

**А.И. Долгова, А.Я. Гуськов,
Е.Г. Чуганов**

**Проблемы правового
регулирования борьбы с
экстремизмом
и правоприменительной
практики**

**Москва
2010**

Долгова А.И., Гуськов А.Я., Чуганов Е.Г. Проблемы правового регулирования борьбы с экстремизмом и правоприменительной практики. М., Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2010. С. 244.

Авторами глав являются: А.И. Долгова (предисловие, главы 1–3, §1 главы 4), А.Я. Гуськов (глава 5), Е.Г. Чуганов (§ 3 главы 4).

В монографии рассматриваются актуальные вопросы конкретизации понятия экстремизма, его разграничения с другими общественно опасными явлениями, совершенствования законодательства о противодействии экстремизму и правоприменительной практики. Раскрывается система правового регулирования борьбы с экстремизмом, анализируется динамика экстремистской преступности в России, обосновываются направления борьбы с экстремизмом. Дается анализ правоприменительной практики. Приводятся наиболее существенные для противодействия экстремизму судебные решения и их обоснование.

Для научных и практических работников, а также для аспирантов и студентов юридических вузов, иных читателей, интересующихся вопросами борьбы с экстремизмом.

ISBN 978-5-87817-068-0

© Коллектив авторов. 2010.

© Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2010.

ОГЛАВЛЕНИЕ

| | |
|--|-----|
| Предисловие | 5 |
| Глава 1. Теоретические подходы к правовому регулированию борьбы с экстремизмом | |
| § 1. Экстремизм как социально–правовая проблема..... | 7 |
| § 2. Проблемы правовой оценки экстремизма как «крайности»..... | 27 |
| § 3. Содержательный подход к определению экстремизма..... | 35 |
| § 4. Экстремизм, национализм, нацизм и фашизм: соотношение понятий и их учет в правотворческой деятельности..... | 54 |
| § 5. Экстремистская деятельность и экстремистское сознание..... | 68 |
| Глава 2. Экстремизм, терроризм и проблемы экстремистской преступности | |
| § 1. Соотношение экстремизма, сепаратизма и терроризма..... | 75 |
| § 2. Проблемы выделения экстремистской преступности..... | 82 |
| § 3. Динамика экстремистской преступности..... | 85 |
| Глава 3. Система правового реагирования на экстремизм и ее совершенствование | |
| § 1. Конституционные основы реагирования..... | 96 |
| § 2. Международные договоры, общепризнанные нормы и принципы, законы и подзаконные акты..... | 105 |
| § 3. Направления оптимизации системы правового регулирования борьбы с экстремизмом..... | 121 |

Глава 4. Правовые основы реагирования на организацию и деятельность экстремистских организаций и сообществ

§ 1. Понятия экстремистского сообщества и экстремистской организации136

§ 2. Правовая основа и практика реагирования на экстремистские организации и их деятельность.....150

Глава 5. Правовые основы реагирования на экстремистские материалы

§ 1. Понятие экстремистских материалов.....173

§ 2. Система реагирования на экстремистские материалы.....196

§ 3. Правовая основа назначения и проведения экспертиз.....213

§ 4. Направления совершенствования законодательства о реагировании на экстремистские материалы.....234

Предисловие

Проблема борьбы с экстремизмом относится к числу наиважнейших, ибо без социального, национального, межрелигиозного согласия в стране невозможно обеспечить ее процветание и правопорядок, а также спокойствие и уверенность граждан в том, что реально обеспечиваются их права, свободы, законные интересы независимо от пола, расы, национальности и целого ряда других обстоятельств.

Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина - обязанность государства в соответствии со ст. 2 Конституции Российской Федерации. Статьей 13 Конституции Российской Федерации и законами запрещается разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни, унижение достоинства человека либо группы лиц по признакам пола, расы, национальности, языка, происхождения, отношения к религии, а равно принадлежности к какой-либо социальной группе.

При определении мер реагирования важно точно оценивать происходящее и давать им определенную правовую оценку, не подлежащую многозначному толкованию, учитывать не только характер конфликтов, но и их истоки, при этом вести борьбу с экстремистскими проявлениями с соблюдением прав и свобод человека и гражданина, на конституционной и международно-правовой основе, возмещая причиняемый экстремизмом вред.

В России действует развернутая правовая система противодействия экстремизму, но анализ правоприменительной практики свидетельствует о необходимости ее совершенствования с учетом указанных положений, изменяющихся социальных и криминальных реалий.

Данная книга не содержит исчерпывающего анализа такого сложного явления, каким является экстремизм, и всех аспектов реагирования на него. В ней рассматривается ряд наиболее проблемных вопросов, существенных

в современных условиях для дальнейшего совершенствования законодательства и правоприменительной практики.

В частности, с учетом того, что об общественной опасности экстремизма много написано разными специалистами, политиками, писателями, СМИ, данная опасность для общества уже очевидна, авторы сосредоточили внимание на вопросах цивилизованного реагирования на экстремизм, как в законотворческой деятельности, так и на практике. Другими словами – без экстремизма и разжигания социальной, расовой, национальной и религиозной розни, в соответствии с Конституцией Российской Федерации, общепризнанными нормами и принципами международного права, международными договорами России.

Авторы также исходили из того, что предложение конкретных формулировок правовых норм и других законодательных решений – это самостоятельная творческая задача, решаемая на этапе разработки законопроектов путем объединения усилий разных специалистов, научных сотрудников и практических работников правоохранительных, других органов государственной власти, представителей различных институтов гражданского общества.

Глава 1. Теоретические подходы к правовому регулированию борьбы с экстремизмом

§ 1. Экстремизм как социально—правовая проблема

На рубеже веков в мире и в России происходили глобальные социальные изменения, возникали и обострялись противоречия экономического, социального, политического и духовного характера. Активизировалась деятельность разного рода официальных и неофициальных формирований, придерживающихся радикальных взглядов на цели и средства обеспечения тех или иных интересов.

Для немалой части населения оставались в тени глубинные истоки и смысл таких противоречий, фиксировалось очевидное: человек не местный, с иным образом жизни, придерживающийся других воззрений и т.п. В результате нередко происходило квазиразрешение, причем даже не истинных, а кажущихся очевидными, противоречий, со смещением акцентов на крайние формы конфронтации. В том числе по мотивам ненависти к «чужим», определяемым нередко только на основании иных внешних признаков: мигрантов, людей другой национальности, иного вероисповедания и т.д.

Положение усугублялось тем, что переход к рынку по «обвальной» модели, без учета лучшего зарубежного опыта по сдерживанию преступности в условиях социально ориентированной экономики, сопровождался масштабным криминальным переделом национальных богатств России, беспрецедентной социально – экономической дифференциацией населения с фантастическим богатством одних и безработицей, проживанием за чертой бедности других, активными миграционными процессами, во многом – на нелегальной основе; прямой зависимостью доступа разных групп населения к качественным медицинским услугам, образованию, рычагам власти

от уровня доходов и размеров личных состояний, прикосновенности к власти: очень разными возможностями публичного выражения своих позиций через СМИ и другим путем.

В таких условиях происходит «отчуждение» значительной части граждан от государственных и других официальных институтов общества, фиксируется самоорганизация различных групп населения часто на неофициальной основе, выработка такими группами собственных средств решения своих проблем, способов отстаивания прав и свобод человека и гражданина в тех формах, которые кажутся доступными и результативными¹.

Одновременно крупные собственники, а также лица, получавшие от них солидные вознаграждения за обслуживание их интересов, избегали обеспечения «прозрачности» своих доходов, сведений о собственности, социально – политических устремлениях, защищали нажитое «непосильным трудом» далеко не только в рамках закона, создавали системы защиты и обеления себя, своих интересов путем, в том числе, разжигания жупела той или иной грозящей им опасности, обвинений других лиц по типу «уж виноват ты тем, что хочется мне кушать».

В ситуации невысокого – а часто очень низкого жизненного уровня значительной части населения, в многонациональной стране при активных миграционных процессах борьба «за место под солнцем» не может не обостряться межнациональными, межрегиональными и другими конфликтами, позволяющими, в том числе выборочно обеспечивать блага для себя и «своих», попирая права и интересы «чужих». «Чужие» -- это и люди с другим гражданством, и другой национальности и из других регионов—не

¹ «Экстремизм как социальное явление обостряется там, где у людей возникают проблемы с самореализацией. И здесь я могу повторить высказанную ранее идею о необходимости построения в России общества равных возможностей. Для нас это одна из ключевых стратегических задач», -- писал Б. Грызлов (Экстремизм как угроза суверенной демократии/ "Российская газета" - Федеральный выпуск №4249/ 15 дек/ 2006 г.

«земляки» и др. Среди vip - клиентов пятизвездочного отеля, как известно межнациональных и иных конфликтов не бывает.

Опасность заключается в том, что у конфликтующих стороны часто отмечается иллюзия непогрешимости их взглядов. Это обуславливают:

невысокое или просто плохое образование немалой части населения;
сужение информационного поля до неофициальных источников, получаемых из узких кругов соратников по образу жизни и взглядам, или СМИ, Интернета, причем весьма выборочно, с учетом уже сформированных личностных характеристики интересов;

отсутствие возможности непосредственных контактов с крупными учеными, экономистами, политиками, эрудированными деятелями литературы, искусства, которые могли бы аргументировано и доходчиво объяснить ситуации и предложить цивилизованные пути выхода из нее;

замыкание на круге лиц с аналогичными взглядами, образованием, родом занятий и т.п.;

нахождение нередко практически в стрессовой, экстремальной ситуации, влекущей экстремальное состояние сознания, либо сужение круга общения до общения с себе подобными и лишения себя возможности видеть положение дел таким, каково оно в действительности, зависимость от групп давления, лоббирующих одни интересы и подавляющих попытки отстаивать иные позиции.

В таких условиях оказывается некому просто даже «расшатать» опасные убеждения, заставив людей анализировать аргументы и контраргументы, убедить взглянуть на предлагаемые решения не только с позиции сиюминутного, но и пролонгированного эффекта, а также учитывать исторический опыт в его подлинном, а не искаженном содержании.

В результате отмечается отстаивание разными субъектами своих истинных или мнимых интересов, прав, свобод с использованием наиболее опасных вариантов физического и психического насилия, причинением значительного вреда свободам, правам и законным интересам человека и

гражданина, имуществу, путем дестабилизации общественной и государственной жизни; подрыва конституционно—правовой жизнедеятельности государства и общества.

Положение осложняет «лукавство» разных участников конфликтов в описаниях и оценках происходящего, фактической мотивации их деятельности.

Не случаен тот факт, что апологеты и активные деятели фашизма в основном имели только среднее образование; преследовали крупных ученых, деятелей искусства и других лиц, имеющих собственные убеждения и не готовых некритически воспринимать навязываемые им идеи. Кратковременный расцвет страны, повышение материального благосостояния населения за счет войн, крови, оборачиваются масштабным общенациональным крахом, что вполне закономерно и прогнозируемо.

Кардинальное изменение социально—экономической формации в России, рост преступности, расшатывание правопорядка в целом диктовали необходимость законодательного введения новых правовых понятий и институтов для того, чтобы адекватно реагировать на общественно опасные явления постреформенной России конца XX – начала XXI века. Или, как стало принятым выражаться в политических и международно-правовых кругах, на «новые угрозы и вызовы».

Для юриста термины «угрозы» и «вызовы» сами по себе правового смысла не имеют. Кому угрозы и вызовы, со стороны кого? В чем именно они выражаются? Чем обуславливаются, какие слои населения затрагивают? Какова степень их общественной опасности, в чем именно такая опасность заключается? Только после ответов на данные вопросы можно говорить о криминализации тех или иных деяний, введении за них правовой ответственности, точно выбирать эффективные в конкретных обстоятельствах меры предупреждения, правоохранительные и общеорганизационные меры, связанные с анализом, прогнозом, избранием стратегии поведения, созданием адекватной

правовой основы реагирования и должной подготовки субъектов такого реагирования.

Однако без получения самых необходимых ответов на данные вопросы – и даже порой поиска таких ответов – в литературе и разного рода концепциях все более широкое распространение получают новые термины без должного операционального их определения.

Одним из таких терминов является «экстремизм». Множится число диссертаций, публикаций о нем представителей разных наук, развивается специализированное законодательство о «противодействии» экстремизму.

Сам по себе термин «экстремизм» не является новым, он происходит от латинского слова *extremus* - крайний. В справочной литературе (словарях, энциклопедиях) под экстремизмом принято понимать «приверженность к крайним взглядам и мерам»¹. Соответственно слово «экстремист» трактуется как человек, придерживающийся крайних взглядов, сторонник крайних мер.

Это, казалось бы, – краткое и однозначное определение. Однако при его использовании возникают многообразные модификации, связанные с профессией авторов, разрабатываемыми ими научными проблемами, мировоззрением, преследуемыми целями, и другими факторами.

В России конца XX – начала XXI веков больше половины диссертаций по экстремизму защищались на соискание ученой степени доктора или кандидата философских, политических, социологических, исторических наук². В них внимание сосредоточивалось на смысле и социальной роли экстремизма, его теоретическом понимании в рамках соответствующих наук без должной стыковки такого понимания на междисциплинарном уровне.

Положение осложняет то, что большинство работ касается отдельных проявлений того, что авторы считают экстремизмом. Его виды выделяют при этом на основе разных критериев.

¹ Словарь иностранных слов. М., 1955. С. 802. Словарь Русского языка. М., 1961. Т. IV С.754 и др.

² См. каталоги диссертаций и авторефератов диссертаций Российской государственной библиотеки (<http://rsl.ru>).

Количество выделяемых видов экстремизма внушительно и постоянно нарастает. Это: молодежный экстремизм¹, политический², социально-политический³, этнополитический⁴, этнический⁵, расово-этнический⁶, религиозный⁷, этнорелигиозный⁸, национал-экстремизм⁹, религиозно—политический¹⁰, преступный¹¹, криминальный религиозный¹², криминальный политический¹³ и т.д. Кроме того, традиционно выделяются «левый»¹⁴ и «правый»¹⁵ экстремизм. В последнее время стали писать об «информационном экстремизме»¹⁶, «насильственном экстремизме»¹⁷.

¹ См.: Молодежный экстремизм/ Под ред. А.А. Козлова. СПб.1996; *Гречкина Е.М.* Молодежный политический экстремизм в условиях трансформирующейся российской действительности: Дис.. канд.полит.наук. Ставрополь, 2006; Евтюшин А.Ю. Молодежный политический экстремизм в современной России. Дис. канд. полит. Наук. М., 2009 и др. .

² См.: *Степанов М.В.* Криминологические проблемы противодействия преступлениям, связанным с политическим и религиозным экстремизмом: Дис. канд. юрид. наук. М., 2003; *Башикиров Н.В.* Меры административно-правового противодействия политическому экстремизму: Дис. канд.юрид.наук. М.,2005.

³ См.: *Воронов М.В.* Основы политико-правового ограничения социально-политического экстремизма как угрозы национальной безопасности Российской Федерации: Дис. канд. полит.наук. М.,2003.

⁴ См.: *Русаков О.А.* Этнорелигиозный экстремизм как социальное явление в российском обществе (на примере Северокавказского региона): Дис. канд.соц.наук. М.,2004.

⁵ См.: Противодействие этническому и религиозному экстремизму, правовому нигилизму/ Под ред. М.П. Клейменова. Омск. 2006.

⁶ См.: *Некрасов Д. Е.* Расово-этнический экстремизм : криминологический аспект. Дис.. канд. юрид. наук. Рязань, 2006.

⁷ См.: *Аристов В.Н.* Религиозный экстремизм: содержание, причины и формы проявления, пути преодоления: Дис. канд.филос.наук. Киев, 1984. Кадиева А.М. Религиозный экстремизм:сущность, причины, пути преодоления. Дис. канд. философ. наук. Махачкала. 2008 и др.; Поминов С.Н. Организация деятельности органов внутренних дел в сфере противодействия проявлениям религиозного экстремизма. Дис. канд. юрид. наук. М., 2007 и др.

⁸ См.: *Русаков О.А.* Этнорелигиозный экстремизм как социальное явление в российском обществе (на примере Северокавказского региона): Дис. канд.соц.наук. М.,2004.

⁹ См.: Интернет и национал-экстремизм в России Санкт-Петербург. Сборник [сост. Д. В. Дубровский] Санкт--Петербург, 2007.

¹⁰ См.: *Курбанов Х.Т.* Религиозно—политический экстремизм на Северо—Восточном Кавказе: идеология и практика. Дис. канд. политич. наук. Махпакала. 2006.

¹¹ См.: *Хлебушкин А.Г.* Преступный экстремизм: понятие, виды, проблемы криминализации и пенализации: Дис...канд.юрид.наук. Саратов.,2007 .

¹² См.: *Бурковская В.А.* Криминальный религиозный экстремизм: уголовно-правовые и криминологические основы противодействия. Дис. . докт. Юрид. наук. М., 2006. Ее же: Актуальные проблемы юорьбы с криминальным религиозным экстремизмом в современной России. М., 2005.

¹³ См.: *Кабанов П.А., Газимзянов Р.Р.* Криминальный политический экстремизм: понятие, сущность, виды. Казань, 2009.

¹⁴ См.: *Елизаров М.А.* Левый экстремизм на флоте в период революции 1917 года и гражданской войны: февраль 1917—март 1921 гг. Дис.доктора историч. наук. С—Петербург. 2007.

¹⁵ См.: *Круглова Е.В.* Правый экстремизм в современной Великобритании. Дис. . канд. полит. Наук. М., 2005.

¹⁶ См.: *Упорников Р.В.* Политико—правовые технологии противодействия информационному экстремизму в России. Дис. Канд. юрид. наук. Ростов—на—Дону. 2007; Жукова О.С., Иванченко Р.Б., Скрыль С.В. Правовые меры противодействия информационному экстремизму. Воронеж, 2008.

¹⁷ См.: *Павлинов А.В.* Насильственный экстремизм. М., 2004.

Имеется немало теоретических работ, освещающих общие проблемы экстремизма¹, но при выделении отдельных его видов и их анализе общие, присущие вообще экстремизму черты авторами не всегда анализируются и должным образом не сопоставляются со специфическими характеристиками, присущими выделяемому виду. Другими словами, не всегда обсуждается вопрос, что у всех этих видов общего и почему во всех во всех случаях действительно идет речь об «экстремизме» в той или иной его модификации.

Характерно также, что нередко анализ экстремизма (это встречается применительно и к другим видам экстремизма) осуществляется только с одной какой-то позиции.

Так, применительно к политическому экстремизму одни авторы термином «экстремизм» широко оперируют применительно к действиям политических оппонентов существующей власти. При этом некоторые используют понятие «антигосударственный экстремизм». А.В. Павлинов пишет: «Определение понятия криминального (насильственного) антигосударственного экстремизма как носящей системный, организованный, масштабный характер вооруженной деятельности, направленной на государственную власть с целью изменения основ конституционного строя Российской Федерации либо нарушения ее целостности с использованием насилия или угрозы насилия»².

Другие же авторы, наоборот, ведут речь о «государственном экстремизме»³, инициируемом и односторонне реализуемом властью предержащими. «Ни закон об экстремизме, ни другие нормативные акты не определяют что такое «экстремистская деятельность», ограничиваясь лишь пере-

¹См.: Красиков В.И. Экстремизм: междисциплинарное философское исследование причин, форм и паттернов экстремистского сознания. М., 2006.; Понкин И.В. Экстремизм: правовая суть явления. М., 2008; Ростокинский А.В. Современный экстремизм: криминологические и уголовно-правовые проблемы квалификации и противодействия : курс лекций. М., 2007; Хлебушкин А.Г. Экстремизм : уголовно-правовой и уголовно-политический анализ. Саратов. 2007. Фридинский С.Н. Борьба с экстремизмом (уголовно-правовой и криминологический аспекты). Ростов-на-Дону, 2004; Узденов Р.М. Экстремизм: криминологические и уголовно-правовые проблемы противодействия. Дис. Канд. юрид. наук. М., 2008 и др.

²Павлинов А.В. Криминальный антигосударственный экстремизм: уголовно-правовые и криминологические аспекты. Дис. докт. юрид. наук. М., 2008. С. 8.

³ См.: Третьяков В. Загадка экстремизма // Российская газета. 2002. 15 июня. См. также Третьяков В. Наука быть Россией. М., 2007. С. 725—729.

числениями. Это дает чиновнику простор публицистического размаха, когда в экстремизме можно обвинить кого угодно. Экстремизмом зачастую называют все идейные течения, отличные от либеральной западной идеологии. В таком случае экстремизм – просто выражение инакомыслия, а борьба с инакомыслием, к которой постоянно призывают власти правозащитники либерального толка, является формой установления либеральной олигархии. Таким образом, в России борьба с экстремизмом в нынешней трактовке понятия «экстремизм» является методом удержания власти олигархическими группами, а также противодействия инакомыслию со стороны либеральных сил, угнездившихся в системе государственной власти», – считает А.Н. Кольев¹.

В материалах средств массовой информации, публикациях политиков, писателей, деятелей культуры и искусства встречаются относительно экстремизма категорические, но сугубо субъективные суждения. Татьяна Устинова, автор детективных романов полагает следующее: «... остановите на улице любого человека и спросите, что такое экстремизм? И он ответит: «Россия - для русских!», «Понаехали тут!» и тому подобное. Все-таки экстремизм так или иначе связан с националистическими проявлениями. А его носителями являются либо «скинхеды», либо шовинистически настроенные группировки, либо просто узколобые и тупорылые маргиналы»². Такие суждения нередко подаются ярко, эмоционально и противопоставление им позиции закона требует не только отчетливо формулируемой правовой позиции, но и ее ясного обоснования....

В условиях многообразия взглядов и оценок и при отсутствии определенного понимания того, что имеется в виду под словом «экстремизм» многое зависит от субъекта оценки конкретных действий как экстремистских. При этом ортодоксами деяния приверженцев нетрадиционных рели-

¹ Кольев А.Н. Заметки об экстремизме. http://www.zlev.ru/34_5.htm 25.12.08

² («Газета».2006. 6 декабря <http://www.gzt.ru/politics/2006/12/06/220220.html>. 6.12.08).

гиозных взглядов оцениваются однозначно как проявления религиозного экстремизма; представителей малых народов, отстаивающих свои интересы, людьми другой национальности – как проявления националистического экстремизма, а русских по национальности в той же ситуации – нередко как шовинизма, но даже «фашизма» или «нацизма».

В таких случаях понятие «экстремизм», используемое вкуче с «нацизмом», «фашизмом» и часто становится крапленой картой в грязных играх разнообразного характера. В прессе регулярно отмечаются различные факты создания конфликтных ситуаций и даже провокаций.

В статье «День абстрактного единства»¹ «Газета» сообщала: «В среду в Москве пройдет не менее трех уличных акций в честь Дня народного единства, так что каждый горожанин и гость столицы сумеет выбрать себе митинг по душе. Так, молодежь может присоединиться к акции "Все свои", которую движение «Наши» организует на набережной Тараса Шевченко. Практически одновременно в Люблино пройдет "Русский марш" незарегистрированных группировок националистического толка («Славянский союз», «Движение против нелегальной иммиграции» и др.)... Еще месяц назад День народного единства обещал в Москве выдаться жарким. Движение «Наши» объявило о том, что намерено перехватить у националистов такой бренд, как «Русский марш», провести на Васильевском спуске одноименную акцию, и призвать туда всех российских граждан, а не только русских. Узнав об этом, организации националистического толка пообещали появиться у стен Кремля со своими знаменами и лозунгами. «Наши» пригрозили физически отбиться от незваных сторонников. В итоге отцы города разрешили националистам провести собственный «Русский марш», разведя с акцией «Наших», чтобы тем самым избежать потасовок...».

Почти одновременно появились и такие сообщения:

- «"Русский марш" возглавят Михаил Галустян и Тина Канделаки. Прокремлевское молодежное движение «Наши» обнародовало часть своих

¹ «Газета». 2009. 3 ноября.

