

**Антиэкстремистская
политика в России, Казахстане,
Кыргызской Республике
и Таджикистане.
Сравнительный обзор**



информационно-
аналитический
центр «Сова»



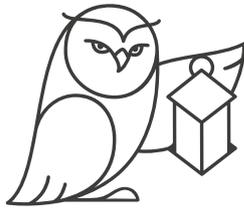
Москва, 2020

Настоящий материал (информация)
произведен и (или) распространен
иностранным агентом
РОО Центр «Сова»
либо касается деятельности
иностранного агента
РОО Центр «Сова».

18+

Рабочая группа Платформы «Гражданская солидарность»
по контртерроризму, антиэкстремизму и правам человека

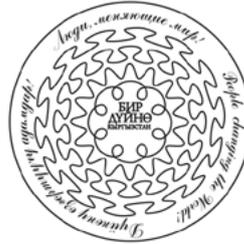
Информационно-аналитический центр «Сова»



SOVA



Қадір-қасиет



Антиэкстремистская политика в России, Казахстане, Кыргызской Республике и Таджикистане. Сравнительный обзор

Совместный доклад членов Рабочей группы:
Информационно-аналитический центр «Сова» (Российская Федерация),
«Қадір-қасиет» (Республика Казахстан),
«Бир Дуино» (Кыргызская Республика),
«Офис гражданских свобод» (Республика Таджикистан).

Москва, январь 2020

УДК 343.341-048.66(47+57)
ББК 66.3(0),1
А72

A72 Антиэкстремистская политика в России, Казахстане, Кыргызской Республике и Таджикистане. Сравнительный обзор. М.: Центр «Сова», 2020. – 70 с.

ISBN 978-5-98418-047-4

О Рабочей группе

Члены Платформы «Гражданская солидарность» осознают значительную угрозу, которую представляет терроризм для мира, безопасности и стабильности в регионе ОБСЕ, а равно для реализации прав человека и социального и экономического развития.

Защита прав человека часто рассматривается как задача, несовместимая с защитой национальной безопасности, но в действительности соблюдение прав человека необходимо для устойчивой безопасности. Несмотря на это власти по всему региону ОБСЕ все чаще вводят антитеррористические меры, которые нарушают права человека. Такая политика может быть крайне контрпродуктивной.

То же относится к антиэкстремистской политике, которая призвана предотвращать конфликты и обеспечивать толерантность и безопасность, но вместо этого часто провоцирует противостояния и чувство несправедливости вследствие нарушения таких основных прав, как свобода слова, свобода собраний или свобода совести.

Члены Платформы «Гражданская солидарность» стремятся играть конструктивную роль в проектировании и применении эффективных антитеррористических и антиэкстремистских стратегий, которые бы уважали и продвигали права человека.

Задачи Рабочей группы:

- а) мониторинг влияния антитеррористических и антиэкстремистских инициатив в регионе ОБСЕ на права человека и привлечение внимания к ситуациям, где для последних возникает угроза;
- б) налаживание обмена опытом и знаниями между членами ПГС относительно влияния антитеррористических и антиэкстремистских инициатив на права человека;
- в) адвокационная деятельность, направленная на то, чтобы стратегии и инициативы по борьбе с терроризмом и насильственным экстремизмом включали в себя соблюдение и продвижение прав человека.

Рабочая группа действует с начала 2018 года и в настоящее время координируется ARTICLE 19 и Центром «Сова». Последний отвечает за подготовку этого доклада.

О Центре «Сова»

Информационно-аналитический Центр «Сова» – некоммерческая организация, основанная в 2002 году и базирующаяся в Москве. Центр «Сова» специализируется на мониторинге и анализе в сфере национализма, расизма, преступлений на почве ненависти, языка вражды, отношений между религиозными организациями, государством и светским обществом, а также злоупотреблений властей при применении антиэкстремистского законодательства. Центр «Сова» участвует в продвижении правозащитных стандартов в области антиэкстремистского и контртеррористического правоприменения.

30 декабря 2016 года Министерство юстиции Российской Федерации принудительно внесло Центр «Сова» в список «некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента». Центр «Сова» не согласен с этим решением и оспаривает его.

Доклад подготовлен при поддержке общественной организации DRA (Берлин) и МИД Германии, и напечатан при поддержке Европейского Союза.



9 785984 180474 >

Веб-сайт Центра «Сова»,
включающий публикации
и новости:
sova-center.ru

Содержание

Введение.....	4
Российская Федерация.....	5
Республика Казахстан.....	22
Кыргызская Республика.....	34
Республика Таджикистан.....	46
Заключение.....	60
Рекомендации.....	68

Введение

Антиэкстремистское законодательство как комплексное законодательство в сфере, касающейся государственной и общественной безопасности, возникло в России в 2002 году. С одной стороны, в него входят элементы, в том или ином виде существующие или существовавшие ранее в законодательстве России и других стран, с другой стороны, оно представляет собой амбициозную попытку комплексного решения проблем, обычно связанных на уровне социальных наук, но не на уровне права.

Этот подход был в той или иной степени усвоен несколькими постсоветскими странами. В наибольшей степени, как по глубине усвоения российских правовых новаций, так и по масштабу правоприменения, это относится к Казахстану, Кыргызской Республике и Таджикистану. Соответственно, наш доклад посвящен опыту именно наших четырех стран. При этом мы стремились обратить внимание как на общие черты, так и на различия в нормативной базе и в динамике правоприменения.

Рабочая группа Платформы «Гражданская солидарность» по контртерроризму, антиэкстремизму и правам человека уже представляла доклад, дающий представление об угрозе основным правам человека, происходящей от внедрения общего для наших стран подхода к антиэкстремизму¹. Мы надеемся, что новый доклад поможет лучше понять достоинства и недостатки избранного нашими странами пути, обсудить и наметить пути улучшения законодательной базы и практики правоприменения.

Страновые главы доклада были подготовлены четырьмя организациями – участниками Рабочей группы: Центром «Сова» (Российская Федерация), «Кадір-касиет» (Республика Казахстан), «Бир Дуйно» (Кыргызская Республика) и «Офисом гражданских свобод» (Республика Таджикистан). Сравнительный обзор в Заключение и общее редактирование всех глав и рекомендаций произведены Центром «Сова».

1. Fundamental Freedoms on Trial. The human rights impact of broad counter-terrorism and anti-extremism laws // Fair Trials. 2019. URL: https://www.fairtrials.org/sites/default/files/publication_pdf/CTWG-Fundamental-Freedoms-on-Trial-final-online.pdf.

Российская Федерация

Российское антиэкстремистское законодательство состоит из рамочного по своей сути закона «О противодействии экстремистской деятельности», связанных с ним норм уголовного и административного права, а также корреспондирующих положений ряда других законов.

Можно сказать, что систематическая государственная политика противодействия экстремизму в России берет отсчет именно от 25 июля 2002 года, когда был подписан федеральный закон № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности»¹. В нем дано определение самого понятия «экстремизм» («экстремистская деятельность»)², а также связанных с ним понятий «экстремистская организация», «экстремистские материалы» и «символика экстремистской организации». Помимо общих принципов антиэкстремистской политики, закон, в частности, установил специальные механизмы ответственности общественных организаций и СМИ за экстремистскую деятельность.

Экстремизм определен в статье 1 закона как набор разного рода деяний. Перечень этот корректировался несколько раз – в 2006, 2007 и 2012 годах³. По состоянию на 2019 год в него входят следующие пункты:

- *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 объ-*

1. Федеральный закон от 25 июля 2002 г. N 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» (с изменениями и дополнениями) // Гарант. URL: <https://base.garant.ru/12127578/>.

2. В законе и, следовательно, в российском праве в целом эти термины равнозначны.

3. Об этих изменениях см.: Верховский А. Антиэкстремистские поправки приняты в третьем чтении. Изменилось немного // Центр «Сова». 2006. 8 июля. URL: <https://www.sova-center.ru/racism-xenophobia/publications/2006/07/d8697/>; Верховский А. Антиэкстремистское законодательство и его применение // Центр «Сова». 2007. 10 сентября. URL: <https://www.sova-center.ru/racism-xenophobia/publications/2007/09/d11533/>; Верховский А. Обзор основных изменений антиэкстремистского законодательства в 2007 г. // Центр «Сова». 2007. 21 декабря. URL: <https://www.sova-center.ru/racism-xenophobia/publications/2007/12/d12281/>; Президент подписал закон об ужесточении ответственности за экстремистскую символику // Центр «Сова». 2012. 26 декабря. URL: <https://www.sova-center.ru/misuse/news/lawmaking/2012/12/d26131/>.

- единений 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, либо публичное демонстрирование атрибутики или символики экстремистских организаций;
 - 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.

Для российского правового понимания экстремизма характерно, что под этим термином с самого начала были объединены акты, направленные против безопасности государства, и действия, угрожающие уязвимым группам общества (то есть преступления ненависти и язык вражды). Источником смешения этих разных по своей природе явлений в одно понятие стала, скорее всего, статья 13 Конституции РФ, которая в одном и том же предложении запрещает деятельность объединений как антигосударственной направленности, так и разжигающих национальную и религиозную рознь⁴. Президентские указы 1990-х годов, в которых впервые упоминается термин «экстремизм», содержат ссылки именно на эту конституционную норму⁵. Оттуда же были позаимствованы такие неточные формулировки определения экстремистской деятельности в рамочном законе, как «насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации»⁶ и «подрыв безопасности Российской Федерации» (последняя была исключена из определения в соответствии с поправками 2007 года).

4. Конституция Российской Федерации // Сайт президента России. URL: <http://kremlin.ru/acts/constitution/>.

5. См.: Указ Президента РФ от 23 марта 1995 г. № 310 «О мерах по обеспечению согласованных действий органов государственной власти в борьбе с проявлениями фашизма и иных форм политического экстремизма в Российской Федерации» // Гарант. URL: <https://base.garant.ru/3998639/fbdef9ec3a9d29ea27e4d7cea5c45377/>; Указ Президента РФ от 27 октября 1997 г. № 1143 «О Комиссии при Президенте Российской Федерации по противодействию политическому экстремизму в Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?doc_itself=&collection=1&nd=201138340. См. также: Указ Президента Российской Федерации от 17 декабря 1997 г. № 1300 «Об утверждении Концепции национальной безопасности Российской Федерации» // Сайт президента России. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/11782>.

6. Подробнее см. ниже в разделе о ст. 280 УК.

Отметим, что по отдельности акты, направленные против государства и против уязвимых групп населения, признавались противозаконными и до объединения их термином «экстремизм».

Странным образом в этом перечне в качестве подвида экстремизма упомянута террористическая деятельность. При этом, согласно принятому в 2006 году закону «О противодействии терроризму»⁷, термин «террористическая деятельность» тождествен термину «терроризм». Следовательно, в законе «О противодействии экстремистской деятельности» терроризм признан специфической формой экстремизма. Однако в антитеррористическом законе термин «экстремизм» вообще не упоминается. Де-факто борьба с терроризмом регулируется отдельным блоком законодательства, который не находится в положении подчинения антиэкстремистскому.

Еще одна особенность российского определения экстремизма состоит в том, что не все его составные части связаны с насилием и угрозой его применения, несмотря на то, что в предшествовавшей закону № 114-ФЗ Шанхайской конвенции о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом⁸ (подписана в 2001 году и ратифицирована Россией в 2003-м) под термином «экстремизм» подразумевались исключительно насильственные посягательства на государственную и общественную безопасность. Различие в понимании Россией экстремизма на национальном уровне и на уровне Шанхайской организации сотрудничества (ШОС) было устранено в 2017 году в результате подписания новой декларации, составленной в духе российского антиэкстремистского законодательства⁹.

Противодействие экстремистской деятельности, понимаемой в соответствии с определением в законе, предполагает дополнительные, по отношению к обычной борьбе с преступностью, ограничения гражданских прав и свобод. Впрочем, любые ограничения таковых, согласно Международному пакту о гражданских и политических правах (МПГПП) должны быть установлены законом, преследовать законную цель уважения прав и репутации других, охраны государственной безопасности, общественного порядка или здоровья населения либо общественной нравственности и быть необходимыми и соразмерными в демократическом обществе. Как само вышеописанное российское определение экстремизма, так и связанные с ним нормы права вызывают вопросы относительно соответствия международно-правовым стандартам законности, поскольку оперируют нечеткой терминологией и допускают широкие толкования. В особенности это относится к свободе выражения мнения, но также и к свободе ассоциаций. А вкуче с правоприменительной практикой, характеризующейся в т. ч. формальным подходом судов к установлению противозаконности деяния, их применение нередко ведет к тому, что государство практикует такие ограничения

7. Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» // Гарант. URL: <https://base.garant.ru/12145408/>.

8. Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом // Сайт президента России. URL: <http://www.kremlin.ru/supplement/3405>

9. См. об этом: Госдума ратифицировала Конвенцию Шанхайской организации сотрудничества по противодействию экстремизму // Центр «Сова». 2019. 18 июля. URL: <https://www.sova-center.ru/misuse/news/lawmaking/2019/07/d41263/>.

гражданских свобод, которые не могут быть признаны необходимыми в демократическом обществе¹⁰.

Порядок признания материалов экстремистскими

Закон «О противодействии экстремистской деятельности» относит к экстремистским материалам «предназначенные для обнародования документы либо информацию 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».

Иск о признании материала экстремистским подает в суд прокурор (с 2016 года – только прокурор не ниже уровня прокурора субъекта федерации и после согласования с Генпрокуратурой) на основании экспертизы, выполненной в рамках проверочных и следственных мероприятий, которые проводят правоохранительные органы или сама прокуратура. До октября 2019 года такие иски были аналогичны гражданским искам об установлении фактов, имеющих юридическое значение, и могли проводиться в отсутствие заинтересованных лиц.

С октября 2019 года запущена новая административная процедура запрета материалов как экстремистских (по Кодексу административного судопроизводства РФ), предусматривающая:

- обязательное участие в процессе создателя или публикатора материала либо омбудсмена РФ или субъекта федерации;
- возложение на создателя или публикатора судебных расходов;
- возможность превентивной судебной блокировки материала в интернете;
- немедленное вступление решения в силу.

Теоретически законом также предусмотрен запрет материалов в рамках любого административного, гражданского и уголовного производства, однако фактически эта процедура не применяется.

Описания материалов, признанных экстремистскими, собраны Минюстом в Федеральном списке экстремистских материалов. Он насчитывает уже около 5 тысяч пунктов, часто содержащих совершенно непонятные описания. Это делает идентификацию материалов затруднительной, а вероятность привлечения к ответственности за публикацию того или иного материала труднопредсказуемой.

10. См. об этом: Антиэкстремизм: Российская правоприменительная практика и европейские гарантии свободы слова // ARTICLE 19, Центр «Сова». 2019. URL: <https://my.pcloud.com/publink/show?code=XZ90GHkZ6pD17YiorJQnr1wHeV9nXFRItDCK>.

Ответственность СМИ и организаций

За распространение экстремистских материалов и «экстремистскую деятельность» Роскомнадзор и Генпрокуратура могут вынести СМИ предупреждение. Если нарушения не устраняются, либо в течение года выявляются вновь, либо оценены как тяжкие, деятельность СМИ подлежит прекращению.

Кроме того, за призывы к террористической или экстремистской деятельности и за ее оправдание СМИ могут быть оштрафованы по части 6 статьи 13.15 КоАП, а за упоминание экстремистской организации без указания на ее запрет – по части 2 той же статьи.

Прокуратура может объявлять общественным и религиозным объединениям и другим организациям предостережения о недопустимости экстремистской деятельности, если обладает сведениями о готовящихся действиях, содержащих признаки экстремизма. Если факт такой деятельности уже установлен, прокуратура или Минюст выносят предупреждение. Если нарушения признаны тяжкими, либо не устраняются, либо если в течение года обнаруживаются новые, организация подлежит ликвидации по решению суда, который должен признать ее экстремистской. До принятия судом решения о ликвидации деятельность организации может быть приостановлена.

После ликвидации как экстремистских ряда местных организаций Свидетелей Иеговы и многочисленных случаев привлечения общин и верующих к административной ответственности за распространение экстремистских материалов Управленческий центр Свидетелей Иеговы в России получил в 2016 году предупреждение от Генпрокуратуры. Суд признал предупреждение законным, а проведенная в 2017 году проверка показала, что нарушения устранены не были. После этого Минюст обратился в Верховный суд с иском о ликвидации Управленческого центра и всех 395 местных религиозных организаций Свидетелей Иеговы как его структурных подразделений, а также приостановил их деятельность. В апреле 2017 года Верховный суд РФ принял решение о признании их экстремистскими и ликвидации¹¹.

Кроме того, всем некоммерческим организациям, в том числе общественным и религиозным объединениям, запрещено иметь лиц, включенных в перечень Росфинмониторинга (см. ниже), в числе учредителей, участников и членов.

11. Минюст обратился в Верховный суд с иском о ликвидации Управленческого центра Свидетелей Иеговы в России // Центр «Сова». 2017. 16 марта. URL: <https://www.sova-center.ru/misuse/news/persecution/2017/03/d36594/>; Верховный суд принял решение о ликвидации Управленческого центра Свидетелей Иеговы в России // Центр «Сова». 2017. 20 апреля. URL: <https://www.sova-center.ru/misuse/news/persecution/2017/04/d36871/>.

Уголовное законодательство

Упоминание в определении экстремизма пункта «е» части 1 статьи 63 Уголовного кодекса означает, что к экстремистской деятельности относится совершение преступления с таким отягчающим обстоятельством, как мотив «политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды» либо мотив «ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы». При этом в качестве квалифицирующего признака эти же мотивы указаны в статьях 105 (убийство), 111, 112, 115 (умышленное причинение тяжкого, средней тяжести, легкого вреда здоровью), 116 (побои), 117 (истязание), 119 (угроза убийством или причинением тяжкого вреда здоровью), 150 (вовлечение несовершеннолетнего в совершение преступления), 213 (хулиганство), 214 (вандализм), 244 (надругательство над телами умерших и местами их захоронения).

В 2011 году Московский окружной военный суд приговорил 13 участников неонацистской группировки «НСО-Север» к различным срокам заключения, вплоть до пожизненного, за совершение 39 преступлений, в том числе 27 убийств, в том числе по мотиву национальной ненависти. Они нападали, в частности, на выходцев из стран Центральной Азии и из кавказских республик¹².

Вместе с тем существует еще целый блок уголовных статей, направленных на противодействие экстремизму.

Статья 280 УК предусматривает ответственность за публичные призывы к экстремистской деятельности.

Согласно постановлению пленума Верховного суда РФ о рассмотрении «экстремистских» уголовных дел¹³, призывы к геноциду, репрессиям, депортациям и вообще насилию по этническому или религиозному признаку – это действия, направленные на возбуждение ненависти, образующие состав преступления по статье 282 УК (см. ниже). Однако часто призывы к ксенофобным нападениям следствие предпочитает квалифицировать по статье 280 УК, а не по статье 282 УК. Призывы могут при этом быть разной степени конкретности как в части описания объекта атаки, так и способа атаки.

В 2019 году житель Кургана был приговорен к двум годам лишения свободы условно по чч. 1 и 2 ст. 280 УК. Он дважды нанес на стены гаражей оскорбления и призывы к насилию против выходцев с Кавказа, сфотографировал их и выложил фотографии на своей странице в соцсети «ВКонтакте»¹⁴.

12. В Москве вынесен приговор по делу неонацистской группировки НСО-Север // Центр «Сова». 2011. 11 июля. URL: <https://www.sova-center.ru/racism-xenophobia/news/counteraction/2011/07/d22096/>.

13. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28 июня 2011 года № 11 «О судебной практике по уголовным делам о преступлениях экстремистской направленности» (с изменениями, внесенными постановлениями Пленума от 3 ноября 2016 г. № 41, 20 сентября 2018 г. № 32) // Верховный суд РФ. 2018. 20 сентября. URL: <http://www.supcourt.ru/documents/own/8255/>.

14. Курган: вынесен приговор по делу по ст. 280 // Центр «Сова». 2019. 27 мая. URL: <https://www.sova-center.ru/racism-xenophobia/news/counteraction/2019/04/d40902/>.

Статья 280 УК нередко используется как инструмент наказания за призывы к насильственной борьбе с государством и правоохранительными органами, в том числе неконкретизированные и не обращенные к широкой аудитории, то есть неспособные повлечь общественно опасные последствия.

*В 2017 году чувашский оппозиционер Алексей Миронов был приговорен к двум годам и трем месяцам колонии-поселения по ч. 2 ст. 280 УК и ч. 1 ст. 282 УК. Обвинение по ст. 280 УК было связано с тем, что Миронов опубликовал в соцсети «ВКонтакте» всего лишь одну картинку с надписями «God bless the USA / Keep calm and f*** Russia» и «Я официально призываю к насильственной смене власти». По данным следствия, ее посмотрели только два человека¹⁵.*

Введенная в УК в 2013 году **статья 280.1 УК** отдельно устанавливает ответственность за публичные призывы к действиям, направленным на нарушение территориальной целостности РФ (т. е. к сепаратизму). Проблематичность этой нормы связана с тем, что в определении экстремизма и, соответственно, в диспозиции статьи 280.1 УК не содержится указания на незаконность именно насильственного нарушения территориальной целостности. Верховный суд в 2016 году заявил также, что подстрекательство к любым преступным методам достижения сепаратизма должно наказываться по другим статьям УК¹⁶. Такие формулировки ведут к криминализации мирной дискуссии о статусе того или иного субъекта федерации.

В 2015 году карельский депутат Владимир Заваркин был приговорен к штрафу в 30 тысяч рублей по ч. 1 ст. 280.1 УК за то, что на митинге предложил в качестве реакции на бездействие властей в социально-экономической сфере провести референдум по вопросу отделения от России¹⁷.

Часть 1 **статьи 282 УК** в действующей редакции предусматривает ответственность за публичные действия, направленные на возбуждение ненависти и вражды, а также унижение достоинства человека либо группы лиц по признакам «пола, расы, национальности, языка, происхождения, отношения к религии, а равно принадлежности к какой-либо социальной группе» в том случае, если в течение года после вступления судебного решения в силу гражданин привлекался к ответственности за такое деяние по аналогичной административной статье (статье 20.3.1 КоАП). Таким образом, в этом составе используется административная преюдиция; до 2019 года соответствующей административной статьи не было, а за первое же нарушение закона граждане привлекались к уголовной ответственности. В 2019 году все осужденные ранее по части 1 статьи 282 могли подать заявление о пересмотре своего дела, что приводило к отмене приговора; расследовавшиеся на начало года дела были закрыты.

15. Алексей Миронов приговорен к реальному сроку лишения свободы // Центр «Сова». 2017. 18 сентября. URL: <https://www.sova-center.ru/misuse/news/persecution/2017/09/d37891/>.

16. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28 июня 2011 года № 11.

17. Депутата Владимира Заваркина приговорили к штрафу // Центр «Сова». 2015. 27 ноября. URL: <https://www.sova-center.ru/misuse/news/persecution/2015/11/d33327/>.

Судебной практики по обновленному составу части 1 статьи 282 УК пока нет. До 2019 года эта часть статьи широко использовалась как средство борьбы с распространителями ксенофобной пропаганды.

Часть 2 статьи 282 УК подразумевает связь возбуждения ненависти с насилием или угрозой его применения и не предусматривает административной преюдиции.

Кирилл Суляров, сторонник «Русского национального единства» из Великого Новгорода, в мае 2018 года был приговорен по ч. 1 ст. 282 УК к двум с половиной годам лишения свободы условно за то, что на своей странице в соцсети «ВКонтакте» опубликовал два антисемитских текста¹⁸.

