, и субъекта, квалифицирующего речевой факт, как правонарушение по ст.280 УК РФ, целесообразно сформулировать вопросы в следующей редакции:

1. Имеются ли в представленном тексте высказывания или выражения, призывающие к совершению противоправных (экстремистских) действий?
2. Имеются ли в представленном тексте обращения или лозунги, агитирующие за совершение противоправных (экстремистских) действий?
3. Имеются ли в представленном тексте выражения, инициирующие совершение противоправных (экстремистских) действий?
4. Имеются ли в представленном тексте высказывания или выражения, однозначно трактуемые как требование (приказ) совершения противоправных (экстремистских) действий?

При назначении судебной лингвистической экспертизы в отношении текстов СМИ и публичных высказываний по уголовным делам, возбужденным по ст. 282 УК РФ, можно предложить следующие типовые формулировки вопросов эксперту-лингвисту:

1. Имеются ли в представленном тексте высказывания, содержащие негативные оценки в адрес какой-либо национальной, конфессиональной или иной социальной группы?
2. Имеются ли в представленном тексте высказывания враждебного, агрессивного либо уничижительного характера по отношению к лицам какой-либо национальности, этнической, конфессиональной или иной социальной группы?
3. Имеются ли в представленном тексте высказывания, содержащие утверждения о возложении ответственности за деяния отдельных представителей на всю этническую группу?
4. Имеются ли в представленном тексте высказывания побудительного характера, содержащие побуждение к насильственным действиям против лиц определенной национальности, расы, религии и или иной социальной принадлежности?
5. Имеются ли в представленном тексте высказывания об изначальной враждебности какой-либо нации, расы или иной социальной группы по отношению к другой?
6. Имеются ли в представленном тексте высказывания об антагонизме, принципиальной несовместимости интересов одной национальной, религиозной, этнической или иной социальной группы по отношению к другой?
7. Имеются ли в представленном тексте высказывания, где бедствия, неблагополучие в прошлом, настоящем и будущем одной социальной,

этнической, конфессиональной или иной социальной группы объясняются существованием и целенаправленной деятельностью (действиями) другой нации, народности, этнической или иной социальной группы?

8. Имеются ли в представленном тексте высказывания, содержащие положительные оценки, восхваление геноцида, депортации, репрессий в отношении представителей какой-либо нации, конфессии, этнической или иной социальной группы?

9. Имеются ли в представленных текстах высказывания, содержащие негативные уничижительные оценки личности как представителя определенной национальности, этноса, расы или иной социальной группы?¹¹

Поскольку очень часто назначаются комплексные психолого-лингвистические экспертизы, нужно иметь в виду, что в таком случае их проведение должно поручаться специалистам в области психологии и лингвистики.

В своем ответе на один из адвокатских запросов Российский Федеральный Центр судебной экспертизы при Министерстве Юстиции РФ» сообщает следующее: «При назначении судебной экспертизы по делам, рассматриваемым в соответствии с ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ, решение экспертных вопросов, предполагающих установление наличия/отсутствия в тексте запрещенных призывов, а также оценку содержания и смысловой направленности текста, находится в компетенции специалистов психолога и филолога. В некоторых случаях для решения промежуточных задач могут привлекаться специалисты иных специальностей (например, религиоведы, историки, социологи).

В системе экспертных учреждений Минюста России рекомендовано выполнение таких экспертиз в форме комплексных психолого-лингвистических, производство которых поручается экспертам-психологам и экспертам-лингвистам.

Следует обратить внимание, что наименование *психолого-лингвистическая* подчеркивает комплексный характер экспертизы и не является тождественным термину *психолингвистическая* (который предполагает участие только одного специалиста – психолингвиста; такая специальность в классификацию научных отраслей Российской Федерации не входит)».

¹ Галяшина Е.И. Лингвистика vs экстремизма: В помощь судьям, следователям, экспертам / Под ред. проф. М.В.Горбаневского. – М.: Юридический Мир, 2006 г. – 96 с.

¹¹ Там же.

ОСТОРОЖНО, ЭКСТРЕМИЗМ!

Анализ законодательства
о противодействии
экстремистской деятельности
и практики его применения

Редактор - М. А. Ледовских

Коллектив авторов:

Султанов А. Р. – гл. 1, 2, 3, 4

Верховский А. М. – гл. 2, 3

Ледовских М.А. – гл. 1

Оформление:

Ледовских И. Ю.

Подписано в печать 30.10.2013
Формат 60х90 1/16 Бумага офсетная.

Печать офсетная.

Объем: усл. печ. л. 7,5

Тираж 500 экз. Заказ №23

ЦЕНТР ЗАЩИТЫ ПРАВ
СМИ
Региональный Фонд

mail@mmdc.ru
www.mmdc.ru