планов по проведению «Русского марша» 4 октября. «Наши» заявили о том, что хотят превратить «Русский марш» в веселый праздник и разрушить стереотип «русский – это национальность»¹;

- «На «Русский марш» в Люблино пришли две тысячи человек. В ежегодной акции «Русский марш» в Москве, которая проводилась в районе Люблино, приняли участие около двух тысяч человек, передает корреспондент «Ленты.ру». Акция была санкционирована администрацией Юго-Восточного округа Москвы. Большинство участников марша - молодые люди 17-25 лет в медицинских повязках и масках с прорезями для глаз. Согласно заявке организаторов марша, участники акции собирались пройти от станции метро «Люблино» по улице Перерва до памятника воинам освободителям... Шествие проходило под флагами с символикой Движения против нелегальной иммиграции и «Славянского союза». ...»².

Такого рода ситуации чреваты затяжными и даже кровопролитными конфликтами. Они должны предотвращаться и уж во всяком случае анализироваться с соответствующими выводами. Провокаторы вполне заслуживают наказания в соответствии с законом. При этом важен взвешенный грамотный правовой подход.

Сами по себе выступления с указанием национальной принадлежности участников, как и движения против нелегальной миграции, не дают оснований для обвинений в нацизме, экстремизме, а тем более – фашизме. Другое дело – что фактически делается под прикрытием тех или иных названий. Национальная самоидентификация – это право каждого человека. Статья 26 Конституции Российской Федерации устанавливает следующее: «Каждый вправе определять и указывать свою национальную принадлежность». Применительно же к миграции значима статья 27 Конституции России, которая устанавливает, что «имеет право свободно передвигаться, вы-

¹ <http://www.gzt.ru/search/?s=%D0%A0%D1%83%D1%81%D1%81%D0%BA%D0%B8%D0%B9+%D0%BC%D0%B0%D1%80%D1%88/> 05.11.09.

² <http://lenta.ru/news/2009/11/04/march3/> 05.11.09

бирать место пребывания и жительства» только «каждый, кто законно находится на территории Российской Федерации». С этих позиций нелегальная миграция безусловно заслуживает внимания органов государственной власти и гражданского общества.

Важно учитывать, что экстремизм часто выглядит отнюдь не «улицей с односторонним движением». Поэтому крайне важно оценивать правомерность действий разных сторон конфликтов, кем бы ни являлись его участники (людьми разной национальности, разного пола, социального положения и т.д.). Признание фактов возложения ответственности только на одну из сторон без объективного и всестороннего анализа сути конфликтов, деяний его участников, мотивацией – это вовсе не призыв к «презумпции невиновности» экстремизма, это – нормальный, правомерный подход к выяснению происходящего и реагированию на него.

Каждому гражданину Российской Федерации с самых ранних лет необходимо постоянно рассказывать и напоминать, что Основной закон России – Конституция начинается со следующих очень важных слов, которые практически в СМИ не цитируются: «Мы, многонациональный народ Российской Федерации, соединенные общей судьбой на своей земле, утверждая права и свободы человека, гражданский мир и согласие, сохраняя исторически сложившееся государственное единство, исходя из общепризнанных принципов равноправия и самоопределения народов, чтя память предков, передавших нам любовь и уважение к Отечеству, веру в добро и справедливость, возрождая суверенную государственность России и утверждая незыблемость ее демократической основы, стремясь обеспечить благополучие и процветание России, исходя из ответственности за свою Родину перед нынешним и будущими поколениями, сознавая себя частью мирового сообщества, принимаем **КОНСТИТУЦИЮ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**».

Нельзя обеспечить благополучие и мир в общем доме, во—первых, при неравном подходе к обеспечению прав, свобод, законных интересов раз-

ных контингентов населения; во—вторых при несоблюдении равноправия в процессе отстаивания, защиты прав и законных интересов граждан. В неправовом пространстве возможны разные эксцессы, но всегда государство должно обеспечивать объективное расследование и должную правовую оценку деяний всех участников эксцессов.

Научный редактор журнала «Эксперт» А. Привалов пишет: «..что обвинениями в экстремизме начнут швыряться так бездумно, было трудно предположить... Орловский пенсионер, 71—летний Пётр Гагарин, выступает на митинге против роста цен на услуги ЖКХ и неодобрительно отзывается о губернаторе области, 70—летнем Егоре Строеве: он-де лжец — всё село загубил, а рассказывает про расцвет фермерства... Губернатор пишет на своего погодка в прокуратуру, а прокурор заводит на старика дело. Дело уже в суде — пенсионеру светят три года за экстремизм. Журналист «Известий» пишет очерк о «титульном национализме», наблюдаённом им в Якутии (республика Саха): о невозможности для русских получить бесплатное высшее образование, о ночных клубах, где русскому ни за что не пройти фейс-контроль, и прочее. Газета получает официальное предупреждение (что является первым шагом к закрытию) за публикацию «информации, содержащей признаки экстремизма». Если кто не понимает чиновничьи, поясню: Россвязьохранкультуре показалось признаком экстремизма не то, что в какие-то двери Якутска русскому не дадут зайти, а то, что об этом так вот прямо и написано в газете. В московском районе Жулебино против трёх женщин, участвовавших в бурных акциях протеста против «точечной застройки», возбуждают уголовное дело по той же, что и в Орле, статье 282, то есть снова за экстремизм, и тоже грозят дать по три года»¹.

«Мне хотелось бы, чтобы, когда мы говорим об экстремизме, мы, по крайней мере, одинаково рассматривали экстремизм как обычных людей,

¹ Привалов А. Об экстремизме без берегов -2/. «Эксперт» №32 (573)/3 сентября 2007 (<http://www.expert.ru/columns/2007/09/03/raznoe/> 17.04.08).

так и властей», говорил один из участников передачи «Особенности экстремизма в России: экстремизм в Интернете» Карим Яушев¹. И это – вполне правомерное пожелание.

Вполне правомерно и другое: не шантажировать представителей власти или тех или иных движений, объединений обвинениями в экстремизме в процессе их правомерной деятельности и объективного освещения состояния правопорядка. А такие факты имеются: Газета «Коммерсантъ» № 16(4071) от 30.01.2009 сообщала: «В Санкт-Петербурге вчера было распространено открытое заявление общественных и правозащитных организаций города, последовавшее в ответ на выступление начальника ГУВД Петербурга и Ленинградской области Владислава Пиотровского на годовой коллегии ведомства. В своем докладе глава ГУВД отметил рост преступлений, совершенных иностранцами, а также активизацию в условиях кризиса общественных организаций, финансируемых иностранными спецслужбами. Правозащитники и общественные деятели, получившие информацию о словах милиционера из СМИ, заявили, что начальник главка своими высказываниями разжигает межнациональную рознь, и призвали руководство МВД РФ дать оценку его действиям». В статье сделана оговорка: «Отметим, что все опрошенные "Ъ" подписанты заявления информацию о докладе милиционера черпали из СМИ². Заметим, что начальник ГУВД говорил о преступности иностранных граждан, а ему совершенно необоснованно приписали «межнациональную» рознь. Конечно, как говорили когда-то, «все люди—братья», но при этом все-таки – граждане разных государств.

Правоприменительную деятельность затрудняет то обстоятельство, что в действующем Федеральном законе «О противодействии экстремистской деятельности» общие отличительные признаки экстремизма не выделяются.

¹ <http://www.svobodanews.ru/content/Transcript/461692.html> 24.08.09

² Правозащитники поймали милиционера на слове /Газета «Коммерсантъ» № 16(4071) от 30.01.2009

В статье 1 в ред. Федеральных законов от (в ред. Федеральных законов от 27.07.2006 N 148-ФЗ, от 27.07.2006 N 153-ФЗ, от 10.05.2007 N 71-ФЗ, от 24.07.2007 N 211-ФЗ, от 29.04.2008 N 54-ФЗ) говорится:

Для целей настоящего Федерального закона применяются следующие основные понятия:

1) экстремистская деятельность (экстремизм):

насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации;

публичное оправдание терроризма и иная террористическая деятельность;

возбуждение социальной, расовой, национальной или религиозной розни;

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

(п. 1 в ред. Федерального закона от 24.07.2007 N 211-ФЗ)

2) экстремистская организация - общественное или религиозное объединение либо иная организация, в отношении которых по основаниям, предусмотренным настоящим Федеральным законом, судом принято вступившее в законную силу решение о ликвидации или запрете деятельности в связи с осуществлением экстремистской деятельности;

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

Таким образом, понятие «экстремизм» в данном Законе используется как идентичное другому «экстремистская деятельность», а последнее дается при отсутствии четкого общего определения.

Например, в диапазоне от определения в качестве экстремизма конкретного действия до признания экстремизмом широкого спектра деяний, масштабной деятельности.

Набор «экстремистских» деяний различается в разных редакциях Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности»¹, а также в работах разных авторов притом, что нередко авторы имеют по данному вопросу отличную от действующего закона позицию.

Например, в первой редакции статьи 1 указанного Закона (2002 г.) исчезли: «подрыв безопасности Российской Федерации», «захват или присвоение властных полномочий», «создание незаконных вооруженных формирований» и др. В последующие редакции, в том числе действующую, были включены: «нарушение прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в зависимости от его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии»; «воспрепятствование осуществлению гражданами их избирательных прав и права на участие в референдуме или нарушение тайны голосования, соединенные с насилием либо угрозой его применения»; «воспрепятствование законной деятельности государственных органов, органов местного самоуправления, избирательных комиссий, общественных и религиозных объединений или иных организаций, соединенное с насилием либо угрозой его применения»; «совершение преступлений по мотивам, указанным в пункте "е" части первой статьи 63 Уголовного кодекса Российской Федерации» и др.

Термин «экстремистский» используется не только применительно к перечисляемым деяниям, но также к организациям и материалам.

¹ См.: Приложение 1.

Причем в перечень экстремистских деяний в данном Законе включены действия, посягающие на разные объекты, совершаемые по различным мотивам, не только уголовно—наказуемые, но и влекущие иную правовую ответственность.

Диспозиция ст. 1 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» за относительно короткий срок ее действия с 2002 г. неоднократно изменялась под влиянием критики и в результате необходимости решения многих проблем, возникавших при правоприменении.

В литературе относительно конкретных проявлений экстремизма одна из позиций заключается в том, что с экстремизмом связывается не только нарушение равенства прав и свобод человека и гражданина, возбуждение ненависти либо вражды, а равно унижение человеческого достоинства, но и геноцид, апартеид, оправдание или отрицание совершения преступлений против мира и безопасности человечества, др. Авторы В.В. Бурковская и Р.С. Тамаев пишут: «Международное сотрудничество в сфере борьбы с экстремизмом (в том числе с криминальным экстремизмом), прежде всего, направлено на формирование общих стандартов: во-первых, по недопущению дискриминации человека в зависимости от каких-либо обстоятельств (расовой принадлежности, пола, национальности, вероисповедания и т.д.), во-вторых, по созданию равных возможностей реализации своих прав в самых различных областях деятельности (труд, образование, социальное обеспечение, оплата труда и т.д.), в-третьих, по пресечению его проявлений (терроризма, геноцида, апартеида и т.д.)»¹. В цитируемой работе анализируется законодательство, направленное на предупреждение *экстремизма* (ответственность за нарушение равенства прав и свобод человека и гражданина, за возбуждение ненависти либо вражды, а равно унижение человеческого достоинства, за оправдание или отрицание совершения преступлений против мира и безопасности человечества, за организованные

¹ Бурковская В.А., Тамаев Р.С. Россия и Европа: анализ законодательства, направленного на предупреждение экстремизма и терроризма. М., 2008. С. 7 – 8.

формы экстремистской деятельности) и отдельно – на предупреждение *терроризма*.

Разумеется, все перечисленные деяния общественно опасны, недопустимы, но почему они все рассматриваются в рамках именно «сотрудничества в сфере борьбы с экстремизмом»? Почему не просто: в сферах борьбы с преступлениями против мира и безопасности человечества, преступлениями против прав и свобод человека и гражданина и т.д.?

Другие авторы понимают под «экстремизмом» иные совокупности деяний. Примером может служить следующее: «...экстремизм – совокупность признаков, выражающихся: а) в создании какого-либо движения, сообщества, течения, общественного объединения, а также в деятельности должностных лиц и граждан для борьбы с негодным строем, внутренней и внешней политикой, национальной, религиозной, экономической, социальной, военной программами государства; б) в деятельности движения, сообщества, течения, общественного объединения, должностных лиц и граждан, направленной на распространение своих идей, доктрин, школ, учений, носящих крайние взгляды и противоречащих конституционным принципам общества и демократического государства; в) в распространении идеологии, учений, сопровождающемся применением насилия или иных радикальных способов, нарушающих установленные государством запреты ... Экстремизм - это деятельность общественных объединений, иных организаций, должностных лиц и граждан, основанная на приверженности крайним взглядам и сопровождающаяся публичными насильственными и (или) противоправными действиями, которые направлены на умаление и отрицание конституционных принципов, прав и свобод человека, общества и государства»¹. Удивительно, что в данном определении содержится следующая дихотомия: «насильственные и (или) противоправные действия».

¹ Истомина А.Ф., Лопаткин Д.А.
<http://www.lawmix.ru/comm.php?id=9080> 17.04.08

«К вопросу об экстремизме»/

По п. «а» возникает вопрос, как быть, если речь идет о фашистском режиме или о такой военной программе государства, которая заключается в развязывании агрессивной войны? Известно, что развязывание данной войны является преступлением против мира и безопасности человечества. В п. «в» крайние меры связываются с нарушением установленных государством запретов. Но и здесь при законодательном и практическом решении проблемы не все так просто: каких именно запретов, влекущих какую ответственность?

Примеры нестроного, в том числе зависимого от решаемых авторами задач, подхода к формулированию определений экстремизма можно продолжить. Например, авторы работы «Ответственность за разжигание вражды и ненависти» пишут: «... понятия ксенофобии и экстремизма в данной работе используются синонимично. Методологически это не вполне корректно, однако представляется вполне допустимым в случаях, когда говорится, что, например, некоторый текст содержит ксенофобские, экстремистские, враждебные, противоправные высказывания»¹.

Различие теоретических воззрений, обоснование «рабочих» понятий используемых терминов приветствуется и допустимо в теории, научных, политических дискуссиях, но в законотворческой и практической правоприменительной деятельности надлежит оперировать только четкими, определенными определениями с тем, чтобы на практике можно было вычленять специфические характеристики деяний, устанавливая и доказывая их наличие.

Выработке законодательных формулировок в норме предшествуют теоретические исследования и выработка операционального определения. Это особенно важно при изучении сложного явления в целях конкретизации объекта и предмета исследования. Операциональное определение дается либо через перечень составляющих его элементов, либо – через его описа-

¹ Ратинов А.Р., Кроз М.В., Ратинова Н.А. Ответственность за разжигание вражды и ненависти. Психолого—правовая характеристика. М., 2005. С. 10.

ние как одного из элементов еще более сложной системы. Реже определение вырабатывается путем указания на перечень операций, которые с ним производятся в процессе его вычленения и исследования. Встречаются сочетания указанных приемов. При этом крайне важно обеспечить, чтобы выделяемые признаки могли бы выявляться и доказываться.

Законодатель не может работать непосредственно с теоретическими определениями или филологическим толкованием на русском языке иностранного термина. Если предпосылкой законодательных формулировок понятий не являются операциональные определения, законодатель может загнать себя и других субъектов в «ловушку», которая способна уже сама продуцировать многовариантные, в том числе экстремистские, действия.

Трудно согласиться с утверждениями авторами Экспертной записки «Закон о борьбе с экстремизмом: история разработки и основные положения», что «формулировка правовой конструкции экстремистской деятельности является одной из главных составляющих закона» и что понятие экстремистской деятельности «предельно конкретно и удобно для правоприменителя»¹. Данный закон вызвал и продолжает вызывать критические замечания и, в первую очередь, связанные с тем, что законодатель не определил понятие «экстремизма».

Все это диктует необходимость продолжение исследований проблем экстремизма и совершенствования законодательства о борьбе с ним. Последнее предполагает получение четких ответов на целый ряд вопросов.

§ 2. Проблемы правовой оценки экстремизма как «крайности»

Итак, слово «экстремизм» совершенно определенно переводится на русский язык как «крайность». Но что это за крайность, в чем она заключается?

¹ См: <http://www.legislature.ru/monitor/pzezextremizm/zaspaz.html> / Цит. по книге «Противодействие этническому и религиозному экстремизму, правовому нигилизму. Омск, 2006. С. 8.

Если за исходное брать понимание экстремизма как крайности, то при выработке операционального определения возникает необходимость в получении определенных ответов, по меньшей мере, на следующие шесть вопросов:

1) «крайние» от какой именно точки отсчета или, другими словами, что считать «нормой»?

2) «крайние» - это вариант отрицательных отклонений от «нормы» или «положительных также»?

3) какова указанная точка отсчета применительно к «крайним» взглядам?

4) какова данная точка применительно к «крайним» мерам?

5) «крайние» взгляды преследуются сами по себе или при их воплощении в конкретные деяния?

6) для признания экстремизма необходима совокупность крайних взглядов и методов либо достаточно одного из них?

Данные вопросы кому-то могут показаться «наивными», но, как отмечалось известным физиком Бором, при достижении серьезного научного результата не надо бояться задавать наивные вопросы.

Игнорирование данных вопросов на практике общественно опасно, ибо оно выливается в противоречивое, запутанное, «лукавое» правовое реагирование на экстремизм или на то, что понимается под ним в конкретных случаях правоприменителем или общественностью.

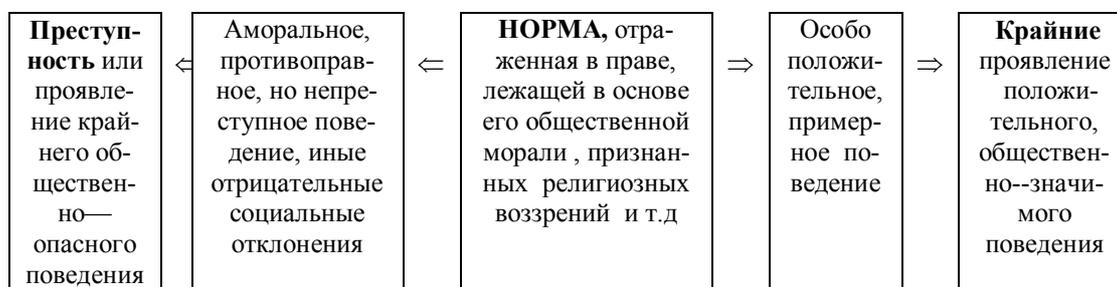
Итак, вопрос первый: что считать точкой отсчета и шкалой для понимания того, что является «крайним»?

Поскольку в Советском Союзе в качестве особой ценности и политической нормы выступала Великая октябрьская революция как метод социально—политического реагирования на угнетение большинства населения и социальную несправедливость, предтеча принципиальной новой общественно—экономической формации «экстремизм» рассматривался как «термин, обычно применяемый реакционерами и реформистами по отношению

к революционным деятелям»¹. Другими словами, как своеобразный и необоснованный ярлык для них, ибо революция – норма.

В современной Европе особое значение придается парламентской демократии как средству наиболее справедливого решения социальных в широком смысле слова проблем. Не случайно в определении ПАСЕ отмечается, что «экстремизм» – это такая форма политической деятельности, которая прямо или косвенно отвергает принципы парламентской демократии». Здесь норма – парламентская демократия².

С правовой и криминологической позиций общая схема нормы и отклонений может выглядеть следующим образом:



Таким образом, позитивные отклонения крайности существуют наряду с отрицательными. Но при оценке положительных крайних отклонений возникает вопрос, как оценивать разные варианты такого поведения: закрытие воином своим телом амбразуры во время военных действий; штурм неосвоенного горного пика, при подъеме на который предшественники погибли; освоение опасных видов спорта и т.д.? Все это получает положительную оценку. Но в первом из трех приведенных случаях с учетом ситуации и мотивации погибшего люди говорят о «героизме», в третьем случае – об «экстриме», во втором случае – в зависимости от ситуации и мотивации: либо о героизме в случае штурма вершины в очевидно общественно—полезных целях (например, в военное время для занятий удобных позиций в бою или в мирное – ради спасения жизни тех, кто там терпит бедствие). При штурме высоты только ради одного риска, как правило, используют термин

¹ Словарь иностранных слов. М., 1955. С. 802.

² Газета «Коммерсантъ» № 102(3433) от 08.06.2006.

«экстрим». Особенно, если экстремал недостаточно подготовлен и остается живым ценой жизни спасателей.

Сама по себе «крайность», таким образом, не несет определенного нравственного начала. В литературе утверждается, что «экстремизм относится к разряду исключительно негативных социальных феноменов»¹. Экстремизм – да, но что касается крайности, то ее оценка должна даваться с учетом диалектического подхода. В частности, учета контекста ее возникновения, того, что она развивается и во что она развивается. Крайность может быть вынужденной, связанной с выполнением долга, новыми открытиями и другими полезными целями. А может служить самоцелью «экстремала», хотя затем и оборачивается рождением нового вида спорта.

Конкретно деяние подлежат анализу с учетом ситуации, мотивации и его результатов.

При анализе крайностей, беспокоящих общество, очевидно, следует обращать внимание, прежде всего, на крайности в безусловно отрицательных отклонениях. По мере нарастания степени общественной опасности такие отклонения сдвигаются в сторону преступности. А в преступности – в сторону тяжких и особо тяжких преступлений. Так, в каких диапазонах этой шкалы должны находиться деяния, оцениваемые законом как «экстремистские»? В соответствии с действующим законодательством они признаются и административно—наказуемыми, и уголовно—наказуемыми, относятся к преступлениям разной степени тяжести.

Правовой анализ статьи 1 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» привел Е.Г. Чуганова к следующим выводам:

«насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации» – деяние, сходное по диспозиции со ст. 278 и 323 УК РФ;

¹ Козлов А.А. Проблемы исследования и профилактики экстремизма/ Актуальные вопросы исследования и профилактики экстремизма. СПбБ 2004. С. 14).

«публичное оправдание терроризма и иная террористическая деятельность» - деяние, охватываемое диспозициями ст. 205, 205-1, 205-2 УК РФ и иными статьями, предусматривающими уголовную ответственность за терроризм;

«возбуждение социальной, расовой, национальной или религиозной розни» - деяние, охватываемое диспозицией ст. 282 УК РФ;

«пропаганда исключительности, превосходства либо неполноценности человека по признаку его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии» - деяние, содержащее элементы диспозиции ст. 282 УК РФ;

«нарушение прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в зависимости от его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии» - деяние, предусмотренное ст. 136 УК РФ;

«воспрепятствование осуществлению гражданами их избирательных прав и права на участие в референдуме или нарушение тайны голосования, соединенные с насилием либо угрозой его применения» - деяние, предусмотренное ст. 141 УК РФ;

«воспрепятствование законной деятельности государственных органов, органов местного самоуправления, избирательных комиссий, общественных и религиозных объединений или иных организаций, соединенное с насилием либо угрозой его применения» - деяние, предусмотренное диспозициями ст. 141, 148, 294, 315, 317, 320 УК РФ;

«совершение преступлений по мотивам, указанным в пункте "е" части первой статьи 63 Уголовного кодекса Российской Федерации» - данное деяние не может быть самостоятельным преступлением, а лишь указывает на мотивацию содеянного;

«пропаганда и публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики либо атрибутики или символики, сходных с нацистской атрибу-

тикой или символикой до степени смешения» - деяние, охватываемое диспозицией ст. 20.3 КоАП РФ;

«публичные призывы к осуществлению указанных деяний либо массовое распространение заведомо экстремистских материалов, а равно их изготовление или хранение в целях массового распространения» - деяние, содержащее элементы диспозиций ст. 280 УК РФ и ст.20.3 КоАП РФ;

«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» - деяние, содержащее элементы преступления, предусмотренного ст. 129, 298 УК РФ. По сути, это одна из форм клеветы – соединенной с обвинением лица в совершении преступления. Перевод одной из форм клеветы в разряд экстремистской деятельности может привести к ее расширительному применению;

«организация и подготовка указанных деяний, а также подстрекательство к их осуществлению» - деяние, предусмотренное ст. 33, 282-1, 282-2 УК РФ;

«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». О каких деяниях - экстремистской или террористической направленности идет речь? Уголовная ответственность за финансирование терроризма предусмотрена ст. 205-1 УК РФ (как и за иные формы содействия терроризму). Для реализации данного положения закона необходима криминализация финансирования экстремизма путем введения самостоятельной статьи в УК РФ, либо внесения дополнения в диспозицию ст. 205-1 УК РФ»¹.