Месяцем позже к такому же условному сроку был приговорен житель Дагестана, который двумя годами ранее, обсуждая в соцсети скандал в Элисте с осквернением статуи Будды дагестанским спортсменом, написал комментарий с призывом к насилию в отношении калмыков¹⁹.

Возможность произвольного выделения «социальных групп» и признания «унижением достоинства» малоопасных грубых высказываний приводила к вынесению приговоров, обоснованность и пропорциональность которых вызывает сомнения.

В 2015 году рэпер Птаха давал концерт в поддержку своих коллег, которых ранее арестовали за употребление наркотиков. Наказанию рэперов способствовала деятельность общественного движения «Антидилер», которое борется с распространением наркотиков. Птаха на концерте произнес речь, в которой оскорбил участников «Антидилера» и призвал наносить нецензурные надписи на их автомобили. В 2017 году он был осужден за эту речь по ч. 1 ст. 282 УК и оштрафован на 200 тысяч рублей. Суд признал его действия направленными на возбуждение ненависти и унижение достоинства группы лиц, объединенной по признаку «оказание помощи правоохранительным органам в розыске и задержании преступников»²⁰.

Целый блок статей УК связан с организационными действиями. **Статья 282.1 УК** карает за организацию экстремистского сообщества, вербовку в него и участие в нем. Под таким сообществом понимается организованная группа лиц, объединившаяся для подготовки «преступлений экстремистской направленности». Из примечания к этой уголовной статье следует, что такими преступлениями называют только совершенные по мотиву ненависти. На практике же к «преступлениям экстремистской направленности» – и это отражено в вышеупомянутом постановлении ВС РФ²¹ – относят также все преступления, квалифицированные по статьям 280, 280.1, 282, 282.1, 282.2, 282.3 УК.

18. В Новгороде сторонник РНЕ осужден за антисемитские публикации в соцсети «ВКонтакте» // Центр «Сова». 2018. 11 мая. URL: <https://www.sova-center.ru/racism-xenophobia/news/counteraction/2018/05/d39343/>.

19. Житель Дагестана осужден за возбуждение вражды к калмыкам // Центр «Сова». 2018. 30 июня. URL: <https://www.sova-center.ru/racism-xenophobia/news/counteraction/2018/06/d39649/>.

20. См.: Рэпер Птаха оштрафован по ст. 282 // Центр «Сова». 2017. 16 марта. URL: <https://www.sova-center.ru/misuse/news/persecution/2017/03/d36599/>.

21. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28 июня 2011 года № 11.

Статья 282.2 УК устанавливает санкции за организацию экстремистской организации, вербовку в нее и участие в ней. В отличие от предыдущей нормы, речь в статье 282.2 УК идет об организациях, которые ранее были запрещены судом как экстремистские и внесены в специальный список, публикуемый Министерством юстиции. Следовательно, это формальный состав: ответственность наступает за сам факт причастности к запрещенной организации, вне зависимости от того, какие конкретно общественно опасные последствия он повлек и повлек ли вообще.

До 2013 года обе эти статьи распространялись также на террористические сообщества и организации, пока в УК не появились для них отдельные статьи, 205.4 и 205.5 соответственно, предусматривающие куда более строгие санкции.

Статья 282.3 УК касается финансирования экстремистской деятельности.

В 2019 году пятеро жителей Татарстана были осуждены по ст. 282.1, 282.2 и 282.3 УК и приговорены к срокам от пяти до семи лет лишения свободы за продолжение деятельности т. н. общины фэйзрахманистов. Эта община объединяла последователей нового религиозного учения мусульманского толка. Ее участники вели замкнутый, но не агрессивный образ жизни. Однако в 2013 году религиозная группа была признана экстремистской²².

Не касаясь здесь подробно уголовной ответственности за террористическую деятельность, отметим антитеррористическую норму, ограничивающую свободу выражения мнений. Это статья **205.2 УК** (публичные призывы к осуществлению террористической деятельности, публичное оправдание терроризма или пропаганда терроризма). Вопреки формулировке статьи, термин «оправдание терроризма» может на практике интерпретироваться расширительно.

В 2016 году тюменский блогер Алексей Кунгуров был приговорен к двум годам колонии-поселения за публикацию статьи «Кого на самом деле бомбят путинские соколы», в которой утверждал, что российская кампания по борьбе с террористическими группировками в Сирии неэффективна. Помимо прочего, Кунгуров писал, что «Исламское государство» – не просто террористическая организация, но структура, имеющая признаки государства²³.

Стоит обратить внимание еще на две уголовные нормы, которые формально не относятся к «экстремистским», но ограничивают свободу выражения мнения в связи с идейной направленностью высказывания аналогично антиэкстремистским нормам и находятся, как правило, в зоне ответственности центров по противодействию экстремизму МВД. Размытость их формулировок ведет к неоправданным посягательствам

22. Подробнее об этом: Maria Kravchenko. Disproportionality of Anti-Extremist Measures: The Case of Faizrakhmanists in Russia // Talk about: Law and Religion. 2019. December 10. URL: <https://talkabout.iclrs.org/2019/12/10/disproportionality-of-anti-extremist-measures-the-case-of-faizrakhmanists-in-russia/>.

23. Блогер Кунгуров приговорен к двум годам колонии-поселения // Центр «Сова». 2016. 20 декабря. URL: <https://www.sova-center.ru/misuse/news/persecution/2016/12/d36045/>.

на права граждан; более того, вводимые ими ограничения, с точки зрения «Совы», вообще не преследуют допустимых международным правом целей²⁴.

Части 1 и 2 **статьи 148 УК** предусматривают ответственность за публичные действия, «выражающие явное неуважение к обществу и совершенные в целях оскорбления религиозных чувств верующих».

В 2016 году в Оренбурге Сергей Лазаров был оштрафован на 35 тысяч рублей по ч. 1 ст. 148 УК за то, что опубликовал на своем сайте статью другого автора «Злой Христос» с рассуждениями об образе Спаса Вседержителя в представлении гностиков. Текст содержал ряд резких эпитетов, описывающих Бога-творца в понимании гностиков, а также отрицательно характеризующих Русскую православную церковь (РПЦ)²⁵.

По частям 1 и 2 **статьи 354.1 УК** (реабилитация нацизма) наказывают за публичное отрицание фактов, установленных Нюрнбергским трибуналом, одобрение упомянутых в нем преступлений и «распространение заведомо ложных сведений о деятельности СССР в годы Второй мировой войны». Часть 3 той же статьи предусматривает ответственность за распространение выражающих «явное неуважение к обществу» сведений о памятных датах и за осквернение символов воинской славы.

В 2016 году в Перми Иван Лузгин был оштрафован на 200 тысяч рублей по ч. 1 ст. 354.1 УК за репост статьи «15 фактов о бандеровцах, или О чем молчит Кремль», в которой говорилось о сотрудничестве СССР и нацистской Германии в предвоенный период и о том, что Вторую мировую войну эти государства развязали совместно, напав на Польшу. Суд счел публикацию статьи распространением заведомо ложных сведений о деятельности СССР в годы Второй мировой войны, не отраженных в приговоре Нюрнбергского трибунала²⁶.

Административное законодательство

Статья 20.3 Кодекса об административных правонарушениях (КоАП РФ) предусматривает наказания за публичное демонстрирование нацистской символики и атрибутики; символики, схожей с ней до степени смешения; символики экстремистских

24. См.: Антиэкстремизм: Российская правоприменительная практика и европейские гарантии свободы слова.

25. В Оренбурге вынесен приговор по ст. 148 УК в отношении преподавателя, опубликовавшего в интернете статью «Злой Христос» // Центр «Сова». 2016. 15 апреля. URL: <https://www.sova-center.ru/religion/news/authorities/feelings/2016/04/d34332/>.

26. В Перми вынесен приговор за распространение ложных сведений о деятельности СССР // Центр «Сова». 2016. 1 июля. URL: <https://www.sova-center.ru/misuse/news/persecution/2016/07/d34941/>.

организаций и других запрещенных символов. Кроме того, под нее подпадает производство и продажа такой символики с пропагандистскими целями.

В 2015 году в Челябинске по ч. 1 ст. 20.3 КоАП был арестован на 10 суток Константин Улесов, руководитель ультраправого спортклуба «Лампасники» и организатор турнира единоборств серии «White Rex – Дух воина». Прокуратура обнаружила, что с 2012 года на странице во «ВКонтакте», которую он вел под псевдонимом, периодически публиковалась нацистская символика²⁷.

Запрет на демонстрирование нацистской и другой противозаконной символики не учитывает цель демонстрирования. Это порождает целый пласт проблемного правоприменения.

В 2017 году четверо суток административного ареста получил по ч. 1 ст. 20.3 КоАП активист движения против роста цен на проезд в транспорте в Дзержинске Нижегородской области, коммунист по убеждениям Михаил Пенкин. Он опубликовал на странице во «ВКонтакте» два содержащих нацистскую символику изображения с подписями о необходимости борьбы с фашизмом²⁸.

Статья 20.3.1 КоАП, введенная в 2019 году, карает за возбуждение ненависти и вражды, а также унижение достоинства по ряду групповых признаков. При повторном в течение года нарушении закона такого рода наступает уголовная ответственность по части 1 статьи 282 УК (см. выше).

Статья 20.29 КоАП касается массового распространения экстремистских материалов и их хранения с целью массового распространения. Ответственность наступает только в связи с материалами, ранее включенными в Федеральный список экстремистских материалов на основании судебных решений (см. выше).

В то же время распространение таких материалов может квалифицироваться как возбуждение ненависти либо призывы к экстремистской деятельности и, соответственно, преследоваться в т. ч. и в уголовном порядке, если следствие усмотрит соответствующий мотив у обвиняемого (и, конечно, для уголовного преследования не требуется, чтобы материал был ранее запрещен). Де-факто понятного всем формального признака, разграничивающего административную и уголовную квалификации, не существует.

В 2014 году заключенный одной из исправительных колоний в Челябинской области был оштрафован по ст. 20.29 КоАП за то, что хранил и распространял сре-

27. В Челябинске руководитель спортивного клуба «Лампасники» арестован за свастику в соцсети // Центр «Сова». 2016. 4 января. URL: <https://www.sova-center.ru/racism-xenophobia/news/counteraction/2016/01/d33589/>.

28. В Дзержинске коммуниста арестовали за антифашистские публикации // Центр «Сова». 2017. 7 декабря. URL: <https://www.sova-center.ru/misuse/news/persecution/2017/12/d38438/>.

ди других заключенных антисемитскую книгу Владимира Истархова «Удар русских богов», признанную экстремистской тремя разными судебными решениями²⁹.

В Хакасии в том же году под суд по ч. 1 ст. 282 УК пошел пользователь соцсети «ВКонтакте», который выкладывал в созданной им группе ксенофобные публикации. Возбуждено дело было именно в связи с тем, что среди этих публикаций был «Удар русских богов»³⁰.

Контекст и цель распространения запрещенных материалов при привлечении к ответственности по статье 20.29 КоАП не учитываются, а намерение распространять материалы в ряде случаев устанавливается формально. Часть материалов признана экстремистскими безосновательно.

В 2017 году имам-хатыб Касим Бизяев из Пензенской области был оштрафован на 3 тысячи рублей по ст. 20.29 КоАП за хранение в сельской мечети брошюры «Ценности Рамазана» шейха Мухаммада Закарии Кандехлави, идеолога запрещенного движения «Таблиги Джамаат», которая включена в Федеральный список экстремистских материалов. Имам заявил, что не знает, как это издание оказалось в мечети, так как ни он сам, ни прихожане книгу не приносили и не читали, поэтому нельзя исключить, что ее подбросили специально. Однако апелляционный суд не стал проверять эту версию и утвердил решение о штрафе, отметив, что Бизяев обязан был контролировать отсутствие признанных экстремистскими книг в мечети³¹.

В 2018–2019 годах суды Белгородской области по ст. 20.29 КоАП оштрафовали не менее 15 человек и арестовали одного за публикацию во «ВКонтакте» видеоролика сторонников оппозиционера Алексея Навального «Припомним Жуликам и Ворам их Манифест-2002», который признан экстремистским, несмотря на то, что в нем нет никаких ксенофобных призывов: в нем лишь перечисляются нереализованные предвыборные обещания «Единой России» и содержится призыв голосовать за любую партию³².

Все упомянутые выше правонарушения по умолчанию считаются длящимися, то есть срок давности привлечения к ответственности по ним начинается с момента обнаружения правонарушения, а не с момента начала распространения противозаконной ин-

29. Заключенного челябинской колонии оштрафовали за распространение антисемитских материалов // Центр «Сова». 2014. 22 декабря. URL: <https://www.sova-center.ru/racism-xenophobia/news/counteraction/2014/12/d30903/>.

30. Абакан: закончено расследование дела о публикации трижды запрещенного «Удара русских богов» в соцсети // Центр «Сова». 2014. 18 июля. URL: <https://www.sova-center.ru/racism-xenophobia/news/counteraction/2014/07/d29932/>.

31. В Пензенской области очередного имам-хатыба наказали за хранение запрещенной книги // Центр «Сова». 2017. 14 декабря. URL: <https://www.sova-center.ru/misuse/news/persecution/2017/12/d38485/>.

32. Белгородская область: административные преследования за распространение ролика «Припомним Жуликам и Ворам их Манифест-2002» // Центр «Сова». 2019. 23 октября. URL: <https://www.sova-center.ru/misuse/news/persecution/2019/10/d41616/>.

формации или высказывания. Это касается в том числе и новой – и предусматривающей наиболее строгие санкции – статьи 20.3.1 КоАП.

В апреле 2019 года житель Волгограда В. Меренков был оштрафован по ст. 20.3.1 КоАП за то, что еще в 2010 году опубликовал во «ВКонтакте» ксенофобную аудиозапись. Прокурор подал протест на это решение, но областной суд отверг его довод об истечении срока давности привлечения к ответственности и лишь снизил сумму назначенного штрафа³³.

Наказания по вышеперечисленным статьям варьируют от штрафов (по статьям 20.3 и 20.29 КоАП – небольших, по статье 20.3.1 – существенных) до ареста на 15 суток.

С противодействием экстремизму косвенно связан и ряд других административных статей, таких как статья 6.17 (нарушение законодательства о защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и (или) развитию), несколько частей статьи 13.15 (злоупотребление свободой массовой информации), статья 13.34 (неисполнение провайдером обязанностей по блокировке сайтов), 13.36 (нарушение владельцем аудиовизуального сервиса порядка распространения среди детей информации, причиняющей вред их здоровью и (или) развитию), 13.37 (распространение владельцем аудиовизуального сервиса информации, призывающей к терроризму и экстремизму или оправдывающей их), 13.40 (неисполнение обязанностей оператором поисковой системы), 16.3 (несоблюдение запретов и ограничений на ввоз товар на таможенную территорию Евразийского экономического союза) КоАП и некоторые другие.

Кроме того, часть 2 статьи **5.26 КоАП** (умышленное публичное осквернение предметов религиозного почитания) иногда используется как полный аналог части 1 статьи 148 УК: известны случаи наказания по ней за публикацию в соцсетях изображений и видео антиклерикального и атеистического содержания и даже просто искаженного изображения иконы³⁴.

33. Административные дела по ст. 20.3.1 КоАП. Июнь 2019 // Центр «Сова». 2019. 5 июня. URL: <https://www.sova-center.ru/racism-xenophobia/news/counteraction/2019/06/d41106/>.

34. См., например: Жителя ХМАО отправили на обязательные работы за публикацию иконы с лицом друга в соцсети // Центр «Сова». 2017. 30 октября. URL: <https://www.sova-center.ru/misuse/news/persecution/2017/10/d39779/>; Новгородца оштрафовали за осквернение предметов культа в видеоклипе // Центр «Сова». 2018. 23 января. URL: <https://www.sova-center.ru/misuse/news/persecution/2018/01/d38695/>; Жителя ХМАО оштрафовали за отрывок из пародийного клипа со священником // Центр «Сова». 2018. 02 августа. URL: <https://www.sova-center.ru/misuse/news/persecution/2018/08/d39778/>; Подтверждено решение о наказании северодвинского активиста за публикацию атеистических мемов // Центр «Сова». 2019. 17 апреля. URL: <https://www.sova-center.ru/misuse/news/persecution/2019/04/d40905/>.

Блокировки экстремистских материалов в интернете

Копии экстремистских материалов, обнаруженные органами прокуратуры, подлежат блокировке по суду как одна из многих категорий материалов, запрещенных к распространению на территории РФ. С октября 2019 года запущена новая административная процедура рассмотрения исков о признании материалов запрещенными, аналогичная новой процедуре признания материалов экстремистскими. К участию в рассмотрении исков в обязательном порядке привлекается Роскомнадзор.

В соответствии с внесудебной процедурой блокируются несколько категорий информации, в частности, призывы к экстремистской деятельности и материалы «нежелательных организаций» (статья 15.3 закона «Об информации»). Требование о блокировке информации направляет в Роскомнадзор прокуратура, после чего запрещенная информация, то есть такая, которую прокуратура сочла противозаконной, должна быть удалена – в противном случае, страница будет заблокирована.

Иные ограничения

На участие в выборах. Закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» предусматривает, что кандидаты и партии могут быть сняты с выборов, если во время избирательной кампании призывали к экстремистской деятельности, возбуждали рознь, демонстрировали нацистскую символику. Избирком может рекомендовать не распространять агитационную продукцию, в которой усмотрит проявления экстремизма. Граждане, подвергнутые наказанию по статьям 20.3 и 20.29 КоАП, на год лишаются права быть избранными³⁵.

На организацию митингов. Не могут быть организаторами публичных мероприятий граждане с неснятой и непогашенной судимостью, в т. ч. по «экстремистским» статьям УК; дважды в течение года привлекавшиеся к ответственности в т. ч. по статьям 20.3 и 20.29 КоАП, а также запрещенные партии и объединения.

Перечень Росфинмониторинга. Подозреваемые, обвиняемые и осужденные по «экстремистским» и «террористическим» уголовным делам подлежат включению в Перечень экстремистов и террористов, который ведет Росфинмониторинг³⁶. В него же входят организации, признанные в России экстремистскими и террористическими.

35. Федеральный закон от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Гарант. URL: <https://base.garant.ru/3998504/ef67419dbaa01e4d228acc1d3cf42314/>.

36. Перечень организаций и физических лиц, в отношении которых имеются сведения об их причастности к экстремистской деятельности или терроризму // Росфинмониторинг. URL: <http://www.fedsfm.ru/documents/terr-list>.

Кроме того, туда включены иностранные юридические и физические лица (материалы поступают из МИД).

Физические лица из перечня Росфинмониторинга подвергаются ограничениям в пользовании банковскими услугами (в т. ч. жестко ограничены в снятии денег со счета) и распоряжении имуществом. Корреспондирующие нормы других отраслей законодательства налагают на них и иные ограничения: например, с 2019 года они не могут работать на ядерных установках, управлять железнодорожным транспортом и заниматься краудинвестингом.

Кроме того, на основании сведений, полученных от компетентных органов иностранных государств, отдельная межведомственная комиссия может замораживать счета лиц, связанных с террористической деятельностью³⁷.

Динамика правоприменения

В первые годы после принятия закона «О противодействии экстремистской деятельности» правоприменение было сосредоточено вокруг двух основных сюжетов. Первый – борьба с неонацистскими группировками, причем основной упор был сделан на наказании практиковавших ксенофобное насилие. И если в начале 2000-х эта работа правоохранительных органов была недостаточно систематизированной и эффективной, то начиная с середины десятилетия и в особенности с 2008 года, когда в системе МВД России заработали специализированные центры по противодействию экстремизму (центры «Э»), власти стали уделять этой теме гораздо больше внимания. По данным «Совы», наибольшее число приговоров за насильственные преступления на почве ненависти было вынесено в 2010 году, после этого их число только сокращалось. Количество фиксируемых «Совой» нападений на почве ненависти в эти годы также только сокращалось³⁸. Таким образом, можно констатировать, что введение и применение антиэкстремистского законодательства успешно подавило волну ксенофобного насилия в России.

Параллельно формировалась практика преследования участников запрещаемых организаций, таких как Национал-большевистская партия (НБП) или радикальная исламская партия «Хизб ут-Тахрир», признанная в России террористической.

Уже в первой половине 2000-х имели место и случаи необоснованных преследований за публичные высказывания³⁹.

С начала 2010-х годов начал расти размах преследований адептов запрещенных религиозных течений, не занимающихся политической деятельностью и не призывающих к насилию, таких, как последователи мусульманского богослова Саида Нурси (их причислили к единой организации – объединению «Нурджулар», которое и было признано экстремистским), «Таблиги Джамаат» и некоторые другие. Во второй половине 2010-х их членов стали приговаривать к реальным срокам заключения.

37. Федеральный закон от 7 августа 2001 г. N 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» // Гарант. URL: <https://base.garant.ru/12123862/a293b837c00eadeaea9c90c1f7b4f466/>

38. В обоих случаях речь не об официальной статистике, а о результатах мониторинга «Совы».

39. Цена правды о Чечне // Московская Хельсинкская группа. 2006. URL: <http://old.mhgru/publications/A1AD606>

Последний виток преследований за продолжение деятельности экстремистских организаций связан с запретом всех местных организаций Свидетелей Иеговы в России, который произошел в 2017 году (ранее запрещались только отдельные общины и преследовались по разным антиэкстремистским статьям отдельные верующие).

Противодействие экстремизму в интернете на протяжении 2000-х оставалось маргинальным направлением правоприменения. Однако в 2010-е, с повсеместным проникновением интернета в жизнь россиян и взрывным ростом популярности соцсетей, правоохранительные органы стали уделять ему большее внимание. Вскоре выяснилось, что выявление преступлений и правонарушений в сети – дело не затруднительное и позволяющее легко формировать позитивную статистику борьбы с экстремизмом. При этом среди силовиков было распространено мнение, что, поскольку наказания, связанные с лишением свободы, по антиэкстремистским статьям назначаются редко, судимость по ним можно считать профилактической мерой. Результатом стал быстрый рост числа осужденных за «экстремистские» высказывания в интернете – преимущественно, по статье 282 УК; количество же приговоров за офлайн-пропаганду не выросло. В итоге в 2014 году доля «интернет-пропагандистов» среди всех осужденных за высказывания, по оценке «Совы», составила более 80 % и в последующие годы не опускалась ниже этой планки⁴⁰. Число осужденных по всем статьям, карающим за публичные высказывания (статьи 282, 280, 280.1, 205.2, 354.1, части 1 и 2 статьи 148 УК), в 2017 году превысило 650⁴¹, тогда как в начале десятилетия таковых насчитывалось менее двухсот ежегодно.

Еще быстрее стало расти число привлекаемых к административной ответственности. Этому росту способствовало стремительное разрастание Федерального списка экстремистских материалов; в 2016 году Генпрокуратура поставила под свой контроль деятельность прокуроров в этом направлении⁴², что привело к снижению темпов роста списка, но расти он отнюдь не перестал. Число привлеченных к ответственности по статьям 20.3 и 20.29 КоАП граждан и организаций в 2017 и 2018 годах составляло более 3500 ежегодно, в то время как в начале десятилетия таковых были лишь десятки каждый год. Значительная доля массива правоприменения приходится на наказания малоизвестных пользователей соцсетей, не всегда придерживающихся радикальных убеждений. Нередко наказывают распространителей материалов, попавших в Федеральный список без достаточных оснований, а также тех, кто исполь-

40. Об антиэкстремизме в интернете см.: Юдина Н. Виртуальный антиэкстремизм. Об особенностях применения антиэкстремистского законодательства в Интернете (2007–2011) // Центр «Сова». 2012. 17 сентября. URL: <https://www.sova-center.ru/racism-xenophobia/publications/2012/09/d25322/>; Юдина Н. Борьба с экстремизмом в виртуальном мире в 2012–2013 годы // Форум новейшей восточноевропейской истории и культуры. 2015. № 1. URL: <http://www1.ku-eichstaett.de/ZIMOS/forum/docs/forumruss23/16Yudina.pdf>; Юдина Н. Антиэкстремизм в виртуальной России в 2014–2015 годы // Центр «Сова». 2016. 29 июня. URL: <https://www.sova-center.ru/racism-xenophobia/publications/2016/06/d34913/>.