¹ Чуганов Е.Г. Экстремизм: проблемы уголовной политики/ Экстремизм и другие криминальные явления. М., 2008. С.8—9.

Получается, что с позиции понимания экстремизма как «крайности» в принципе законодатель ведет себя нестрого. Он воспроизводит в Федеральном законе «О противодействии экстремистской деятельности» диспозиции разных статей УК РФ и КОАП РФ, причем не всегда идентично, при чем некоторые формулировки скорее носят социально-политический характер, чем юридический. Между тем, в литературе высказана позиция, что «при определении наличия либо отсутствия признаков экстремизма необходимо учитывать еще один критерий – противоправность»¹.

Казалось бы, уж если «крайность», то надо быть последовательными и относить к экстремизму именно преступные деяния, причем наиболее общественно опасные из них, а иначе это – не «крайние» проявления. Тогда круг экстремистских деяний сужается и отпадает необходимость в выделении «криминального» экстремизма. Все другое будет рассматриваться как иные отклонения в поведении.

При анализе положений статьи 1 «Основные понятия» Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» выясняется, что речь идет при перечислении тех или иных конкретных деяний о *крайности и в целях и средствах*.

В одних случаях крайность видится в цели: свести счеты с теми, кого человек считает врагами. Законодатель в ст. 1 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» выделяет мотивацию как критерий отнесения деяний к числу экстремистских: «совершение преступлений по мотивам, указанным в пункте "е" части первой статьи 63 Уголовного кодекса Российской Федерации». Это – мотивы политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы (п. "е" в ред. Федерального закона от 24.07.2007 N 211-ФЗ).

В данной плоскости лежит и ряд других экстремистских деяний: «возбуждение социальной, расовой, национальной или религиозной розни»;

¹ Хлебушкин А.Г. Экстремизм. Саратов. 2007. С. 15.

«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».

В других случаях законодатель отмечает крайность именно в средствах – применении насилия: не просто «воспрепятствование осуществлению гражданами их избирательных прав и права на участие в референдуме или нарушение тайны голосования», но «соединенные с насилием либо угрозой его применения»; «воспрепятствование законной деятельности государственных органов, органов местного самоуправления, избирательных комиссий, общественных и религиозных объединений или иных организаций, соединенное с насилием либо угрозой его применения».

Как отмечается в литературе, насилие нельзя считать универсальным признаком экстремизма. Экстремистами используются также ненасильственные средства достижения цели, они включают, в том числе, агитационно—пропагандистскую работу¹. Поэтому в ряде стран большое значение придается и такому признаку, как «публичность».

В Федеральном законе «О противодействии экстремистской деятельности» используется термин публичность, но в случае, когда имеет место «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». Если публичное заведомо ложное обвинение в экстремизме – крайность, то не трактуется ли оно крайностью применительно лицам, замещающим именно государственную должность Россий-

¹ См.: Хлебушкин А.Г. Экстремизм. Саратов. 2007. С. 14—15; Михайлов В. Правовое обеспечение противодействия экстремизму/ Российская юстиция.2002, №7. С. 9 и др.

ской Федерации или государственную должность субъекта Российской Федерации, и только в период исполнения ими своих должностных обязанностей? Можно предполагать, что здесь имеется в виду «крайность» в высоком положении лиц, занимающих, а не занимавших, соответствующие государственные должности.

Что касается пропаганды, публичного оправдания, публичного демонстрирования нацистской символики, то здесь крайность может толковаться многозначно: и как крайний цинизм, крайнее оскорбление жертв нацизма, и пропаганда нацизма как крайности в том отношении, что он – политика подавления, уничтожения, превращения в рабов одной этнической группой других¹.

Вместе с тем, возникает вопрос, если экстремизм – «отрицательная крайность», то почему сюда не относятся убийство как крайность цели и средств, развязывание агрессивной войны, геноцид, экоцид и т.п.?

Законодатель явно выборочно подходит к использованию термина «экстремизм» в качестве «крайности». Что же в этом случае понимается под крайностью—экстремизмом?

Поиски ответа на данный вопрос приводят к необходимости содержательного анализа того, что охватывается понятиями «экстремизм», «экстремистская деятельность».

§ 3. Содержательный подхода к определению экстремизма

Существует вариант использования так называемого «конвенционального» определения термина «экстремизм», когда достигается согласие о том, какое содержание условно вкладывается в используемое понятие. В годы реформ часто можно было слышать выражение: «о понятиях не спорят – о них договариваются». Но и договариваться надо с учетом фактических ха-

¹ См.: *Знаменский Г.* Национализм и нацизм – к вопросу о терминологии/ <http://www.rossija.info/view/55021/> 10.11.09

рактик изучаемого явления, имеющих теоретических разработок¹, его отражения в законодательстве, а также практики применения закона.

Если обратиться к действующему закону, то можно увидеть, что за множеством перечисляемых в Федеральном законе «О противодействии экстремистской деятельности» деяний, относящихся к экстремизму, сложно понять то общее, что их объединяет. Не случайно эксперт «Горбачев-Фонда», утверждает, что «в России появляется новая политическая мода: именовать любой эксцесс вне зависимости от его характера экстремизмом»².

В этой связи характерно следующее утверждение: «Экстремизм представляет собой совокупность общественно опасных деяний, которым можно только противодействовать. Исходя из этого, можно утверждать, что экстремизм – это исключительно нечто, запрещенное законом»³.

При выяснении содержания понятия «экстремизм», вычленения тех признаков, которые являются присущими только ему, многие авторы приходят к выводу, что он связан с политикой. При этом предлагаются более конкретизированные, чем ранее приводившиеся, определения экстремизма, способные сузить сферу его произвольного толкования.

Так, по мнению Ю.И. Авдеева и А.Я. Гуськова «более предпочтительным является определение экстремизма как приверженности к крайним

¹ См.: Понкин И.В. Экстремизм: правовая суть явления. М., 2008; Ростокинский А.В. Современный экстремизм: криминологические и уголовно-правовые проблемы квалификации и противодействия. М., 2007; Сундиев И.Ю. Террористическое вторжение: криминологические и социально—политические аспекты проблемы. М., 2008. Его же: Экстремизм и терроризм: методология познания экстремальных форм социальной реальности/Экстремизм и другие криминальные явления. М., 2008. С. 31--34; Тамаев Р.С. Экстремизм и национальная безопасность: правовые проблемы. М., 2009; Его же: --Уголовно—правовое и криминологическое обеспечение противодействия экстремизму., М., 2008; Хлебушкин А.Г. Экстремизм. Саратов, 2007; Экстремизм: понятие, система правового регулирования и прокурорский надзор. М., 2009; Совершенствование борьбы с организованной преступностью, коррупцией и экстремизмом. М., 2008 и др. работы.

² Соловей В. А был ли экстремизм/ Век. 2002, № 22 (489).

³ Хлебушкин А.Г. Указ. работа. С. 29.

взглядам и действиям в сфере политики»¹. Здесь не используется термин «политический», говорится о «сфере политики».

В. Зоркальцев также отмечает связь экстремизма с политикой: «Нет такого понятия: религиозный экстремизм... У экстремизма не может быть эпитетов. Как нет футбольного, так нет и отдельного религиозного экстремизма. Существует только желание некоторых людей использовать религиозный фактор в политике, а это уже политический экстремизм с отдельными религиозными элементами... Потому что ни одно из пяти мировых религиозных учений не имеет в своей основе экстремистской составляющей»².

Политическая составляющая экстремизма очевидна, как очевидно и то, что он – производное от сложных противоречий между разными политическими силами. Однако данные противоречия отражают более широкую конфликтность в обществе: между различными контингентами населения, различающимися по экономическому и социальному статусу, национальности, расе, даже гражданству (например, применительно к миграционным отношениям, лицам с двойным гражданством), полу, вероисповеданию, мировоззренческим ориентациям, идеологическим установкам и др.

Другими словами, как отмечает Р.А. Амирокова, «политический экстремизм есть ничто иное, как отражение сложного конгломерата объективных и противоречивых отношений между разными политическими, социальными, экономическими, этнонациональными, конфессиональными сегментами общества»³.

Данные противоречия обострились и их сфера расширялась в условиях «обвального» перехода к рынку, высоко криминогенной модели общественно-политического переустройства страны, усиления дифференциации населения по разным параметрам; отсутствия эффективно работающей системы защиты прав, свобод и законных интересов граждан. Дают себя знать

¹ Авдеев Ю.И., Гуськов А.Я. Современный экстремизм: понятие, структура, связь с терроризмом / Экстремизм и другие криминальные явления. М., 2008. С. 12.

² Православное обозрение РАДОНЕЖ, № 10, ноябрь 2002; "Вечерняя Москва", 20 ноября 2002.

³ Амирокова Р. А. Политический экстремизм в современном политическом процессе России. Автореферат дис. канд. политич. наук. Черкесск, 2006. С.11.

также заинтересованность определенных сил в России и за рубежом в дестабилизации положения дел в стране, расшатывании ее суверенитета, подрыва безопасности¹. Влияло также расширение международных контактов разных категорий граждан и возраставшей зависимости положения в стране от деятельности разнообразных мировых и зарубежных национальных, религиозных² и других институтов, транснациональной организованной преступности.

При принятии Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» и последующем внесении в него изменений законодатель находился в условиях давления на него различных политических, экономических, национальных, религиозных и других сил, активно продвигающих свои интересы. Поскольку лоббирование официально не узаконено, оно продолжает оставаться теневой деятельностью, далеко не все оказывалось прозрачным. Тем более, что нередко вуалировались истинные истоки тех или иных продвигаемых положений.

На круглом столе 13 мая 2003 г. «Религиозный фундаментализм и экстремизм: политическое измерение» ведущий³ сказал: «...проблема понятийного аппарата, проблема дефиниций – это проблема, прежде всего, системы координат. Давать определение «религиозного фундаментализма»,

¹ См.: Тамаев Р.С. Экстремизм и национальная безопасность: правовые проблемы. М., 2009.

² И.о. министра Российской Федерации по делам национальностей В.Ю. Зорин отмечал: «Религиозная экспансия на территорию России со стороны других государств привела к значительному росту новых религиозных движений. Достаточно сказать, что количество зарегистрированных в РФ конфессиональных направлений возросло за десятилетие с 20 до 90. Если в 1992 г. было 4846 религиозных организаций, то уже в начале XXI в. их насчитывалось более 20 тыс. По данным различных социологических центров, верующие составляют от 43 до 57% населения... Интенсивный рост религиозных новообразований нарушает сложившийся в стране этноконфессиональный баланс, вызывает возрастание межконфессионального соперничества и недовольства основной части населения... Тенденция нарастания экстремизма под религиозным знаменем во многом обусловлена существующими противоречиями во взаимоотношениях как между конфессиями, так и внутри них, активизацией деятельности некоторых иностранных религиозных организаций, практическая деятельность которых имеет явно выраженный деструктивный характер...» (Зорин М.Ю. Проблемы противодействия вызовам религиозного экстремизма в Российской Федерации/ Право и безопасность. №1 (10) Март 2004 г.

³ Журавский Александр Владимирович, руководитель Центра этнорелигиозных и политических исследований при кафедре религиоведения РАГС, заведующий редакцией религиоведения Большой российской энциклопедии, кандидат исторических наук.

«экстремизма на религиозных или национальных основаниях» можно в разных системах ценностей. Политологический подход, из которого, кстати, вырастают и правовые формулировки, диктует один тип описания фундаментализма и экстремизма. В религиозной системе ценностей фундаментализм получает совершенно иное наполнение и описание, а существование религиозного экстремизма вообще может быть поставлено под сомнение. Например, то, что в религиозном мироощущении воспринимается как миссия, в политологическом или правовом контексте может восприниматься как экстремизм, как некая экстравертная составляющая социальной активности религиозного сообщества. При этом каждое сообщество (религиозное, этническое, правозащитное, корпоративное и пр.) транслирует в общество свое видение и понимание, формирует общественное мнение. Взаимоисключающие формулировки в законах и государственных актах возникают как результат деятельности (в том числе лоббистской) разных сообществ¹. Таким образом, правовые коллизии возникают именно из-за смешения подходов и систем координат. В этом случае проигравшей стороной оказывается государство и рядовые граждане»².

Конфликты бывают очень острыми и обществу, законодателю никак нельзя не учитывать этого. При этом разные стороны конфликтов ведут себя неодинаково, их активность и поддержка тоже бывает различными. Отсутствие к ним взвешенного подхода способно усугублять ситуацию.

В прессе сообщалось, что один из чиновников Управления информационных и общественных связей МВД РФ на встрече с сотрудниками Федерации еврейских общин России заявил, что МВД известны списочные со-

¹ А. Садчиков в своей статье цитирует мнение одного из «думских экспертов» (характерно, что анонимного): «Экстремизм - это не правовое понятие, а политическое. Погромщиков и скинов сажать нужно как раз по уголовным статьям и давать максимальные сроки наказания. Если мы будем приклеивать к ним политику, то сделаем из уличных отморожков, этаких идейных страдальцев. Это недопустимо ни с правовой, ни с политической точки зрения» (Экстремистов посадят на два-четыре года /Известия, 6 мая 2002.

² <http://www.religare.ru/article4037.htm> 25.12.08/

³ Еврейское слово. 2002. № 38. 9-15 окт. Независимая газета. 2002. 4 февр. и 23 июля.

⁴ База данных еврейских организаций СНГ / <http://www.istok.ru/goods/yellowpages/jewish-organizations-base/> 11.11.09.

ставы 80 % экстремистских организаций и что для борьбы с экстремизмом «необходимо обеспечить потоки оперативной информации из регионов... В этом информационном сотрудничестве, по словам С. Лемешко, существенная роль отводится еврейским общинам России... Члены и активисты общин должны быть более внимательными к тому, какого рода печатная продукция распространяется в городе, проводить регулярный мониторинг ... публикаций... выявлять факты появления в регионе новых изданий экстремистского толка»³ База данных еврейских организаций СНГ насчитывала более 1160 разнообразных организаций⁴.

В свою очередь, в Заявлении ряда общественных деятелей и представителей политических организаций национал-патриотической и мусульманской ориентации (Союз казаков России, Движение в поддержку армии, Национально-державная партия России, Народно-патриотическая партия России И.Н. Родионов, Истинная (исламская) партия России, Исламский Комитет и др.) утверждалось, что «в российских средствах массовой информации либерально-демократического толка разворачивается очередной этап информационно-психологической войны по дискредитации устоев Русской Цивилизации, традиционных Православных и Исламских ценностей народов России». Данная информационная кампания объяснялась следующим образом: «Опасаясь народного гнева, политтехнологи и средства массовой информации, обслуживающие интересы власти олигархов и воров последовательно и настойчиво провоцируют взаимную неприязнь и вражду между людьми разных национальностей. Сегодня ими выстраивается противостояние по оси русский фашизм и исламский терроризм с целью реализации на российском пространстве американской стратегии войны цивилизаций и, как следствие, расчленения России». Утверждалось, что «подобные передачи и публикации организуются гражданами еврейской национальности».

При отстаивании специфических интересов разные общности, а также выразители их идей нередко используют не только допускаемые законом

средства, но и недопустимые с точки зрения права методы. Причем с прикрытием фактически неправомерных действий определенными идеологическими, политическими, псевдонаучными обоснованиями, с организацией шумных кампаний, в том числе с использованием СМИ, сети Интернет и других способов, с давлением на органы государственной власти и должностных лиц и т.д.

Надо признать, что отечественному законодателю в таких условиях не удалось сформулировать отчетливое видение содержательного определения экстремизма, он откликнулся на разные влияния, балансировал между разными позициями.

В международно-правовых документах понимание экстремизма носит значительно более определенный, хотя и различающийся, характер.

Организация Объединенных Наций в ряде своих документов и докладах высокого уровня – Генерального Секретаря Организации Объединенных Наций употребляет понятие «экстремизм» как идентичное «нетерпимости» и связывает его с нетерпимостью к другим, отношением к ним как к «нелюдям», с соответствующей мотивацией действий. В частности, некоторых проявлений терроризма. В Декларации о мерах по ликвидации международного терроризма (Утверждена резолюцией 49/60 Генеральной Ассамблеи от 9 декабря 1994 года) говорится: «будучи глубоко озабочена тем, что во многих регионах мира все чаще совершаются акты терроризма, в основе которых лежит нетерпимость или экстремизм...»¹.

В Резолюциях Совета Безопасности ООН S/RES/1373 (2001)², S/RES/1566 (2004)³: «говорится об актах терроризма, «мотивами которых являются нетерпимость или экстремизм».

В докладе Генерального секретаря ООН «Единство в борьбе с терроризмом: рекомендации по глобальной контртеррористической стратегии» отмечается, что «идеология экстремизма и изоляции... отрицает ценность

¹ <http://www.un.org/russian/document/declarat/terrdec1>

² <http://www.un.org/russian/document/scresol/res2001/res1373.htm> - 13k - 2008-04-09.

³ <http://www.un.org/russian/document/scresol/res2004/res1566.htm> - 11k - 2008-04-09

и достоинства других и изображает их как нелюдей, заслуживающих истребления»¹.

Итак, в документах ООН имеется в виду под экстремизмом не просто отрицание ценности и достоинства других, но и изображение их как «нелюдей».

По сути такое поведение противоречит тем нормам, которые излагаются в ряде документов Генеральной Ассамблеи ООН.

Базовым правовым документом признается в этом отношении Всеобщая декларация прав человека (принята и провозглашена резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи от 10 декабря 1948 года). В преамбуле к ней говорится, в частности: «*Принимая во внимание*, что признание достоинства, присущего всем членам человеческой семьи, и равных и неотъемлемых прав их является основой свободы, справедливости и всеобщего мира; и *принимая во внимание*, что пренебрежение и презрение к правам человека привели к варварским актам, которые возмущают совесть человечества, и что создание такого мира, в котором люди будут иметь свободу слова и убеждений и будут свободны от страха и нужды, провозглашено как высокое стремление людей; и *принимая во внимание*, что необходимо, чтобы права человека охранялись властью закона в целях обеспечения того, чтобы человек не был вынужден прибегать, в качестве последнего средства, к восстанию против тирании и угнетения; и *принимая во внимание*, что необходимо содействовать развитию дружественных отношений между народами; и *принимая во внимание*, что народы Объединенных Наций подтвердили в Уставе свою веру в основные права человека, в достоинство и ценность человеческой личности и в равноправие мужчин и женщин и решили содействовать социальному прогрессу и улучшению условий жизни при большей свободе; и *принимая во внимание*, что государства-члены обязались содействовать, в сотрудничестве с Организацией Объединенных Наций, всеоб-

¹ *Human Security Report 2005: War and Peace in the 21st Century*. Published for the Human Security Center, University of British Columbia, Canada (New York, Oxford University Press, 2005. /<http://www.un.org/russian/unitingagainstterrorism/ch2.html> 30.10.08).

щему уважению и соблюдению прав человека и основных свобод; и *принимая во внимание*, что всеобщее понимание характера этих прав и свобод имеет огромное значение для полного выполнения этого обязательства, *Генеральная Ассамблея, провозглашает* настоящую Всеобщую декларацию прав человека в качестве задачи, к выполнению которой должны стремиться все народы и государства...».

Итак, здесь говорится об основах мирного и благополучного существования человечества, «человеческой семьи». Очень важно, что проблема обеспечения признаваемых мировым сообществом прав человека рассматривается широко, в том числе и в аспекте предупреждения политических преступлений: «необходимо, чтобы права человека охранялись властью закона в целях обеспечения того, чтобы человек не был вынужден прибегать, в качестве последнего средства, к восстанию против тирании и угнетения».

В аспекте проблемы экстремизма значимы все положения данной Декларации. В частности, в статье 1 говорится: «Все люди рождаются свободными и равными в своем достоинстве и правах», в статье 2: «Каждый человек должен обладать всеми правами и всеми свободами, провозглашенными настоящей Декларацией, без какого бы то ни было различия, как-то в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного, сословного или иного положения. Кроме того, не должно проводиться никакого различия на основе политического, правового или международного статуса страны или территории, к которой человек принадлежит, независимо от того, является ли эта территория независимой, подопечной, несамостоятельной или как-либо иначе ограниченной в своем суверенитете».

В статье 7 Декларации провозглашается: «Все люди равны перед законом и имеют право, без всякого различия, на равную защиту закона. Все люди имеют право на равную защиту от какой бы то ни было дискриминации, нарушающей настоящую Декларацию, и от какого бы то ни было подстре-

кательства к такой дискриминации», в статье 18: «Каждый человек имеет право на свободу мысли, совести и религии; это право включает свободу менять свою религию или убеждения и свободу исповедовать свою религию или убеждения как единолично, так и сообща с другими, публичным или частным порядком в учении, богослужении и выполнении религиозных и ритуальных обрядов», в статье 19: «Каждый человек имеет право на свободу убеждений и на свободное выражение их; это право включает свободу беспрепятственно придерживаться своих убеждений и свободу искать, получать и распространять информацию и идеи любыми средствами и независимо от государственных границ», в части первой статьи 20: «Каждый человек имеет право на свободу мирных собраний и ассоциаций», в статье 25: «Каждый человек имеет право на такой жизненный уровень, включая пищу, одежду, жилище, медицинский уход и необходимое социальное обслуживание, который необходим для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи, и право на обеспечение на случай безработицы, болезни, инвалидности, вдовства, наступления старости или иного случая утраты средств к существованию по не зависящим от него обстоятельствам»; в статье 28: «Каждый человек имеет право на социальный и международный порядок, при котором права и свободы, изложенные в настоящей Декларации, могут быть полностью осуществлены».

В статье 18 Международного пакта о гражданских и политических правах¹ содержится ряд дополнительных конкретизирующих право на свободу мысли, совести и религии положений:

«1. Каждый человек имеет право на свободу мысли, совести и религии. Это право включает свободу иметь или принимать религию или убеждения по своему выбору и свободу исповедовать свою религию и убеждения как единолично, так и сообща с другими, публичным или частным порядком, в

¹Принят резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1966 года. Вступил в силу 23 марта 1976 года.

отправлении культа, выполнении религиозных и ритуальных обрядов и учении.

2. Никто не должен подвергаться принуждению, умаляющему его свободу иметь или принимать религию или убеждения по своему выбору.

3. Свобода исповедовать религию или убеждения подлежит лишь ограничениям, установленным законом и необходимым для охраны общественной безопасности, порядка, здоровья и морали, равно как и основных прав и свобод других лиц.

4. Участвующие в настоящем Пакте Государства обязуются уважать свободу родителей и в соответствующих случаях законных опекунов, обеспечивать религиозное и нравственное воспитание своих детей в соответствии со своими собственными убеждениями».

Здесь определяется «норма» человеческого общежития, включающее стандарты экономического, политического, социального и духовного статуса человека. Противоправны любые отступления от данных стандартов, от кого бы они ни исходят: других людей, юридических лиц, органов государственной власти, общественных объединений, организаций, движений. Нарушение данных норм поведения вполне могло бы рассматриваться как «отрицание ценности и достоинства других».

Данный подход ООН признается в России, он полностью укладывается в рамки ее Основного Закона. В ст. 17 Конституции Российской Федерации говорится, что «в Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с настоящей Конституцией».

Статья 7 Конституции гласит: «1. Российская Федерация - социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека», статья 13 Конституции устанавливает: «1. В Российской Федерации признается идеологическое многообразие. 2. Никакая идеология не может устанавливаться в

качестве государственной или обязательной. 3. В Российской Федерации признаются политическое многообразие, многопартийность. 4. Общественные объединения равны перед законом»

В соответствии со ст. 14 религиозные объединения равны перед законом и «никакая религия не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной.