41. Официальная статистика правоприменения в сфере борьбы с экстремизмом за 2017 год // Центр «Сова». 2018. 27 апреля. URL: <https://www.sova-center.ru/racism-xenophobia/news/counteraction/2018/04/d39283/>.

42. Генпрокуратура передала вопрос о запрете материалов за экстремизм в ведение прокуратур субъектов федерации // Центр «Сова». 2016. 9 сентября. URL: <https://www.sova-center.ru/misuse/news/counteraction/2016/11/d35789/>.

зовал нацистскую символику вовсе не для пропаганды нацизма. Обе статьи также оказались удобным инструментом давления на мирную оппозицию.

Необходимость демонстрировать успехи в борьбе с экстремизмом породила и массу абсурдных требований разного рода. Для примера можно привести предъявляемое прокуратурами к газетным киоскам и даже буфетам на вокзалах требование сверяться с Федеральным списком экстремистских материалов.

В 2018 году эксцессы антиэкстремистского правоприменения породили широкую общественную дискуссию, в ходе которой президент России дал поручения об анализе правоприменительной практики и необходимости законодательных изменений в сфере борьбы с экстремизмом. Ее результатом стали новые указания Верховного суда РФ⁴³, частичная декриминализация статьи 282 (введение административной преюдиции по статье 20.3.1 КоАП)⁴⁴ и планы по корректировке спорной формулировки статьи 20.3 КоАП⁴⁵.

43. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 32 // ВС РФ. 2018. 20 сентября. URL: <http://vsrf.ru/documents/own/27145/>; Комментарий «Совы» к постановлению Пленума ВС об экстремистских преступлениях // Центр «Сова». 2018. 25 сентября. URL: <https://www.sova-center.ru/misuse/publications/2018/09/d40054/>.

44. Путин подписал законы о частичной декриминализации ст. 282 УК // Центр «Сова». 2018. 28 декабря. URL: <https://www.sova-center.ru/misuse/news/lawmaking/2018/12/d40472/>.

45. Приняты в первом чтении поправки к ст. 20.3 КоАП // Центр «Сова». 2019. 12 декабря. URL: <https://www.sova-center.ru/misuse/news/lawmaking/2019/12/d41828/>.

Республика Казахстан

Антитеррористическое и антиэкстремистское законодательство Республики Казахстан представлено законами и подзаконными актами, а также статьями об уголовной и административной ответственности в Уголовном кодексе (далее – УК РК) и Кодексе об административных правонарушениях Республики Казахстан (КоАП РК). В УК содержатся 15 статей о террористических преступлениях¹ и 12 статей об экстремистских². В КоАП содержится пять статей о правонарушениях, связанных с терроризмом³.

При таком обилии норм законодательной базе не хватает четких дефиниций. Например, в законе РК «О противодействии экстремизму» экстремизмом названы «действия, преследующие экстремистские цели».

1. Террористические преступления, предусмотренные УК РК: ст. 170 (наемничество), 171 (создание баз (лагерей) подготовки наемников), 173 (нападение на лиц или организации, пользующиеся международной защитой), 177 (посягательство на жизнь Первого Президента Республики Казахстан – Елбасы), 178 (посягательство на жизнь Президента Республики Казахстан), 184 (диверсия), 255 (акт терроризма), 256 (пропаганда терроризма или публичные призывы к совершению акта терроризма), 257 (создание, руководство террористической группой и участие в ее деятельности), 258 (финансирование террористической или экстремистской деятельности и иное пособничество терроризму либо экстремизму), 259 (вербовка или подготовка либо вооружение лиц в целях организации террористической либо экстремистской деятельности), 260 (прохождение террористической или экстремистской подготовки), 261 (захват заложника), 269 (нападение на здания, сооружения, средства сообщения и связи или их захват), 270 (угон, а равно захват воздушного или водного судна либо железнодорожного подвижного состава).

2. Экстремистские преступления, предусмотренные УК РК: ст. 174 (возбуждение социальной, национальной, родовой, расовой, сословной или религиозной розни), 179 (пропаганда или публичные призывы к захвату или удержанию власти, а равно захват или удержание власти либо насильственное изменение конституционного строя Республики Казахстан), 180 (сепаратистская деятельность), 181 (вооруженный мятеж), 182 (создание, руководство экстремистской группы или участие в ее деятельности), 184 (диверсия), 258 (финансирование террористической или экстремистской деятельности и иное пособничество терроризму либо экстремизму), 259 (вербовка или подготовка либо вооружение лиц в целях организации террористической либо экстремистской деятельности), 260 (прохождение террористической или экстремистской подготовки), 267 (организация незаконного военизированного формирования), чч. 2, 3 ст. 404 (создание, руководство и участие в деятельности незаконных общественных и других объединений), ст. 405 (организация и участие в деятельности общественного или религиозного объединения либо иной организации после решения суда о запрете их деятельности или ликвидации в связи с осуществлением ими экстремизма или терроризма).

3. Террористические правонарушения, предусмотренные КоАП РК: ст. 149 (неисполнение и (или) ненадлежащее исполнение обязанностей по обеспечению антитеррористической защиты и соблюдению должного уровня безопасности объекта, уязвимого в террористическом отношении), 214 (нарушение законодательства Республики Казахстан о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма), 453 (изготовление, хранение, ввоз, перевозка, распространение на территории Республики Казахстан продукции средств массовой информации, а равно иной продукции), 477 (нарушение правового режима в зоне проведения антитеррористической операции), 478 (действия, провоцирующие нарушение правопорядка в условиях чрезвычайного положения).

Закон выделяет три вида экстремистских действий⁴:

- *насильственное изменение конституционного строя, нарушение суверенитета Республики Казахстан, целостности, неприкосновенности и неотчуждаемости ее территории, подрыв национальной безопасности и обороноспособности государства, насильственный захват власти или насильственное удержание власти, создание, руководство и участие в незаконном военизированном формировании, организация вооруженного мятежа и участие в нем, разжигание социальной, сословной розни (политический экстремизм);*
- *разжигание расовой, национальной и родовой розни, в том числе связанной с насилием или призывами к насилию (национальный экстремизм);*
- *разжигание религиозной вражды или розни, в том числе связанной с насилием или призывами к насилию, а также применение любой религиозной практики, вызывающей угрозу безопасности, жизни, здоровью, нравственности или правам и свободам граждан (религиозный экстремизм).*

В определении экстремизма не указано, что к нему относятся преступления по мотиву ненависти, как нет и отдельных составов преступлений по мотиву ненависти в Уголовном кодексе. Но статья 54 УК РК признает совершение уголовного правонарушения по мотиву национальной, расовой и религиозной ненависти или вражды как обстоятельство, отягчающее уголовную ответственность и наказание.

Терроризм определяется в Законе Республики Казахстан «О противодействии терроризму» как идеология насилия и практика воздействия на принятие решения государственными органами, органами местного самоуправления или международными организациями путем совершения либо угрозы совершения насильственных и (или) иных преступных действий, связанных с устрашением населения и направленных на причинение ущерба личности, обществу и государству⁵.

В нормативных документах Казахстана термины «терроризм» и «экстремизм» часто используются через запятую или в связке, без различий в их определении и сущности⁶. Так что стратегии и меры по борьбе с терроризмом можно отнести и к борьбе с экстремизмом. В постановлении Верховного Суда Республики Казахстан о некоторых вопросах судебной практики по применению законодательства о террористических и экстремистских преступлениях, принятом в декабре 2017 года, террористические и экстремистские преступления объединены в одну категорию⁷. Комитет по делам религии Министерства информации и общественного развития РК ведет единый список запрещенных террористических и экстремистских организаций. В мате-

4. Закон Республики Казахстан «О противодействии экстремизму» от 18 февраля 2005 года №31. Ст. 1.

5. Закон Республики Казахстан «О противодействии терроризму» от 13 июля 1999 года № 416. Ст. 1.

6. Информационная записка правозащитных организаций Казахстана Специальному докладчику ООН по поощрению и защите прав человека в ходе борьбе с терроризмом Фионнуле Д. Ни Аoleyн в связи с предстоящим визитом в Республику Казахстан.

7. Нормативное постановление Верховного Суда Республики Казахстан от 8 декабря 2017 года № 11 «О некоторых вопросах судебной практики по применению законодательства о террористических и экстремистских преступлениях» // Верховный суд Республики Казахстан. URL: http://sud.gov.kz/system/files_force/pagefiles/np_11_terr_i_ekstr_rus.pdf?download=1.

риалах, публикуемых средствами массовой информации, встречаются оба термина, причем зачастую они взаимозаменяемы.

В результате неправильной интерпретации расширяются и границы применения правовых норм, они становятся размытыми и распространяются на большой спектр правонарушений, от террористической деятельности до угрозы национальному достоинству и нравственности граждан.

Признание материалов экстремистскими

Согласно закону «О противодействии экстремизму», к экстремистским материалам относятся «любые предназначенные для обнародования или распространения документы либо информация на иных носителях, призывающие к осуществлению экстремистских действий либо обосновывающие или оправдывающие необходимость их совершения». Заявление о признании информационных материалов экстремистскими подается прокурором в суд по месту нахождения прокурора, заявившего такие требования, или по месту обнаружения таких материалов (статья 376 Гражданского процессуального кодекса РК). Решение суда о признании материалов экстремистскими служит основанием для включения сведений об этом в систему специальных учетов Комитета по правовой статистике и специальным учетам Генеральной Прокуратуры РК. По состоянию на конец 2019 года в список информационных материалов, признанных экстремистскими, включены 869 материалов, и большинство составляют радикальные исламские⁸. В основу исков прокуратуры о запрете материалов обычно ложится заключение эксперта-религиоведа. В настоящее время в Казахстане проводится два вида судебных религиоведческих экспертиз: одну готовят эксперты из Центра судебной экспертизы Министерства юстиции РК, другую – Комитета по делам религии при Министерстве информации и общественного развития РК.

Регулирование деятельности организаций

«Закон о противодействии экстремизму» определяет экстремистскую организацию как «юридическое лицо, объединение физических и (или) юридических лиц, осуществляющие экстремизм и признанные судом экстремистскими». Прокуроры при обнаружении фактов нарушений законодательства РК в области противодействия экстремизму юридическими лицами, их структурными подразделениями (филиалами

8. Список религиозной литературы и информационных материалов, признанных экстремистскими и запрещенных к ввозу, изданию и распространению на территории Республики Казахстан // Комитет по правовой статистике и специальным учетам ГП РК. URL: <http://pravstat.prokuror.gov.kz/rus/okpsisu/spisok-religioznoy-literatury-i-informacionnyh-materialov-priznannyh-ekstremistskimi-i>.

и представительствами) или при наличии сведений о готовящихся противоправных действиях, в случае распространения экстремистских материалов через средства массовой информации вносят акты прокурорского надзора об устранении любых проявлений экстремизма, причин и условий, способствовавших его осуществлению, о восстановлении нарушенных прав, подают заявления в суд о запрещении деятельности организаций в случае осуществления ими экстремизма, а также осуществляют уголовное преследование.

Решения судов о признании организаций экстремистскими часто не публикуются в открытом доступе, тогда как, согласно пункту 3 статьи 18 Конституции РК, «государственные органы, <...> должностные лица и средства массовой информации обязаны обеспечить каждому гражданину возможность ознакомиться с затрагивающими его права и интересы документами, решениями и источниками информации». Поскольку данные решения судов затрагивают права человека на свободу объединения и участие в общественной жизни в Казахстане, они представляют публичный интерес. Тем более что по существу устанавливается запрет на участие в деятельности общественных организаций, нарушение которого влечет уголовную ответственность.

На сайте Комитета по правовой статистике и специальным учетам при Генеральной прокуратуре РК опубликованы отдельно список запрещенных террористических организаций⁹ и список запрещенных экстремистских организаций¹⁰. На сайте Комитета по делам религии Министерства информации и общественного развития РК размещен единый список запрещенных террористических и экстремистских организаций¹¹.

В списках Комитета по правовой статистике по состоянию на конец 2019 года в общей сложности 25 пунктов, среди них «Аль-Каида», «Исламское государство», «Братья-мусульмане», «Фронт ан-Нусра», «Исламское движение Восточного Туркестана», «Исламская партия Туркестана», «Исламское движение Узбекистана», «Хизб ут-Тахрир», «Таблиги Джамаат», «Алля-Аят», «Демократический выбор Казахстана» (ДВК) и другие.

13 марта 2018 года решением Есильского районного суда города Астаны признано экстремистской организацией движение «Демократический выбор Казахстана» (ДВК). Из решения суда: «Политологический анализ подтекстовой информации в материалах с обращениями позволяет утверждать о том, что разжигание социальной вражды является микроцелью лидера ДВК для достижения макроцели, а именно захвата власти». Чтобы добиться этого, лидер ДВК Мухтар Аблязов, согласно решению, «пытается убедить читателей в том, что ДВК является

9. Список террористических организаций // Комитет по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры Республики Казахстан. URL: <http://pravstat.prokuror.gov.kz/rus/o-kpsisu/spisok-terroristicheskikh-organizacij>

10. Список экстремистских организаций // Комитет по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры Республики Казахстан. URL: <http://pravstat.prokuror.gov.kz/rus/o-kpsisu/spisok-ekstremistskikh-organizacij>

11. Список террористических и экстремистских организаций, запрещенных на территории Республики Казахстан // Министерство информации и общественного развития РК. URL: <http://qogam.gov.kz/ru/pages/spisok-zapreshchennyh-terroristicheskikh-i-ekstremistskikh-organizacij>.

ся истинным выразителем народных интересов, формирует негативный образ власти, отдельных органов и должностных лиц с целью возбуждения социальной розни и вражды, насильственного захвата и изменения конституционного строя Республики Казахстан»¹². Судом деятельность ДВК запрещена на всей территории Республики Казахстан, в том числе путем распространения информационных материалов и использования средств массовой информации, сетей телекоммуникаций, социальных сетей, мессенджеров и видеохостингов.

Уголовное законодательство

Статья 174 (возбуждение социальной, национальной, родовой, расовой, сословной или религиозной розни) УК РК применяется в основном для выдвижения обвинений в розни национальной, социальной или религиозной.

Статья содержит ряд юридически неопределенных понятий.

Так, в ней установлена ответственность за возбуждение «сословной розни», но в Казахстане деления на сословия нет. Это создает возможность произвольной трактовки этого понятия государственными и правоохранительными органами.

Законодательство не содержит определения «родовой розни», при том что в Казахстане имеет место деление на роды (на казахском «ру», «жуз»). Но на практике использовалась и другая интерпретация понятия рода.

В 2008 году последовательницу Церкви объединения Елизавету Дреничеву приговорили по ст. 174 УК РК к двум годам лишения свободы (позднее это наказание заменили штрафом) за совершение преступления против мира и безопасности человечества. Согласно экспертизе, проведенной экспертом Е. Буровой, в лекциях, которые Дреничева читала в рамках своей религиозной деятельности, осуществлялась пропаганда неполноценности граждан по признаку принадлежности к «роду человеческому».

В диспозицию статьи 174 УК входит и понятие «социальная вражда», поддающееся крайне широкому толкованию, а также такие юридически неопределенные термины, как «национальная честь и достоинство» и «религиозные чувства верующих». Нет официальных разъяснений, к примеру, со стороны Верховного суда, как следует толковать понятие «возбуждение розни» в отличие от «возбуждения ненависти» в международном законодательстве.

В результате создается ситуация правовой неопределенности и непредсказуемости: неясно, распространение каких именно информационных материалов влечет за собой уголовную ответственность по статье о тяжком преступлении.

В 2015 году большой резонанс вызвало дело Сакена Байкенова, активиста движения «Антигептил», публиковавшего на своей странице в Facebook посты против запусков российских ракет на гептиловом топливе с космодрома «Байко-

12. Выдали решение суда...// Страница юриста Антона Фаброго в Facebook. 2018. 21 мая. URL: https://www.facebook.com/permalink.php?story_fbid=391875631296451&id=100014220528095.

нур» и требовавшего закрыть российские полигоны на территории Казахстана. Он был обвинен в разжигании национальной розни и приговорен к двум годам ограничения свободы¹³.

По данным Комитета по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры Республики Казахстан, в едином реестре досудебных расследований количество дел, направленных в суд по статье 174 УК РК, в 2017 году составляло 132, в 2018 году – 120, в 2019 году (по состоянию на сентябрь) – 55¹⁴.

Отметим также, что **статья 183 УК РК** карает за «дачу разрешения» на публикацию в СМИ «сведений и материалов, направленных на разжигание национальной, родовой, расовой, социальной и религиозной вражды, пропагандирующих сословную исключительность, войну, содержащих призывы к насильственному захвату власти, насильственному удержанию власти, подрыву безопасности государства или насильственному изменению конституционного строя, а равно нарушению территориальной целостности Республики Казахстан». Эта статья практически не применяется, возможно, в связи с тем, что закон не определяет, что в данном случае подразумевается под «дачей разрешения».

Статья 180 УК РК (сепаратистская деятельность) применяется в единичных случаях, но карается по ней не только насильственный сепаратизм и призывы к нему, но и не связанные с насилием высказывания.

В 2015 году по ст. 180 УК РК к пяти годам лишения свободы был приговорен Игорь Сычев, администратор страницы «Подслушано в Риддере» в социальной сети «ВКонтакте». Он одобрил публикацию в этой группе созданного другим пользователем голосования с заголовком «Давайте представим, если бы было голосование в городе Риддер», в котором предлагалось проголосовать за или против вхождения Восточно-Казахстанской области в состав России. После возмущенных откликов участников группы он убрал это голосование со страницы, однако обвинение ему все равно было предъявлено¹⁵.

Статья 2 закона «О средствах массовой информации» была в декабре 2017 года дополнена примечанием, в котором дано толкование термина «пропаганда», согласно которому «под пропагандой в средствах массовой информации понимается распространение взглядов, фактов, аргументов и иной информации, в том числе намеренно искаженной, для формирования положительного общественного мнения о запрещенной законодательством Республики Казахстан информации и (или) побуждения к совершению противоправного действия или бездействию неограниченного круга лиц». Такое расплывчатое толкование дает повод привлекать к уголовной ответственности за выражение своего мнения по **статье 179** (пропаганда или публичные призывы к захва-

13. Ботайулы Р. Сакен Байкенов осужден на два года ограничения свободы // Радио Азаттык. 2015. 13 апреля. URL: <https://rus.azattyq.org/a/26953332.html>.

14. См.: Информационный сервис Комитета по правовой статистике и специальным учетам.

15. Реальный срок за виртуальное голосование... Игоря Сычева приговорили к пяти годам тюрьмы // Альянс TIPEK. 2015. 19 ноября. URL: <http://tirek.info/realnyj-srok-za-virtualnoe-golosovanie-igorya-sycheva-prigovorili-k-pyati-godam-tyurmy/>.

ту или удержанию власти, а равно захват или удержание власти либо насильственное изменение конституционного строя Республики Казахстан) и **статье 256** (пропаганда терроризма или публичные призывы к совершению акта терроризма) УК РК. Если статья 179 применяется сравнительно редко (до десяти случаев в год), то количество преследований по статье 256 неуклонно растет и приближается к 200 делам в год¹⁶.

Статья 274 УК РК (распространение заведомо ложной информации) сформулирована весьма широко, в связи с чем любое лицо может быть привлечено к ответственности за распространение своих мнений. Лицо, публикующее либо распространяющее информацию, может быть привлечено к уголовной ответственности по статье 274 УК РК, если эта информация содержит клевету, оскорбления и тому подобное, но также «возбуждение социальной, национальной, родовой, расовой, сословной или религиозной розни», «пропаганду или публичные призывы к захвату или удержанию власти» или «пропаганду терроризма или публичные призывы к совершению акта терроризма». Поэтому статья 274 используется в связке с соответствующими «экстремистскими» статьями.

Одним из самых резонансных дел по этой статье является дело о мирном митинге против поправок, внесенных в земельное законодательство. В конце апреля 2016 года в стране прошли многочисленные демонстрации, где люди выразили свое несогласие с поправками. Мирные протесты закончились задержаниями. Гражданские активисты Талгат Аян и Макс Бокаев в ноябре 2016 года были признаны судом города Атырау виновными в «разжигании розни» (ст. 174 УК РК), «распространении заведомо ложной информации» (ст. 274 УК РК) и «нарушении порядка проведения митинга» (ст. 488 КоАП РК) и приговорены к пяти годам лишения свободы с запретом заниматься общественной деятельностью сроком на три года. Международная правозащитная организация Amnesty International признала Макса Бокаева и Талгата Аяна узниками совести. Международная правозащитная организация Human Rights Watch после ареста Бокаева и Аяна потребовала от властей Казахстана немедленно освободить их и снять с них обвинения¹⁷.

По **статье 405 УК РК** привлекаются к уголовной ответственности те, кто участвует в деятельности запрещенных в Казахстане организаций.

Так, любое упоминание движения ДВК, как и его руководителя, в социальных сетях может стать основанием для преследования по статье 405. По данным ежемесячного мониторинга, проводимого «Кадір-касиет», только за октябрь 2019 года четыре гражданских активиста были привлечены к уголовной ответственности по части 2 статьи 405 УК РК и приговорены к году ограничения свободы за репосты в социальных сетях и участие в деятельности ДВК¹⁸. Волна арестов и задержаний в апреле и мае

16. См.: Информационный сервис Комитета по правовой статистике и специальным учетам.

17. Тойкен С. Бокаева и Аяна приговорили к тюремным срокам // Радио Азаттык. 2016. 28 ноября. URL: <https://rus.azattyq.org/a/atyrau-ayan-bokaev-prigovor/28143089.html>.

18. Мониторинг ситуации с безопасностью правозащитников за октябрь 2019 // ОО «Кадір-касиет». 2019. 29 октября. URL: <https://kkassiyet.wordpress.com/2019/11/27/monithrd201910/>.

2019 года, когда люди выходили выразить свое несогласие с досрочными президентскими выборами, также вылилась в обвинения по статье 405 УК РК¹⁹.

Имеются и случаи предъявления обвинений по статьям **174, 179, 256 и 274**.

Более того, в 2018 году Айгуль Акбердиеву, входившую в группу ДВК в мессенджере Telegram, признали виновной по ст. 179 УК РК (призывы к захвату власти). Ранее ее супруга Абловаса Джумаева признали виновным по ст. 174 (разжигание национальной розни), ст. 179 (призывы к захвату власти) и приговорили к трем годам лишения свободы – также за причастность к деятельности ДВК²⁰.

За последние 10 лет в Казахстане более 160 человек было осуждено по статье 405 УК РК за участие в деятельности исламской организации «Хизб ут-Тахрир», которая была запрещена как экстремистская в 2005 году²¹.

В 2017 году семь членов организации «Таблиги Джамаат», признанной экстремистской в 2013 году, были осуждены по статье 405 УК РК на срок от одного года до четырех лет лишения свободы²². В 2018 году один адепт «Таблиги Джамаат» получил год лишения свободы²³, семеро сторонников движения были приговорены к принудительным работам и ограничению свободы на срок от одного года до трех лет²⁴, еще трое получили три года лишения свободы²⁵.

19. См.: «Бойкот» и «Народ устал!». Несанкционированные акции и задержания в Нур-Султане и Алматы // Радио Азаттык. 2019. 1 мая. URL: <https://rus.azattyq.org/a/kazakhstan-nur-sultan-almaty-rally-1-may/29914075.html>; Жители столицы Казахстана прошли по улицам, требуя провести честные выборы // Sputnik Kazakhstan. 2019. 1 мая. URL: <https://ru.sputniknews.kz/incidents/20190501/10019591/nur-sultan-almaty-miting-zaderzhaniya-vybory.html>.

20. Тойкен С. В Актау судят жену недавно осужденного за «участие в чате ДВК» // Радио Азаттык. 24.09.2018. URL: <https://rus.azattyq.org/a/kazakhstan-dvk-trial-aihul-akberdi/29507176.html>.

21. В Казахстане дожимают «Хизб ут-Тахрир» // EurAsia Daily. 2017. 2 марта. URL: <https://easaily.com/ru/news/2017/03/02/v-kazahstane-dozhimayut-hizb-ut-tahrir>.

22. В ЮКО осудили 7 членов запрещенной организации «Таблиги Джамаат» // Tengrinews.kz. 2017. 5 апреля. URL: https://tengrinews.kz/kazakhstan_news/yuko-osudili-7-chlenov-zapreschennoy-organizatsii-tabligi-315460/.

23. В Алматинской области за участие в «Таблиги-Джамаат» осужден местный житель // Antiterror Today. 2018. 10 февраля. URL: <http://antiterrortoday.com/baza-dannykh/terroristicheskie-i-ekstremistskie-gruppirovki/tabligi-dzhamaat/tabligi-v-kazakhstane/15566-za-uchastie-v-tabligi-dzhamaat-osuzhden-muzhchina-v-almatinskoj-oblasti>.

24. Экстремистов из «Таблиги джамаат» приговорили к принудительным работам в Актобе // BaigeNews.kz. 2018. 25 июля. URL: https://baigenews.kz/news/ekstremistov_iz_tabligi_dzhamaat_prigovorili_k_prinuditelni_rabotam_v_aktobe/.

25. Елена Вебер. Суд над «джамаатовцами» уложили в несколько заседаний // Радио Азаттык. 2018. 9 апреля. URL: <https://rus.azattyq.org/a/karaganda-prigovor-delo-tabligi-dzhamaat/29154140.html>.

Административное законодательство

Статья 453 КоАП РК устанавливает ответственность за изготовление, хранение, ввоз и перевозку продукции средств массовой информации, содержащей сведения и материалы, направленные на пропаганду или агитацию насильственного изменения конституционного строя, нарушения целостности Республики Казахстан, подрыва безопасности государства, войны, разжигания социальной, расовой, национальной, религиозной, сословной и родовой розни, культа жестокости, насилия и порнографии. Заметим, что речь в диспозиции идет не об экстремистских материалах, содержащихся в списке Комитета по правовой статистике. Таким образом, материалы, как включенные в список экстремистских, так и не включенные, но содержащие элементы, указанные в статье 453 КоАП, могут стать предметом правонарушения.

Так, в 2017 году за хранение запрещенной литературы к ответственности по ч. 4 ст. 453 КоАП был привлечен мужчина. В международном аэропорту г. Актау у него были обнаружены и изъяты материалы на арабском языке, в которых религиозная экспертиза обнаружила признаки разжигания религиозной розни²⁶.

По **статье 434-1 КоАП РК** штраф налагается за использование визуальных предметов (плакаты, эмблемы, транспаранты), направленных на разжигание социальной, расовой, национальной, религиозной, сословной, родовой розни.

Список Комитета по финансовому мониторингу

В соответствии со статьей 12 Закона РК «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» Комитет по финансовому мониторингу Министерства финансов РК составляет перечень организаций и лиц, связанных с финансированием терроризма и экстремизма²⁷. Основаниями для включения организации или физического лица в этот перечень являются вступившие в законную силу решения судов Республики Казахстан о признании организации, осуществляющей террористическую или экстремистскую деятельность на территории Республики Казахстан и (или) другого государства, террористической или экстремистской (с ликвидацией юридического лица или без этого), о призна-

26. В аэропорту Актау у мужчины изъяли запрещенную религиозную литературу // Meta.kz. 2017. 26 сентября. URL: <http://meta.kz/novosti/kazakhstan/1155259-v-aeroportu-aktau-u-muzhchiny-iz-yali-zapreshchennuyu-religioznuyu-literaturu.html>.

27. Перечень организаций и лиц, связанных с финансированием терроризма и экстремизма // Комитет по финансовому мониторингу Министерства финансов РК. URL: <https://kfm.gov.kz/ru/the-list-of-organizations-and-individuals-associations/>.

нии физического лица виновным в совершении экстремистского и (или) террористического преступлений, а также признаваемые Казахстаном приговоры иностранных государств за террористическую деятельность, нахождение в международных анти-террористических списках, нахождение в составляемом Генпрокуратурой РК списке организаций и лиц, «причастных к террористической и экстремистской деятельности» «на основании данных правоохранительных и специальных государственных органов», санкции Совбеза ООН. Исключение из перечня происходит, когда основание для включения в него утрачивает силу – в том числе в связи с отменой приговора и в результате погашения или снятия судимости.

Интернет и СМИ

Для того чтобы осудить человека по статье 174 УК РК, необходимо доказать присутствие предубежденности, наличие факта вражды и призыва к таковой. Эксперты отмечают, что следует выработать механизм выявления возбуждения вражды и усилить работу судебной психолого-филологической экспертизы. Однако, когда речь идет о публикациях в социальных сетях, этот вопрос становится еще более проблематичным, поскольку крайне сложно судить об умысле поста, т. е. слов, а не реальных физических действий²⁸.

Официальные лица обеспокоены другими проблемами. Так, министр информации и коммуникации Даурен Абаев, который одобрительно высказался об инициативе запрета анонимных комментариев на интернет-ресурсах (а в Казахстане последние приравнены к СМИ), отметил: *«в комментировании идет очень много разжигания социальной, межнациональной розни и оскорбления граждан. В этой связи мы прорабатываем вопрос предоставить такую возможность для того, чтобы информационные порталы ввели для себя возможность отслеживать, узнавать, кто стоит за комментариями»*²⁹.

Президент Международного фонда защиты свободы слова «Адил соз» Тамара Калева, в свою очередь, отмечает, что для Казахстана актуальны как проблема ответственности средств массовой информации, так и проблема чрезмерных ограничений свободы слова: *«Неумение профессионально, квалифицированно освещать важнейшие вопросы жизни общества, в первую очередь межнациональных, межконфессиональных, межпартийных отношений, страх неоправданного наказания за неудачный опыт приводят к тому, что СМИ пишут об этих проблемах мало и односторонне. <...> С другой стороны, правоохранительные органы тоже не знают критериев объективной оценки публикаций СМИ на предмет разжигания межнациональной и межконфессиональной розни. Под предлогом борьбы с религиозным экстремизмом и терроризмом и укрепления национальной безопасности предлагаются и принимаются жесткие законодательные ограничения в отношении общественных объединений, религиозных структур, политических партий и СМИ»*³⁰.

Статьей 13 закона РК «О СМИ» предусмотрена ответственность СМИ, в частности, «за пропаганду или агитацию культа жестокости и насилия, социального, расового,

28. Гусарова А. Онлайн-свобода в Казахстане: преступление и наказание // СААН. 2018. 10 января. URL: <https://caa-network.org/archives/11200>.

29. Там же.

30. Цит. по: Решетняк А. Терроризм и религиозный экстремизм в Центральной Азии: проблемы восприятия. Кейс Казахстана и Кыргызстана. Астана: КИСИ, 2016. С. 15-16.

национального, религиозного, сословного и родового превосходства» в виде приостановления либо прекращения выпуска или распространения продукции по решению собственника или суда³¹.

В Казахстане утверждена Государственная программа по противодействию религиозному экстремизму и терроризму на 2018–2022 гг., в которой прописана необходимость мониторинга информационного пространства в целях ограждения пользователей «от влияния пропаганды терроризма». Норма о мониторинге соблюдения средствами массовой информации законодательства была введена и в закон «О СМИ».

В 2014 году в закон Республики Казахстан «О связи» введена норма, в которой говорится, что Генеральная прокуратура Республики Казахстан вправе временно приостанавливать работу сетей, средств связи и интернет-ресурсов без решения суда, если они используются в преступных целях, наносящих ущерб интересам личности, общества и государства, а также для распространения информации, нарушающей законодательство Республики Казахстан о выборах, содержащей призывы к осуществлению экстремистской и террористической деятельности, массовым беспорядкам, а Комитет национальной безопасности Республики Казахстан – в случаях, не терпящих отлагательств и могущих привести к совершению тяжких и особо тяжких преступлений, а также преступлений, подготавливаемых и совершаемых преступной группой³². Данная норма позволяет государственным органам беспрепятственно ограничивать (блокировать) доступ к интернет-ресурсам.

На блокировки по требованию Генпрокуратуры операторам связи дается всего три часа с момента получения от уполномоченного органа соответствующего предписания. Одновременно сам оператор связи или государственная техническая служба во взаимодействии с уполномоченным органом и правоохранительными органами должны установить лицо, «использующее сети и (или) средства связи в преступных целях»; ему направляется требование об удалении информации (в случае выполнения этого требования блокировка снимается). Однако кто конкретно подразумевается под таким лицом – хостинг-провайдер, владелец сайта или автор информационного материала (который может и не иметь возможности удалить информацию), – законом не определено.

Результатом применения этой нормы стали широкомасштабные блокировки: по официальным данным на 2018 год, в Казахстане заблокировано более 620 тысяч материалов «с пропагандой терроризма и экстремизма» (в 2015 году заблокировано 150 тысяч, в 2016 году – 700 тысяч, но часть блокировок снимается)³³.

При этом нет возможности узнать, какие интернет-ресурсы ограничиваются в доступе с территории Республики Казахстан, так как Министерство информации и общественного развития не публикует соответствующий реестр, сообщая следующее: «в целях недопущения распространения информации об интернет-ресурсах, содержащих материалы, нарушающие законодательство Республики Казахстан, Реестр ма-

31. Закон Республики Казахстан «О средствах массовой информации» от 23 июля 1999 года N 451-І. Ст. 13.

32. См.: Закон Республики Казахстан «О связи» от 5 июля 2004 года № 567-ІІ. Ст. 41-1.

33. Государственная программа по противодействию религиозному экстремизму и терроризму в Республике Казахстан на 2018–2022 годы, утверждена Постановлением Правительства Республики Казахстан.

териалов, доступ к которым ограничен на территории Республики Казахстан по решениям уполномоченных органов, в открытом доступе не размещается»³⁴.

В качестве примера проблематичной блокировки можно привести прекращение доступа к популярной платформе для создания сайтов wordpress.com, на котором размещен сайт общественного объединения «Кадір-касиет». Информация об ограничении доступа к платформе стала известна «Кадір-касиет» после того, как в ответ на запрос Министерство информации и общественного развития сообщило, что доступ к ресурсу закрыт, так как в процессе мониторинга на нем были обнаружены материалы, пропагандирующие идеи терроризма и экстремизма. Уже на протяжении нескольких месяцев «Кадір-касиет» не может получить доступ к своему сайту, что ограничивает работу организации.

Имеются в практике и случаи массовых блокировок различных ресурсов. Так, 9 мая 2019 года властями был отключен доступ к социальным сетям и новостным сайтам. Международная группа NetBlocks в своем отчете назвала происходящее «скоординированным, автоматизированным усилием» по ограничению доступа. В тот день в Казахстане наблюдались не только значительные перебои с доступом к социальным сетям, но и блокировки сайтов СМИ и правозащитных организаций. Одновременно в ряде городов происходили задержания в районе мест проведения акций «Бессмертный полк», приуроченных ко Дню Победы³⁵.

9 июня 2019 года, во время досрочных президентских выборов, в Казахстане многочисленные интернет-провайдеры заблокировали доступ к онлайн-стримингу. Наблюдалось полное перекрытие доступа в интернет. Одновременно в ряде городов происходили задержания участников несанкционированных акций протеста³⁶.

34. Информационная записка, подготовлена группой экспертов гражданского общества Казахстана при координирующей роли Казахстанского международного бюро по правам человека и соблюдению законности и финансовой поддержке Фонда «Сорос-Казахстан».

35. Группа NetBlocks сообщила о блокировках доступа в Интернет в Казахстане // Радио Азаттык. 2019. 9 июня. URL: <https://rus.azattyq.org/a/29989407.html>; «Кибератака на собственную страну». Что происходило с Интернетом 9 мая? // Радио Азаттык. 2019. 14 мая. URL: <https://rus.azattyq.org/a/kazakhstan-websites-blocks-on-may-9-interview-with-alp-toker-netblocks/29937761.html>.

36. Группа NetBlocks сообщила о блокировках...

Кыргызская Республика

В кыргызское антиэкстремистское законодательство входит закон «О противодействии экстремистской деятельности» от 17 августа 2005 года № 150¹, связанные с ним нормы Уголовного кодекса, а также корреспондирующие положения других нормативных актов Кыргызской Республики.

Закон КР «О противодействии экстремистской деятельности» в основном заимствован из российского федерального закона от 25 июля 2002 года № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности».

В статье 1 закона КР «О противодействии экстремистской деятельности» экстремизм определен как деятельность организаций и физических лиц «по планированию, организации, подготовке и совершению действий», направленных:

- на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности КР;
 - на подрыв безопасности КР;
 - на захват или присвоение властных полномочий;
 - на создание незаконных вооруженных формирований;
 - на осуществление террористической деятельности;
 - на возбуждение расовой, национальной (межэтнической) или религиозной розни, а также социальной розни, связанной с насилием или призывами к насилию;
 - на унижение национального достоинства;
 - на осуществление массовых беспорядков, хулиганских действий и актов вандализма по мотивам идеологической, политической, расовой, национальной (этнической) или религиозной ненависти либо вражды, а равно по мотивам ненависти либо вражды в отношении какой-либо социальной группы;
 - на пропаганду исключительности, превосходства либо неполноценности граждан по признаку их отношения к религии, социальной, расовой, национальной (этнической), религиозной или языковой принадлежности;
- а также как:
- пропаганда и публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики либо атрибутики или символики, сходной с нацистской атрибутикой или символикой до степени смешения;
 - пропаганда атрибутики или символики экстремистской организации;
 - публичные призывы к осуществлению указанной деятельности или совершению указанных действий;
 - финансирование указанной деятельности либо иное содействие ее осуществлению или совершению указанных действий, в том числе путем предоставления для осуществления указанной деятельности финансовых средств, недвижимости, учебной, полиграфической и материально-технической базы, телефонной, факсимильной и иных видов связи, информационных услуг, иных материально-технических средств.

1. Закон Кыргызской Республики от 17 августа 2005 года № 150 «О противодействии экстремистской деятельности» // Министерство юстиции КР. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/1748>.

Таким образом, если исходить из определения экстремизма, это понятие включает в себя как террористическую деятельность, так и, например, публикацию картинок с символикой и атрибутикой экстремистских организаций в социальных сетях или хранение листовок и книг, которые внесены в список экстремистских материалов.

Нечеткость формулировок в определении приводит к тому, что правоприменительные органы и судебные эксперты, давая оценку материалу так называемой экстремистской направленности, руководствуются своими личными убеждениями и понятиями, и таким образом законодательство о противодействии экстремистской деятельности трактуется расширительно.

Следует учесть, что на практике в Кыргызской Республике широко распространено понятие «религиозный экстремизм». Оно упоминается в нескольких статьях закона «О свободе вероисповедания и религиозных организациях»², однако ни в этом законе, ни в каком-либо другом законодательном акте КР толкования этого понятия нет. В публикации «Свобода религиозных и иных убеждений в Кыргызской Республике: практика правового урегулирования в соотношении с конституционными и международными стандартами»³ справедливо отмечается, что понятие религиозного экстремизма может трактоваться достаточно широко, умозрительно и не соответствовать духу антиэкстремистского законодательства, а принятые судами решения могут не в полной мере учитывать объективно существующие трудности в анализе тех или иных материалов, трудов и публикаций о вероучении на предмет наличия в них признаков экстремизма.

Антиэкстремистское правоприменение в Кыргызской Республике развернуто в основном вокруг деятельности организаций. В настоящее время суды Кыргызской Республики признали террористическими и/или экстремистскими 21 организацию⁴. Большая их часть – религиозные, в основном исламские, движения и группировки разной степени радикальности.

По данным Государственной службы исполнения наказаний при Правительстве КР, за последние пять лет общая численность осужденных за преступления террористического характера и экстремистской направленности выросла в три раза. Так, в 2016 году количество осужденных составило 341, в 2017 – 431 и в 2018 году – 520 человек. Из 520 человек 131 был осужден за преступления террористического характера и 389 – за преступления экстремистской направленности⁵.

2. Закон Кыргызской Республики от 31 декабря 2008 года № 282 «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике» // Министерство юстиции КР. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202498>.

3. Свобода религиозных и иных убеждений в Кыргызской Республике: Практика правового регулирования в соотношении с конституционными и международными стандартами. Бишкек: Maxprint, 2018.

4. Список организаций, деятельность которых запрещена на территории КР // Государственная комиссия по делам религии Кыргызской Республики. URL: http://religion.gov.kg/ru/religion_organization/blocked.

5. Количество осужденных за экстремизм выросло за пять лет в три раза в Кыргызстане // Контртеррористический комитет. 2019. 2 октября. URL: <http://ctc-rk.kz/%d0%ba%d0%be%d0%bb%d0%b8%d1%87%d0%b5%d1%81%d1%82%d0%b2%d0%be-%d0%be%d1%81%d1%83%d0%b6%d0%b4%d0%b5%d0%bd%d0%bd%d1%8b%d1%85-%d0%b7%d0%b0-%d1%8d%d0%ba%d1%81%d1%82%d1%80%d0%b5%d0%bc%d0%b8%d0%b7%d0%bc.html>.

По данным Министерства внутренних дел КР на октябрь 2016 года, на специализированный оперативный учет МВД КР было поставлено 4154 «сторонника экстремистских организаций»⁶.

Признание материалов экстремистскими и их блокировка в интернете

Согласно статье 13 закона КР «О противодействии экстремистской деятельности», к экстремистским материалам относятся «официальные материалы запрещенных экстремистских организаций», материалы с признаками экстремизма, авторы которых были осуждены в соответствии с международно-правовыми актами за преступления против мира и человечества, а также любые другие, в т. ч. анонимные, материалы с признаками экстремизма.

Одновременно в законе говорится, что информационные материалы могут быть признаны экстремистскими только судом по представлению прокурора, по месту их обнаружения, распространения или нахождения организации, осуществившей производство таких материалов.

Копия вступившего в законную силу судебного решения о признании информационных материалов экстремистскими направляется в Министерство юстиции. Список экстремистских материалов подлежит периодическому опубликованию в СМИ, а также на официальных интернет-сайтах уполномоченных государственных органов в сфере юстиции, осуществляющих противодействие экстремистской деятельности.

В практике рассмотрения судами уголовных дел о хранении/распространении экстремистских материалов (см. о норме УК ниже) наличие или отсутствие материала в перечне экстремистских обычно не играет никакой роли. Сторона обвинения не предъявляет соответствующее решение о признании судом вменяемого материала экстремистским, а суды, рассматривающие уголовные дела, не обращают внимания на это обстоятельство.

По состоянию на конец 2019 года опубликованный на сайте Минюста КР список экстремистских материалов содержит всего 21 пункт⁷. Многие из этих пунктов включают в себя целые группы веб-адресов. Подавляющее их большинство – сайты и материалы партии «Хизб ут-Тахрир».

В 2016 году был принят закон, описавший в Гражданско-правовом кодексе КР процедуру рассмотрения заявления о признании информационных материалов «экстремистскими или террористическими». Согласно закону, такие заявления должны рассматриваться в течение трех дней (в случае необходимости дополнительной проверки – пяти). Кроме того, до вынесения решения по просьбе прокурора суд может наложить обеспе-

6. МВД: подведены итоги оперативно-служебной деятельности ОВД республики за 9 месяцев 2016 года // МВД КР. 2016. 17 октября. URL: <https://mvd.gov.kg/index.php/rus/mass-media/all-news/item/2828-mvd-podvedeny-itogi-operativno-sluzhebnoj-deyatelnosti-ovd-respubliki-za-9-mesyatsev-2016-goda>.

7. Список экстремистских материалов // Министерство юстиции КР. URL: <http://minjust.gov.kg/ru/content/950/>.

чительную меру в виде ограничения доступа к материалам⁸. После принятия этого закона список экстремистских материалов, к 2016 году насчитывавший всего три пункта, стал активно пополняться.

Но пополняется список все равно нерегулярно. Так, по информации Генпрокуратуры КР, только в 2019 году было удовлетворено 19 исков о признании материалов экстремистскими⁹, однако в списке на сайте Минюста эти материалы не отражены.

Статья 12 закона «О противодействии экстремистской деятельности» запрещает использовать сети связи общего пользования для осуществления экстремистской деятельности; аналогичный запрет включен и в статью 40 закона «Об электрической и почтовой связи». Однако специальных норм о механизмах блокировки материалов в интернете законодательство не содержит, как не ведется в Кыргызской Республике и реестр запрещенных сетевых материалов. В 2015 году обсуждалась возможность введения процедуры внесудебной блокировки сайтов¹⁰, однако эта идея так и не была реализована.

С реализацией судебных решений о блокировках отдельных сайтов проблем у властей Кыргызской Республики не возникает: в результате взаимодействия уполномоченных органов с провайдерами последние прекращают доступ как к малоизвестным сайтам, так и к крупным порталам, попавшим в список экстремистских материалов. Так, за размещение неких исламистских материалов был заблокирован целиком «Архив интернета» (archive.org)¹¹, а сайт известного информационного агентства «Фергана» (fergananews.com) подвергся блокировке за публикацию статьи о ксенофобных комментариях в адрес узбеков в соцсетях, так как сама статья была признана экстремистской¹².

В последнее время экстремистскими часто признаются отдельные страницы в популярных соцсетях. Впервые вопрос возник в 2018 году, когда экстремистскими были признаны 19 аккаунтов в Twitter. Тогда Государственный комитет информационных технологий и связи КР заявил, что не будет блокировать соцсеть целиком (блокировка отдельных аккаунтов технически невозможна), а начнет взаимодействие с ее администрацией по вопросу блокировки аккаунтов¹³. Установили ли власти республики контакт с популярными соцсетями, не уточнялось. Так или иначе, практика запрета материалов в соцсетях только ширится: упомянутые выше 19 решений за 2019 год касались блокировки 64 сайтов и 233 аккаунтов в соцсетях и каналов на видеохостингах¹⁴.

8. Закон Кыргызской Республики от 1 июля 2016 года № 97 «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики (в Гражданский процессуальный кодекс Кыргызской Республики, Закон Кыргызской Республики «О противодействии экстремистской деятельности»)» // Министерство юстиции КР. URL: <http://cdb.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111376>.

9. Генеральная прокуратура Кыргызской Республики информирует // Генеральная прокуратура КР. 2019. URL: <https://www.prokuror.kg/news/4075-generalnaya-prokuratura-kyrgyzskoj-respubliki-informiruet-5.html>.