В соответствии со ст. 19 Конституции России : «1. Все равны перед законом и судом. 2. Государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств. Запрещаются любые формы ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности. 3. Мужчина и женщина имеют равные права и свободы и равные возможности для их реализации».

Важные положения для правового решения вопроса об экстремизме содержат также статьи 29 –32 и целый ряд других статей Конституции России.

Статья 29 предусматривает: «1. Каждому гарантируется свобода мысли и слова. 2. Не допускаются пропаганда или агитация, возбуждающие социальную, расовую, национальную или религиозную ненависть и вражду. Запрещается пропаганда социального, расового, национального, религиозного или языкового превосходства. 3. Никто не может быть принужден к выражению своих мнений и убеждений или отказу от них. 4. Каждый имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом. Перечень сведений, составляющих государственную тайну, определяется федеральным законом. 5. Гарантируется свобода массовой информации. Цензура запрещается».

В соответствии со ст. 30 «1. Каждый имеет право на объединение, включая право создавать профессиональные союзы для защиты своих инте-

ресов. Свобода деятельности общественных объединений гарантируется. 2. Никто не может быть принужден к вступлению в какое-либо объединение или пребыванию в нем».

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

Статья 44 Конституции предусматривает: « 1. Каждому гарантируется свобода литературного, художественного, научного, технического и других видов творчества, преподавания. Интеллектуальная собственность охраняется законом».

Цитирование положений Конституции Российской Федерации, обеспечивающих права и свободы людей, человеческое достоинство, можно было бы продолжить. Но признание противоправности нарушений прав и свобод человека и гражданина еще не означает «крайности» всех таких нарушений. Одни из них влекут уголовную, другие – административную и иные виды ответственности. Мировое сообщество большое значение в оценке соответствующих нарушений как экстремистских придает их обусловленности отношением к другим как «нелюдям».

Понимание ООН того, что является экстремизмом, нашло полное отражение в примечании к ст. 282¹ Уголовного кодекса Российской Федерации в ред. Федерального закона от 24.07.2007 N 211-ФЗ: «Под преступлениями экстремистской направленности в настоящем Кодексе понимаются преступления, совершенные по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы, предусмотренные соответствующими статьями Особенной части настоящего Кодекса и пунктом "е" части первой статьи 63 настоящего Кодекса».

Данная формулировка УК РФ существенно сужает число экстремистских действий по сравнению с их перечнем в ст. 1 Федерального закона «О про-

тиводействию экстремистской деятельности». Как далее будет показано, это создает определенные трудности в правоприменении, вычленении и анализе экстремистских преступлений.

Иное, чем в документах ООН, но вполне определенное содержательное определение экстремизма дается в ратифицированной Россией без оговорок и заявлений Шанхайской конвенции «О борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом».

Статья 1 Шанхайской конвенции предусматривает, что «Для целей настоящей Конвенции используемые в ней термины означают...3) «экстремизм» - какое-либо деяние, направленное на насильственный захват власти или насильственное удержание власти, а также на насильственное изменение конституционного строя государства, а равно насильственное посягательство на общественную безопасность, в том числе организация в вышеуказанных целях незаконных вооруженных формирований или участие в них, и преследуемые в уголовном порядке в соответствии с национальным законодательством Сторон».

Здесь крайность видится в средстве—насилии, причем насилии, используемым для посягательства, нацеленным на власть, конституционный строй государства, общественную безопасность. Имеется в виду не только применение насилия, но и его обеспечение путем организации или участия в незаконных вооруженных формированиях.

Как соответствует данному подходу российское антиэкстремистское законодательство? В целом соответствует, но не вполне. На данный вопрос точно ответить затруднительно, прежде всего, в силу того, что формулировки деяний в ст. 1 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» не вполне точно соответствуют формулировкам Шанхайской конвенции и нормам УК РФ.

Соответствие можно констатировать применительно к следующим деяниям в формулировках ст. 1 данного Закона: насильственное изменение основ конституционного строя; захват или присвоение властных пол-

номочий; создание незаконных вооруженных формирований; воспрепятствование законной деятельности органов государственной власти, избирательных комиссий, а также законной деятельности должностных лиц указанных органов, комиссий, соединенное с насилием или угрозой его применения; посягательство на жизнь государственного или общественного деятеля, совершенное в целях прекращения его государственной или иной политической деятельности либо из мести за такую деятельность.

Применение насилия в отношении представителя государственной власти либо угроза применения насилия в отношении представителя государственной власти или его близких в связи с исполнением им своих должностных обязанностей в соответствии со ст. 318 УК РФ является преступлением против порядка управления, предусмотренном разделом X УК РФ «Преступления против государственной власти» и в общем вписывается в обозначенный круг экстремистских деяний. Но возникает вопрос, почему законодатель не включил туда предусмотренное ст. 317 УК РФ посягательство на жизнь сотрудника правоохранительного органа, военнослужащего, а равно их близких в целях воспрепятствования законной деятельности указанных лиц по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности либо из мести за такую деятельность?

Это – только один из примеров непоследовательного, нелогичного определения круга экстремистских деяний, вытекающих из отсутствия в действующем российском законодательстве строгого содержательного подхода к пониманию экстремизма.

Преступления против конституционных прав и свобод человека и гражданина – это по сути тоже посягательства на конституционный строй государства, гарантирующего права и свободы. Часть посягательств предусмотрена главой 29 «Преступления против основ конституционного строя и безопасности государства» (ст. 282 «Возбуждение ненависти либо вражды, а равно унижение человеческого достоинства». С ней взаимосвязаны ст. 282¹ «Организация экстремистского сообщества», ст. 282² Организация

деятельности экстремистской организации». Другая часть посягательств подпадает под признаки деяний, включенных в главу 19 «Преступления против конституционных прав и свобод человека и гражданина» (ст. 136 «Нарушение равенства прав человека и гражданина» и др.)»

Перечисленные в ст. 1 Закона «О противодействии экстремистской деятельности» возбуждение расовой, национальной или религиозной розни, а также социальной розни, связанной с насилием или призывами к насилию; 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; пропаганда исключительности, превосходства либо неполноценности граждан по признаку их отношения к религии, социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности, можно при широком подходе считать сочетающимися с Шанхайской конвенцией. Однако в последних двух случаях российский законодатель не оговаривает, что применительно к экстремизму это всегда связано с насилием.

Что же касается, например, публичной клеветы в отношении лица, замещающего государственную должность Российской Федерации или государственную должность субъекта Российской Федерации, при исполнении им своих должностных обязанностей или в связи с их исполнением, соединенную с обвинением указанного лица в совершении деяний, указанных в настоящей статье, при условии, что факт клеветы установлен в судебном порядке», то такое деяние и ООН и государствами—участниками Шанхайской конвенции к экстремизму не относится. Это касается и некоторых иных деяний в формулировках в ст. 1 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности». Например, унижения национального достоинства во всех его формах.

Разумеется, отечественный законодатель вправе, следуя содержанию международно-правовых документов, вносить свои новеллы, не исключая

те или иные деяния, прямо предусмотренные той же Шанхайской конвенцией. Но представляется, что неправомерно и нецелесообразно при этом игнорировать принципиальное положение Шанхайской конвенции о насильственном характере экстремизма?

Следуя данному подходу, целесообразно к экстремизму относить не все деяния против конституционного строя, конституционных прав и свобод человека и гражданина, а только с признаками насилия и(или) публичности. При этом предусматривать бы насилие в разных его вариантах: как физическое, так и психическое. Это было бы логичным и увязывалось с пониманием ООН экстремизма не просто в качестве негативного отношения к другим, чужим, а отношения как к «нелюдям»; а также с его толкованием как крайне общественно опасного явления.

Изложенное не означает признания безнаказанности иных нарушений. Ко всем их субъектам должны применяться правовые санкции, предусмотренные законодательством страны. Федеральный закон «О противодействии экстремизму» не отменяет и не заменяет другие действующие законы. Он, как представляется, призван выделить группу наиболее значимых в данный момент посягательств на основы конституционного строя (против конституционных прав и свобод человека и гражданина, а также против конституционной власти) и сосредоточить на них внимание государства и общества.

Причем с позиции использования термина «экстремизм» соответствующие посягательства должны быть уголовно наказуемыми. Уголовная наказуемость деяний, относимых к экстремизму, подчеркивается и в Шанхайской конвенции: после перечисления деяний, относящихся к экстремизму, отмечается: «...преследуемые в уголовном порядке в соответствии с национальным законодательством Сторон».

Анализ всего текста Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» приводит к выводу, что законодателю потребовалось объединять столь разные деяния в одну категорию: «экстремистские

(экстремизм)» в целях принятия в отношении таких деяний некоторых иных мер реагирования, в том числе предупредительного характера, в следующих случаях:

- на этапах их организации и подготовки,
- при подстрекательстве к их осуществлению;
- при финансировании указанных деяний;
- ином содействии 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.

Сосредоточение внимания на определенной группе преступлений в целях более эффективного реагирования на них, их предупреждения и получения общественной поддержки в борьбе с ними можно считать оправданным и перспективным. Но при этом с законодателя не снимается обязанность разъяснения и учета того, каков критерий выделения именно данной группы деяний.

В статье 1 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» говорится после перечисления указанных выше конкретных деяний, что экстремизм (экстремистская деятельность) – это также «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 (п. 1 в ред. Федерального закона от 24.07.2007 N 211-ФЗ)». Другими словами, речь идет именно о деятельности как сложной системе взаимосвязанных деяний, подчиненных единой цели.

В нормативных правовых актах, конкретизирующих превентивные и другие меры, используется обобщенное понятие «экстремистская деятельность». Например, в Федеральном законе «О прокуратуре Российской Фе-

дерации» часть первая статьи 25¹ «Предостережение о недопустимости нарушения закона» (в ред. Федерального закона от 25.07.2002 N 112-ФЗ) предусматривает, что оно используется в целях предупреждения правонарушений и при наличии сведений о готовящихся противоправных деяниях, содержащих признаки экстремистской деятельности.

В части второй ст. 6 Федерального закона «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» используется также общий термин «экстремистская деятельность» без конкретизаций их проявлений: «Операция с денежными средствами или иным имуществом подлежит обязательному контролю в случае, если хотя бы одной из сторон является организация или физическое лицо, в отношении которых имеются полученные в установленном в соответствии с настоящим Федеральным законом порядке сведения об их причастности к экстремистской деятельности или терроризму, либо юридическое лицо, прямо или косвенно находящееся в собственности или под контролем таких организации или лица, либо физическое или юридическое лицо, действующее от имени или по указанию таких организации или лица (в ред. Федерального закона от 27.07.2006 N 153-ФЗ)... Основаниями для включения организации или физического лица в указанный перечень являются: вступившее в законную силу решение суда Российской Федерации о ликвидации или запрете деятельности организации в связи с ее причастностью к экстремистской деятельности или терроризму (в ред. Федерального закона от 27.07.2006 N 153-ФЗ)». Данные нормы не единичны.

В целом же позиция законодателя относительно содержания «экстремизма» не только размыта, но неоднократно изменялась, о чем подробнее говорится в главе третьей.

§ 4. Экстремизм, национализм, нацизм и фашизм: соотношение понятий и их учет в правотворческой деятельности

Анализ обозначенных в названии параграфа понятий обусловлен и тем, что в Федеральном законе «О противодействии экстремизму» говорится о трудах руководителей национал-социалистской рабочей партии Германии, фашистской партии Италии; и печальной практикой переплетения обвинений в экстремизме, нацизме и фашизме при задержании граждан. Причем нередко поводом для этого является уже сами по себе факты обозначения национальной принадлежности участников движения или общественной организации, отстаивание их участниками национальных и других законных интересов.

Неразборчивость в выражениях вовсе не безобидна, она бывает опасной, способной обострять конфликты до крайней степени.

Пресса информировала, что «в противовес Русскому маршу в Москве проходили две акции против нацизма - митинг партии «Яблоко» «За интернационализм! Против фашизма и ксенофобии» и акция пропрезидентского молодежного движения «Россия молодая» под названием «Мы с тобой одной крови»¹. « В пресс-центре мэрии Новосибирска сообщили, что городские власти разрешили провести 4 ноября всего два митинга - у собора святого Александра Невского (заявку подавал депутат новосибирского горсовета Александр Люлько) и в Нарымском сквере... Небольшую контракцию «Русскому маршу» устроили местные антифашисты. Из окна дома, что напротив Нарымского сквера, было выкинуто черное полотно, на котором крупными белыми буквами сообщалось «Останови русский марш. Останови фашизм». Провисело это недолго. Группка приверженцев РМ ринулась через дорогу к дому и, спустя несколько минут, полотно оказалось истоптаным озлобленными митингующими»².

Или чего стоят только одни заголовки: «Милиция разогнала антифашистов в Москве», «Поиски марийского экстремизма»³.

¹ <http://www.fontanka.ru/2007/11/04/014/> 5.11.07

² <http://www.regnum.ru/news/909870.html> 05.11.07

³ <http://www.rosbaltvolga.ru/2008/05/05/480981.html> 12.05.08

Неразборчивость в употреблении слова «фашисты», «националисты», «нацисты» нередко лишает всякого смысла оперирование ими и приводит к парадоксальным результатам.

В одном из сообщений «Фонтанка.ру» говорилось: «Инцидент произошёл в Полюстровском парке, где проходит акция националистов. В ходе нее перед участниками митинга встали от 5 до 10 представителей движения «Антифа», которые развернули плакат «Фашизм убивает» ... После этого несколько националистов набросились на антифашистов. Завязалась драка, в которую пришлось вмешаться бойцам ОМОН. Несколько человек были задержаны. Позже в ГУВД Петербурга «Фонтанке» сообщили, что в связи с инцидентом в Полюстровском парке были задержаны четыре антифашиста»¹. Здесь журналистами понятия «националисты» «антифашисты» по существу отождествляются, ибо «националистам» противостоят «антифашисты». В итоге органы милиции задерживают антифашистов. Почему...?

Отождествление национализма и фашизма довольно распространено. Примером служит другое сообщение под названием «В Москве произошла массовая драка националистов с антифашистами»². Его стоит воспроизвести полностью с тем, чтобы не создавалось впечатление, будто бессмысленное жонглирование словами обусловлена выборочным цитированием: «В столице накануне вечером неподалеку от станции метро «Коломенская» случилась массовая драка, в которой участвовали более 20 человек. Предположительно, дрались националисты с антифашистами. В ход шли битые бутылки и палки. Некоторые очевидцы утверждают, что нападавшие были вооружены ножами и кастетами. В результате произошедшего пострадали как минимум шесть человек. Несколько патрулей милиции, находившиеся неподалеку, не успели ничего предпринять. Драка завершилась довольно быстро, и большинство ее участников скрылись в метро, сообщила Га-

¹ <http://www.lenta.ru/news/2009/11/04/march5/> 05.11.09

² <http://www.rosbalt.ru/2009/08/09/661854.html> 20.08.09

зета.Ru. Несколько дней назад в столице у станции метро «Профсоюзная» произошла драка. В результате ножевое ранение получил приезжий из Таджикистана. Как сообщили «Росбалту» в ГУВД Москвы, у метро «Профсоюзная» спиртное распивали четверо молодых людей – приезжие из Таджикистана и Калмыкии. Ближе к девяти вечера между ними возник конфликт, который перерос в драку. Во время схватки один из соперников достал нож. В результате ранение получил гражданин Таджикистана. Товарищ сразу отвез его в больницу, после чего скрылся». Здесь вновь националистам противопоставляются антифашисты. А что касается пьяной ссоры и драки калмыков и таджиков, то кто, по мнению автора материала, из них выступал в роли «националистов», а кто – «антифашистов». И причем здесь вообще эти термины?

При тщательном выяснении обстоятельств такого рода конфликтов нередко оказывается, что по существу речь идет о демонстрации насилия и крайнего неуважения к общественному порядку криминально ориентированных лиц, называемых почему—то «антифашистами» или рядящихся в тогу антифашистов.

Следующее сообщение СМИ вообще способно стирать у читателей представления о допустимом и недопустимом, правомерном и противоправном: « ... 1 марта без происшествий на площади Суворова прошла санкционированная столичными властями акция националистических движений под названием «Марш памяти и скорби», посвященная роте погибших в Чечне псковских десантников, передает РИА Новости»¹. Невольно возникает вопрос, а за что же, по мнению автора публикации, погибли псковские десантники, кого они защищали? Конституционный порядок или националистические интересы? Почему те, кто чтит их память, -- националисты? Дальнейшие комментарии здесь излишни.

¹ <http://www.kommersant.ru/> 3.03.09

Именно данные публикации порождают следующие выводы: «Если за приоритет собственных интересов выступает англичанин - то это «национальная» политика. Если за приоритет собственных интересов выступает русский - то это политика «националистическая»¹.

Обозначение национальной принадлежности – это, как уже отмечалось, право каждого человека, предусмотренное статьей 26 Конституции Российской Федерации, устанавливающей, что «каждый вправе определять и указывать свою национальную принадлежность». Каждая социальная группа вправе отстаивать свои законные интересы².

В Декларации о правах коренных народов³ ООН подтверждает «право всех народов отличаться друг от друга, считать себя отличающимися от других и пользоваться уважением в таком своем качестве», а также то, что «все народы вносят вклад в многообразие и богатство цивилизаций и культур, которые составляют общее наследие человечества. При этом отмечается, что «всякие доктрины, политика и практика, которые основаны на превосходстве народов или людей по признаку национального происхождения или расовых, религиозных, этнических и культурных различий или которые утверждают такое превосходство, являются расистскими, научно несостоятельными, юридически недействительными, морально предосудительными и социально несправедливыми».

Национализм (фр. *nationalisme*) – неоднозначно оцениваемое явление. Некоторые авторы полагают, что национализм возник в XVIII веке во имя обучения детей на родном языке и защиты иных национальных интересов. Отмечается также, что национализм стремится к защите интересов национальной общности в отношениях с государственной властью⁴.

¹ <http://www.pkforum.ru/board/index.php?topic=7619.25> 10.11.09

² См.: Правовое противодействие расовой, национальной, религиозной дискриминации. М., 2009.

³ Принята резолюцией 61/295 Генеральной Ассамблеи от 13 сентября 2007 года

⁴ <http://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9D%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%BE%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D0%B8%D0%B7%D0%BC>

В одних случаях его определяют как идеологию и направление политики, базовым принципом которых является тезис о ценности нации как высшей формы общественного единства и её первичности в государствообразующем процессе. Выделяют в нем разные течения. В СССР же он оценивался как реакционная буржуазная идеология и политика, направленные к разжиганию национальной вражды и натравливанию одной нации на другую в интересах эксплуататорских классов¹.

Национализм – действительно очень непростое явление, ибо, как отмечается в литературе при сравнении патриота и националиста, «националист тоже любит свой народ и свою Родину. Ничуть не меньше, а даже больше патриота. Но любовь к своей Родине и своему народу для националиста обусловлена национальной доминантой. Он не потерпит, чтобы чужаки хозяйничали в его стране и наносили вред его нации, ущемляли ее права и уж тем более – третировали ее. Он не потерпит, чтобы власть в его стране была в руках этнических чужаков, которые не имеют никакого права управлять страной, не являющейся их национальным домом. Для него благополучие государствообразующей нации, ее благосостояние и развитие является высшей ценностью. Понятия Родина и народ для национализма неотделимы от понятия нация»².

Национализм в таком понимании при определенных условиях способен перерасти в нацизм.

Нацизм характеризуется возвышением одной нации и травлей, уничтожением других народов. Термин «нацизм» происходит от «национал-социализма» (нем. Nationalsozialismus, сокращённо нацизм). Последний был официальной политической идеологией фашистской Германии, направленной на порабощение и уничтожение других народов, установление мирового господства «чистых арийцев», создание «расово-чистого» государства. В исторических и публицистических документах отмечается, что

¹ Словарь иностранных слов. М., 1955. С. 472

² Знаменский Г. Национализм и нацизм - к вопросу о терминологии /<http://patriot.rossija.info/outnews/54855/> 25.04.09

наиболее последовательным противником этой политики был Советский Союз и, в том числе, русские люди.

В Декларации социального прогресса и развития ООН¹ нацизм рассматривается как одно из проявлений расизма наряду с апартеидом. Фашизм связывают именно с нацизмом.

С учетом изложенного необходимо, во-первых, сделать все, чтобы не допустить перерастания национализма в нацизм. Тем более в современной тревожной ситуации, когда национальный фактор играет существенную роль в обострении различных противоречий и ситуаций; он системно связан со многими негативными социальными явлениями процессами. Р.В. Шлыков при анализе положения дел на Северном Кавказе пришел к выводу, что «к числу наиболее существенных мегатрендов, определяющих развертывание событий» можно отнести:

- «этническую конфликтность: внутренний Кавказ – Дагестан, Северная Осетия, Ингушетия, Карачаево-Черкессия, Кабардино-Балкария; внешний Кавказ – Армения, Азербайджан, Грузия (все Закавказье);

- территориальную конфликтность: внутренний Кавказ – Дагестан (проблема Лезгистана), Северная Осетия, Ингушетия, Адыгея; внешний Кавказ – Армения, Азербайджан (Нагорный Карабах, Лезгистан), Грузия (Южная Осетия, Абхазия);

- военные авантюры геополитических маргиналов: внутренний Кавказ – экстремистские действия террористов - ваххабитов, фундаменталистов; внешний Кавказ – экспансионизм Грузии;

- усиление миграционных потоков по вектору Юг-Север с укоренением аллохтонов на новых территориях;

- увеличение количества правых (с элементами ксенофобии) политических движений;

- рост социальных, культурных, этнических антагонизмов, бытового шовинизма вследствие политико-социальной поляризации населения,

¹Провозглашена резолюцией 2542 (XXIV) Генеральной Ассамблеи от 11 декабря 1969 года

неадаптированности иммигрантов, дифференцированности гражданских прав, свобод, возможностей, маргинализации аллохтонного гетто;

- рост локализма как гаранта выживания;

- перенаселение и как следствие необходимость вынужденного демографического сброса (отток «русскоязычного» и иного населения внутреннего, внешнего Кавказа в Россию);

- перенос отсталости с Юга через иммиграцию на остальные территории РФ;

- дестабилизирующее влияние иностранных государств (Турция, Саудовская Аравия, США). Учитывая исключительную геополитическую и геоэкономическую роль кавказского региона (транспортный, сырьевой, ресурсный узел, рубеж передовой обороны), выработка державной стратегии России относительно него должна опираться на специфическую модель национальных интересов»¹.

Во—вторых, необходимо различать крайние проявления национализма и нацизм с тем, чтобы не реагировать на национализм как на нацизм, ибо, как давно установлено криминологами, приклеивание необоснованных ярлыков, преувеличенная и обидная стигматизация лиц, организаций, движений сопровождаются изменениями их поведения в направлении, соответствующем стигме.

В—третьих, обеспечивать неотвратимое реагирование на нарушения конституционных прав, свобод и законных интересов лиц той или иной национальности, причем путем объективного и всестороннего анализа ситуации совершения экстремистских деяний, характеристик личности

¹ Шлыков Р.В. Стратегия обеспечения национальных интересов России в Кавказском регионе: социально—философский анализ. Автореферат канд. философ. Наук. Тверь, 2009. С.5.

подозреваемых и потерпевших, мотивации, причин и условий их поведения; посредством пресечения преждевременных публичных обвинений и следования позиции тех, чьи сторонники громогласнее обвиняют другую сторону.

Наконец, необходимо повысить гарантии привлечения к предусмотренной законом ответственности представителей СМИ и других лиц за преждевременные и не соответствующие действительности оценочные сообщения о событиях, затрагивающих национальные чувства людей, их национальное достоинство, честь и достоинство людей.

Как это ни горько, но надо признать, что в современном мире, раздираемом разными противоречиями, кризисными явлениями, существование национализма закономерно. Издавна на Земном шаре живут различные расы, народы, народности, нации, люди разного вероисповедания. За каждым этносом стоят древняя культура, история, своеобразный образ жизни, мировоззрение, обычаи и традиции, стереотипы поведения. Каждый этнос стремится к самосохранению, выживанию в условиях сложного взаимодействия и взаимопроникновения разных рас, народов и культур. ООН призывает к единству, но с сохранением многообразия культур.