10. Киргизские силовики требуют права закрытия экстремистских сайтов без решений суда // ТАСС. 2015. 19 мая. URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/1978102>.

11. Козина Н. Власти Кыргызстана заблокировали «Архив интернета» из-за «экстремистских материалов» // Kloop. 2017. 18 июля. URL: <https://kloop.kg/blog/2017/07/18/vlasti-kyrgyzstana-zablokirovali-arhiv-interneta-iz-za-ekstremistskih-materialov/>.

12. Сайт информагентства «Фергана» снова заблокирован в Кыргызстане. Теперь по решению суда // Фергана. 2017. 9 июня. URL: <https://www.fergananews.com/articles/9444>.

13. Кыргызстан ждет блокировка соцсетей? Ответ Госкомсвязи // Sputnik Кыргызстан. 2018. 25 сентября. URL: <https://ru.sputnik.kg/society/20180925/1041263908/kyrgyzstan-blokirovka-socseti-goskomsvyazi.html>.

14. Генеральная прокуратура Кыргызской Республики информирует.

Регулирование работы общественных объединений и СМИ

По закону «О противодействии экстремистской деятельности» «при наличии достаточных и предварительно подтвержденных сведений о готовящихся противоправных действиях, содержащих признаки экстремистской деятельности», генеральный прокурор, его заместитель или подчиненный прокурор может направить руководителю общественного объединения, религиозной организации, руководителю иной организации, «а также другим соответствующим лицам» письменное предостережение.

Если в уже осуществляемой организацией деятельности обнаружены признаки экстремизма, выносится предостережение всей организации. Такое предостережение может вынести, помимо прокуроров, Минюст. Если возможно устранить допущенные нарушения, указывается срок их устранения, составляющий не менее десяти дней. Если в этот срок нарушения не устранены либо если выявлены новые нарушения, зарегистрированные организации подлежат ликвидации, а не являющиеся юридическими лицами общественные объединения и религиозные организации – запрету. Решению о ликвидации может предшествовать приостановление деятельности.

Ликвидация может быть произведена и без предварительного вынесения предостережений, если деятельность организации влекла «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 создавала реальную угрозу причинения такого вреда.

Похожим образом регулируется и деятельность СМИ. Если через СМИ распространяются экстремистские материалы либо если в деятельности СМИ выявлены признаки экстремизма, учредителю и (или) редакции уполномоченный орган либо прокуратура выносит предостережение. Если возможно устранить нарушения, то на это дается срок не менее десяти дней. Если же в этот срок нарушения не устранены либо если в течение года выявлены новые факты «наличия признаков экстремизма», то деятельность СМИ подлежит прекращению по решению суда. В качестве обеспечительных мер может быть приостановлена реализация тиража либо распространение и выпуск аудио- или видеозаписи программы, а решение суда является основанием для изъятия нереализованной части тиража продукции СМИ с «материалом экстремистской направленности».

Стоит отметить, что закон «О СМИ»¹⁵ запрещает распространение призывов к насильственному свержению конституционного строя, нарушению суверенитета и территориальной целостности Кыргызской Республики и любого иного государства; пропаганду войны, насилия и жестокости, национальной, религиозной исключительности и нетерпимости к другим народам и нациям. Более того, запрещены к распространению и такие неопределенные явления, как «оскорбление гражданской чести народов» и «оскорбление религиозных чувств верующих и служителей культа», которые близки по смыслу к сфере антиэкстремистского регулирования.

15. Закон Кыргызской Республики от 2 июля 1992 года N 938-XII «О средствах массовой информации» // Министерство юстиции КР. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/819/70?cl=ru-ru>.

Уголовное законодательство

С 1 января 2019 года в КР вступили в силу новый Уголовный кодекс (УК), Кодекс о проступках, Уголовно-процессуальный кодекс (УПК), Уголовно-исполнительный кодекс (УИК), Закон «Об основах амнистии и порядок ее применения».

С понятием экстремизма связаны следующие уголовно-правовые нормы:

Статья 313 УК КР криминализует действия, направленные на возбуждение расовой, этнической, национальной, религиозной или межрегиональной вражды (розни), унижение национального достоинства, а равно пропаганду исключительности, превосходства либо неполноценности граждан по признаку их отношения к религии, национальной или расовой принадлежности, совершенные публично или с использованием средств массовой информации, а также посредством сети интернет.

Данная норма соответствует статье 299 УК КР от 1 октября 1997 года, ныне утратившей силу. Отличие состоит в том, что в новом УК КР максимальный срок санкции без квалифицирующего состава увеличен с пяти лет до семи с половиной, т. е. это преступление перенесено из категории менее тяжких в тяжкие.

Большинство уголовных дел по этой статье связано с «религиозным экстремизмом». Основой обвинения в подобных делах обычно становятся заключения религиозно-ведческой экспертизы.

В качестве примера можно отметить широко обсуждавшийся в социальных сетях процесс имама мечети «Ас-Сарахсий» в городе Кара-Суу Рашода Камалова¹⁶. Имам был осужден за возбуждение религиозной ненависти по ст. 299 УК и как руководитель ячейки запрещенной организации «Хизб ут-Тахрир» по ст. 299-1 УК КР (см. ниже). Суд первой инстанции приговорил его к пяти годам лишения свободы, апелляционная инстанция ужесточила приговор до 10 лет. Обвинение было построено вокруг трех копий одной и той же видеозаписи пятничной проповеди с рассуждением о значении понятия «халифат» в исламе. Камалов утверждал, что у него не было никакого умысла на возбуждение ненависти и вражды. Однако суд согласился со следствием, обосновавшим обвинение заключением религиозно-ведческой экспертизы¹⁷, в котором было отмечено, что в исследованном материале есть призывы к изменению конституционного строя.

Обвинения в возбуждении межрегиональной вражды по ст. 313 были выдвинуты в ноябре 2019 года против блогера Автандила Жоробекова, администратора страницы «Беспредел.КГ», выложившего в соцсетях Facebook и Instagram текст, в котором, по мнению следствия, «умышленно и в прямой форме изложил ложные и провокационные сведения о том, что Глава государства якобы является соу-

16. Нурматов Э. Суд приговорил Рашода Камалова к пяти годам лишения свободы // Радио Азаттык. 2015. 9 октября. URL: <https://rus.azattyk.org/a/27296486.html>.

17. Ниязова М. Назгуль Суйунбаева: Обвинение имама из Кара-Суу в причастности к «Хизб ут-Тахрир» построено на результатах сомнительной экспертизы // 24.kg. 2015. 26 февраля. URL: https://24.kg/obschestvo/7850_nazgul_suyunbaeva_obvinenie_imama_iz_kara-suu_v_prichastnosti_k_hizb_ut-tahriru_postroeno_na_rezultatah_somnitelnoy_ekspertizy/.

частником коррупционного преступления» и «в умелой форме организовал искусственное деление КР на Юг и Север»¹⁸.

Динамика регистрации преступлений по статье 299 старого УК в последние годы не показывала роста: в 2014 году было зарегистрировано 75 преступлений, в 2015-м – 58, в 2016-м – 26, в 2017-м – 60, в 2018-м – всего 18¹⁹. Число выявленных «лиц, совершивших преступления», по официальной статистике, в эти же годы составляло от 26 до 39 человек в год²⁰. Количество же осужденных по статье 299 УК при этом по неясным причинам в официальной судебной статистике колебалось между 96 в 2014 и 2018 годах и всего четверьмя осужденными в 2016-м²¹.

В части 1 **статьи 314 УК КР** (создание экстремистской организации) дана квалификация деяниям, связанным с созданием или руководством экстремистской организацией, деятельность которых сопряжена с возбуждением национальной, этнической, расовой, религиозной или межрегиональной вражды (розни), унижением национального достоинства, пропагандой исключительности, превосходства либо неполноценности граждан по признаку их отношения к религии, национальной или расовой принадлежности, места проживания.

В части 2 дается квалификация деяниям, связанным с организацией деятельности экстремистской организации, в отношении которой судом принято решение о ликвидации или запрете деятельности в связи с осуществлением экстремистской деятельности, а равно вовлечение граждан в ее деятельность.

В части 3 указано на участие в деятельности экстремистской организации, в отношении которой судом принято решение о ликвидации или запрете деятельности в связи с осуществлением экстремистской деятельности.

Согласно примечанию к данной статье, лицо, добровольно прекратившее участие в деятельности экстремистской организации, освобождается от уголовной ответственности, если человек содействовал правоохранительным органам в выявлении и привлечении к уголовной ответственности организаторов такой организации. Однако четкие критерии такого «содействия» не определены, что приводит к произвольному толкованию этой нормы следователями и судами.

В старом УК данное деяние охватывалось статьей 299-1. В нее была включена пропаганда исключительности, превосходства либо неполноценности граждан только по признаку их отношения к религии; в диспозицию новой нормы вошла также национальная, расовая принадлежность, место проживания.

В статью 299-1 УК входили такие квалифицирующие составы, как совершение указанного деяния с использованием своего служебного положения, а также лицом, ранее судимым за преступление экстремистского характера. Их исключили из новой нормы.

18. Постановление о разрешении производства обыска по уголовному делу № 03-150-2019-000015 // Первомайский районный суд г. Бишкек. 2019. 26 ноября.

19. Правонарушения и правопорядок в Кыргызской Республике. Статистический сборник. Бишкек: Национальный статистический комитет Кыргызской Республики, 2019. С. 30. URL: <http://www.stat.kg/media/publicationarchive/74e01990-418c-4399-ad79-b235790fc8b7.pdf>.

20. Там же. С. 50.

21. Там же. С. 70.

В части 3 статьи 299-1 УК за участие в деятельности экстремистской организации была предусмотрена санкция в виде лишения свободы до пяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью. В новой норме осталось лишение свободы, при этом предельный его срок снижен до двух лет шести месяцев, а также введено наказание в виде штрафа до 260 тысяч сом.

На практике по этой норме часто привлекают к ответственности в связи с участием в деятельности таких запрещенных организаций как «Хизб ут-Тахрир» или движение «Йакын Инкар». Считается, что течение «Йакын Инкар» отделилось от религиозного движения «Таблиги Джамаат», оно проповедует аскетизм и не признает светские власти и правила, установленные Духовным управлением мусульман Кыргызстана, а потому отказывалось от официальной регистрации и не получало необходимых разрешений на даваат (исламскую проповедь). «Таблиги Джамаат», напротив, осуществляет в КР, где оно, в отличие от РФ, Казахстана и Таджикистана, не запрещено, легальную проповедническую деятельность.

Как правило, в качестве обоснования обвинения по таким делам предъявляются признательные показания самих обвиняемых – к примеру, в делах о деятельности экстремистской религиозной организации «Хизб ут-Тахрир». В делах, связанных с участием в деятельности «Йакын Инкар», следствие может приводить данные о том, что обвиняемый осуществлял без разрешения даваат, отказывался от прививок, одевался в арабскую одежду, отрастил бороду.

Например, приговором Узгенского районного суда Ошской области от 10 сентября 2014 года П. С. был осужден на семь лет лишения свободы за участие в деятельности «Хизб ут-Тахрир». Доказательством обвинения суд счел его признательные показания о том, что он является членом этой организации.

Приговором Ошского городского суда от 27 ноября 2017 года Д. М. осужден на три года лишения свободы за участие в деятельности запрещенного религиозного течения «Йакын Инкар». В качестве обоснования предъявленного ему обвинения было указано, что он вышел на даваат без соответствующего разрешения со стороны Муфтията КР, а также 11 августа 2017 года встретился в мечети с другими членами для избрания своего руководителя.

Добавим, что по закону об уголовной реформе 2019 года все дела по статье 299-1 старого УК подлежат пересмотру²².

Согласно части 1 **статьи 315 УК КР**, изготовление, распространение, перевозка или пересылка экстремистских материалов либо их приобретение или хранение с целью распространения, использование символики или атрибутики экстремистских организаций, в том числе в интернете, – наказывается лишением свободы до пяти лет

22. Закон Кыргызской Республики от 24 января 2017 года № 10 «О введении в действие Уголовного кодекса Кыргызской Республики, Кодекса Кыргызской Республики о проступках, Уголовно-процессуального кодекса Кыргызской Республики, Уголовно-исполнительного кодекса Кыргызской Республики, Закона Кыргызской Республики «Об основах амнистии и порядке ее применения». П. 1 ч. 4 ст. 7, п. 4 ч. 2 ст. 10 // Министерство юстиции КР. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111531>.

с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до двух лет или без такового.

В части 2 этой статьи в качестве квалифицирующего состава указаны: совершение этого деяния группой лиц или группой лиц по предварительному сговору, с использованием финансовой или иной материальной помощи, полученной от иностранных общественных объединений, религиозных либо иных организаций или иностранных граждан. Наказываются эти действия лишением свободы до семи лет шести месяцев с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до двух лет или без такового.

В старом УК данное деяние охватывалось статьей 299-2. В редакции от 2 августа 2016 года она звучала так: «приобретение, изготовление, хранение, распространение, перевозка и пересылка экстремистских материалов, а также умышленное использование символики или атрибутики экстремистских или террористических организаций». Каждое из этих словосочетаний, разделенных запятыми, образовывало состав преступления.

Эта норма УК вызывала обоснованное возмущение правозащитников и адвокатов, поскольку позволяла преследовать за сам факт хранения экстремистского материала или символики. Доказательств преступного умысла их хранения для привлечения к ответственности не требовалось.

Международная правозащитная организация Human Rights Watch провела специальное исследование, взяв интервью у обвиняемых и осужденных по делам о хранении экстремистских материалов, их родственников, местных правозащитников, адвокатов и должностных лиц. Выводы отражены в названии доклада – «Мы живем в постоянном страхе»²³.

Если сравнить статью 315 нового УК со статьей 299-2 старого УК, то особых различий в них нет, за исключением того, что в новом УК в статью добавлен признак «с целью распространения» – то есть имеется в виду, что преступно лишь деяние, связанное с распространением экстремистских материалов (подобное указание содержалось и в статье 299-2 до 2013 года). Эта поправка сделала норму более определенной, но она по-прежнему вызывает озабоченность: следовало бы уточнить, что не всякое распространение экстремистских материалов можно считать преступлением: подлежит доказыванию пропагандистский умысел распространителя.

Следует отметить также, что такие квалифицирующие составы данного деяния, как его совершение с использованием служебного положения, при проведении публичных мероприятий или лицом, ранее судимым за преступления экстремистского характера (экстремистскую деятельность), из статьи 315 нового УК исключены.

В качестве характерного примера можно привести уголовное дело Абдуллоха Нурматова из г. Карасуу Ошской области, приговоренного к условному сроку по ст. 299-2 УК²⁴. Он поставил в «Одноклассниках» несколько «классов», таким образом републиковав на свою страницу материалы, посвященные «Хизб ут-Тахрир» и проходившему в тот момент процессу имама Карасуу Рашода Ка-

23. «Мы живем в постоянном страхе». Хранение экстремистских материалов в Кыргызстане // Human Rights Watch. 2018. URL: https://www.hrw.org/sites/default/files/report_pdf/kyrgyzstan0918rus_web.pdf.

24. Осужденный за «лайк» Абдуллох Нурматов – жизнь продолжается // Бир Дуйно Кыргызстан. 2018. 5 апреля. URL: <http://birduino.kg/ru/prensa/698-osuzhdennyj-za-lajk-abdullokh-nurmatov-zhizn-prodolzhaetsya>; Назарова С. История одного лайка. Как в Кыргызстане можно оказаться на скамье

малова, обвинявшегося в разжигании религиозной вражды и организации деятельности «Хизб ут-Тахрир» (см. об этом деле выше).

Практически во всех подобных делах в качестве доказательства вины предъявлялись религиозные информационные материалы, найденные при обыске или на личных страницах обвиняемых в социальных сетях.

В силу части 2 статьи 29 Конституции КР тайна корреспонденции, в том числе электронной, может быть ограничена исключительно на основании судебного акта. Эта норма игнорируется, и в рамках значительной части уголовных дел в качестве доказательства виновности в хранении экстремистских материалов предъявляются материалы, изъятые из электронной почты обвиняемого без соответствующего решения суда.

Поскольку в нормативных документах не определено, по каким признакам для статьи 315 нового УК устанавливается цель распространения материала, каждое должностное лицо правоприменительного органа при определении такой цели руководствуется исключительно своими личными представлениями.

Такие уголовные дела базируются также на заключениях религиоведческой экспертизы. До 2019 года эти заключения выдавали сотрудники Государственной комиссии по делам религии при Президенте КР, а ныне выдают сотрудники Государственной судебно-экспертной службы при Правительстве КР.

Согласно нашим наблюдениям, в большинстве подобных дел не проводятся соответствующие лингвистические и психолого-политологические экспертизы, в задачи которых могло бы входить выявление направленности текста. Правоохранительные и судебные органы руководствуются только выводами религиоведческой экспертизы, которая обычно лишь устанавливает факт принадлежности исследуемого материала к той или иной запрещенной религиозно-экстремистской организации. В ответ на ходатайства защитников о назначении других исследований следуют отказы под предлогом отсутствия государственных экспертов, а предъявляемые заключения независимых специалистов игнорируются и остаются без правовой оценки.

Наконец, следует отметить, что ни в одном государстве постсоветского пространства, кроме КР, нет уголовной ответственности за такое деяние, как хранение экстремистских материалов само по себе: обычно за это установлена административная ответственность, в уголовном же процессе факт хранения запрещенных материалов может лишь быть одним из доказательств другого деяния экстремистской направленности. Использование запрещенной символики само по себе не во всех странах влечет даже административную ответственность. Между тем, число обвиняемых в хранении экстремистских материалов, в особенности в социальных сетях, в Кыргызской Республике в последние годы увеличилось. Если в 2014 году, по официальным данным, «было выявлено» всего 24 лица, совершивших преступление, предусмотренное статьей 299-2 действовавшей тогда редакции УК, то в 2015-м их было 46, в 2016-м – 89, в 2017-м – 95, а в 2018-м – уже 181. Их доля в общем числе лиц, обвиненных в совершении преступлений против основ конституционного строя и безопасности государства, составила 61 %²⁵. Аналогичным образом росло и число зарегистрированных преступлений по статье 299-2 УК: 42 в 2014 году, 81 в 2015-м, 167

подсудимых // 24.kg. 2018. 11 апреля. URL: https://24.kg/obschestvo/81080_istoriya_odnogo_layka_kak_vkirygyzstane_mojno_okazatsya_naskame_podsudimiyih/.

25. Правонарушения и правопорядок в Кыргызской Республике. С. 50.

в 2016-м, 159 в 2017-м, 230 в 2018-м²⁶. В то же время число осужденных по этой статье менялось следующим образом: 81 в 2015 году, 125 в 2016-м, 88 в 2017-м и 93 в 2018-м²⁷. При этом с 2016 по 2018 год по этой статье не назначались условные сроки. 18 декабря 2019 года Управление службы по противодействию экстремизму и незаконной миграции МВД КР сообщило, что с начала года за распространение экстремистских материалов было задержано более 300 человек²⁸. Большая часть случаев привлечения к ответственности за хранение экстремистских материалов связана с материалами «Хизб ут-Тахрир».

При этом, по данным, которые приводил в 2016 году Верховный суд КР, этнические узбеки составляли более половины из числа осужденных за преступления террористической или экстремистской направленности (136 из 252, в т. ч. 213 осужденных по статье 299-2 УК). По данным МВД, которые приводятся в докладе Human Rights Watch, в 2017 году большинство экстремистских преступлений регистрировалось на юге страны, при этом на Ошскую и Джалал-Абадскую области приходилось 40 % выявленных случаев²⁹.

Логично предположить, что включение в диспозицию статьи 315 УК уточнения о необходимости наличия «цели распространения» должно было стать основанием для пересмотра ранее вынесенных по статье 299-2 УК приговоров. Однако, поскольку в законе об уголовной реформе прямого указания на эту статью не содержалось, на практике многие осужденные столкнулись с нежеланием органов уголовно-исполнительной системы инициировать пересмотр, а судов – удовлетворять представления о пересмотре.

Необходимо также отметить, что Верховный суд КР по сей день не давал разъяснений для нижестоящих инстанций на основе обобщенной практики судов по уголовным делам о преступлениях экстремистской направленности.

Говоря об уголовно-правовых нормах, связанных с противодействием экстремизму, следует заметить также, что в статье 75 УК РК указано, что совершение преступления на почве расовой, этнической, национальной или межрегиональной вражды (розни) является обстоятельством, отягчающим ответственность. В статьях 130 (убийство) и 138 (причинение тяжкого вреда здоровью) УК данный признак указан в качестве квалифицирующего.

Кроме того, ряд статей УК РК карает за преступления, связанные с террористической деятельностью. Это статьи 239 (акт терроризма), 240 (финансирование террористической деятельности), 241 (содействие террористической деятельности), 242 (публичные призывы к осуществлению террористической деятельности), 243 (участие гражданина КР в вооруженных конфликтах или военных действиях на территории иностранного государства или прохождение террористической подготовки) и 246 (заведомо ложное сообщение об акте терроризма). Принципы антитеррористической борьбы определены отдельным законом КР «О противодействии терроризму».

В соответствии со статьей 92 УК КР преступления против мира или безопасности человечества либо военных преступлений, против половой неприкосновенности и половой свободы личности в отношении несовершеннолетних, а также таких преступлений, как пытки, коррупция, акты терроризма, создание экстремистской организации, не имеют срока давности.

26. Там же. С. 30.

27. Там же. С. 70.

28. В Кыргызстане с начала года за распространение экстремистских материалов задержаны более 300 человек // Синьхуа. 2019. 19 декабря. URL: http://russian.news.cn/2019-12/19/c_138641216.htm.

29. «Мы живем в постоянном страхе». С. 36-37.

Согласно статье 89 УК КР, условно-досрочное освобождение от отбывания наказания не применяется к лицу, осужденному за акт терроризма или создание экстремистской организации.

Перечень Финразведки

Действующее правительственное положение предусматривает³⁰, что физические лица и организации, «в отношении которых имеются сведения об их участии в террористической или экстремистской деятельности и распространении оружия массового уничтожения», включаются Государственной службой финансовой разведки в Сводный санкционный перечень КР. Фигуранты перечня не могут получать никакие финансовые услуги на территории КР, а все их сделки и средства на банковских счетах замораживаются.

По состоянию на конец 2019 года в перечне более 1000 физических лиц и 22 организации³¹. По закону «О противодействии финансированию террористической деятельности и легализации (отмыванию) преступных доходов»³² основанием включения в перечень являются приговор суда КР, решение о запрете организации, постановление о возбуждении уголовного дела или привлечении в качестве обвиняемого, решение об объявлении в розыск, документ правоохранительных органов о прямом или косвенном участии в террористической или экстремистской деятельности, признаваемый КР приговор иностранного суда, признаваемый КР иностранный или международный аналогичный перечень, международный запрос. Фактически же в основном используются три основания включения в перечень: приговор суда КР за террористическое или экстремистское преступление, объявление в розыск в КР либо письмо Росфинмониторинга об объявленном в розыск Россией гражданине (нередко с примечанием о том, что он выехал в Сирию).

Кроме того, предусмотрено формирование отдельного перечня физических лиц, отбывших наказание за легализацию преступных доходов, террористическую или экстремистскую деятельность и ее финансирование. Для его формирования Государственная служба исполнения наказаний должна в течение рабочего дня после освобождения «экстремиста» предоставить данные о нем Финразведке. Сделки таких лиц, согласно закону «О противодействии финансированию террористической деятельности и легализации (отмыванию) преступных доходов», подлежат мониторингу³³.

Лица с погашенной судимостью в перечень включаться не должны.