Другой вопрос: какими средствами достигается обеспечение национальных интересов.

Ни в коем случае нельзя заигрывать с национализмом. В то же время нельзя не признавать наличия государствообразующих наций, национальной государственности. Граждане КНР гордятся тем, что китайской государственности почти пять тысяч лет, что она обеспечила сохранение китайской культуры, этноса, мировоззрения, соответствующих обычаев и традиций. Армяне помнят о своей древней истории, пишут о величии армянского народа¹. Нельзя отнимать такого права у русских, как и у других народов.

¹ Нация, народ, народность, этнос – не идентичные термины, в научном понимании они имеют значимые различия.

Разумеется, важно отмечать ответственность государствообразующих наций за соблюдение прав, свобод, законных интересов всех людей, проживающих в государстве, независимо от их социальной, расовой, национальной, религиозной и иной принадлежности. Но не менее важно и признание того, что от государствообразующей нации это можно реально ожидать только в условиях действительного ее равенства перед законом с другими нациями и народностями.

Как отмечает В.Л. Махнач, «утрата внутриэтнической солидарности приводит к распаду этноса, а этнос не распадается на части, он может обратиться лишь в пыль. Независимо от того, мыслится ли нация в категории гражданского единства или в категории единства этнического, в политической и социальной практике имеет место такое явление, как **национализм**»¹.

Все изложенное свидетельствует о необходимости научно обоснованной, выверенной национальной политики, воплощаемой, в том числе в нормативных правовых документах. Законодательство не должно обострять национальные отношения, провоцировать проявление национализма в его общественно опасных формах, стирать различия между национализмом и нацизмом.

В Шанхайской конвенции вообще не содержится упоминания о фашизме как таковом. В части третьей ст. 1 Федерального закона «О противодействии экстремизму» понятие фашизм конкретизируется и упоминается в связи с существовавшей в Италии партией: к экстремистским материалам относятся в том числе «труды руководителей национал-социалистской рабочей партии Германии, фашистской партии Италии». В статье 1 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» говорится также о нацистской символике и атрибутике: «...пропаганда и публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики либо ат-

¹ Махнач В.Л. Нация и национализм/ http://www.zlev.ru/56_2.htm 10.11.09

рибутики или символики, сходных с нацистской атрибутикой или символикой до степени смешения».

В УК РФ термин «фашизм» используется как более широкий, но не конкретизируется, а применяется только в части второй ст. 244 «Надругательство над телами умерших и местами их захоронения» в качестве квалифицирующего признака деяния в отношении скульптурного, архитектурного сооружения, посвященного борьбе с фашизмом или жертвам фашизма, либо мест захоронения участников борьбы с фашизмом.

Слово «фашизм» происходит от итальянского *fascio* (фашио) — «союз» (название политической радикальной организации Б. Муссолини — *Fascio di combattimento* — «Союз борьбы»). В основе - латинское *fascis* — «связка, пучок», которым, в частности обозначались символы магистратской власти — фасции, связки розг с воткнутым топором. Изображение фасций стало символом движения Муссолини, апеллировавшего к имперским традициям Древнего Рима.

Проблеме фашизма посвящено большое число публикаций¹, но наиболее точно его суть изложена с учетом итогов Второй мировой войны и материалов Нюрнбергского процесса в Большой советской энциклопедии: «Фашизм (итал. *fascismo*, от *fascio* - пучок, связка, объединение) - идеология, политическое движение и социальная практика, которые характеризуются следующими [шестью] признаками и чертами:

[1] обоснование по расовому признаку превосходства и исключительности одной, провозглашаемой в силу этого господствующей нации;

[2] нетерпимость и дискриминация по отношению к другим «чужеродным», «враждебным» нациям и национальным меньшинствам;

¹ См.: Рахшмир П.Ю. Происхождение фашизма. М.: Наука, 1981; История фашизма в Западной Европе. М.: Наука, 1987; Милза П. Что такое фашизм? // ПОЛИС (Политические исследования). - 1995. - № 2. - С.156-163; Галкин А.А. Размышления о фашизме // Социальные трансформации в Европе XX века. М., 1998; Фашизм в современной России: опасность и ее недооценка. - История государств - права. - 1999. - №4; Белоусов Л.С., Шумаван А. История фашизма и его преодоления в единой истории Европы XX века: [Библиографический обзор]//ПОЛИС (Политические исследования). -1999.- № 4.-С. 168-178. Казначеев П. Национал-экстремизм и антифашизм: новые тенденции // Правозащитник. - 1999.-№ 4. - С.37-42. Дамье В.В. Тоталитарные тенденции в XX веке // Мир в XX веке. М.: Наука, 2001 и др.

[3] отрицание демократии и прав человека;

[4] насаждение режима, основанного на принципах тоталитарно-корпоративной государственности, однопартийности и вождизма;

[5] утверждение насилия и террора в целях подавления политического противника и любых форм инакомыслия;

[6] милитаризация общества, создание военизированных формирований и оправдание войны как средства решения межгосударственных проблем».

Разумеется, борьба с фашизмом включает и борьбу с нацизмом, экстремизмом как национальной, расовой, политической и иной нетерпимостью, но в целом она носит более всеобъемлющий характер.

С другой стороны, политический экстремизм проявляет себя не только в виде фашизма. Не случайно в Указе Президента Российской Федерации «О мерах по обеспечению согласованных действий органов государственной власти в борьбе с проявлениями фашизма и иных форм политического экстремизма в Российской Федерации» (в ред. Указа Президента РФ от 03.11.2004 N 1392) говорится о фашизме и иных формах политического экстремизма.

Итак, в Федеральном законе «О противодействии экстремизму» (в ред. Федеральных законов от 27.07.2006 N 148-ФЗ, от 27.07.2006 N 153-ФЗ, от 10.05.2007 N 71-ФЗ) нацизм и фашизм упоминаются в статье 1.

В п. «б» части первой статьи 1 данного Закона содержится запрет на следующую деятельность: « пропаганда и публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики либо атрибутики или символики, сходных с нацистской атрибутикой или символикой до степени смешения».

В части второй ст. 1 запрещаются «экстремистские материалы - предназначенные для обнародования документы либо информация на иных носителях, призывающие к осуществлению экстремистской деятельности либо обосновывающие или оправдывающие необходимость осуществления такой деятельности, в том числе труды руководителей национал-социалистской рабочей партии Германии, фашистской партии Италии,

публикации, обосновывающие или оправдывающие национальное и (или) расовое превосходство либо оправдывающие практику совершения военных или иных преступлений, направленных на полное или частичное уничтожение какой-либо этнической, социальной, расовой, национальной или религиозной группы». Применительно к экстремистским материалам позиция законодателя сформулирована четко. Этого нельзя сказать применительно к запрету деятельности по пропаганде и публичному демонстрированию «нацистской атрибутики или символики либо атрибутики или символики, сходных с нацистской атрибутикой или символикой до степени смешения».

В правоприменительной деятельности, во-первых, запрет *деятельности* по пропаганде и публичному демонстрированию соответствующей символики фактически распространяется на запрет *материалов* с их изображением как экстремистских вне контекста изложения. В СМИ высказывалось ироническое суждение, что необходимо было бы запретить демонстрацию сериала о любимом всеми герое Штирлице, ибо почти все время он показывается в фашистской форме с нацистской символикой. Закон должен содержать такие формулировки, которые не давали бы повода для подобной иронии.

Во-вторых, законом почему—то прямо не запрещаются фашистская символика и атрибутика, а они отличаются от нацистской¹.

В-третьих, расширительно толкуется, впрочем, сама по себе весьма неопределенная, формулировка «символики, сходных с нацистской атрибутикой или символикой до степени смешения».

В Кодексе об административных правонарушениях Российской Федерации воспроизводится эта широкая формулировка.

Ст. 20.3 «Пропаганда и публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики» устанавливает:

¹ «Главным символом фашизма безусловно выступают *фасции* (от латинского *fascis*, пучок), которые Бенито Муссолини заимствовал из Древнего Рима. Фасции представляли из себя прутья, связанные кожаным ремнём, со вложенным внутри ликторским топориком» (<http://kitezg.onego.ru/swastika.html> 04.11.09).

«1. Пропаганда и публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики либо атрибутики или символики, сходных с нацистской атрибутикой или символикой до степени смешения, -

влечет наложение административного штрафа в размере от пятисот до одной тысячи рублей с конфискацией нацистской или иной указанной атрибутики или символики либо административный арест на срок до пятнадцати суток с конфискацией нацистской или иной указанной атрибутики или символики.

2. Изготовление, сбыт или приобретение в целях сбыта нацистской атрибутики или символики либо атрибутики или символики, сходных с нацистской атрибутикой или символикой до степени смешения, направленные на их пропаганду, -

влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от одной тысячи до двух тысяч пятисот рублей с конфискацией предмета административного правонарушения; на должностных лиц - от двух тысяч до пяти тысяч рублей с конфискацией предмета административного правонарушения; на юридических лиц - от двадцати тысяч до ста тысяч рублей с конфискацией предмета административного правонарушения».

Не случайно общественное негодование вызвало постановление Орджоникидзевского районного суда г. Уфы от 08.12.2008 о признании экстремистскими материалов, среди которых находится «флаг с крестом»¹. В частности, отмечалось, что таким образом поставлен под запрет и военноморской (Андреевский) флаг, который соответствует следующему описанию: «Андреевский флаг - главное корабельное знамя Российского Флота. Он представляет собой белое, прямоугольное полотнище, пересеченное по диагонали из угла в угол двумя голубыми полосами, образующими косой

¹ Материалы под номером 414 в Федеральном списке экстремистских материалов (<http://www.minjust.ru/ru/activity/nko/fedspisok/> 13.11.09).

крест». 17 января 1992 года Правительство России приняло постановление о возвращении статуса Андреевского флага¹.

В упомянутом постановлении суда говорится также о свастике. Это, казалось бы, более бесспорный случай. Но не все так просто. Свастике, например, посвящен целый раздел в работе Е.П. Блаватской «Тайная доктрина», которая обоснованно не признана экстремистской. Автор в ней пишет: «Мы находим *Свастику*, возглавлявшую религиозные символы каждой древней народности»².

Р.В. Багдасаров разъясняет: «**Свástica** 卐 (санскр. ॐॐॐॐॐॐॐ от санскр. ॐॐॐॐॐॐ^[1], *свасти*, приветствие, пожелание удачи) — крест с загнутыми концами («вращающийся»), направленными либо по часовой стрелке (это движение солнечного диска вокруг Земли, с востока на запад), либо против часовой стрелки. Свастика — один из самых древних и широко распространённых графических символов... «Символ свастики выкристаллизовывается из ромбо-меандрового орнамента, впервые появившегося в верхнем палеолите, а затем унаследованного практически всеми народами мира»³.

Что же касается нацистской свастики, то она имеет свои особенности. Это – *Накенкрёуз*: свастика «четырёхконечная, стоящая на ребре в 45°, с концами, направленными в правую сторону. При этом она должна быть в белом круге, который в свою очередь изображён на красном прямоугольнике. Именно такой знак находился на государственном знамени национал-социалистической Германии с 1933 по 1945 гг., а также на эмблемах гражданских и военных служб этой страны»⁴.

¹ <http://flot.com/symbols/flag.htm> 22.08.09

² Блаватская Е.П. Тайная доктрина. Том II. С. 118.

³ Багдасаров Р.В. Свастика: священный символ. Этнорелигиоведческие очерки. М., Белые альвы. 2001; <http://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9D%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%BE%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D0%B8%D0%B7%D0%BC> 10.11.09.

⁴ Багдасаров П.Р. «Мистика огненного креста», М., 2005; <http://kitezh.onego.ru/swastika.html> 13.11.09

Случаев символики свастики «до степени смешения», в том числе исторических, можно называть множество. «Послала тебе, по крайней мере, 5 нарисованных карточек, которые ты всегда можешь узнать по Моим знакам («свастика»), выдумываю всегда новое», – писала царица из Тобольска А.А. Вырубовой¹.

В связи с изложенным важно более четкое решение в Федеральном законе «О противодействии экстремистской деятельности» вопросов об экстремистских материалах и запрещаемой к пропаганде и публичному демонстрированию символики, атрибутики.

§5. Экстремистская деятельность и экстремистское сознание

В литературе высказывается суждения, что экстремизм – это не только конкретные деяния, деятельность но и особые характеристики и состояния сознания.

В.А. Бурковская выделяет «следующие признаки экстремизма как состояния сознания: 1) гиперболизация в сознании той или иной идеи; 2) приращение свойств целого части социального явления; 3) нигилизм (обесценивание и нивелирование иных проблем, точек зрения, норм поведения; 4) фанатизм»². Данное определение не проясняет проблему экстремизма, ибо дается через оценочные понятия, которые трактуются в литературе и на практике многозначно («нигилизм», «фанатизм», «гиперболизация»). То, что для одних является ценностью, за которую они отдают жизнь, с позиций других это – проявление фанатизма и гиперболизации идеи.

Сама по себе какая-то идея, постановка ее человеком в центр внимания может ли рассматриваться в качестве общественно опасной крайности, подлежащей преследованию по закону? Ведь это бывает характерно для

¹ Письма Царской Семьи из заточения. Джорданвилль, 1974. С. 160. Dehn L. The Real Tsaritsa. London, 1922. С. 190

² Бурковская В.А. Криминальный религиозный экстремизм в современной России. М., 2005. С. 11.

ученых, деятелей искусства, добивающихся впечатляющих позитивных результатов в творчестве и прорывов в неизведанное.

Еще большие вопросы вызывает следующее утверждение: «Как представляется, под *религиозным экстремизмом* следует понимать социальное явление, существующее в четырех следующих взаимосвязанных формах: 1) религиозное сознание (общественное и индивидуальное), которому свойственны признаки тоталитаризации и преувеличения ценности определенной совокупности религиозных идей в ущерб всем иным религиозным и светским идеям; нигилизма — отрицания всех иных идей, в том числе религиозных, кроме одной; религиозного фанатизма — безусловного верования в истинность единственной религиозной идеи (совокупности идей) и готовности следовать ей при любых обстоятельствах; 2) религиозная идеология (религиозная доктрина), характеризующаяся произвольным провозглашением истинным единственным объяснением проблем существующего мира и предложением однозначных (истинных) способов их разрешения; безусловным разделением всех социальных явлений на «добро» и «зло»; приданием исключительного доминирующего положения одному из аспектов бытия в ущерб всем остальным; отрицанием объективно господствующей иерархии общесоциальных (обще человеческих) ценностей; игнорированием или принижением регулятивной значимости любых социальных в том числе правовых норм, не соответствующих объявленной истинной религиозной доктрине; 3) деятельность по реализации религиозной доктрины, провозглашенной единственно истинной; 4) организационные формы осуществления религиозной доктрины, в частности, религиозные экстремистские организации (тоталитарные секты)»¹.

Данное утверждение дается в цитируемой работе в связи с решением проблемы «операционализации понятий». Автор при дальнейших пояснениях своей позиции отмечает: «У членов религиозных экстремистских ор-

¹ Бурковская В.А. Актуальные проблемы борьбы с криминальным религиозным экстремизмом в современной России. М., 2005. С. 7—8.

ганизаций налицо существенные деформации сознания, заключающиеся, с одной стороны, в доминировании религиозной доктрины, а с другой – в нигилизме, т.е. негативном или безразличном отношении к остальному миру, его нормам, иным религиозным системам»¹.

Так можно прийти до вывода, что схимники², монахи, уединяющиеся в кельях, пещерах – это экстремисты.

Удивительно то, что речь идет о рассуждениях юриста. А также то, что он считает данное определение «операциональным». Для юриста должно быть очевидным, что не запрещаются и не наказываются сами по себе то или иное сознание, та или иная идеология. Тем более сами по себе «доминирование религиозной доктрины» и безразличное отношение к иным религиозным системам. Ответственность наступает только за деяния, деятельность или бездеятельность, причем такие, которые являются противоправными, общественно опасными, в том числе нарушают основные права свободы и законные интересы других лиц, угрожают безопасности общества, государства.

Изложенное не означает отрицания взаимосвязи деятельности и сознания человека; экстремизма как социального явления и общественного сознания. Данная связь должна обязательно приниматься во внимание при анализе процессов детерминации, причинных комплексов экстремизма, в деятельности по его предупреждению, в процессе ресоциализации лиц, отбывших наказание за экстремистскую деятельность. Но при этом нельзя игнорировать внешние для человека обстоятельства, особенности его взаимодействия с социальной средой, сформировавшие соответствующее состояние сознания, а также породившие те формы, в которых они себя проявляют.

¹ Там же. С. 9.

² Схима [греч. schema, букв. образ, вид] (церк.). -- высшая монашеская степень, требующая от посвященного в нее выполнения суровых, аскетических правил. Схимник, по Пушкину, это -- установленный законом, религией, добрым обычаем, святой.

Кроме того, характеристики общественного, группового и индивидуального сознания, обуславливающего в конкретных ситуациях экстремистскую деятельность бывают не столь однозначны, как об этом пишет В.В. Бурковская.

Было бы очень просто считать: применено насилие лицом одной национальности в отношении человека другой национальности или расы, значит – ксенофобия. А если между этими лицами до ситуации преступления были конфликтные отношения на почве бизнеса или привязанности к одной девушке? И национальность здесь бывает ни при чем, и особого «экстремистского» состояния сознания не усматривается.

С оценкой каких—то идей, взглядов, убеждений как однозначно экстремистских законодателю и правоприменителю надо быть крайне осторожными. Показательно, что по определению ПАСЕ (2003 г.), «экстремизм» - это такая форма политической деятельности, которая прямо или косвенно отвергает принципы парламентской демократии». Именно деятельности. Проблема экстремизма, как говорилось в решении ПАСЕ, заключается в том, что демократия должна обеспечить максимальные гарантии свободы мнений, собраний и объединений, но в то же время защитить себя от сил, чья идеология отрицает эти принципы. При этом, в отличие от террористической деятельности или националистических призывов, идеологии, отрицающие демократию, не могут быть уголовно наказуемы и преследуемы как таковые. Иначе пришлось бы запрещать и коммунистов, и анархистов, и монархистов. Поэтому и возникает необходимость специального понятия. И самый сложный вопрос — определить ту черту, за которой убеждения одних могут рассматриваться как угроза правам других¹.

Это – принципиальный и представляется, что единственно правильный подход.

Экстремизм нередко прямо связывают с ксенофобией. Однако это не одно и то же. Э. Паин обоснованно пишет: «Экстремизм и ксенофобия (или

¹Газета «Коммерсантъ» № 102(3433) от 08.06.2006.

фобии) связаны между собой, но имеют существенные различия. Под ксенофобией (иногда говорят ксенофобиями) обычно понимаются различные проявления интолерантности к группам, которые воспринимаются массовым сознанием как «чужие». Сам термин ксенофобия как раз и означает страхи, настороженность и недоброжелательство (т.е. фобии) к чужим. Частным случаем ксенофобии является этнофобия (или этнофобии) - страхи, направленные как против конкретных этнических общностей, так и против некоего слабо дифференцированного в массовом сознании конгломерата «чужих» народов («кавказцев», «южан», «иностранцев»). Отмечая механизмы связи экстремизма и ксенофобии, Э. Паин вместе с тем приходит к выводу, что «проявления ксенофобий, в том числе и этнофобий, имеют различную интенсивность, поскольку как настороженность, так и недоброжелательство могут варьировать от подозрительности до страхов и от неприязни до ненависти»¹. С изложенным нельзя не согласиться. Экстремизм – это не просто настороженность, недоброжелательность, это – высоко общественно опасное поведение, которое может вытекать из ксенофобии, а может и из других обстоятельств.

О. Г. Бахтияровым при анализе психологии экстремизма были высказаны значимые для юристов, хотя и не бесспорные, суждения следующего характера: «Первый тезис: нельзя понять экстремальное явление не будучи его участником. Участники экстремального явления, как правило, находятся в измененных состояниях сознания, при которых изменяется картина Мира, базовые ценности, механизмы восприятия и оценки окружающей среды. В результате экстремальный опыт не может быть адекватно воспро-

¹ Паин Э. Этнополитический экстремизм в России: социально-культурные истоки и причины неэффективности принимаемых мер противодействия/ Этническая ситуация и конфликты в государствах СНГ и Балтии. Ежегодный доклад Сети этнологического мониторинга и раннего предупреждения конфликтов. М., 2005. С. 23—27.

изведен средствами регулярного языка, поскольку одному и тому же синтаксису в экстремальной и регулярной зонах соответствует разная семантика. Второй: нельзя понять экстремальное явление будучи только его участником. По тем же причинам, которые обозначены в первом тезисе, невозможно транслировать в регулярную зону экстремальный опыт средствами языка, формируемого в экстремальной зоне и адекватного тем измененным состояниям сознания, которые порождает близость смерти. И третий: понять экстремальное явление можно лишь сформировав особое объемное сознание, сочетающее в себе ключевые регулярные и экстремальные характеристики. Это сознание может быть сформировано при использовании специальных деконцентративных психотехнологий, которые должны включаться в процесс профессиональной подготовки экстремолога... Экстремальное явление побуждает его участников перед лицом вероятной гибели искать новые способы, обеспечивающие выживаемость в экстремальной зоне. Это связано с преодолением обычных стереотипов поведения и принятия решений, т.е., с обращением к новым или ранее отвергнутым возможностям нестандартных решений»¹.

В каком отношении эти суждения значимы для юристов? Прежде всего, в аспекте необходимости учета при решении вопроса о правовой ответственности не только диспозиции норм Особенной части УК РФ, но и ряда норм Общей его части: о необходимой обороне, крайней необходимости, наличии аффекта и др. Тем более это важно, что часто квалификация в диапазоне экстремистских преступлений, дается по самому факту совершения преступления лицом одной национальности в отношении лица другой национальности при возбуждении уголовного преследования. Изложенное значимо также при выявлении мотивации поведения, причем побудительной, а не смыслообразующей, которая формируется на стадии посткрими-

¹ Бахтияров О.Г. Психология экстремизма. Экстремистские ресурсы общества <http://www.varvar.ru/arhiv/texts/bahtijarov8.html> 25.12.08

нального поведения¹. Далее, существен анализ мотивации не только путем получения заключений специалистов—психологов и др., а также соответствующих экспертов, но также посредством тщательного юридического анализа предшествующих преступлению обстоятельств, ситуации преступного поведения, личности преступника в динамике ее фиксируемых характеристик и поведения, его состояния во время совершения преступления.

Для криминологов очевидно, что без этого нельзя судить о смысловом содержании высказываний и действий лиц, а также об их причинах и условиях.

В работах Ратинова А.Р., Кроза М.В., Ратиновой Н.А.² «Ответственность за разжигание вражды и ненависти (М., 2005) много и точно говорится об анализе смыслового содержания и смысловых функций. Но все—таки, представляется, что авторы в их анализе преувеличивают роль психологов и других специалистов, принижают роль юристов. Это чревато опасностью необоснованной психологизации уголовно—процессуальной деятельности, недостаточно ответственного принятия правовых решений именно юристами (следователями, прокурорами, судьями), перекладывания последними ответственность за такие решения на психологов.

Глава 2. Экстремизм, терроризм и проблемы экстремистской преступности

§ 1. Соотношение экстремизма, сепаратизма и терроризма

Необходимость анализа обозначенного в названии главы соотношения понятий диктуется их смешением.

Предусмотренное п. «а» части первой ст. 1 Федерального закона «О противодействии экстремизму» нарушение целостности Российской Федера-

¹ См.: Криминология. Под ред А. И. Долговой. 4—изд. М., 2010.

² См.: Ратинов А.Р., Кроз М.В., Ратинова Н.А. Ответственность за разжигание вражды и ненависти М., 2005.

ции в соответствии с ратифицированной Россией Шанхайской конвенцией относится не к экстремизму, а к сепаратизму. Как следует из п. 2 ст. 1 данной Конвенции, «сепаратизм» - какое-либо деяние, направленное на нарушение территориальной целостности государства, в том числе на отделение от него части его территории, или дезинтеграцию государства, совершаемое насильственным путем, а равно планирование и подготовка такого деяния, пособничество его совершению, подстрекательство к нему, и преследуемые в уголовном порядке в соответствии с национальным законодательством Сторон».

Если на международно-правовом уровне Россия признала какую—то деятельность сепаратистской, а не экстремистской, то неправомерно в отечественном законодательстве оценивать ее как проявление экстремизма. У сепаратизма тоже есть признак насилия, но направленность такого насилия, его цель, носит иной характер, чем при экстремизме. Это именно нарушение территориальной целостности государства.

В Шанхайской Конвенции о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом рассматриваются как различающиеся также понятия «экстремизм» и «терроризм». В ст. 3 данной Конвенции говорится, что «терроризм»: а) какое-либо деяние, признаваемое как преступление в одном из договоров, перечисленных в Приложении к настоящей Конвенции (далее - Приложение), и как оно определено в этом договоре;

б) любое другое деяние, направленное на то, чтобы вызвать смерть какого-либо гражданского лица или любого другого лица, не принимающего активного участия в военных действиях в ситуации вооруженного конфликта, или причинить ему тяжкое телесное повреждение, а также нанести значительный ущерб какому-либо материальному объекту, равно как организация, планирование такого деяния, пособничество его совершению, подстрекательство к нему, когда цель такого деяния в силу его характера или контекста заключается в том, чтобы запугать население, нарушить общественную безопасность или заставить органы власти либо международную

организацию совершить какое-либо действие или воздержаться от его совершения, и преследуемые в уголовном порядке в соответствии с национальным законодательством Сторон».

Здесь также речь идет о насилии, но нацеленном на то, чтобы «запугать население, нарушить общественную безопасность или заставить органы власти либо международную организацию совершить какое-либо действие или воздержаться от его совершения».

Данные положения Шанхайской конвенции находятся в соответствии с документами ООН, Совета Безопасности ООН, согласно которым преступные террористические акты рассматриваются как такие деяния, в том числе против гражданских лиц, которые совершаются с намерением причинить смерть или серьезный ущерб здоровью, или захватить заложников, и преследуют цель вызвать состояние ужаса у широкой общественности, или группы людей, или отдельных лиц, запугать население или заставить правительство или международную организацию совершить какое-либо действие или воздержаться от его совершения. Данные акты представляют собой преступления по смыслу международных конвенций и протоколов, касающихся терроризма. Такая позиция воспроизводится, в частности, в Резолюции Совета Безопасности ООН 1566 (2004), принятой 8 октября 2004 года, и содержится в ряде других документов ООН¹.

Итак, в международно-правовых документах подчеркивается следующая существенная отличительная черта терроризма как вида насилия: применение непосредственного психофизического насилия в отношении одних субъектов при предъявлении требований к третьей стороне и ради выполнения последней таких требований. При этом учитывается сложный характер воздействия на третью сторону: в том числе через процесс вызова состояния ужаса у широкой общественности, или группы людей или отдельных лиц, посредством запугивания населения.

¹ См. Комментированный сборник международных и российских правовых актов о борьбе с терроризмом. М., 2007.

Такая позиция высказывается наиболее определенно и сотрудниками правоохранительных органов, спецслужб¹. Судя по результатам криминологических исследований, она выглядит наиболее убедительной.

При терроризме непосредственные объекты психофизического насилия не участвуют в конфликте террористов и «третьей стороны», могут часто даже не знать о таком конфликте². Жертвы непосредственного террористического психофизического насилия всегда неповинны в террористическом преступлении. Требуется неотложные решительные действия по их освобождению, обеспечению их безопасности. На этом базируется контртеррористическая операция. Адресатами требований террористов могут выступать не только органы власти определенного государства, но и международные организации, политические партии, общественные объединения, иные негосударственные, в том числе коммерческие, структуры, должностные лица и иные субъекты; не только физические, но и юридические лица, законные интересы и права которых могут грубо нарушаться.

Итак, здесь нет таких характерных для экстремизма признаков, как отношение к другим, как к нелюдям, далеко не всегда речь идет о подрыве, ослаблении конституционного строя.

Между тем, в соответствии с п. «а» части первой ст. 1 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» в первых его ре-

¹ См.: Луценко В.В. Пусть весь мир поставит их вне закона// Бизнес и безопасность в России. № 4—2001. С. 4-5. Эта же позиция по сути отражена в законодательстве США. Так, в статье 1801 Закона о наблюдении за иностранной разведкой от 25 октября 1978 г. говорится: «(с) “международный терроризм” означает деятельность, которая –

(1) включает в себя преступные действия или опасные для жизни человека действия, которые являются нарушением уголовного законодательства Соединенных Штатов или какого-либо штата, или могли являться преступлением, если совершены на территории юрисдикции Соединенных Штатов или какого-либо штата;

(2) вероятно осуществляется с намерением –

(А) устроить или принудить гражданское население;

(В) оказать влияние на политику правительства путем устрашения и принуждения; или

(С) воздействовать на поведение правительства путем убийств или похищения людей; и

(3) осуществляется в целом за пределами Соединенных Штатов или пересекает национальные границы в смысле способов, которыми они совершаются, лиц, вероятно намеревающихся устроить или принудить, или мест, в которых их сообщники действуют или ищут убежище».

Настоящий Закон был включен в Свод законов США (в Главу 1 “Электронное наблюдение” Раздела 36 “Наблюдение за иностранной разведкой” Титула 50 “Война и национальная оборона”).

² Данное положение нашло отражение в Шанхайской конвенции о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом от 15 июня.2001 г. См. также: Устинов В.В. Обвиняется терроризм. М., 2002. С. 29.

дакциях к такой деятельности или экстремизму было отнесено «создание незаконных вооруженных формирований» наряду с осуществлением террористической деятельности либо публичным оправданием терроризма.

Реагирование на терроризм предусмотрено Федеральным законом «О противодействии терроризму», между которым и Федеральным законом «О противодействии экстремистской деятельности» существует ряд расхождений. В последнем законе понятия «экстремистская деятельность» и «экстремизм» рассматриваются как тождественные, а в Федеральном законе «О противодействии терроризму» различаются понятия «терроризм» и «террористическая деятельность», причем последняя включает организацию незаконного вооруженного формирования, преступного сообщества (преступной организации), организованной группы для реализации террористического акта, а равно участие в такой структуре» (подпункт «в» пункта первого ст. 3).

Как бы ни было противоречиво действующее законодательство, при криминологическом анализе экстремизма и экстремистских преступлений приходится решать конкретную практическую задачу: вычленять круг террористических и круг экстремистских преступлений, чтобы изучать их динамику, характеристики, процессы их детерминации, причинности, определять на этой базе направления совершенствования борьбы с ними, и, в первую очередь, предупреждения.

ООН не связывает терроризм с какой—то определенной идеологией. Наоборот, в целом ряде документов ООН терроризм трактуется как акты, метод и практика, совершаемые по разным мотивам. В том числе экстремистских, связанных с отношением к другим как к «нелюдям».

Террористические преступления выделяются с учетом документов ООН, ратифицированных Россией других международно-правовых документов, Федерального закона «О противодействии терроризму» и Уголовного кодекса Российской Федерации.

Ранее действовавший Федеральный закон «О борьбе с терроризмом» следующим образом определял круг преступлений террористического характера. Это — терроризм (ст. 205 УК РФ), захват заложника (ст. 206), заведомо ложное сообщение об акте терроризма (ст. 207), организация незаконного вооруженного формирования или участие в нем (ст. 208), посягательство на жизнь государственного или общественного деятеля (ст. 277), нападение на лиц или учреждения, которые пользуются международной защитой (ст. 360).

Действующий Федеральный закон «О противодействии терроризму» не содержит понятия «террористические преступления», но при этом в статье 24 «Ответственность организаций за причастность к терроризму» перечисляются те преступления, которые дают основание считать организацию террористической, если данные деяния совершаются от имени или в интересах такой организации, а также в случае, если указанные действия осуществляет лицо, которое контролирует реализацию организацией ее прав и обязанностей: это - предусмотренные статьями 205 - 206, 208, 211, 277 - 280, 282.1, 282.2 и 360 Уголовного кодекса Российской Федерации.

При анализе террористической преступности за длительный период важно учитывать, что указанный перечень по сравнению с ранее существовавшим перечнем террористических преступлений: во-первых, сохраняет указание на деяния, предусмотренные статьями 205 - 206, 208, 277, 360; во-вторых, не предусматривает ст. 207 УК РФ, в-третьих, расширен за счет преступлений, предусмотренных статьей 211 «Угон судна воздушного или водного транспорта либо железнодорожного подвижного состава», ст. 278 «Насильственный захват власти или насильственное удержание власти», ст. 279 «Вооруженный мятеж», ст. 280 «Публичные призывы к осуществлению экстремистской деятельности», ст. 282¹ «Организация экстремистского сообщества», ст. 282² «Организация деятельности экстремистской организации», но пять последних преступлений не имеют признаков терроризма.

В то же время в соответствии с примечанием к ст. 205² УК РФ термин «терроризм» связывается со следующими преступлениями, предусмотренными статьями: 205 «Террористический акт», 205¹ «Содействие террористической деятельности» (в ред. от 27.07.2006 N 153-ФЗ); 205² «Публичные призывы к осуществлению террористической деятельности или публичное оправдание терроризма» ((введена Федеральным законом от 27.07.2006 N 153-ФЗ); 206 «Захват заложника», 208 «Организация незаконного вооруженного формирования или участие в нем» (в ред. Федерального закона от 27.07.2006 N 153-ФЗ); 211 «Угон судна воздушного или водного транспорта либо железнодорожного подвижного состава», 277 «Посягательство на жизнь государственного или общественного деятеля» (в ред. от 21.07.2004 N 73-ФЗ и от 27.07.2006 N 153-ФЗ); 278 «Насильственный захват власти или насильственное удержание власти»; 279 «Вооруженный мятеж» и 360 «Нападение на лиц или учреждения, которые пользуются международной защитой» (в ред. от 08.12.2003 N 162-ФЗ).

В данном перечне, по сравнению с прежним, отсутствуют статьи ст. 280 «Публичные призывы к осуществлению экстремистской деятельности» (в ред. от 25.07.2002 N 112-ФЗ); ст. 282¹ «Организация экстремистского общества», ст. 282² «Статья 282² «Организация деятельности экстремистской организации».

Международно-правовые договоры относят к преступлениям террористической направленности и ряд иных: незаконные акты насилия в аэропортах, обслуживающих международную гражданскую авиацию, незаконные акты, направленные против безопасности гражданской авиации, акты, связанные с ядерными материалами, направленные против безопасности морского судоходства и ряд других¹. Все большее значение в России и мире придается борьбе с финансированием терроризма.

¹ См.: Комментированный сборник международных и российских правовых актов о борьбе с терроризмом. М., 2007.

Целесообразно при статистическом анализе брать за основу положения ст. 205² УК РФ, а при более широком исследовании на основании изучения материалов уголовных дел – выделять и другие деяния, предусмотренные международно-правовыми актами.

При этом не допускать смешения круга экстремистских, террористических и других деяний.

Согласно подходу ООН, терроризм лишь частично пересекается с экстремизмом – в тех случаях, когда мотивацией терроризма является отношение к другим, чужим как к нелюдям. Что же касается в целом мотивации террористов, то как показывают исследования, она многообразна, различается у террористов, участвующих в сепаратистской деятельности, в экстремистской, сторонников анархизма, других категорий соответствующих преступников.

Неодинакова мотивация также у организаторов террористической деятельности и разных ее участников¹.

Продуктивнее считать, что терроризм – один из специфических видов насилия, в том числе используемых в процессе экстремистской деятельности, направленной на подрыв конституционного строя в его двух аспектах: против конституционных прав и свобод человека и гражданина и конституционной власти.

Вопрос о соотношении и толковании понятий, связанных с экстремизмом, имеет сугубо практическое значение при анализе и оценке положения дел с экстремистской преступностью, причем в течение длительного периода.

§ 2. Проблемы выделения экстремистской преступности

При выделении собственно экстремистской преступности важно учитывать ряд обстоятельств¹.

¹ См.: Организованный терроризм и организованная преступность. М., 2004.

Во—первых, в Уголовный кодекс Российской Федерации был введен новый термин «преступления экстремистской направленности» и в примечании к статье 2 к ст. 282¹ УК РФ говорится: «Под преступлениями экстремистской направленности в настоящем Кодексе понимаются преступления, совершенные по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы, предусмотренные соответствующими статьями Особенной части настоящего Кодекса и пунктом "е" части первой статьи 63 настоящего Кодекса ((примечания в ред. Федерального закона от 24.07.2007 N 211-ФЗ)».

Таким образом, из данного определения видно, что при введении в УК РФ понятия «преступления экстремистской направленности» законодатель использовал для выделения таких деяний только один критерий – характер мотивов. К преступлениям экстремистской направленности относится только один вид деяний из перечисленных в ст. 1 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности». А именно: «совершение преступлений по мотивам, указанным в пункте "е" части первой статьи 63 Уголовного кодекса Российской Федерации». В п. е части первой ст. 63 УК РФ (п. "е" в ред. Федерального закона от 24.07.2007 N 211-ФЗ) указывается, что это – «совершение преступления по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы». Данный подход приближен к тому пониманию экстремизма, который отражен в документах ООН.

Примечанием к ст. 282¹ УК РФ к числу преступлений экстремистской направленности не относятся другие уголовно-наказуемые деяния, предусмотренные в п. 1 ст. 1 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» (публичное оправдание терроризма, возбуждение

¹ См. главу «Террористическая преступность» в учебнике «Криминология». 4 – изд. Под ред. А.И. Долговой. М., 2010.

социальной, расовой, национальной или религиозной розни и др.), совершенные не по указанным выше мотивам, а, например, по мотивам корыстным либо зависти, ревности и др.

К преступлениям экстремистской направленности соответственно не относятся и все без исключения деяния, предусмотренные ст. 282 «Возбуждение ненависти либо вражды, а равно унижение человеческого достоинства» УК РФ, но только те из них, которые совершены по мотивам, указанным в пункте «е» части первой статьи 63 Уголовного кодекса Российской Федерации.

Во—вторых, «преступления экстремистской направленности» могут рассматриваться в рамках более широкого понятия «экстремистские преступления». В этом случае, наряду с преступлениями экстремистской направленности, выделяются иные экстремистские преступления с учетом положений Шанхайской конвенции «О борьбе с терроризмом, экстремизмом и сепаратизмом» и статьи 1 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности».

Приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 28 ноября.2007 г. №190 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии экстремистской деятельности» предлагается учитывать:

во-первых, при статистическом анализе – зарегистрированные деяния без признаков терроризма, предусмотренные 11 статьями УК РФ: «Нарушение равенства прав и свобод человека и гражданина» (ст. 136), «Воспрепятствование осуществлению избирательных прав или работе избирательных комиссий» (ст. 141), «Воспрепятствование осуществлению права на свободу совести и вероисповеданий» (ст. 148), «Воспрепятствование проведению собрания, митинга, демонстрации, шествия, пикетирования или участию в них» (ст. 149). «Массовые беспорядки (ст. 212), «Организация объединения, посягающего на личность и права граждан» (ст. 239); «Публичные призывы к осуществлению экстремистской деятельности» (ст. 280),

«Возбуждение ненависти либо вражды, а равно унижение человеческого достоинства» (ст. 282) , «Организация экстремистского сообщества» (ст. 282²); «Организация деятельности экстремистской организации» (ст. 282¹); «Геноцид» (ст. 357 УК РФ)¹.

во-вторых, преступления экстремистской направленности.

Речь в этом случае идет о статистическом учете и анализе экстремистской преступности. Он во всех случаях должен дополняться исследованием, в процессе которого используется весь арсенал общенаучных и конкретно-социологических методов исследования. В частности, наиболее точные результаты дает анализ материалов рассмотренных судами уголовных дел, интервью с осужденными, потерпевшими, сотрудниками правоохранительных органов, участвующих в борьбе с экстремизмом и другими лицами.

§ 3. Динамика экстремистской преступности в России

Итак, при анализе экстремистской преступности выделяются два индикатора ее состояния и динамики: все экстремистские преступления и только преступления экстремистской направленности. Другими словами, используются два подхода в их взаимосвязи:

во-первых к числу экстремистских преступлений относятся иные, кроме террористических, экстремистские деяния²;

¹ В Приказе Генерального прокурора Российской Федерации от 28.11.2007 г. №190 применительно к экстремизму упоминаются также преступления, предусмотренные ст. 277 «Посягательство на жизнь государственного или общественного деятеля» УК РФ, ст.278 «Насильственный захват власти или насильственное удержание власти» УК РФ, но поскольку в ст. 205² эти два преступления упоминаются в связи с терроризмом и при анализе относятся к террористическим, при анализе иной экстремистской преступности они не учитываются. См. также Приказ ГП РФ №35 от 5.03.2008 г.; Распоряжение ГП РФ , ФСБ РФ, МВД РФ от 16.12.2008 г. №270/27р «О совершенствовании работы по предупреждению и пресечению деятельности общественных и религиозных объединений по распространению идей национальной розни и религиозного экстремизма»; Распоряжение ГП РФ от 19.12.2008 г. №275/27р «Об активизации работы по укреплению законности в сфере противодействия экстремизму и терроризму в субъектах РФ СКР».

² Согласно приказу Генерального прокурора РФ «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии экстремистской деятельности» от 28.11.2007 № 190 (п. 3.1.) к преступлениям экстремистского характера (кроме указанных выше) отнесены также преступления, предусмотренные ст. 141, 148, 149, 212, 239, 277, 278 УК РФ, не содержащие признаков, присущих преступлениям экстремистской направленности.

во-вторых, все преступления «экстремистской направленности», совершаемые по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы.

Мотив внутреннее побуждение к действию, желание, определяемое потребностями, интересами, чувствами, возникшими и обострившимися под влиянием внешней среды и конкретной ситуации. Вслед за мотивом формируется цель как предвидимый и желаемый результат определенного деяния.

Часть первая ст. 73 УПК РФ предусматривает, что при производстве по уголовному делу подлежат доказыванию (именно доказыванию) не только событие преступления, но и виновность лица в совершении преступления, форма его вины и мотивы. Важно также указание на необходимость доказывания обстоятельств, характеризующих личность обвиняемого; характер и размер вреда, причиненного преступлением; обстоятельства, исключающие преступность и наказуемость деяния; обстоятельства, смягчающие и отягчающие наказание; обстоятельства, которые могут повлечь за собой освобождение от уголовной ответственности и наказания, а также других.

В соответствии с частью второй ст. 73 УПК РФ «подлежат выявлению также обстоятельства, способствовавшие совершению преступления».

Надо всегда учитывать, что когда речь идет о мотивах деяний, многих других указываемых в ст. 73 УПК РФ обстоятельствах, то выводы о них можно делать только по расследованным и рассмотренным судами уголовным делам. По нераскрытым преступлениям и другим, подозреваемый и обвиняемый по которым не установлены, вообще нельзя судить о мотивах поведения субъекта преступления. В других случаях, до принятия окончательных уголовно- процессуальных решений, выводы о мотивах могут носить лишь предварительный характер и корректироваться в дальнейшем. В

частности, это нередко бывает при рассмотрении дел о соответствующих преступлениях судами с участием присяжных заседателей.

В целом экстремистская преступность выделяется полно только по тем преступлениям, уголовные дела о которых расследованы, рассмотрены судом. Иначе нельзя судить о мотивах деяний, выделять преступления экстремистской направленности. По данным ГИАЦ МВД России, из 458 экстремистских преступлений, уголовные дела о которых находились в производстве в 2007 г., по 241 преступлению уголовные дела к концу года еще не были завершены производством; в 2008 г. эти показатели составили соответственно 637 и 207.

При оценке статистических данных об экстремизме важно иметь в виду значительный разрыв во времени регистрации, например, фактов преступлений экстремистской направленности и завершения их расследования, очень предварительный характер первичной квалификации деяния. Так, в 2008 г. было зарегистрировано 17 фактов убийства по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы по п. «л» ч. 2 ст. 105 УК РФ, предварительно расследованных соответствующих убийств – 47, выявлено лиц, совершивших такие убийства - 59. При этом нельзя оставлять без внимания то обстоятельство, что в 2005-2008 годах снижалось общее число завершенных расследованием преступлений в отчетном периоде. Оно стало составлять менее половины от всех расследовавшихся. Соответственно и сведения о мотивах становились все менее представительными.

Число зарегистрированных преступных деяний по мотивам национальной и расовой вражды было небольшим и на протяжении 1998—2008 гг. оставалось стабильным с некоторой тенденцией к снижению. Преступления на почве ненависти, вражды, мести на религиозной почве также были единичными, судя по статистическим данным, но их число в 2006 и 2008 годах было выше, чем ранее.

Суммарный удельный их вес преступлений по мотивам национальной, расовой и религиозной ненависти в общем числе расследованных колебался в пределах 0,008 – 0,019%. Среди всех расследованных в 2007 г. преступлений в России было совершено по мотивам ненависти, вражды, мести на национальной и расовой почве – 0,006%, в 2008 г. – 0,015%; ненависти, вражды, мести на религиозной почве – соответственно 0,002% и 0,004 % (табл. 1). На статистических данных отразилась активизация реагирования на экстремистские проявления, повышения внимания к этому общества и государства.

Таблица 1

Мотивы расследованных преступлений в России в 1998 - 2008 гг. по данным уголовной статистики

| Годы | | 1998 | 2000 | 2003 | 2005 | 2007 | 2008 |
|--|------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Корыстные | Абс. число | 430 534 | 547 661 | 384 570 | 497 472 | 482 301 | 451 868 |
| | Уд. вес,% | 44,5 | 48,6 | 45,6 | 50,2 | 49,9 | 50,2 |
| Хулиганские | Абс. число | 91 027 | 91 553 | 66 318 | 42692 | 32586 | 31 091 |
| | Уд. вес,% | 9,4 | 8,1 | 7,9 | 4,3 | 3,4 | 3,4 |
| Сексуальные | Абс. число | 11 666 | 9 586 | 8 154 | 10721 | 10 185 | 8 853 |
| | Уд. вес,% | 0,8 | 0,8 | 1,0 | 1,08 | 1,05 | 1,0 |
| Ревности, ссоры, др. бытовых причин | Абс. число | 153 919 | 169 246 | 121 379 | 167042 | 166 640 | 148 077 |
| | Уд. вес,% | 15,9 | 15,0 | 14,4 | 16,9 | 17,2 | 16,3 |
| Ненависти, вражды, мести на национальной и расовой почве | Абс. число | 159 | 145 | 120 | 144 | 65 | 135 |
| | Уд. вес,% | 0,016 | 0,01 | 0,01 | 0,01 | 0,006 | 0,015 |
| Ненависти, вражды, мести на религиозной почве | Абс. число | 22 | 28 | 22 | 63 | 15 | 36 |
| | Уд. вес,% | 0,002 | 0,002 | 0,003 | 0,006 | 0,002 | 0,004 |
| Из-за раздела сфер влияния | Абс. число | 46 | 27 | 5 | 36 | 15 | 5 |
| | Уд. вес, % | 0,005 | 0,001 | 0,003 | 0,004 | 0,002 | 0,0005 |

При оценке указанных данных важен учет ряда обстоятельств.

Во-первых, следует учитывать латентность экстремистских преступлений, зависимость их отражения в уголовных делах и статистических данных от результатов раскрытия и расследования преступлений. Имеются факты иного рода: неточная оценка деяний как экстремистских. Судами более осторожно, чем на досудебных стадиях уголовного судопроизводства, давалась правовая оценка деяний, признававшимся экстремистскими. По данным ГИАЦ МВД России, в 2005 г. в России было выявлено 134 лица, совершивших экстремистские преступления, осуждено - 90, в 2006 г. выявлено 175 лиц,

осуждено - 161, в 2007 г. выявлено 225 лиц, осуждено – 134. При нараста-нии числа выявленных лиц, совершивших экстремистские преступления, число осужденных за данные преступления в 2007 г. по сравнению с 2006 г. снизилось на 17% .