30. Положение о перечнях физических и юридических лиц, групп и организаций, в отношении которых имеются сведения об их участии в террористической и экстремистской деятельности, распространении оружия массового уничтожения и легализации (отмывании) преступных доходов // Министерство юстиции КР. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/12928?cl=ru-ru>.

31. Сводный санкционный перечень Кыргызской Республики // Государственная служба финансовой разведки при правительстве КР. URL: <http://fu.gov.kg/uploads/5df71d86a33e4.pdf>.

32. Закон Кыргызской Республики от 6 августа 2018 года № 87 «О противодействии финансированию террористической деятельности и легализации (отмыванию) преступных доходов» // Министерство юстиции КР. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111822/10?cl=ru-ru>.

33. Закон Кыргызской Республики от 6 августа 2018 года № 87 «О противодействии финансированию террористической деятельности и легализации (отмыванию) преступных доходов».

Республика Таджикистан

В Таджикистане остро воспринимается угроза терроризма и религиозного экстремизма. Это вызвано последствиями гражданской войны, протяженной границей с Афганистаном и сложной социально-экономической ситуацией в стране¹.

Около 80 % пользователей интернета в Таджикистане регулярно сталкиваются с пропагандой терроризма и экстремизма. В республике активно проповедуются радикальные формы ислама, с которыми местные власти активно начали бороться с 2011 года.

Основными причинами роста экстремизма являются усиленная пропаганда в интернете, тесное взаимодействие зарубежных оппозиционных групп с региональными организациями внутри государства и огромный масштаб миграции граждан из-за тяжелого экономического положения в стране. Порядка 85 % завербованных таджикстанцев – трудовые мигранты, самая уязвимая категория граждан, – впервые попадают в поле зрения вербовщиков, находясь в России².

В Таджикистане система обеспечения борьбы с терроризмом и экстремизмом создается и выстраивается в соответствии с Конституцией страны, Законом «О борьбе с экстремизмом», Уголовным кодексом Республики, Кодексом РТ об административных правонарушениях и рядом других норм.

Согласно единой Концепции РТ по борьбе с терроризмом и экстремизмом, утвержденной Указом Президента РТ от 28 марта 2006 года № 1717, Республика Таджикистан рассматривает борьбу с терроризмом и экстремизмом как важнейшую задачу обеспечения национальной безопасности страны и всего мира и выступает за дальнейшее усиление взаимодействия в данном направлении.

Власти РТ повсеместно проводят ряд правовых и организационных мер, направленных на противодействие экстремизму. Так, 8 декабря 2003 года был принят закон РТ «О борьбе с экстремизмом», были внесены и соответствующие изменения и дополнения в УК РТ. Принимаются новые законы, такие как закон «О безопасности», закон «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового поражения», закон «О борьбе с организованной преступностью», Национальная Концепция противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового поражения на 2018-2025 годы³, Национальная стратегия Республики Таджикистан по противодействию экстремизму и терроризму на 2016-2020 годы⁴, Единая концепция РТ по борьбе с терроризмом и экстремизмом⁵, Концепция государственной политики Республики Таджикистан в сфере религии⁶.

1. Религиозный экстремизм в странах Центральной Азии // Sputnik Таджикистан. Б.д. URL: <https://tj.sputniknews.ru/infographics/20171211/1024132895/religioznyy-ekstremizm-v-stranah-centralnoy-azii.html>.

2. Там же.

3. Утверждена указом Президента Республики Таджикистан от 5 марта 2018 года №1033.

4. Утверждена указом Президента Республики Таджикистан от 12 ноября 2016 года №776.

5. Утверждена указом Президента Республики Таджикистан от 28 марта 2006 года №1717.

6. Утверждена указом Президента Республики Таджикистан от 4 апреля 2018 года №1042.

Закон Республики Таджикистан «О борьбе с экстремизмом» от 9 декабря 2003 года гласит, что «экстремизм – проявление юридическими и физическими лицами выражения крайних форм действий, призывающих к дестабилизации, изменению конституционного строя в стране, захвату власти и присвоению ее полномочий, разжиганию расовой, национальной, социальной и религиозной вражды». Кроме того, согласно закону, экстремизмом является осуществление террористической деятельности.

«Экстремистская деятельность» в законе характеризуется как деятельность юридических либо физических лиц по планированию, организации, подготовке и совершению действий, направленных на:

- насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Республики Таджикистан;
- подрыв безопасности Республики Таджикистан;
- захват или присвоение властных полномочий;
- создание незаконных вооруженных формирований;
- осуществление террористической деятельности;
- возбуждение расовой, национальной или религиозной розни, а также социальной розни, связанной с насилием или призывами к насилию;
- унижение национального достоинства;
- осуществление массовых беспорядков, хулиганских действий и актов вандализма по мотивам идеологической, политической, расовой, национальной или религиозной ненависти либо вражды, а равно по мотивам ненависти либо вражды в отношении какой-либо социальной группы;
- пропаганду исключительности, превосходства либо неполноценности граждан по признаку их отношения к религии, социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности;
- публичные призывы к осуществлению указанной деятельности или совершению указанных действий;
- финансирование указанной деятельности, либо иное содействие ее осуществлению или совершению указанных действий путем предоставления для осуществления указанной деятельности недвижимости, учебной, полиграфической и материально-технической базы, телефонной, факсимильной и иных видов связи, информационных услуг, иных материально-технических средств⁷.

Таким образом, согласно закону, экстремизм – весьма широкое понятие, охватывающее терроризм и различные правонарушения гораздо меньшей общественной опасности. При этом на практике противодействие терроризму регулируется отдельным законом – «О борьбе с терроризмом».

В Законе РТ «О борьбе с экстремизмом» имеется ряд недостатков, которые требуют более четкой проработки как на уровне внутренних нормативно-правовых актов, так и в международном аспекте. Это прежде всего отсутствие четкого определения экстремизма, не позволяющее трактовать его однозначно.

В законе признаки многих деяний представлены весьма расплывчато. Например, нигде не уточнено, что понимается под возбуждением социальной, религиозной роз-

7. Закон Республики Таджикистан «О борьбе с экстремизмом». Ст. 3 // Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. 2003. № 12.

ни, под унижением национального достоинства; законодательство содержит много отсылочных норм.

Статья 6 закона «О борьбе с экстремизмом» определяет субъектов, осуществляющих борьбу с экстремизмом, и уполномочивает государственные органы применять меры против экстремизма, наделяя их широкими полномочиями в борьбе с экстремизмом. Субъектами, осуществляющими борьбу с экстремизмом, являются следующие государственные органы: Государственный комитет национальной безопасности (ГКНБ); Министерство внутренних дел; Министерство иностранных дел; Министерство юстиции; Таможенная служба при Правительстве Республики Таджикистан. В законе не определена роль парламента, который должен иметь право контролировать деятельность государственных органов в этой сфере.

Регулирование деятельности организаций

Статья 3 закона «О борьбе с экстремизмом» гласит, что «экстремистская организация – общественное объединение, религиозная либо иная некоммерческая организация, в отношении которых судом принято вступившее в законную силу решение о ликвидации или запрете деятельности в связи с осуществлением экстремистской деятельности».

Закон также определяет ответственность общественных объединений, религиозных и иных некоммерческих организаций за осуществление экстремистской деятельности.

Статья 10 закона «О борьбе с экстремизмом» предусматривает объявление прокурором представления руководителю общественного объединения, религиозной либо иной некоммерческой организации, а также «другим соответствующим лицам» «при наличии достаточных и предварительно подтвержденных сведений» о готовящихся противоправных действиях с признаками экстремизма.

Статья 11 посвящена вынесению представления юридическому лицу «в случае выявления фактов, свидетельствующих о наличии в их деятельности признаков экстремизма». Такое представление выносится в письменном виде с указанием «нарушений» и, в случае наличия, действий, которые должны быть предприняты нарушителем. Срок их устранения должен составлять не более месяца. Представление может быть обжаловано через суд.

Если со стороны общественного объединения, религиозной либо иной некоммерческой организации не выполняются требования, указанные в представлении, или появляются новые сведения о причастности соответствующей организации к экстремистской деятельности, оно должно быть ликвидировано, а деятельность общественного объединения или религиозной организации, не являющихся юридическим лицом, подлежит запрету. Данная статья предоставляет практически неограниченные полномочия государству: согласно закону, «любой признак» экстремистской деятельности может послужить причиной представления, даже, потенциально, наличие «не тех» контактов в социальных сетях.

В описанном выше случае невыполнения требований представления либо в случае осуществления организацией «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, государству и обществу или создающей реальную угрозу причинения такого вреда», эта организация подлежит ликвидации по представлению генпрокурора или подчиненного ему прокурора либо органов Минюста РТ. На время решения судом вопроса о ликвидации деятельность организации может быть приостановлена (статьи 12 и 13 закона).

По данным Антитеррористического центра СНГ, на территории Таджикистана запрещена деятельность 18 организаций. В их число входят такие структуры, как «Аль-Каида», «Исламское государство», «Братья-мусульмане», «Исламское движение Восточного Туркестана», «Исламская партия Туркестана / Исламское движение Узбекистана», «Джамаат Ансаруллох», «Хизб ут-Тахрир», «Таблиги Джамаат», течение «Салафия», «Группа 24», «Партия исламского возрождения Таджикистана», «Национальный альянс Таджикистана». Большая их часть признана одновременно экстремистскими и террористическими, исключение составляют «Хизб ут-Тахрир» и «Группа 24» (признаны только экстремистскими организациями) и «Салафия» (признано экстремистским сообществом)⁸.

Хотя подробной статистики нет, судя по сообщениям МВД, наибольшее количество последователей в РТ имеют и чаще других в поле зрения правоохранительных органов попадают «Хизб ут-Тахрир», ИГ и религиозное течение «Салафия».

Первые сторонники салафизма появились в Таджикистане еще в конце 1990-х годов. В 2009 году их деятельность была объявлена вне закона, а в 2014 году Верховный суд признал течение экстремистским. Власти утверждают, что оно представляет угрозу стабильности и безопасности страны. Среди причин запрета движения они упомянули обеспокоенность тем, что оно разжигает межрелигиозную рознь. С 2016 года в Таджикистане действует специальный штаб по борьбе с течением «Салафия». МВД РТ распространяло информацию о том, что по обвинениям в пропаганде салафизма были приговорены к различным срокам лишения свободы более 700 граждан страны⁹.

Стоит отметить также, что преследованиям подвергаются сторонники Партии исламского возрождения Таджикистана (ПИВТ). Эта оппозиционная исламистская политическая партия, основанная в 1990 году, до 2015 года была единственной исламистской партией, официально действовавшей на территории Средней Азии и всего постсоветского пространства. Однако в сентябре 2015 года она была признана террористической в связи с причастностью к попытке заместителя министра обороны Абдухалима Назарзода совершить государственный переворот. В 2019 году запрещен был и Национальный альянс Таджикистана, созданный за рубежом представителями ПИВТ и других оппозиционных структур.

Кроме того, преследуются сторонники признанного экстремистским в октябре 2014 года оппозиционного общественно-политического движения «Группа 24». Оно было создано в Москве в 2012 году предпринимателем и оппозиционером Умарали Кувватовым (в январе 2015 года убит в Стамбуле) после Хорогских событий – масштабной силовой операции в Горном Бадахшане.

8. Республика Таджикистан. Террористические и экстремистские организации // Антитеррористический центр СНГ. URL: <https://www.cisatc.org/1289/134/160/1268>.

9. Холикзод М. Племянник муфтия Таджикистана получил условный срок // Радио Озоди. 2019. 23 марта. URL: <https://rus.ozodi.org/a/29837917.html>.

Порядок признания материалов экстремистскими. Информационное регулирование

Согласно статье 16 закона «О борьбе с экстремизмом», наличие в информационных материалах признаков экстремизма устанавливается судом.

К экстремистским материалам по закону относятся официальные материалы запрещенных экстремистских организаций; материалы с признаками экстремизма за авторством лиц, осужденных международным судом за преступления против мира и человечества; иные, в том числе анонимные, материалы с признаками экстремизма.

Решение суда является основанием для изъятия нереализованной части тиража печатных материалов, а организация, дважды в течение года издавшая экстремистские материалы, лишается права на ведение издательской деятельности.

Официальную экспертизу религиозной литературы проводит Комитет по делам религии, в составе которого есть отдельное управление по экспертизе. Такие экспертизы проводятся и в Центре исламоведения при Президенте РТ.

За 2018 год сотрудники Центра исламоведения при Президенте РТ провели экспертизу 176 книг, сборников и брошюр, 1119 страниц листовок и пропагандистских материалов, записей на 136 дисках, 1 планшета, 7 мобильных телефонов, 11 внешних хранилищ информации (флешек), 3 жестких дисков и представили свое заключение по ним¹⁰. Только в четверти из них были обнаружены признаки экстремизма¹¹.

Главной проблемой при проведении экспертизы является то, что в стране нет единой политики и процедур, регулирующих экспертизу – религиозоведческую, психологическую, филологическую и проч.

Согласно закону «О борьбе с экстремизмом», копии решений судов о признании материалов экстремистскими направляются органу государственного управления в сфере печати, телевидения, радиовещания и средств массовой информации. Однако обязанности публиковать список экстремистских материалов закон на этот орган не возлагает. Таким образом, в РТ нет официально опубликованных данных об экстремистских материалах и их списка, и неясно, какая именно информация является экстремистской. Многие граждане, точно не зная и не понимая, что считается экстремистским материалом, делятся таким материалом в соцсетях, за что привлекаются к уголовной ответственности (см. об этом ниже).

Попыткой составить список запрещенной информации в интернете стала публикация в 2015 году МВД РТ списка сайтов, пропагандирующих идеи террористических и экстремистских группировок. Список возглавили 26 веб-сайтов исламской группировки «Хизб ут-Тахрир». В него были также включены сайты, содержащие ин-

10. Турсонзода М. Рустам Азизи: Таджики стали менее религиозными, но их религиозность стала более публичной // Азия-плюс. 2019. 25 марта. URL: <https://www.asiaplustj.info/ru/node/265735>.

11. Рустам Азизи: экспертизы не выявили пропаганду экстремизма во многих публикациях в интернете // Радио Озоди. 2019. 18 февраля. URL: <https://rus.ozodi.org/a/29777046.html>.

формацию о таких группировках и организациях, как «Братья-мусульмане», «Исламское движение Узбекистана», течение «Салафия», «Кавказский эмират», «Джамаат Ансаруллох», «Содиклар», «Талибан», «Армия Тайибы», «Техрик-е Талибан Пакистан», «Джамаат Шариат», «Исламское государство», «Джебхат ан-Нусра», «Ахрар аш-Шам», «Джейш-аль-Мухаджирин валь-Ансар» (причем часть этих организаций не запрещена решениями судов Таджикистана), а также пункт под заглавием «Видео-архив ИГИЛ» (включающий материалы из «Архива интернета») и сайт интернет-рации Zello, представленный как ресурс запрещенной «Группы 24». Некоторые пункты содержали ссылки на группы в соцсетях Facebook и «ВКонтакте». В совокупности список содержал 80 адресов, которые, как сообщалось, провайдеры и сотовые компании Таджикистана заблокировали¹².

В ноябре 2019 года Верховный суд Таджикистана постановил заблокировать еще около 40 веб-сайтов и страниц в соцсетях (в т. ч. группы Facebook и каналы на YouTube) запрещенных в республике организаций: «Хизб ут-Тахрир», течения «Салафия», Партии исламского возрождения (ПИВТ), «Группы 24» и Национального альянса Таджикистана (НАТ)¹³.

Сводный список заблокированных ресурсов не опубликован. При этом в ноябре 2016 года в Таджикистане начал функционировать единый коммутационный центр при государственном телекоммуникационном операторе ОАО «Таджиктелеком», через который правительство обязало всех операторов связи и провайдеров предоставлять международные услуги связи и интернета¹⁴. Заявлялось, что единый центр создан по соображениям безопасности, однако эксперты сразу выразили обеспокоенность тем, что эта структура позволит властям усилить контроль над доступом в интернет и к мобильной связи, в том числе путем облегчения процесса блокировки веб-сайтов, а также упростит возможность наблюдать за активностью пользователей¹⁵. На практике в последние годы власти Таджикистана действительно применяют произвольные меры, приводящие к ущемлению прав и свобод граждан, такие как регулярная блокировка доступа к независимым новостным сайтам и ограничение доступа к интернету и мобильному интернету. Так, в ноябре 2018 года после митинга в Хороге был закрыт доступ к соцсетям и ряду новостных сайтов. Служба связи Таджикистана отрицала причастность к этим блокировкам, связывая их с «техническими проблемами»¹⁶. Вновь доступ к соцсетям был закрыт в январе 2019 года¹⁷. Длительное время под предлогом технических

12. Список сайтов, запрещенных законодательством Республики Таджикистан // МВД РТ. 2015. 2 июля. URL: <https://mvd.tj/old/index.php/ru/glavnaya/7875-spisok-sajtov-zapreshchennykh-zakonodatelstvom-respubliki-tadzhikistan>.

13. Верховный суд Таджикистана заблокировал десятки сайтов запрещенных организаций // Фергана. 2019. 14 ноября. URL: <https://fergana.agency/news/112486/>.

14. Карори Хукумати Чумхурии Тоҷикистон аз 30 декабри соли 2015, № 765, ш. Душанбе Дар бораи Маркази ягонаи коммуникатсионии алокаи барки // Чумхурият. 2016. 14 января. URL: http://www.jumhuriyat.tj/index.php?art_id=22833.

15. Единый коммутационный центр – мечта или кошмар Таджикистана // НАНСМИТ. 2016. 19 января. URL: <http://nansmit.tj/edinyiy-kommutatsionnyiy-tsentri-mechta-ili-koshmar-tadzhikistana/>.

16. Служба связи Таджикистана: доступ к соцсетям закрыт по техпричинам // Sputnik Таджикистан. 2018. 8 ноября. URL: <https://tj.sputniknews.ru/country/20181108/1027354189/Sluzhba-svyazi-Tajikistan-dostup-sotssetyam-zakryt-po-tekhpričinam.html>.

17. В Таджикистане ограничен доступ к социальным сетям и мессенджерам // Sputnik Таджикистан. 2019. 4 января. URL: <https://tj.sputniknews.ru/country/20190104/1027886402/Tajikistan-ogranichen-dostup-sotsialnym-setyam.html>.

проблем блокируется новостной сайт «Азия-плюс»¹⁸. Однако в МИД Таджикистана заявляли, что информационные сайты в стране блокируют в целях безопасности – потому что в стране ранее пропагандировалась «неправильная идеология»¹⁹.

В законе «О борьбе с экстремизмом» определена ответственность средств массовой информации за распространение экстремистских материалов и осуществление экстремистской деятельности (статья 14) путем прекращения деятельности. В случае выявления фактов распространения через СМИ экстремистских материалов или выявления материалов, «свидетельствующих о наличии экстремистской направленности» в деятельности СМИ, учредителю и (или) редакции уполномоченный орган, генпрокурор или подчиненный ему прокурор выносит письменное представление со сроком устранения нарушений не менее десяти дней. Если суд не признал представление незаконным, нарушения не устранены либо повторно в течение года выявлены признаки экстремизма, деятельность СМИ подлежит прекращению. В качестве обеспечительной меры суд также может приостановить реализацию номера периодического издания либо тиража, аудио- или видеозаписи программы, выпуск соответствующей теле-, радио- или видеопрограммы, а решение суда о закрытии СМИ является основанием для изъятия нереализованной части тиража с «материалом экстремистской направленности».

Кроме того, статья 6 закона «О периодической печати и других средствах массовой информации» запрещает СМИ распространять информацию, в частности, «призывающую к насильственному свержению или изменению конституционного строя... разжиганию расовой, национальной, местнической, религиозной, языковой ненависти, к пропаганде войны, насилия, террористической и экстремистской деятельности, причинению вреда целостности и независимости государства». При этом в 2016 году правительство РТ предлагало наделить Минкультуры правом приостанавливать деятельность СМИ на три месяца по представлению прокуратуры без решения суда. Вследствие широкой критики это положение из поправок к закону было исключено, и право приостановления и закрытия средств массовой информации было оставлено за судебными органами²⁰.

Уголовное законодательство

Согласно позиции Верховного суда Таджикистана, к преступлениям экстремистского характера относятся те, мотивом которых служит «политическая, идеологическая, расовая, национальная или религиозная ненависть или вражда» либо «ненависть или вражда в отношении какой-либо социальной группы», предусмотренные статьями 157 (воспрепятствование деятельности религиозной организации), 158 (воспрепятствование деятельности политических партий и общественных объединений), 160

18. Таджикистан. Блокировка новостных сайтов: от цензуры не выигрывает никто // Репортеры без границ. 2019. 29 апреля. URL: https://rsf.org/sites/default/files/cp_tadjikistan_avril_2019_ru.pdf.

19. В МИД Таджикистана рассказали о причине блокировки информационных сайтов // Sputnik Таджикистан. 2019. 12 декабря. URL: <https://tj.sputniknews.ru/country/20190212/1028252483/tajikistan-blokirovka-informacionie-sayty.html>.

20. Обзор последних событий в Таджикистане. Май–декабрь 2016 г. // Nota Bene. Б.д. URL: <http://notabene.tj/Doc/Kaz/compl/Monitoring%20report%20May-Dec%202016.pdf>.

(нарушение порядка организации и проведения собраний, митингов, демонстраций, пикетирований и уличных шествий), 185 (организация незаконного вооруженного формирования), 188 (массовые беспорядки), 189 (возбуждение национальной, расовой, местнической или религиозной вражды), 237 (хулиганство), 237(1) (вандализм), 242 (уничтожение или повреждение памятников истории и культуры), 243 (надругательство над телами умерших и местами их захоронения) УК РТ, и другие преступления, совершенные по вышеуказанным мотивам, которые в соответствии с п. «е» части 1 статьи 62 УК являются отягчающими обстоятельствами²¹.

Отметим, что в текущей редакции этого пункта статьи 62 УК указаны, в частности, такие мотивы преступлений, как «возбуждение местной, национальной, расовой или религиозной вражды, религиозного фанатизма». «Местная вражда», очевидно, соответствует понятию «местническая вражда», используемому в статье 189 УК (см. ниже), понятие «религиозный фанатизм» законом не определено²².

По данным МВД, за первые шесть месяцев 2019 года подразделения органов внутренних дел зарегистрировали и раскрыли 226 преступлений террористического характера и 378 преступлений экстремистской направленности²³. Однако ведомство не уточняет, подразумевает оно под последним термином описанные выше составы или же все статьи УК, связанные с противодействием экстремизму.

В уголовно-правовом смысле понятия «экстремизм (экстремистская деятельность)» и «преступления экстремистского характера» представляются неравнозначными.

Понятие «экстремистская деятельность» используется законодателем только в одном составе особенной части УК РТ. Таким составом является статья 307(1) (публичные призывы к осуществлению экстремистской деятельности). В состав кодекса также входит статья 307(3) УК РТ (организация деятельности экстремистской организации). Однако в указанных нормах не раскрывается, что именно подразумевается под экстремистской деятельностью: УК РТ отсылает правоприменителя к иным нормативным правовым актам, закрепляющим данное понятие. И понятие «экстремистская деятельность», как было отмечено выше, подробно раскрывается в статье 3 Закона РТ «О борьбе с экстремизмом»²⁴.