Число оправдательных вердиктов присяжных и оправдательных при-говоров по делам об экстремистских преступлениях составляло в 2005 г. – 4, в 2006 г. – 7, в 2007 г. – 6. В 2005 году наибольшее число оправданных обвинялось по ст. 141 и 212 УК РФ, в 2006 г. – по ст. 141, 277, 282 УК РФ, в 2007 г. – по ст.141 УК РФ.

Прирастало число фактов привлечения к уголовной ответственности лиц, которые затем признавались невменяемыми. В 2006 г. – по ст. 280 УК РФ–1 лицо, по ст. 282 УК РФ –1, в 2007 году таких лиц уже было 5 (ст. 280 –2, 282–3).

Суды также возвращали дела данной категории для пересоставления обвинительного заключения.

Во-вторых, необходимо иметь в виду высокую общественную опасность данной преступности, высокий удельный вес в ней убийств. В структуре всех расследованных преступлений экстремистской направленности на долю умышленных убийств с покушениями приходилось 11- 23%, что намного больше, чем в общем числе всех расследованных преступлений¹. Примерно каждое шестое преступление, совершенное по мотивам ненависти, вражды, мести на религиозной почве – это убийство (табл. 2). Удельный вес убийств в общем числе преступлений по мотивам ненависти, вражды, мести на националь-ной, расовой составляет 15—22%.

Среди всех регистрируемых преступлений удельный вес убийств составля-ет доли процента.

Таблица 2

¹ См.: Совершенствование борьбы с организованной преступностью, коррупцией и экстремиз-мом. М., 2008; Экстремизм и иные криминальные явления. М., 2008.

**Динамика числа всех расследованных преступлений
экстремистской направленности и соответствующих убийств
в 2002-2008 годах в России**

| Годы | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 |
|--|------|------|------|------|------|------|------|
| Все расследованные преступления экстремистской направленности, совершенные по мотивам ненависти, вражды, мести на национальной, расовой, религиозной почве, в т. ч.: | 128 | 120 | 108 | 144 | 108 | 80 | 171 |
| преступления, совершенные по мотивам ненависти, вражды, мести на национальной, расовой почве | 104 | 98 | 85 | 81 | 86 | 65 | 135 |
| преступления, совершенные по мотивам ненависти, вражды, мести на религиозной почве | 24 | 22 | 23 | 63 | 22 | 15 | 36 |
| Все расследованные умышленные убийства с покушениями, совершенные по указанным мотивам, в т.ч. | 22 | 28 | 22 | 26 | 20 | 9 | 18 |
| совершенные по мотивам ненависти, вражды, мести на национальной, расовой почве | 18 | 23 | 17 | 14 | 15 | 6 | 12 |
| совершенные по мотивам ненависти, вражды, мести на религиозной почве | 4 | 5 | 5 | 12 | 5 | 3 | 6 |

В-третьих, значим организованый и групповой характер совершения многих преступлений экстремистской направленности.

В-четвертых, следует учитывать то, что данные преступления нередко совершаются в совокупности с другими, при этом отмечается их полимотивация.

Наконец, нельзя сравнивать данные уголовной и судебной статистики с сообщениями СМИ и Интернета. В последних экстремистскими, как правило, называются любые факты насильственных конфликтов лиц разной национальности, вероисповедания и т.д., без учета мотивации и других важных характеристик деяний.

Подавляющее большинство зарегистрированных экстремистских преступлений, пакет которых формировался ГИАЦ МВД России в соответствии с действующим законодательством и Приказом Генерального прокурора Российской Федерации №190 от 28 ноября 2007 г. «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии экстремистской деятельности», составили иные преступные деяния, помимо экстремистской направленности.

Динамика и характеристики зарегистрированных указанных экстремистских преступлений носили в начале XXI века неблагоприятный характер.

Все чаще выявлялись организованные, групповые формы совершения соответствующих преступлений. В 2008 г. впервые отмечено превышение числа выявленных лиц над числом зарегистрированных фактов экстремистских преступлений (табл. 3)¹.

Характерно, что, например, в 2007 г. больше 80% всех зарегистрированных экстремистских преступлений (без преступлений экстремистской направленности) приходилось на преступления против основ конституционного строя и безопасности государства. В их числе: 68,5% - факты возбуждения ненависти либо вражды, а равно унижения человеческого достоинства (ст. 282 УК РФ), 16,2% - организация и участие в экстремистском сообществе или экстремистской организации, 15,3% - публичные призывы к осуществлению экстремистской деятельности (ст. 280 УК РФ). Данные деяния совершаются по разным мотивам, в том числе корыстным, политическим и др.

Таблица 3

Динамика числа зарегистрированных экстремистских преступлений и выявленных лиц, их совершивших в 2002 - 2008 гг. в России (статьи УК РФ)

| Годы | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 |
|---|------|------|------|------|------|------|------|
| Число зарегистрированных преступлений | | | | | | | |
| Нарушение равноправия граждан - ст.136; в ред. Федерального закона от 08.12.2003 N 162-ФЗ – нарушение равенства прав и свобод человека и гражданина | 1 | 1 | 2 | 0 | 2 | 1 | 1 |
| Воспрепятствование осуществлению избирательных прав или работе избирательных комиссий - ст.141 | 35 | 40 | 45 | 61 | 35 | 36 | 10 |
| Воспрепятствование осуществлению права на свободу совести и вероисповеданий - ст.148 | 1 | 1 | 0 | 1 | 1 | 0 | 0 |
| Воспрепятствование проведению собрания, митинга, демонстрации, шествия, пикетирования или участию в них - ст.149 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 |
| Массовые беспорядки - ст.212 | 8 | 9 | 11 | 13 | 8 | 13 | 7 |
| Организация объединения, посягающего на личность и права граждан - ст.239 | | | | 2 | 2 | 2 | 0 |

¹ В таблице отражены те экстремистские деяния, которые перечисляются в ст. 1 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» и предусмотрены УК РФ, причем не связываются со спецификой мотивов. Речь идет не о расследованных, а о зарегистрированных деяниях.

| | | | | | | | |
|--|------|------|------|------|------|------|------|
| Публичные призывы к насильственному изменению конституционного строя, осуществлению экстремистской деятельности –ст. 280 (в ред. Федерального закона от 25.07.2002 N 112-ФЗ; от 08.12.2003 N 162-ФЗ). | 5 | 1 | 8 | 8 | 22 | 38 | 29 |
| Годы | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 |
| Возбуждение национальной, расовой или религиозной вражды - ст.282. В ред. Федерального закона от 08.12.2003 N 162-ФЗ– «Возбуждение ненависти либо вражды, а равно унижение человеческого достоинства». | 74 | 72 | 59 | 80 | 173 | 170 | 182 |
| Организация экстремистского сообщества – ст. 282.1. (Введена 25.07.2002 N 112-ФЗ). | – | 0 | 8 | 12 | 7 | 24 | 18 |
| Организация деятельности экстремистской организации – ст. 282.2. (Введена 25.07.2002 N 112-ФЗ). | – | 0 | 9 | 14 | 16 | 16 | 24 |
| Геноцид – ст. 357. | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 |
| Всего | 112 | 124 | 142 | 191 | 267 | 300 | 272 |
| Число выявленных лиц, совершивших экстремистские преступления | | | | | | | |
| Нарушение равноправия граждан - ст.136; в ред. Федерального закона от 08.12.2003 N 162-ФЗ – нарушение равенства прав и свобод человека и гражданина | 0 | 1 | 1 | 1 | 3 | 0 | 4 |
| Воспрепятствование осуществлению избирательных прав или работе избирательных комиссий - ст.141 | 16 | 17 | 11 | 17 | 61 | 33 | 15 |
| Воспрепятствование осуществлению права на свободу совести и вероисповеданий - ст.148 | 1 | 1 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 |
| Воспрепятствование проведению собрания, митинга, демонстрации, шествия, пикетирования или участию в них - ст.149 | 1 | 1 | 0 | 0 | 1 | 1 | 1 |
| Массовые беспорядки - ст.212 | 31 | 24 | 25 | 48 | 11 | 55 | 13 |
| Организация объединения, посягающего на личность и права граждан - ст.239 | 1 | 1 | 1 | 0 | 2 | 1 | 0 |
| Публичные призывы к насильственному изменению конституционного строя, осуществлению экстремистской деятельности –ст. 280 (в ред. Федерального закона от 25.07.2002 N 112-ФЗ; от 08.12.2003 N 162-ФЗ). | 1 | 1 | 1 | 2 | 15 | 13 | 29 |
| Возбуждение национальной, расовой или религиозной вражды - ст.282. В ред. Федерального закона от 08.12.2003 N 162-ФЗ– «Возбуждение ненависти либо вражды, а равно унижение человеческого достоинства». | 16 | 15 | 26 | 42 | 103 | 129 | 168 |
| Организация экстремистского сообщества – ст. 282.1. (Введена 25.07.2002 N 112-ФЗ). | - | 0 | 0 | 9 | 14 | 27 | 29 |
| Организация деятельности экстремистской организации – ст. 282.2. (Введена 25.07.2002 N 112-ФЗ). | - | 0 | 2 | 16 | 7 | 26 | 31 |
| Геноцид – ст. 357. | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Всего | 67 | 61 | 67 | 135 | 218 | 285 | 290 |

Вопрос о том, что именно считать экстремистским преступлением, и в каких преступлениях проявляет себя экстремистская преступность, сложен, его надо решать на практике после уточнения и корректировки тех положений антиэкстремистского законодательства, о которых шла речь. В частности, заслуживает дополнительного обсуждения, вопрос о включении в

число экстремистских деяний других преступлений против мира и безопасности человечества, а не только геноцида.

В литературе высказываются разные предложения, в том числе касающиеся существенного расширения круга экстремистских преступлений.

М.Г. Жилкин полагает, что «к преступлениям экстремистской направленности следует отнести также: террористический акт (ст. 205 УК РФ); содействие террористической деятельности (ст. 205¹ УК РФ); публичные призывы к осуществлению террористической деятельности и публичное оправдание терроризма (ст. 205² УК РФ)», а также «акты преступлений, которые для экстремистской деятельности имеют характер сопутствующих и, как правило, направлены на облегчение совершения других преступлений (в частности вышеуказанных). К таким преступлениям следует отнести: убийство (ст. 105 УК РФ); причинение вреда здоровью различной степени тяжести (ст. ст. 111, 112 и 115 УК РФ); истязание (ст. 117 УК РФ); похищение человека (ст. 126 УК РФ); незаконное лишение свободы (ст. 127 УК РФ); торговля людьми (ст. 127¹ УК РФ); использование рабского труда (ст. 127² УК РФ); клевета (ст. 129 УК РФ); оскорбление (ст. 130 УК РФ)» и целый ряд других¹.

Есть опасность «растворить» экстремистские преступления в широком круге деяний с разными характеристиками. Тем самым лишиться возможности реагировать на экстремизм с учетом его специфических характеристик.

Существует и другая опасность: за экстремизмом не увидеть специфику и движение других видов преступности, выделяемых по разным основаниям.

Анализ данных уголовной статистики (без данных ФСБ РФ до 2006 г.) приводит к выводу о существенном приросте зарегистрированных преступлений, для которых характерна, как правило, политическая мотивация, связанная с государственной властью и формированием выборных органов власти (табл. 4).

¹ Жилкин М.Г. Уголовно-правовые аспекты борьбы с экстремизмом/ Экстремизм и другие криминальные явления. М., 2008. С. 36-42 .

Таблица 4

Динамика числа преступлений, совершаемых преимущественно по политическим мотивам, в России в 2000-2008 годах

| Годы | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 |
|---|---------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------------------|
| Против основ конституционного строя и безопасности государства – раздел 14 УК РФ | 22 | 25 | 49 | 39 | 53 | 114 | 99 | 106 | 183 | 314 | 304 | 303 |
| Воспрепятствование осуществлению избирательных прав или работе избирательных комиссий – ст. 141 УК РФ | 13 | 14 | 47 | 30 | 33 | 35 | 40 | 45 | 61 | 35 | 36 | 10 |
| Фальсификация избирательных документов, документов референдума или неправильный подсчет голосов – ст. 142 УК РФ | 46 | 12 | 12 | 34 | 43 | 21 | 41 | 94 | 63 | 53 | 20 | 515 ¹ |
| Фальсификация итогов голосования – ст. 142.1 | Введена 04.07.2003 №94-ФЗ | | | | | | 1 | 10 | 9 | 11 | 18 | 6 |
| Итого | 81 | 51 | 108 | 103 | 129 | 170 | 181 | 255 | 316 | 413 | 378 | 834 |

При выделении видов преступности по их социальной направленности заслуживает внимания то, что, по данным ГИАЦ МВД РФ, быстрыми темпами нарастало число зарегистрированных преступлений против конституционных прав и свобод человека и гражданина, в также против основ конституционного строя и безопасности государства, преступность против мира и безопасности человечества. Увеличивался удельный вес данных преступлений среди всех зарегистрированных (табл. 5).

Таблица 5

Динамика числа зарегистрированных преступлений по главам УК РФ за 2005–2008 годы

| Преступления против: | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 |
|-----------------------------|--------|--------|--------|--------|
| жизни и здоровья – глава 16 | 390044 | 400376 | 396801 | 385264 |
| Прирост к 1997 г. | + 45,5 | +49,0 | +47,6 | +43,3 |

¹ Данные за 2008 г. о фальсификации в ходе избирательного процесса не находятся в русле ранее фиксированных тенденций. Впрочем, подведение итогов избирательной кампании осени 2009 года тоже сопровождалось обвинениями в массовой фальсификации. В результате депутаты трех фракций покинули зал заседания Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации и председатель ЦИК РФ В. Чуров выступал на заседании Госдумы 23 октября 2009 года в рамках «правительственного часа».

| | | | | |
|---|------------------------------|------------|-------------|-----------|
| Уд. вес в общем числе зарегистрированных преступлений, % | 10,9 | 10,4 | 11,1 | 12,0 |
| свободы, чести и достоинства личности - глава 17 | 19785 | 21043 | 23093 | 24469 |
| Прирост к 1997 г. | +149,3 | +154,8 | +179,7 | +196,3 |
| Уд. вес в общем числе зарегистрированных преступлений, % | 0,56 | 0,55 | 0,6 | 0,76 |
| половой неприкосновенности и половой свободы личности-глава 18 | 18459 | 20829 | 17940 | 17217 |
| Прирост к 1997 г. | +17,2 | +32,0 | +13,8 | +11,0 |
| Уд. вес в общем числе зарегистрированных преступлений, % | 0,52 | 0,54 | 0,5 | 0,54 |
| конституционных прав и свобод человека и гражданина – глава 19 | 18608 | 25036 | 21559 | 20281 |
| Прирост к 1997 г. | + в 5,3 р. | + в 7,2 р. | + в 6,2 р. | В 5,8 р. |
| Уд. вес в общем числе зарегистрированных преступлений, % | 0,52 | 0,64 | 0,6 | 0,63 |
| семьи и несовершеннолетних – глава 20 | 54598 | 55106 | 49776 | 48499 |
| Прирост к 1997 г. | -17,9 | -16,5 | -25,1 | -27,1 |
| Уд. вес в общем числе зарегистрированных преступлений, % | 1,54 | 1,43 | 1,4 | 1,5 |
| собственности – глава 21 | 2367425 | 2535860 | 2327625 | 1999821 |
| Прирост к 1997 г. | + 66,2 | + 78,1 | + 63,5 | +40,4 |
| Уд. вес в общем числе зарегистрированных преступлений, % | 66,6 | 65,8 | 65,0 | 62,3 |
| в сфере экономической деятельности – глава 22 | 86322 | 107089 | 97793 | 93360 |
| Прирост к 1997 г. | + 40,3 | +73,7 | +58,6 | +51,3 |
| Уд. вес в общем числе зарегистрированных преступлений, % | 2,4 | 2,8 | 2,7 | 2,9 |
| интересов службы в коммерческих и иных организациях – глава 23 | 5817 | 4989 | 4637 | 4210 |
| Прирост к 1997 г. | + в 4,3 р. | +в 3,7 р. | + в 3,5 р. | в 3,15 р. |
| Уд. вес в общем числе зарегистрированных преступлений, % | 0,16 | 0,13 | 0,13 | 0,13 |
| общественной безопасности – глава 24 | 75 785 | 76 899 | 65 661 | 55 002 |
| Прирост к 1997 г. | - 60,3 | -59,7 | -65,6 | -70,2 |
| Уд. вес в общем числе зарегистрированных преступлений, % | 2,1 | 2,0 | 1,8 | 1,7 |
| здоровья населения и общественной нравственности – глава 25 | 202428 | 248628 | 258238 | 251891 |
| Прирост к 1997 г. | + 8,3 | + 33, 0 | + 38,2 | +34,8 |
| Уд. вес в общем числе зарегистрированных преступлений, % | 5,7 | 6,4 | 7,2 | 7,8 |
| экологические –глава 26 | 33491 | 41881 | 41242 | 44883 |
| Прирост к 1997 г. | + в 4,8 р. | + в 6 р. | + в 5,9 р. | +в6,4 р. |
| Уд. вес в общем числе зарегистрированных преступлений, % | 0,9 | 1,09 | 1,15 | 1,4 |
| безопасности движения и эксплуатации транспорта – глава 27 | 26 805 | 26491 | 25778 | 24488 |
| Прирост к 1997 г. | - 47,3 | -47,9 | -49,3 | -51,8 |
| Уд. вес в общем числе зарегистрированных преступлений, % | 0,75 | 0,69 | 0,72 | 0,76 |
| в сфере компьютерной информации – глава 28 | 10214 | 8889 | 7236 | 9010 |
| Прирост к 1997 г. | + 81127 | + 80175 | + 78015 | +27303 |
| Уд. вес в общем числе зарегистрированных преступлений, % | 0, 29 | 0,23 | 0,2 | 0,3 |
| основ конституционного строя и безопасности государства – глава 29 | 183 | 314 | 304 | 303 |
| Прирост к 1997 г. | + в 6,3 р. | + 14,3 р. | + в 13,8 р. | +в 13,8р. |
| Уд. вес в общем числе зарегистрированных преступлений, % | 0,005 | 0,008 | 0,008 | 0,009 |
| государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления – глава 30 | 37621 | 39751 | 39078 | 43546 |
| Прирост к 1997 г. | + 108,2 | + 120,0 | +116,3 | +141,0 |
| Уд. вес в общем числе зарегистрированных преступлений, % | 1,06 | 1,03 | 1,1 | 1,4 |
| правосудия –глава 31 | 11781 | 15661 | 13791 | 12786 |
| Прирост к 1997 г. | +79,4 | + 138,5 | +110,0 | +94,7 |
| Уд. вес в общем числе зарегистрированных преступлений, % | 0,33 | 0,41 | 0,38 | 0,4 |
| порядка управления – глава 32 | 182706 | 214033 | 181959 | 164338 |
| Прирост к 1997 г. | + 113,2 | + 149,7 | + 112,3 | +91,7 |
| Уд. вес в общем числе зарегистрированных преступлений, % | 5,1 | 5,6 | 5,1 | 5,1 |
| военной службы – глава 33 | 12664 | 12494 | 10027 | 10493 |
| Прирост к 1997 г. | Нет данных для сопоставления | | | |
| Уд. вес в общем числе зарегистрированных преступлений, % | 0,36 | 0,32 | 0,28 | 0,3 |
| мира и безопасности человечества – глава 34 | 1 | 1 | 0 | 1 |

При криминологической оценке экстремистской преступности и совершенствовании правового реагирования нельзя игнорировать ее взаимосвязь с состоянием законности в политической, социальной, да и других сферах общественной жизни.

Важно, чтобы выделение экстремизма способствовало бы повышению результативности реагирования на разные по их характеристикам общественно опасные явления, а не затушевывало криминальную ситуацию в политической и других сферах жизни общества, не отодвигало бы на второй или более далекий план внимание к не менее опасным криминальным проявлениям. Нельзя уходить от признания системно-структурного характера преступности и взаимосвязи, взаимозависимости различных структур, во многом единых процессов их детерминации, причинных комплексов.

Глава 3. Система правового реагирования на экстремизм и ее совершенствование

§ 1. Конституционные основы реагирования

Правовое регулирование борьбы с экстремизмом в Российской Федерации носит сложный системный характер. Иначе не может быть, поскольку речь идет о сложном системном явлении, каковым является экстремизм.

В отличие от Федерального закона «О противодействии терроризму» и Федерального закона «О противодействии коррупции» Федеральный закон «О противодействии экстремистской деятельности» не содержит статьи о правовой основе противодействия. В этом случае применяется общее правило, закрепленное в ст. 15 Конституции России. В Конституции России предусмотрен определенный порядок функционирования правовой системы.

В соответствии с частью первой ст. 15 Конституции «Конституция Российской Федерации имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации. Законы и иные правовые акты, принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить Конституции Российской Федерации». Частью четвертой той же статьи предписано: «Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора».

Итак, из статьи 15 Конституции вытекает, что наивысшей правовой силой обладает Конституция Российской Федерации, затем следуют международные договоры Российской Федерации наряду с общепризнанными принципами и нормами международного права, далее – законы Российской Федерации, иные нормативные правовые акты.

Соответственно применительно к реагированию на экстремистскую деятельность (экстремизм) действуют:

- Конституция Российской Федерации;
- общепризнанные принципы и нормы международного права;
- международные договоры Российской Федерации;
- Федеральные законы Российской Федерации;
- иные нормативные правовые акты.

В силу важности вопросов прав и свобод человека и гражданина они подробно регулируются Конституцией Российской Федерации.

В Конституции Российской Федерации значительное внимание отводится не только правам и свободам человека и гражданина, но и обеспечению баланса прав, свобод и законных интересов разных людей, отдельных лиц и охраняемых законом интересов общества, государства, юридических лиц, разных организаций.

Показательна с точки зрения соотношения прав и обязанностей, разрешений и запретов статья 29 Конституции Российской Федерации. Часть первая ст. 29 Конституции предписывает, что «каждому гарантируется свобода мысли и слова», часть третья – что «никто не может быть принужден к выражению своих мнений и убеждений или отказу от них»; часть четвертая – что «каждый имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом. Перечень сведений, составляющих государственную тайну, определяется федеральным законом», а часть пятая ст. 29 – что «гарантируется свобода массовой информации. Цензура запрещается». В то же время, согласно части второй статьи 29 Конституции, «не допускаются пропаганда или агитация, возбуждающие социальную, расовую, национальную или религиозную ненависть и вражду. Запрещается пропаганда социального, расового, национального, религиозного или языкового превосходства».

Конституция Российской Федерации (статья 71, пункт "в") относит вопросы регулирования и защиты прав и свобод человека и гражданина, как и вопросы безопасности (статья 71, пункт «м») к ведению Российской Федерации.

Часть третья статьи 17 Конституции России устанавливает, что «осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц».

В соответствии с частью 2 статьи 55 Конституции России «в Российской Федерации не должны издаваться законы, отменяющие или умаляю-

щие права и свободы человека и гражданина», но в то же время согласно части третьей той же статьи, «права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства».

Существенно, во-первых, то, что права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены только федеральным законом. Другие нормативные акты, в том числе и Указы Президента России, не должны содержать соответствующих ограничений и ссылка на них при введении ими соответствующих ограничений была бы недопустимой.

3. С этой точки зрения не является бесспорным вопрос о конституционности некоторых положений Указа Президента Российской Федерации «О мерах по обеспечению согласованных действий органов государственной власти в борьбе с проявлениями фашизма и иных форм политического экстремизма в Российской Федерации» №3 10 от 23 марта 1995 года. В частности, в статье 3 Указа говорится: «Органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления при рассмотрении заявок на проведение собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирования не допускать осуществления таких мероприятий общественными объединениями или организаторами, если в проведенных ими ранее публичных акциях органами внутренних дел были зафиксированы случаи нарушения Конституции и законов Российской Федерации, прав и свобод граждан, высказывались призывы к насильственному изменению конституционного строя, разжиганию социальной, расовой, национальной и религиозной розни, пропагандировались идеи насилия и войны». Здесь указано по существу специальное основание ограничения права граждан на проведение собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирования – совершение по существу преступлений «в проведенных ими ранее публичных акциях». Оно должно было вво-

даться только Федеральным законом с более четким обоснованием.