Статья 189 УК РТ устанавливает наказание за действия, направленные к возбуждению национальной, расовой, местнической или религиозной вражды, или розни, унижению национального достоинства, а равно пропаганда исключительности граждан по признаку их отношения к религии, национальной, расовой или местнической принадлежности, если эти действия совершены публично или с использованием средств массовой информации. Часть 2 статьи карает за те же действия, совершенные повторно, с применением насилия или угрозой его применения, с использованием служебного положения, группой лиц или группой лиц по предварительному сговору. Часть 3 определяет наказа-

21. Постановление Пленума Верховного Суда Республики Таджикистан от 12 июня 2014 года № 1 «О судебной практике по уголовным делам о преступлениях экстремистской направленности».

22. Уголовный кодекс Республики Таджикистан // Верховный суд РТ. URL: <https://sud.tj/upload/iblock/aee/aeeeb7c2a0287bfcca257b538651e5f3.pdf>.

23. Пресс-конференция в Министерстве внутренних дел // МВД РТ. 2019. 23 июля. URL: <https://mvd.tj/index.php/ru/novosti-arkhiv/24654-nishasti-matbuot-dar-vkd-tari-i-selektor-barguzor-gardid-2>.

24. См.: Закон Республики Таджикистан «О борьбе с экстремизмом» от 8 декабря 2003 года // Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. 2003. № 12. С. 697.

ние за действия, предусмотренные частями первой или второй настоящей статьи, если они: совершены организованной группой, повлекли по неосторожности смерть человека или иные тяжкие последствия, повлекли насильственное выдворение гражданина с постоянного места жительства, совершены при опасном или особо опасном рецидиве. Статья применяется для борьбы с проявлениями этнической ксенофобии.

Так, в 2019 году обвинения по ч. 2 ст. 189 УК РТ были предъявлены главе села Сайёд Гиссарского района Бурхониддину Сафаралиеву и его заместителю Фахриддину Раджибову. Местные жители пожаловались в правоохранительные органы на то, что руководители села из националистических побуждений изменили название местной мечети, носившей имя муллы Ахмадула-бобо, узбека по национальности, а во время спора в самой мечети оскорбили национальные чувства местных узбеков, заявив, что «узбеки не имеют право что-либо говорить». Впрочем, во время суда основной свидетель обвинения Шокирджон Исмоилов также стал обвиняемым по ч. 2 ст. 189 УК, так как выяснилось, что в споре с учителем местной школы он также заявил: «Ты учитель, но не совершаешь намаз и не участвуешь в похоронах. Ты не имеешь право что-либо говорить!» Все трое были приговорены к году лишения свободы²⁵.

Статья 189 УК РТ может использоваться против сторонников организаций и религиозных течений, признанных экстремистскими.

Например, в декабре 2016 года 54-летнего жителя Душанбе Бахтиера Игамбердиева приговорили по ст. 189 УК РТ к трем годам лишения свободы. Его задержали во время пятничной молитвы как последователя течения «Салафия». «Именно имам-хатиб обратился к представителям Госкомитета нацбезопасности, сообщив, что его прихожанин одевается и молится не по ханафитскому мазхабу, который в Таджикистане признан официальным, а как салафит», – сообщили об этом деле в суде, добавив, что осужденный вел разговоры с другими прихожанами, указывая на то, что они неправильно читают молитву и неправильно одеваются, «тем самым сея раздор между верующими»²⁶.

Статья 307 УК РТ устанавливает ответственность за публичные призывы к насильственному захвату государственной власти либо ее насильственному удержанию или насильственному изменению конституционного строя, либо насильственному нарушению территориальной целостности Республики Таджикистан, а также оказание содействия в совершении этих деяний. Части 2 и 3 данной статьи устанавливают наказание за совершение данного действия с использованием СМИ или интернета, а также при особо опасном рецидиве.

25. Холикзод М. Трои жителей Гиссара обвинили в национализме // Радио Озоди. 2019. 25 июля. URL: <https://rus.ozodi.org/a/30075236.html>.

26. В Таджикистане приверженца «Салафии» приговорили к 3 годам заключения // Sputnik Таджикистан. 2016. 8 декабря. URL: <https://tj.sputniknews.ru/country/20161208/1021263148.html>.

Преступление считается совершенным с момента произнесения или публикации хотя бы одного публичного призыва вне зависимости от того, сподвиг он кого-то на перечисленные действия или нет²⁷.

Статья 307(1) УК РТ устанавливает ответственность за публичные призывы к осуществлению экстремистской деятельности и публичное оправдание экстремизма.

Вторая и третья части статьи устанавливают наказание при совершении этого деяния с использованием СМИ и сети интернет, при опасном или особо опасном рецидиве.

Из добавленного в 2016 году в эту статью примечания следует, что под понятием «публичное оправдание экстремизма» понимается «публичная пропаганда о признании правильности идеологии и практики экстремизма, предложения к подражанию и его поддержке».

Известная практика применения статьи 307(1) УК последних лет связана с распространением материалов запрещенных организаций в интернете.

В 2018 году по ч. 2 ст. 307(1) УК РТ к девяти с половиной годам лишения свободы был приговорен вернувшийся из России трудовой мигрант – житель Вахшского района Хатлонской области Алиджон Шарипов, сочувствовавший запрещенной Партии исламского возрождения. Он «постоянно просматривал видеосюжеты о заседаниях Политсовета ПИВТ в изгнании, видео бесед лидера партии Мухиддина Кабири и бывшего замминистра обороны Абдухалима Назарзода и в знак одобрения нажимал кнопки “Like” и “Класс”. Кроме этого, он делился этими видеосюжетами с другими пользователями соцсетей»²⁸.

Поводом к возбуждению дела по статье 307(1) УК может стать и демонстрирование символики запрещенной организации – как на улице, так и в интернете.

В 2016 году 21-летний студент Даврон Курбонов из Душанбе был приговорен к шести годам колонии по ст. 307(1) УК, а его пособник 17-летний Кудрат Насруллоев – к четырем годам. Следствие утверждало, что Курбонов купил белую краску и черную ткань, нарисовал флаг запрещенного «Исламского государства» и повесил его на одном из мостов в городе. Отмечалось также, что, работая в интернет-кафе, он просматривал видео ИГ и предлагал другим их посмотреть»²⁹.

В 2018 году по ст. 307(1) УК к семи годам лишения свободы за публичное оправдание экстремизма был приговорен солдат-срочник Нацгвардии РТ Бежан Ибрагимов. Обвинение было связано с тем, что он выложил на своей странице в «Одноклассниках» фотографию флага запрещенной группировки «Ансаруллох»,

27. Постановление Пленума Верховного Суда Республики Таджикистан от 12 июня 2014 года № 1 «О судебной практике по уголовным делам о преступлениях экстремистской направленности».

28. Grimasy tadzhikskoy Femydy: 9,5 лет тюрьмы за “Like” и “Класс” в соцсети // Радио Озоди. 2018. 9 мая. URL: <https://rus.ozodi.org/a/29217598.html>.

29. Вывесил флаг ИГИЛ и отправился на 6 лет в тюрьму // Радио Озоди. 2016. 19 мая. URL: <https://rus.ozodi.org/a/27744647.html>.

*а также вел беседы в соцсети с бывшим одноклассником, находящимся в Сирии или Ираке. Обвинения по той же статье были предъявлены и двум его друзьям*³⁰.

Поправки 2016 года не только добавили в эту статью уточняющее примечание, но и ужесточили санкции: если раньше максимальным наказанием был пятилетний срок, то в новой редакции по статье 307(1) назначается наказание от трех до 12 лет колонии. Одновременно были ужесточены и наказания за публичное оправдание терроризма (**статья 179(3) УК**) – по этой статье предусмотрено наказание в виде лишения свободы на срок от 10 до 15 лет³¹.

Статья 307(2) УК РТ карает за создание экстремистского сообщества, то есть организованной группы лиц для подготовки или совершения по мотивам идеологической, политической, расовой, национальной, местнической или религиозной ненависти либо вражды, а равно по мотивам ненависти либо вражды в отношении какой-либо социальной группы преступлений, предусмотренных статьями 157, 158, 160, 185, 188, 189, 237, 237(1), 242, 243 Уголовного кодекса (преступления экстремистской направленности), а равно руководство таким экстремистским сообществом, его частью или входящими в такое сообщество структурными подразделениями, а также создание объединения организаторов, руководителей или иных представителей частей или структурных подразделений такого сообщества в целях разработки планов и (или) условий для совершения преступлений экстремистской направленности, за участие в экстремистском сообществе, за совершение деяний, предусмотренных частями первой или второй настоящей статьи, совершенных повторно или с использованием служебного положения.

Из примечания к этой уголовной статье следует, что, лицо, добровольно прекратившее участие в экстремистском сообществе, освобождается от уголовной ответственности, но только если в его деяниях не содержится иной состав преступления.

Статья 307(3) УК РТ (организация деятельности экстремистской организации) устанавливает санкции за организацию, вербовку и участие в экстремистской организации. Речь идет об организациях, в отношении которых судом принято вступившее в законную силу решение о ликвидации или запрете их деятельности в связи с осуществлением экстремистской деятельности. Ответственность наступает за сам факт причастности к запрещенной организации.

*В ноябре 2017 года известный в Таджикистане кардиохирург Абдумалик Саломов из Худжанда был приговорен судом к пяти с половиной годам лишения свободы по ст. 307(3) УК за участие в деятельности запрещенного течения «Салафия». Двое его друзей, Илхом Гаффоров и Сайдулло Мирзоев, получили по пять лет лишения свободы. В прокуратуре сообщили, что обвинение было построено вокруг того, что они регулярно участвовали в «махфили палав» – собраниях с пловом, которые устраивают салафиты*³².

30. Юсуфзода М. В Таджикистане солдат Нацгвардии осужден за публичное оправдание экстремизма // Радио Озоди. 2019. 16 августа. URL: <https://rus.ozodi.org/a/29436947.html>.

31. Обзор последних событий в Таджикистане. Май–декабрь 2016 г.

32. Рафиева М. Известный худжандский кардиохирург осужден на 5,5 лет за связи с салафитами // Азия-плюс. 2017. 27 ноября. URL: <https://asiaplustj.info/ru/news/tajikistan/laworder/20171127/izvestnii->

Обвинения по статье 307(3) УК могут быть выдвинуты в том числе и в связи с публикациями в интернете.

23-летнего жителя города Худжанда Джамшида Хомидова в январе 2018 года приговорили по ч. 2 ст. 307(3) УК к пяти годам лишения свободы. Суд установил, что он создал в «Одноклассниках» аккаунт «Одинокый Волк ЧМ», через который распространял видео и тексты запрещенного в республике течения «Салафия», а также в 2015–2016 годах в городской соборной мечети читал молитвы по салафитским правилам³³.

Данная статья также содержит примечание, которое устанавливает, что, если в деяниях человека не содержится иных составов преступления, при добровольном прекращении им участия в деятельности запрещенной организации он освобождается от уголовной ответственности.

Власти Таджикистана активно призывают находящихся за рубежом сторонников запрещенных организаций возвращаться на родину, обещая прекращение уголовного преследования.

Так, по данным МВД, только за девять месяцев 2018 года раскаялись и вернулись с семьями 163 гражданина Таджикистана – сторонники «Исламского государства», течения «Салафия», «Группы 24» и движения «Джамаат Ансаруллох»³⁴. А за январь–август 2019 года только в Согдийской области прокуратура освободила от привлечения к ответственности 137 подозреваемых по статьям 307(3) и 401(1) УК (незаконное участие граждан РТ в вооруженном конфликте на территории других государств)³⁵.

В ряде случаев раскаявшиеся в членстве в запрещенных организациях от ответственности не освобождаются, поскольку в их действиях обнаруживаются иные составы преступлений.

Подобный случай произошел с Мухтади Абдулкодировым, племянником муфтия Таджикистана Саидмукаррама Абдулкодирзода. В 2013 году он был обвинен в причастности к запрещенному течению «Салафия» по ст. 307(3) УК, но уехал за рубеж. Получив обещание от МВД РТ, что он будет освобожден от ответственности, Абдулкадиров в 2018 году вернулся на родину из Саудовской Аравии. Однако вскоре его задержали оперативники ГКНБ Таджикистана. Абдулкадирова обвинили в возбуждении религиозной вражды, в марте 2019 года суд приговорил его к условному сроку³⁶.

hudzhandskii-kardiohirurg-osuzhden-na-56-let-za-svyazi-s-salafitami.

33. Худжанд: 5 лет за распространения – «Салафия» // Sugdnews. 2018. 22 января. URL: <http://sugdnews.com/2018/01/22/hudzhand-5-let-za-rasprostraneniya-salafija/>.

34. МВД Таджикистана: 163 члена экстремистских группировок вернулись на родину // Sputnik Таджикистан. 2018. 26 ноября. URL: <https://tj.sputniknews.ru/country/20181126/1027516537/mvd-tajikistan-163-chlena-ekstremistskih-gruppirovok-vernulis-na-rodinu.html>; В Таджикистан раскаялись и вернулись 163 члена экстремистских группировок // Синьхуа. 2018. 27 ноября. URL: http://russian.news.cn/2018-11/27/c_137633100.htm.

35. На севере Таджикистана простили и отпустили 137 террористов и экстремистов // Regnum. 2019 октября. URL: <https://regnum.ru/news/polit/2739147.html>.

36. Холикзод М. Племянник муфтия Таджикистана получил условный срок.

В феврале 2019 года в Таджикистан вернулся житель Куляба Садрриддин Муллоев (известный как Мулло Садрриддин), который с 2013 года жил за рубежом, а на родине разыскивался как сторонник «Таблиги Джамаат». По возвращении он снялся в подготовленном МВД РТ видеоролике, в котором раскаялся в своей деятельности и призвал таджикистанцев последовать его примеру. Однако в сентябре его снова задержали, обвинив сразу по трем статьям УК: к «экстремистской» статье добавились ст. 187 (организация преступного сообщества) и 401 УК (наемничество). Обвинение потребовало для него 18 лет лишения свободы³⁷.

Масштаб применения статьи можно оценить по сообщениям правоохранительных органов. Так, за первую половину 2019 года правоохранительные органы Таджикистана задержали 97 участников террористических и экстремистских организаций³⁸.

Статья 307(4) УК карает за организацию учебы или учебной группы религиозно-экстремистского характера, а также руководство или участие в таком обучении, независимо от места обучения, за совершение данного деяния с использованием служебного положения и за деяние, связанное с финансированием таких групп.

Административное законодательство

Оно устанавливает административную ответственность за изготовление, хранение, ввоз, перевозку и распространение на территории Республики Таджикистан запрещенной продукции средств массовой информации, иной запрещенной печатной продукции (**статья 374 КоАП**). Данная продукция считается запрещенной, если она направлена на пропаганду или агитацию насильственного изменения конституционного строя, нарушения целостности и государственного суверенитета, подрыва безопасности государства, войны, разжигания социальной, расовой национальной, религиозной розни, культа жестокости, насилия и порнографии, оправдание терроризма и экстремизма, распространение сведений, представляющих государственную тайну, а также демонстрацию кино- и видеопроизведений порнографического и специального сексуально-эротического характера, а равно иной запрещенной печатной продукции.

Статья 462 КоАП о нарушении тишины, помимо прочего, устанавливает наказание за воспроизведение дисков, кассет и других технических средств, содержащих записи религиозно-экстремистского и (или) оскорбляющего характера, на улицах и проспектах, площадях, рынках, торговых центрах, в парках и на пляжах, в транспортных средствах и других общественных местах.

На практике эти статьи КоАП в рамках борьбы с экстремизмом, насколько известно, не применяются.

37. Мулло Садрриддин вернулся в Таджикистан. Его амнистировали // Avesta. 2019. 22 февраля. URL: <http://avesta.tj/2019/02/22/mullo-sadriddin-vernulsya-v-tadzhikistan-ego-amnistirovali/>; Зарифи А. Мулло Садрриддину грозит 18 лет тюрьмы // Радио Озоди. 2019. 31 октября. URL: <https://rus.ozodi.org/a/30246130.html>.

38. Пресс-конференция в Министерстве внутренних дел.

Перспективы правоприменения

Несмотря на то, что основные законодательные акты и статьи в Уголовном кодексе касательно запрета экстремистской деятельности приняты начиная с 2002 года, основной период их применения на практике приходится на 2015–2019 годы. Практика наказаний в виде длительных сроков лишения свободы за активность в социальных сетях также характерна именно для этого периода.

Однако в 2019 году наметилась тенденция к гуманизации правоприменения. В начале года Центр исламоведения при Президенте Таджикистана, который выступает экспертным органом при рассмотрении уголовных дел об экстремизме, раскритиковал практику привлечения к уголовной ответственности за активность в соцсетях. Замдиректора центра Рустам Азизи заявил, что отметки «поделиться» или «класс» (которая в «Одноклассниках» приводит к репосту материала) не могут становиться главными уликами в подобных уголовных делах³⁹.

После этого стало известно, что Генеральная прокуратура РТ создала рабочую группу, которая разработала и представила на утверждение предложения по гуманизации ответственности по статье 189 УК⁴⁰. Суть предложений заключается в том, что за возбуждение вражды будет следовать административная ответственность, если такое деяние совершенно впервые, не содержит общественной опасности, а виновный раскаивается в содеянном⁴¹.

Если ранее рабочая группа при правительстве РТ, занимающаяся гуманизацией Уголовного кодекса, в ходе презентации нового УК на Национальном форуме по верховенству закона отмечала, что смягчение наказаний не коснется статей, связанных с преступлениями экстремистского и террористического характера и с незаконным оборотом наркотиков, то в 2019 году эта же рабочая группа предложила смягчить санкции за преступления, связанные с экстремизмом. В целом, новый УК «должен учесть общие принципы прав человека, и за большинство из деяний, за которые сейчас людей отправляют за решетку, нужно предусмотреть введение штрафа или других санкций, не связанных с лишением свободы». Этот пункт предусмотрен в «Программе судебно-правовой реформы в Республике Таджикистан на 2019–2021 годы»⁴².

Кроме того, в октябре 2019 года в Таджикистане была объявлена амнистия. Согласно ее условиям, мужчины, осужденные по ряду статей, в том числе по статьям 181, 307(1), 307(2), части 1 статьи 307(3), 307(4), не подлежат освобождению от наказания, однако им сокращен срок лишения свободы⁴³.

39. Рустам Азизи: экспертизы не выявили пропаганду экстремизма во многих публикациях в интернете.

40. Турсонзода М. Рустам Азизи: Таджики стали менее религиозными, но их религиозность стала более публичной.

41. Юсуфзода М. В Таджикистане смягчат наказание за возбуждение национальной или религиозной вражды // Радио Озоди. 2019. 11 августа. URL: <https://rus.ozodi.org/a/30104319.html>.

42. Ашуров А. Гуманизация уголовного кодекса: штрафы вместо сроков? // Радио Озоди. 2019. 3 мая. URL: <https://rus.ozodi.org/a/29919518.html>.

43. Закон Республики Таджикистан «Об амнистии» // Народная газета. 2019. 31 октября. URL: http://www.narodnaya.tj/index.php?option=com_content&view=article&id=10279:2019-10-31-11-42-34&catid=69:zakoni&Itemid=171.

Заключение

Международно-правовой контекст

Прежде чем анализировать правовые основания и практику антиэкстремистских преследований в России, Республике Казахстан, Кыргызской Республике и Республике Таджикистан, следует остановиться на международном понимании экстремизма. Термин «экстремизм» попал в правовой словарь из политологического, и как это понятие не имело общепринятого определения в политологии, так нет его и в международном праве.

В документах ООН употребляется, как правило, термин «насильственный экстремизм». Однако даже в Плане действий по предупреждению насильственного экстремизма, который был представлен генсеком ООН в конце 2015 года, указано: «насильственный экстремизм — явление многоплановое, которое не имеет четкого определения»; при этом в пример приводится деятельность террористических групп: «Исламского государства», «Аль-Каиды» и «Боко харам»¹. В принятой перед тем резолюции Генассамблеи ООН отмечено, что практика насильственного экстремизма направлена против реализации прав человека, территориальной целостности и безопасности государств, а также на дестабилизацию органов власти². Определение насильственному экстремизму дает ЮНЕСКО, но только в методическом пособии для учителей; оно звучит так: «убеждения и действия людей, которые поддерживают или используют идеологически мотивированное насилие для достижения радикальных идеологических, религиозных или политических целей»³. В ОБСЕ взят на вооружение сложный термин, в котором подчеркнута прямая связь этого явления с насилием, — «насильственный экстремизм и радикализация, ведущие к терроризму»⁴.

Впрочем, иногда в документах «мягкого права» термин «экстремизм» используется и без уточняющей характеристики «насильственный». Так, спецдокладчик ООН по вопросу о праве на свободу мирных собраний и праве на свободу ассоциаций Майна Кианг определял экстремизм как «выступление в пользу крайних или радикальных мер, таких как насильственное свержение правящей власти, насилие и терроризм» (т. е. как явление, связанное с насилием) и призывал отделить его от фундаментализма (который он определил как «движение — не только религиозное, — выступающее за строгое и буквальное соблюдение свода основных представлений или принципов»), отметив, что это широкое явление не всегда связано с экстремизмом⁵. Спец

1. План действий по предупреждению насильственного экстремизма (A/70/674) // ООН. 24 декабря. URL: <https://undocs.org/ru/A/70/674>.

2. Резолюция, принятая Советом по правам человека 2 октября 2015 года (A/HRC/RES/30/15) // ООН. 2015. 12 октября. URL: <https://undocs.org/ru/A/HRC/RES/30/15>.

3. Методическое пособие по предотвращению насильственного экстремизма. Париж: ЮНЕСКО, 2016. URL: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000244676_rus.

4. Предупреждение терроризма и борьба с насильственным экстремизмом и радикализацией, ведущими к терроризму. Подход, основанный на взаимодействии полиции с населением. Вена: ОБСЕ, 2014. URL: <https://www.osce.org/ru/secretariat/116413>.

5. Доклад Специального докладчика по вопросу о праве на свободу мирных собраний и праве на свободу ассоциации (A/HRC/32/36) // ООН. 2016. 10 августа. URL: <https://undocs.org/ru/A/HRC/32/36>.

докладчик в области культурных прав Карима Беннун, напротив, отмечала, что экстремизм – «широкое» и «расплывчатое» понятие, и фундаментализм является одной из его форм. Она обращала внимание на социологический «набор показателей» экстремизма, согласно которому «экстремисты» имеют цель «воссоздания» некоего якобы естественного порядка, базирующегося на признаке «расы, классовой принадлежности, вероисповедания, этнического превосходства или предполагаемых традиций»; продвигают идеологию или программу, в которой ставится задача прихода к власти и ее удержания; отрицают универсальные права человека и пренебрегают правами «чужих»; отрицают плюрализм в пользу монокультурности; представляют себя в качестве жертв преследования. В то же время фундаментализм и экстремизм Беннун противопоставляет насильственному экстремизму и терроризму⁶.

Спецдокладчик ООН по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом Бен Эммерсон, имея в виду в т. ч. Россию, указал в 2016 году, что «особенно обеспокоен по поводу термина “экстремизм”, который использовался несколькими государствами... не как часть стратегии противодействия насильственному экстремизму, а как преступление само по себе»⁷. Верховный комиссар ООН по правам человека Зейд аль-Хусейн подчеркивал в своем докладе, что в одних странах экстремизм определяется – обычно на уровне государственных стратегий, а не законов – через его насильственные методы, а в других – через антидемократизм идей, проводимых «экстремистами» в жизнь (причем оба эти подхода к определению экстремизма заимствованы из политологии⁸). Однако когда последний подход получает развитие в законодательстве вне связи с насилием, создается опасность преследований за само наличие убеждений, а не за фактически совершенные действия, указывал комиссар, приводя в пример элементы определения экстремизма в Кыргызстане и России⁹. Аналогичным образом против криминализации «экстремистских» взглядов самих по себе выступали в ОБСЕ¹⁰.

Еще раньше Комитет по правам человека ООН предостерегал государства от криминализации недостаточно четко определенного экстремизма: «Такие правонарушения как “поощрение терроризма” и “экстремистская деятельность”, а также правонарушения “восхваления”, “прославления” или “оправдания” терроризма должны иметь четкие определения для гарантии того, что их применение не ведет к неумест-

6. Доклад Специального докладчика в области культурных прав (A/HRC/34/56) // ООН. 2017. 16 января. URL: <https://undocs.org/ru/A/HRC/34/56>.

7. Доклад Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом (A/HRC/31/65) // ООН. 2016. 29 апреля. URL: <https://undocs.org/ru/A/HRC/31/65>.

8. См., например: Countering Violent Extremism and Radicalisation that Lead to Terrorism: Ideas, Recommendations, and Good Practices from the OSCE Region // OSCE. 2017. 28 October. URL: <https://www.osce.org/chairmanship/346841>.

9. Доклад о наилучшей практике и извлеченных уроках по вопросу о том, каким образом защита и поощрение прав человека содействуют предупреждению насильственного экстремизма и борьбе с ним (A/HRC/33/29) // ООН. 2016. 21 июля. URL: <https://undocs.org/ru/A/HRC/33/29>.

10. Предупреждение терроризма и борьба... С. 51.

ному или несоразмерному вмешательству в осуществление права на свободное выражение мнений»¹¹.

Парламентская ассамблея Совета Европы (ПАСЕ) в 2003 году приняла резолюцию¹², в которой экстремизм понимается как активность, направленная против демократии и связанная в ряде случаев с ксенофобией, фундаментализмом и иными опасными идеями. ПАСЕ не выделяет именно «насильственный экстремизм» и указывает в отношении «экстремистских движений», что «даже если сами они не проповедают насилия, они создают климат, благоприятствующий росту насилия», а «это создает непосредственную угрозу конституционному порядку и свободам, представляет косвенную опасность искажения норм политической жизни». Поэтому ПАСЕ предлагает членам Совета Европы «предусмотреть в своем законодательстве возможность ограничения свободы выражения мнений, собраний и объединений для целей борьбы с экстремизмом», но, конечно, не выходя за рамки Европейской конвенции о правах человека.

Из четырех стран, о которых идет речь в данном докладе, в Совет Европы входит только одна, но зато это именно Россия, чье антиэкстремистское законодательство послужило основой для аналогичного законодательства других трех стран. Поэтому позиция ПАСЕ заслуживает упоминания.

Подход Шанхайской организации сотрудничества (ШОС), в которую входят все четыре обсуждаемые нами страны, идет гораздо дальше всех вышеописанных рассуждений. Во-первых, только ШОС дает экстремизму определение, которое связывает участников организации правовыми обязательствами. Во-вторых, понимание борьбы с экстремизмом в рамках ШОС с самого начала было связано с китайской концепцией «трех зол» – экстремизма, сепаратизма, терроризма, – которые имеют единую природу. В-третьих, если в Шанхайской конвенции 2001 года определение экстремизма было привязано к насилию, то в подписанной в 2017 году в Астане обновленной конвенции толкование экстремизма в рамках ШОС приведено в приблизительное соответствие его российскому определению и одновременно – китайской концепции¹³.

11. Замечание общего порядка № 34 (CCPR/C/GC/34) // ООН. 2011. 12 сентября. URL: <https://undocs.org/ru/CCPR/C/GC/34>.

12. Резолюция 1344 (2003) Об угрозе для демократии со стороны экстремистских партий и движений в Европе // Совет Европы. URL: http://www.coe.int/t/r/parliamentary_assembly/%5Brussian_documents%5D/%5B2003%5D/%5BSept_2003%5D/Res%201344%20Rus.asp.

13. Конвенция Шанхайской организации сотрудничества по противодействию экстремизму // Государственная Дума РФ. URL: <http://sozd.duma.gov.ru/download/57407BBD-4D09-4C84-9915-6D421E9BC68E>.

Антиэкстремизм в России, Казахстане, Кыргызстане и Таджикистане в сравнительной перспективе

Основные правовые нормы и направленность правоприменения

Для стран Центральной Азии модельным антиэкстремистским законодательством было и остается российское – несмотря на то, что за последние годы оно неоднократно подвергалось критике на международном уровне со стороны Верховного комиссара ООН по правам человека Мишель Бачелет¹⁴, Комитета по правам человека ООН¹⁵, Комитета по ликвидации расовой дискриминации ООН¹⁶, Венецианской комиссии¹⁷, Европейской комиссии против расизма и нетерпимости Совета Европы¹⁸ и других структур.

Во всех четырех исследованных странах отсутствует жесткая привязка определения экстремистской деятельности¹⁹ к насилию. Характерным сходством определений является и то, что в них включены через запятую высказывания, которые можно определить как язык вражды, и действия и высказывания, угрожающие государственной безопасности. Таким образом на понятийном уровне ксенофобные проявления, даже ненасильственные, приравниваются к антигосударственной деятельности.

14. Комментарий Верховного комиссара ООН по правам человека Мишель Бачелет о криминализации права «Свидетелей Иеговы» на свободу религии в России // УВКПЧ ООН. 2019. 7 февраля. URL: <https://www.ohchr.org/RU/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24145&LangID=R>.

15. Заключительные замечания по седьмому периодическому докладу Российской Федерации (CCPR/C/RUS/CO/7) // ООН. 2015. 28 апреля. URL: <https://undocs.org/ru/CCPR/C/RUS/CO/7>.

16. Заключительные замечания по двадцать третьему и двадцать четвертому периодическим докладам Российской Федерации (CERD/C/RUS/CO/23-24) // ООН. 2017. 20 сентября. URL: <https://undocs.org/ru/CERD/C/RUS/CO/23-24>.

17. Opinion on the Federal Law on Combating Extremist Activity of the Russian // Council of Europe. Venice Commission. 2012. 20 июля. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2012\)016-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2012)016-e).

18. Доклад ЕКПН по Российской Федерации (пятый цикл мониторинга) // Совет Европы. 2019. 5 марта. URL: <https://rm.coe.int/fifth-report-on-the-russian-federation-russian-translation-/1680934a98>.

19. Строго говоря, в законе Таджикистана «О борьбе с экстремизмом» сделана попытка разделения понятий «экстремизм» и «экстремистская деятельность». Экстремистская деятельность определена через традиционный для российской модели закона список запрещенных действий. Экстремизмом же названы «крайние формы действий, призывающих к...» антигосударственной деятельности и разжиганию розни. Таким образом, фактически речь идет о призывах к «экстремистской деятельности». Далее для Таджикистана, как и для других стран, говоря об экстремизме, мы будем опираться именно на список пунктов определения экстремистской деятельности.

Вместе с тем есть и различия. Определения экстремизма в Кыргызстане и Таджикистане очень похожи и почти полностью повторяют российское определение в первоначальном, 2002 года, варианте. Так, к экстремизму в этих странах относятся «захват и присвоение властных полномочий», чрезвычайно туманно определенные «подрыв безопасности» государства, «унижение национального достоинства», а также создание незаконных вооруженных формирований. Из действующего российского определения эти пункты были изъяты.

При этом в Казахстане, Кыргызской Республике и Таджикистане формально не относятся к экстремизму насильственные преступления против личности по мотиву ненависти. В то же время в определении экстремизма указано, что запрещенное «возбуждение розни» должно быть связано с насилием (в КР и РТ) или может быть с ним связано (в Казахстане). В России сейчас ситуация обратная: такого уточнения о запрещаемом «возбуждении розни» в определении экстремизма нет, но зато к такому относятся все насильственные преступления на почве ненависти.

Казахстан стоит особняком, обладая уникальным определением, делящим экстремизм на политический (включающий социальную и сословную рознь), национальный и религиозный. Фактически Казахстан – единственное государство, в котором на формально-теоретическом уровне была предпринята попытка избежать смешения преследуемых посягательств на государственную безопасность и на этнорелигиозное равноправие граждан. В то же время в уголовно-правовой норме о «возбуждении розни» это разграничение не проведено.

Кроме того, в казахстанском определении экстремизма, в отличие от кыргызского и таджикстанского, указано, что «разжигание розни» необязательно связано с насилием.

А вот нормы УК и КоАП не содержат указания на обязательность такой связи ни в одной из четырех стран. В Казахстане, Кыргызстане и Таджикистане к возбуждению ненависти приравнивается и такое деяние, как оскорбление «национальной чести и достоинства» или «унижение национального достоинства» (абстрактной категории, с трудом поддающейся юридическому толкованию), а в Казахстане – еще и «оскорбление религиозных чувств» граждан (такое понятие существует и в российском праве, но формально оно выведено за рамки законодательства о противодействии экстремизма). Во всех странах, кроме Кыргызской Республики, криминализовано возбуждение ненависти по признаку принадлежности к «социальной группе», а этот термин не имеет узкого определения. Подобные особенности законодательств, вкуче с формальным подходом правоохранительных органов к правоприменению, угрожают реализации прав граждан на выражение мнения.

Однако, пожалуй, справедливо будет сказать, что в последние годы как для России, так и для Центрально-Азиатского региона характерно смещение акцента в уголовно-правовом противодействии экстремизму с наказаний за высказывания на преследования за участие в запрещенных организациях. Так, в России была проведена частичная декриминализация части 1 статьи 282 УК. В Таджикистане реформа, касающаяся преследований «за слова», готовится. В Казахстане сторонников оппозиционной партии ДВК, раньше преследовавшихся за возбуждение «социальной розни», все чаще обвиняют именно в участии в запрещенной организации. В Кыргызской Республике пока такая тенденция не замечена, поскольку наиболее широко используемым механизмом там является уголовное преследование за хранение экстремистских материалов, не имеющее аналогов в других

сравниваемых странах. Правда, возможность использования этой статьи несколько сузилась после того, как в ее диспозицию внесли обязательное наличие умысла на распространение этих материалов.

Призывы к сепаратизму выделены в отдельные статьи УК только в России и Казахстане, в обеих странах масштаб преследований по ним невелик, однако привлекают к ответственности и за сепаратистские призывы, не связанные с насилием, что ограничивает мирную политическую дискуссию. В Таджикистане призывы к нарушению территориальной целостности включены в норму о призывах к изменению конституционного строя – но только призывы к насильственным действиям такого рода.

Россия – единственная страна с масштабными административными преследованиями по «экстремистским» статьям о демонстрировании запрещенной символики и о распространении экстремистских материалов – однако только ранее запрещенных и включенных в опубликованный список. В Кыргызской Республике преследуется в уголовном порядке даже само по себе хранение экстремистских материалов, при этом на практике речь может идти не только о материалах, признанных судом экстремистскими, но и о любых материалах запрещенных организаций. В Таджикистане предусмотрен механизм запрета экстремистских материалов, но нам неизвестно о существовании списка таковых, как и о применении специальных санкций за распространение таких материалов. Зато факт демонстрирования символики запрещенных организаций там может быть расценен как уголовно наказуемое деяние – например, оправдание экстремизма.

Наконец, только в России существенную долю антиэкстремистского правоприменения составляют преследования распространителей этноксенофобной пропаганды, а также участников ксенофобных нападений и членов ультранационалистических группировок (многие такие группировки признаны экстремистскими). Хотя в Казахстане, Кыргызстане и Таджикистане противодействие этнической ксенофобии имеет региональную специфику (и в них, в частности, криминализовано возбуждение «родовой», «местнической» либо «межрегиональной» вражды), в целом оно занимает небольшую долю массива антиэкстремистского правоприменения. Преимущественно там речь идет о борьбе с теми или иными религиозными течениями, а также о преследовании политической оппозиции, деятельность которой понимается как направленная на нарушение общественного порядка и свержение власти. Именно религиозные и оппозиционные структуры в основном внесены в списки запрещенных организаций в этих странах наряду с ближневосточными и центральноазиатскими вооруженными исламистскими движениями и группировками.

При этом как в Казахстане, так и в Кыргызстане и Таджикистане часто смешиваются понятия экстремизма и терроризма. В последних двух республиках даже есть целый ряд организаций, которые признаны одновременно экстремистскими и террористическими. В России, обладающей развитым специальным антитеррористическим законодательством, в правовом поле понятия «экстремизм» и «терроризм» разграничены куда четче.

Основания запрета организаций не всегда ясны. Более того, в перечни запрещенных организаций попадают не только организации. Так, в числе запрещенных в Кыргызской Республике организаций есть даже «агитационно-пропагандистские материалы и пропагандистская деятельность» Саида Бурятского (хотя очевидно, что пропагандистская деятельность и материалы организацией не являются). Как в Таджикистане, так и в Кы-

в Кыргызстане экстремистским сообществом признана салафия (или салафизм) – широкое направление исламской мысли и религиозной практики, вообще не обладающее никакой структурой. Читатели трудов мусульманского богослова Саида Нурси не считают себя членами какой-либо единой организации, в том числе запрещенного в России объединения «Нурджулар». Даже в случае запрета зарегистрированных организаций, как это произошло с общинами Свидетелей Иеговы, российские правоохранительные органы предпринимают попытки преследовать верующих и в тех населенных пунктах, где запрещенных юридических лиц не существовало вовсе. Не имеет четкого обоснования причисление в России партии «Хизб ут-Тахрир» к террористическим организациям (в остальных трех странах она признана только экстремистской).

С учетом того, что уголовные составы о продолжении деятельности запрещенных организаций во всех странах формальные – то есть преступен сам факт участия в деятельности такой организации, подобное правовое регулирование вступает в конфликт с конституционными гарантиями свободы слова, собраний и совести, создает ситуации правовой неопределенности и влечет заведомо непропорциональные ограничения гражданских прав.

Страны региона активно ограничивают свободу выражения мнения в интернете под предлогом борьбы с экстремизмом. В России и Казахстане распространены, помимо блокировок по суду, внесудебные блокировки. Пределы усмотрения, которыми обладают органы прокуратуры в осуществлении этих блокировок, чрезвычайно широки. И если в России хотя бы четко прописан порядок взаимодействия государства с хостером и владельцем сайта, в Казахстане расплывчатые формулировки способствуют произвольному правоприменению.

Только в России подробно разработаны в законодательстве и широко применяются на практике дополнительные антиэкстремистские механизмы, такие как ограничения и наказания для СМИ (хотя формально они существуют не только в России), ограничения избирательного права и прочие, более мелкие. Очевидно, в Центрально-Азиатском регионе государство не нуждается в этих механизмах в силу большей роли внеправовых механизмов давления на инакомыслящих.

Другие аспекты сравнения

Общей проблемой для всех стран является высокая роль экспертных заключений при рассмотрении дел, связанных с экстремизмом. В России получение экспертного заключения де-факто почти обязательно даже в делах об административных правонарушениях. Выполняют экспертизы не только сотрудники ведомственных экспертных подразделений, но и научные работники, что, впрочем, не является гарантией добросовестности эксперта. В центральноазиатских государствах, в отличие от России, экспертизу вообще проводят преимущественно или исключительно напрямую зависимые от государства эксперты. Особенно остро проблема квалификации экспертов стоит в Таджикистане и Кыргызстане. Так, в Кыргызской Республике «экстремистский» характер материалов зачастую устанавливается сугубо формально, по принципу их принадлежности к запрещенной организации.

Сходство правовых подходов, общие угрозы в понимании властей четырех стран (а именно – исламистские организации, хотя списки угроз не вполне совпадают) и членство в ШОС способствуют трансграничному сотрудничеству в преследовании

предполагаемых террористов и экстремистов. Правовые сложности и злоупотребления, возникающие в ходе взаимодействия между четырьмя странами, не уникальны²⁰, но у них есть и свои особенности, которые еще требуют дополнительного изучения.

Степень открытости текстов судебных постановлений, связанных с экстремистской тематикой, в сравниваемых странах неодинакова. Так, в России приговоры по «экстремистским» уголовным статьям, как правило, не публикуются в интернете, поскольку по умолчанию считаются документами, затрагивающими безопасность государства. Не всегда публикуются и решения о признании материалов экстремистскими. Тексты решений о признании организаций экстремистскими бывают доступны; о признании террористическими не публикуются вообще. В Казахстане публикуются как решения о запрете материалов, так и экспертизы, на которых они были основаны, но не решения о запрете организаций. В Кыргызской Республике судебные решения, в том числе и по «экстремистским» уголовным составам, с 2017 года должны публиковаться в интернете. В Таджикистане сайты судов часто не обновляются или вообще не работают²¹.

Доступность статистических сведений в странах также неодинакова. В России подробные статистические данные о работе судов с разбивкой по статьям УК и КоАП публикует Судебный департамент при Верховном суде РФ; обобщенные сведения о регистрации преступлений экстремистской направленности публикует Генпрокуратура. В Казахстане ежемесячную статистику уголовных дел, находящихся в производстве правоохранительных органов, в открытом доступе публикует Комитет по правовой статистике Генпрокуратуры. В Кыргызстане только в опубликованном в 2019 году статистическом сборнике за четыре предшествующих года была выделена категория преступлений «против государственной власти» и раскрыты показатели правоприменения по входящим в нее отдельным «экстремистским» статьям²². В Таджикистане подробные статистические данные, насколько нам известно, не публикуются.



На примере трансформации российского правового понимания экстремизма в странах Центральной Азии хорошо видно: само по себе это законодательство имеет родовые дефекты, в нем изначально заложен репрессивный потенциал. Чем слабее правовые институты и чем более выражен авторитаризм режима, тем шире это законодательство используется как инструмент политических репрессий.

20. Cross-border criminal justice and security: Human rights concerns in the OSCE region // Fair Trials. 2018. URL: https://fairtrials.org/sites/default/files/publication_pdf/CSP%20WG%20spreads.pdf.

21. Бозоров Ф., Исломов И. Судебная реформа в Таджикистане: Закрытые суды, недоступные сайты // CA-News. 2018. 28 мая. URL: <http://ca-news.org/news:1450956/>.

22. Правонарушения и правопорядок в Кыргызской Республике. Статистический сборник. Бишкек: Национальный статистический комитет Кыргызской Республики, 2019. URL: <http://www.stat.kg/media/publicationarchive/74e01990-418c-4399-ad79-b235790fc8b7.pdf>.

Рекомендации

Мы считаем необходимым привести законодательство и практику противодействия терроризму и экстремизму (в терминах национального законодательства) в наших странах в соответствие с международными стандартами в области прав человека. Понимая, что процесс движения к этой цели не может быть простым и не может проходить одинаково в четырех странах, которых касается наш доклад, мы вынуждены ограничиться ниже теми рекомендациями, которые применимы к ним ко всем и которые должны способствовать достижению указанной цели.

Законодательство должно в той или иной форме провести разграничение между действиями, относимыми к терроризму, и действиями, относимыми к экстремизму. А среди последних – между действиями, связанными так или иначе с применением насилия и не связанными с таковым. Жесткость мер противодействия, как в аспекте срочности процедур, так и в аспекте строгости санкций, для этих категорий должна существенно различаться.

Мы также полагаем, что специальное, более жесткое в обоих этих смыслах, регулирование применимо именно к терроризму и к насильственному экстремизму, но не к иным деяниям, которые сейчас охватываются антиэкстремистским законодательством.

Правильнее всего было бы изменить юридическое определение экстремизма таким образом, чтобы это понятие относилось только к действиям, связанным так или иначе с применением насилия.

В целом, определения террористической и экстремистской деятельности в соответствующих законах должны быть максимально четкими, исключающими расширительное толкование.

То же относится к определениям в связанных с этим законодательством статьях кодексов и отраслевых законов (об общественных объединениях, средствах массовой информации и т. д.).

Применительно к религиозной сфере мы исходим из представления, что угрозу политически или идеологически мотивированных насильственных действий, которая и составляет суть терроризма или насильственного экстремизма, представляют не религиозные убеждения, а только определенные политические взгляды, связанные с религией. Соответственно, свобода совести и убеждений как таковая не должна подвергаться дополнительным ограничениям в рамках антитеррористического или антиэкстремистского законодательства, при том, что в целом ограничения гражданских прав и свобод в целях защиты государственной и общественной безопасности допустимы.

Статьи уголовного законодательства, относящиеся к публичным высказываниям, должны криминализовать только высказывания, являющиеся призывом к насилию. Исключением может быть возбуждение ненависти по групповым признакам – расовому, этническому, религиозному или иным. В список таких признаков не должны входить признаки, сформулированные нечетко, поскольку это приводит к злоупотреблениям.

И в любом случае формулировка и применение соответствующих статей Уголовного кодекса должны соответствовать критериям общественной опасности высказывания. В качестве образца можно взять шесть критериев, представленных в «Рабатском плане действий»²³.

Расследование дел о публичных высказываниях может включать в себя проведение научной экспертизы (лингвистической, религиоведческой, исторической и т. д.), но только в тех случаях, когда понимание исследуемого текста предполагает знания сверх обыденных (что верно, например, для многих религиозных текстов). Профиль такой экспертизы должен выбираться в зависимости от того, каких именно знаний не хватает сверх обыденных. И, главное, такая экспертиза ни в каком виде не должна отвечать на вопросы правового характера.

Механизм запрета «информационных материалов» с последующим наказанием за их распространение должен быть отменен, так как ввиду широкого распространения интернета такого рода запреты не позволяют реально ограничить общественно опасную агитацию, зато резко повышают риск чрезмерных или неправомерных наказаний.

Повышенная угроза, исходящая от террористической деятельности (и возможно, в каких-то случаях от экстремистской), не является оправданием для применения чрезвычайных мер, в том числе – пыток²⁴.

Ограничения сверх основного наказания должны налагаться на осужденных за преступления террористического и экстремистского характера (будь то ограничения в гражданских правах, в доступе к финансовым инструментам или что-то еще) только судом и в индивидуальном порядке.

23. Rabat Plan of Action on the prohibition of advocacy of national, racial or religious hatred that constitutes incitement to discrimination, hostility or violence // Annual report of the United Nations High Commissioner for Human Rights (A/HRC/22/17/Add.4). 2013. 11 January. URL: https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Opinion/SeminarRabat/Rabat_draft_outcome.pdf; Рабатский план действий по запрету пропаганды национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющей собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию (неофициальный перевод) // Центр «Сова». 2014. 7 ноября. URL: <https://www.sova-center.ru/racism-xenophobia/publications/2014/11/d30593/>.

24. В данном докладе не рассматривается вопрос применения пыток в ходе расследования дел об экстремизме и терроризме, однако эта проблема является актуальной для всего региона.

Антиэкстремистская политика в России, Казахстане, Кыргызской Республике и Таджикистане. Сравнительный обзор

Редактура

Михаил Ахметьев, Мария Кравченко

Дизайн, обложка

Дизайн-бюро «Верстак»

Верстка

Мария Конькова

Фото на обложке

Елена Ростунова /Depositphotos.com

Подписано в печать 10 января 2020 г. Формат 60x90/8. Гарнитура Circe

Печать офсетная. Бумага офсетная. Уч.-изд. л. 7,9. Тираж – 400 экз. Заказ №

ООО Центр «Сова». Адрес для писем: 101000, Москва, Лучников пер., д. 4, под. 3, к. 2.

Телефон/факс: (495) 517-92-30. E-mail: mail@sova-center.ru. Веб-сайт: <http://sova-center.ru>

Т8 «Издательские Технологии». Тел.: +7 (499) 322 38 30, e-mail: tk@knigasearch.ru,

г. Москва, Волгоградский проспект, д. 42, корп. 5, «Технополис Москва»

www.t8print.ru, www.letmeprint.ru