В дальнейшем были приняты Федеральные законы «О противодействии экстремистской деятельности» (2002 г.) и «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» (2004 г.) В части 2 статьи 5 Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» говорится: «Не могут быть организатором публичного мероприятия: 1) лицо, признанное судом недееспособным либо ограничено дееспособным, а также лицо, содержащееся в местах лишения свободы по приговору суда; 2) политическая партия, другое общественное объединение и религиозное объединение, их региональные отделения и иные структурные подразделения, деятельность которых приостановлена или запрещена либо которые ликвидированы в установленном законом порядке». В статье «Приостановление деятельности общественного или религиозного объединения» Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» указано, что «в случае приостановления деятельности общественного или религиозного объединения приостанавливаются права общественного или религиозного объединения, его региональных и других структурных подразделений как учредителей средств массовой информации, им запрещается пользоваться государственными и муниципальными средствами массовой информации, организовывать и проводить собрания, митинги, демонстрации, шествия, пикетирование и иные массовые акции или публичные мероприятия». Там же устанавливается процедура приостановления: «В случае осуществления общественным или религиозным объединением экстремистской деятельности, повлекшей за собой нарушение прав и свобод человека и гражданина, причинение вреда личности, здоровью граждан, окружающей среде, общественному порядку, общественной безопасности, собственности, законным экономическим интересам физических и (или) юридических лиц, обществу и государству или создающей реальную угрозу причинения такого вреда, соответствующие должностное лицо или орган с момента их обращения в суд по основаниям, предусмотрен-

ренным статьей 9 настоящего Федерального закона, с заявлением о ликвидации общественного или религиозного объединения либо запрете его деятельности вправе своим решением приостановить деятельность общественного или религиозного объединения до рассмотрения судом указанного заявления. Решение о приостановлении деятельности общественного или религиозного объединения до рассмотрения судом заявления о его ликвидации либо запрете его деятельности может быть обжаловано в суд в установленном порядке».

Таким образом, в федеральных законах, по сравнению с названным Указом, сбалансировано решается вопрос о запрете митингов, шествий и т.п.

Во-вторых, соответствующие ограничения вводятся только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. С учетом положений ст. 17 Конституции России, можно добавить, что защиты не только прав и законных интересов других лиц, но также их свобод.

К сожалению, в Федеральном законе «О противодействии экстремистской деятельности» положения части третьей ст. 55 Конституции России отражены неполно. В статье 2 «Основные принципы противодействия экстремистской деятельности» данного Закона говорится, в частности, что противодействие экстремистской деятельности основывается на принципе приоритета «обеспечения безопасности Российской Федерации». При этом термин «безопасность Российской Федерации» не разъясняется, разными авторами он понимается различно. В ст. 55 Конституции России значительно более определенно говорится о допустимости введения ограничений в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Эти термины отработаны и используются, в частности, в уголовном законодательстве.

Вопрос о том, в какой мере необходимы ограничения, решают при принятии федеральных законов законодатель и Президент Российской Федерации, который наделен правом «вето».

Принятие соответствующих решений является непростым делом, поскольку они оказываются в эпицентре внимания разных социальных групп, политических партий и движений, институтов гражданского общества не только с различающимися интересами, соответственно – с различным пониманием важности тех или иных прав и свобод, но также с далеко не равными возможностями лоббирования своих интересов. При отсутствии законодательства о лоббировании данный процесс носит теневой характер и многие авторы тех или иных правовых решений и формулировок предпочитают себя публично не обнаруживать.

В любом случае ограничения должны устанавливаться с учетом положений Конституции Российской Федерации.

При введении ограничений, значимых в аспекте реагирования на экстремизм, законодатель использует в статьях 13 и 29 Конституции Российской Федерации два термина: «разжигание» и «возбуждение».

Слово «разжигание» относится к розни, когда идет речь о запрещении создания и деятельности общественных объединений. В соответствии с частью пятой статьи 13 Конституции Российской Федерации «запрещается создание и деятельность общественных объединений, цели или действия которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации, подрыв безопасности государства, создание вооруженных формирований, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни».

О «возбуждении» говорится в части второй статьи 29 Конституции: «не допускаются пропаганда или агитация, возбуждающие социальную, расовую, национальную или религиозную ненависть и вражду. Запрещается пропаганда социального, расового, национального, религиозного или языкового превосходства».

Очевидно, имеется в виду, что соответствующие пропаганда или агитация способны «возбуждать», а деятельность общественных объединений – «разжигать». В Уголовном кодексе Российской Федерации используется только термин «возбуждение»: статья 282 называется «Возбуждение ненависти либо вражды, а равно унижение человеческого достоинства» В ред. от 08.12.2003 N 162-ФЗ она связывает возбуждение ненависти либо вражды вообще с действиями, а не только с пропагандой и агитацией. В части первой ст. 282 УК РФ говорится: « Действия, направленные на возбуждение ненависти либо вражды, а также на унижение достоинства человека либо группы лиц по признакам пола, расы, национальности, языка, происхождения, отношения к религии, а равно принадлежности к какой-либо социальной группе, совершенные публично или с использованием средств массовой информации...».

В Кодексе об административных правонарушениях также не используется термин «разжигание». Нет его и в Федеральном законе «О противодействии экстремистской деятельности».

Между тем, дело не просто в словах, а в конституционных терминах, которые в Основном законе используются в разных случаях.

Как верно отмечает Е.Г. Чуганов¹, « в Толковом словаре русского языка под словом «возбудить» понимается «настроить, восстановить кого-нибудь против кого-нибудь»², а под словом «разжечь» - «довести до высокой степени, *крайне* усилить ... страсти, неприязнь»³. Автор делает вывод, что деяния, указанные в п. 5 ст. 13 Конституции Российской Федерации, в Федеральном законе «О противодействии экстремистской деятельности» и в ст.282 УК РФ, совсем неравнозначны по степени общественной опасности.

1 См.: Чуганов Е. Г. Экстремизм: проблемы уголовной политики / Экстремизм и другие криминальные явления. М., 2008. С. 6.

² Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка, -4-е изд. допол., М.: ООО «А Темп», 2007, С.91.

³ Там же, С. 617.

Законодатель допускает отступление от терминологии Конституции Российской Федерации и применительно к наименованию деятельности по реагированию на экстремизм.

В основном экстремизм проявляет себя в наиболее общественно опасных, преступных деяниях. О преступности Конституция России упоминает только в статье 114, но при используется термин «борьба», а не «противодействие»: «1. Правительство Российской Федерации:... е) осуществляет меры по обеспечению законности, прав и свобод граждан, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью».

«*Противодействие*» в русском языке трактуется как уничтожение другого действия, «идти наперекор чему-либо», мешать чему-либо. Очевидно, что данный термин не отражает суть рассматриваемой деятельности. Во-первых, не только государство «мешает» преступности, но и преступность—обществу, государству, причем активно и целенаправленно. Во-вторых, рассматриваемый термин не охватывает всего комплекса предупредительных мер воздействия на преступность.

Русское слова «*борьба*» во всех словарях русского языка трактуется как активное столкновение противоположных интересов, групп, мнений и т.п., имеющих цель приобрести господство одних над другими. Это – всегда такая деятельность, которая преследует определенную цель.

Экстремизм связан с интересами, ценностями, установками, находящимися в непримиримом противоречии с теми, которые охраняются законом. Цель в этом случае — прежде всего не допустить экстремистских проявлений путем воздействия на процессы их детерминации и причинности, а в случае его нарушения закона — применить к виновным меры государственного принуждения для того, чтобы добиться их отказа от преступного поведения, не дать реализоваться соответствующим преступным замыслам. Даже предупреждение преступности вовсе не означает компромисса с ней, ибо речь идет об устранении причин и условий преступности.

Борьба с преступностью — это особый вид взаимодействия двух противоположных сторон. И в ходе экстремистской организованной преступной деятельности сопротивление организованной преступности закону и официальному обществу происходит не только путем совершения преступлений, но и посредством специфической «криминальной предупредительной деятельности» — упреждения общества, государства противодействия преступности и опережающего создания наиболее благоприятных обстоятельств для нарушений и нарушителей уголовного запрета. Это — антидеятельность с точки зрения криминологического предупреждения преступности.

Организация Объединенных Наций часто использует термин «борьба». Раздел сайта ООН о терроризме называется «ООН борется с терроризмом».

В Шанхайской конвенции употребляется термин «борьба». А отечественный законодатель Федеральный закон «О борьбе с терроризмом» заменяет Федеральным законом «О противодействии терроризму».

В Федеральном законе «О прокуратуре Российской Федерации» говорится о координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью.

С эпохой безудержного либерализма связано все более частое употребление «нейтральных» терминов, введения применительно к борьбе с преступностью «компромиссов»¹. *Данный подход не только неудачен, но и чреват самыми отрицательными последствиями..* Такой «компромисс» допустим только при реагировании в рамках закона на конкретные преступления², в отношении конкретных преступников либо определенных их контингентов, но не на преступность, экстремизм как массовое явление. И только в том случае, когда, во-первых, преступник отказывается от дальнейшего продолжения преступной деятельности, во-вторых, этим преду-

¹ Аликперов Х.Д., Зейналов М.А. Компромисс в борьбе с преступностью. М., 1999.

² См. о компромиссе: Аликперов Х.Д. Развитие института компромисса в уголовном законодательстве Российской Федерации// Современные проблемы борьбы с преступностью. М., 1993; другие труды данного автора.

преждается совершение более тяжкого, чем уже содеянное, преступления¹, а также когда возмещается ущерб, заглаживается вред и оказывается содействие раскрытию преступления и изобличению всех его субъектов. Но это всегда называлось индивидуализацией наказания, признаков компромисса по сути здесь нет.

Можно слышать суждения, что понятие «противодействие» включает предупредительную деятельность, а «борьба» – нет. «Борьба с преступностью» – устоявшийся термин в криминологии – науке о закономерностях преступности, ее детерминации, причинности и реагирования на принимаемые меры. Он отражает сложную системную деятельность, включающую три структуры с собственными подструктурами: 1—общую организацию борьбы с преступностью, 2 – предупредительную деятельность по устранению причин и условий, 3 – правоохранительную деятельность. Данная схема реагирования должна в полной мере применяться при реагировании на экстремистскую преступность².

§ 2. Международные договоры, общепризнанные нормы и принципы, законы и подзаконные акты

Что касается **международного договора** Российской Федерации, то его определение дается в статье 2 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации»: «а) «международный договор Российской Федерации» означает международное соглашение, заключенное Российской Федерацией с иностранным государством (или государствами) либо с международной организацией в письменной форме и регулируемое международным правом, независимо от того, содержится такое соглашение в одном документе или в нескольких связанных между собой документах, а также независимо от его конкретного наименования».

¹ Босхолов С.С. Основы уголовной политики. М., 1999. С. 147-149.

² См. Бородин С.В. Борьба с преступностью: теоретическая модель комплексной программы. М., 1995. С.15. Криминология. Под ред. А.И. Долговой. 4-е изд. М., 2010.

Международные договоры Российской Федерации не должны противоречить положениям действующей Конституции Российской Федерации¹.

Международные договоры действуют только после вступления их в силу для Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом «О международных договорах Российской Федерации» и только в объеме их ратификации, если она необходима в соответствии с законом. То есть с учетом оговорок и заявлений, сделанных в акте о ратификации. Поэтому прокурорам следует иметь в виду не только текст международного договора, но учитывать, требовал ли он ратификации, ратифицирован ли, в каком объеме.

В то же время всегда надо иметь в виду следующее: согласно части 3 статьи 5 «Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации» в Российской Федерации действуют непосредственно положения официально опубликованных международных договоров Российской Федерации, не требующие издания внутригосударственных актов для применения. Для осуществления иных положений международных договоров Российской Федерации принимаются соответствующие правовые акты.

В соответствии с ч.4 статьи 15 Конституции Российской Федерации «если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора».

Согласно пункту 3 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации №5 от 10 октября 2003 года «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации», «к признакам, свидетельствующим о невозможности непосредственного применения положений международного договора Российской Федерации, относятся, в частно-

¹ Из ст. 22 Федерального закона от 15 июля 1995 г. № 101 -ФЗ «О международных договорах Российской Федерации» следует, что «если международный договор содержит правила, требующие изменения отдельных положений Конституции Российской Федерации, решение о согласии на его обязательность для Российской Федерации возможно в форме федерального закона только после внесения соответствующих поправок в Конституцию Российской Федерации или пересмотра ее положений в установленном порядке».

сти, содержащиеся в договоре указания на обязательства государств–участников по внесению изменений во внутреннее законодательство этих государств».

Пункт 6 того же Постановления гласит: «Международные договоры, нормы которых предусматривают признаки составов уголовно наказуемых деяний, не могут применяться судами непосредственно, поскольку такими договорами прямо устанавливается обязанность государств обеспечить выполнение предусмотренных договором обязательств путем установления наказуемости определенных преступлений внутренним (национальным) законом...».

Общепризнанные принципы и нормы международного права в международно–правовых документах не выделяются и исчерпывающе не перечисляются, а при научном толковании вопрос об общепризнанных принципах международного права решается неоднозначно и противоречиво¹, но всеми без исключения специалистами по международному праву признаются как общепризнанные 7 принципов, изложенных в ст. 2 Устава Организации Объединенных Наций².

ООН признает использование в первую очередь мирных средств решения споров, но при этом допускает в установленном порядке применение действий превентивного или принудительного характера.

¹ «Основной принцип международного права – это основополагающая, императивная, универсальная норма международного права, отвечающая основным закономерностям развития сообщества государств и в силу этого защищаемая наиболее жесткими мерами принуждения», – говорится в учебнике Международное публичное право. 4–изд. Под ред. К.А. Бекяшева. М., 2005. С. 81.

² Среди них есть такие, которые касаются проблемы равенства, равноправия и недопустимости использования крайних методов решения проблем: 1. Организация основана на принципе суверенного равенства всех ее Членов...; 3. Все Члены Организации Объединенных Наций разрешают свои международные споры мирными средствами таким образом, чтобы не подвергать угрозе международный мир и безопасность и справедливость...; 4. Все Члены Организации Объединенных Наций воздерживаются в их международных отношениях от угрозы силой или ее применения как против территориальной неприкосновенности или политической независимости любого государства, так и каким-либо другим образом, несовместимым с Целями Объединенных Наций; 5. Все Члены Организации Объединенных Наций оказывают ей всемерную помощь во всех действиях, предпринимаемых ею в соответствии с настоящим Уставом, и воздерживаются от оказания помощи любому государству, против которого Организация Объединенных Наций предпринимает действия превентивного или принудительного характера». В учебной литературе по международному публичному праву приводятся перечни из десяти и даже больше принципов.

Необходимо учитывать положения постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации №5 от 10 октября 2003 г. «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации». В п. 1 данного Постановления говорится, что «под общепризнанными принципами международного права следует понимать основополагающие императивные нормы международного права, принимаемые и признаваемые международным сообществом государств в целом, отклонение от которых недопустимо. К общепризнанным принципам международного права, в частности, относятся принцип всеобщего уважения прав человека и принцип добросовестного выполнения международных обязательств. Под общепризнанной нормой международного права следует понимать правило поведения, принимаемое и признаваемое международным сообществом государств в целом в качестве юридически обязательного. Содержание указанных принципов и норм международного права может раскрываться, в частности, в документах Организации Объединенных Наций и её специализированных учреждений».

Отмечается, что «неправильное применение судом общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации может являться основанием к отмене или изменению судебного акта» (пункт 9 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации №5 от 10 октября 2003 года «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации»).

При противодействии экстремизму надо иметь в виду, в первую очередь, следующие международные документы:

- Всеобщую декларацию прав человека (принята и провозглашена резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи от 10 декабря 1948 года), о которой подробно говорилось в первой главе.

- Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 года, закрепивший положения Декларации, определивший, что «всякое выступление в пользу национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющее собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию, должно быть запрещено законом».

- Международную Конвенцию о ликвидации всех форм расовой дискриминации, которая в 1965 г. принята Генеральной Ассамблеей ООН и вступила в силу 1 января 1969 года.

- Декларацию Генеральной Ассамблеи ООН от 25 ноября 1981 года (резолюция 36/55) о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений.

- Европейскую Конвенцию о защите прав человека и основных свобод (Рим, 4 ноября 1950 года).

- Шанхайскую конвенцию о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом (Шанхай, 15 июня 2001 года) и другие документы.

В рамках СНГ принято Решение о программе сотрудничества государств-участников Содружества Независимых Государств в борьбе с терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма на 2008-2010 годы» (Душанбе, 5 октября 2007 года). Тогда же утверждена Программа сотрудничества.

Данный перечень важных для противодействия экстремизму международных документов не является исчерпывающим¹. Вопросы, касающиеся борьбы с расовой, национальной и иной нетерпимостью, затрагиваются во многих других международно-правовых документах. Их число нарастает и важно на это обращать внимание.

Следует учитывать *порядок действия* положений международных договоров в Российской Федерации. Одни из них действуют непосредственно, другие – только посредством внесения изменений в действующее россий-

¹ См.: Международные акты о правах человека. М., 2002; Проблема ответственности за разжигание межнациональной розни. М., 1993; Тамаев Р.С., Бурковская В.А. Россия и Европа: анализ законодательства, направленного на предупреждение экстремизма и терроризма. М., 2008 и др.

ское законодательство. На это, в частности, обращено особое внимание в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации №5 от 10 октября 2003 года «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации».

Что касается **федеральных законов**, регулирующих в той или иной степени противодействие экстремизму, то их перечень является обширным.

Наиболее непосредственно такое противодействие регулируют:

Федеральный закон от 25.07.2002 № 114 – ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» (в ред. Федеральных законов от 27.07.2006 N 148-ФЗ, от 27.07.2006 N 153-ФЗ, от 10.05.2007 N 71-ФЗ, от 24.07.2007 N 211-ФЗ, от 29.04.2008 N 54-ФЗ);

Федеральный закон «О внесении изменений и дополнений в законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона « О противодействии экстремистской деятельности» от 25.07.2002 №112-ФЗ (в ред. Федеральных законов от 29.04.2006 N 57-ФЗ, от 02.03.2007 N 25-ФЗ);

Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия экстремизму» от 24 июля 2007 года N 211-ФЗ;

Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации»;

Федеральный закон о средствах массовой информации от 27 декабря 1991 года N 2124-1;

Федеральный закон от 6.03.2006 №35-ФЗ «О противодействии терроризму».

Федеральный закон от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях» (с изменениями от 26 марта 2000 г., 21 марта, 25 июля 2002 г., 8 декабря 2003г., 29 июня 2004 г., 6 июля 2006 г., 28 февраля, 23 июля 2008г.).

Федеральный закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях».

Федеральный закон от 11.07.2001 N 95-ФЗ «О политических партиях»,
Уголовный кодекс Российской Федерации.

Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности»
Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации.

Административный кодекс Российской Федерации.

Гражданский кодекс Российской Федерации.

Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации.

Следует иметь в виду также другие законы. Их число не остается неизменным и важно постоянно следить за изменением законодательства. По состоянию на 1 января 2009 года Федеральный закон «О противодействии экстремистской деятельности» действовал после внесенных в него изменений и дополнений в редакции Федеральных законов от 27.07.2006 N 148-ФЗ, от 27.07.2006 N 153-ФЗ, от 10.05.2007 N 71-ФЗ, от 24.07.2007 N 211-ФЗ, от 29.04.2008 N 54-ФЗ. Федеральным законом «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия экстремизму» (24 июля 2007 года N 211-ФЗ) внесены изменения и дополнения в десять законов.

При применении нормативных правовых актов о противодействии экстремизму важно учитывать судебное их толкование. Этому, в частности, уделяет большое внимание международное сообщество. Согласно пункту «b» части 3 статьи 31 Венской конвенции при толковании международного договора должна учитываться последующая практика применения договора, которая устанавливает соглашение участников относительно его толкования¹. Важно изучать и учитывать:

¹ Толкование международного договора, в соответствии с пунктом 10 того же Постановления, «должно осуществляться в соответствии с Венской конвенцией о праве международных договоров от 23 мая 1969 года (раздел 3; статьи 31–33).

- *Постановления и определения Конституционного Суда Российской Федерации*, причем как их резолютивные, так и описательные части. Часть четвертая статьи 125 Конституции России предусматривает: «Конституционный Суд Российской Федерации по жалобам на нарушение конституционных прав и свобод граждан и по запросам судов проверяет конституционность закона, примененного или подлежащего применению в конкретном деле, в порядке, установленном федеральным законом».

Например, в Определении Конституционного Суда Российской Федерации от 8 апреля 2004 г. N 91-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Глобы Игоря Александровича на нарушение его конституционных прав частью второй статьи 6 Федерального закона «Об увековечении победы советского народа в Великой Отечественной войне 1941-1945 годов» и статьей 1 (пункт 2) Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» говорится: «... обращение к Конституционному Суду Российской Федерации сводится к просьбе рассмотреть вопрос о правомерности признания органом прокуратуры использования символики отдельных солярных знаков (свастик) Краснодарской Православной Славянской Общиной "ВЕК РА", сходных с нацистской символикой или атрибутикой, экстремистской деятельностью и об обоснованности обращения в связи с этим в суд с заявлением о запрещении деятельности религиозной группы. Между тем согласно Федеральному закону "О противодействии экстремистской деятельности" возможность запрещения деятельности религиозного объединения, не являющегося юридическим лицом, за осуществление экстремистской деятельности зависит от наличия соответствующих оснований. Оценка законности запрещения деятельности конкретных религиозных объединений (в том числе в связи с расширительным толкованием экстремистской деятельности во взаимосвязи с понятием нацистской символики или атрибутики) требует исследования фактических обстоятельств, что отнесено к исключительной компетенции судов общей юрисдикции».

- *Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации, Президиума Верховного Суда, определения судебных коллегий по уголовным и гражданским делам данного Суда* в их описательной и резолютивной частях. На основании ст. 126 Конституции Российской Федерации «Верховный Суд Российской Федерации является высшим судебным органом по гражданским, уголовным, административным и иным делам, подсудным судам общей юрисдикции, осуществляет в предусмотренных федеральным законом процессуальных формах судебный надзор за их деятельностью и дает разъяснения по вопросам судебной практики».

Примером значимых для практики положений служат те, которые содержатся в Определении Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда России. Коллегия рассмотрела в судебном заседании 16 августа 2005 г. кассационную жалобу представителя межрегиональной общественной организации «Национал - большевистская партия» на решение Московского областного суда от 29 июня 2005 г., которым ликвидирована межрегиональная общественная организация «Национал - большевистская партия» с исключением из Единого государственного реестра юридических лиц. Московским областным судом дело было рассмотрено по заявлению первого заместителя прокурора Московской области.

В данном определении судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации содержатся ряд важных для практики положений. Во-первых, следующее: «В соответствии со ст. 347 ГПК РФ суд кассационной инстанции проверяет законность и обоснованность решения суда первой инстанции исходя из доводов, изложенных в кассационной жалобе, представлении и возражениях относительно жалобы, представления. Суд оценивает имеющиеся в деле, а также дополнительно представленные доказательства, если признает, что они не могли быть представлены стороной в суд первой инстанции, подтверждает указанные в обжалованном решении суда факты и правоотношения или устанавливает новые факты и правоотношения. Суд кассационной инстанции в интересах законности

вправе проверить решение суда первой инстанции в полном объеме. В данном случае судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации в интересах законности считает возможным проверить обжалуемое решение в полном объеме».

Во-вторых, судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации нашла решение суда подлежащим отмене, в частности, по следующим основаниям: «В соответствии со ст. 29 Федерального закона «Об общественных объединениях» общественное объединение обязано ежегодно информировать орган, принявший решение о государственной регистрации общественного объединения, о продолжении своей деятельности с указанием действительного места нахождения постоянно действующего руководящего органа, его названия и данных о руководителях общественного объединения в объеме сведений, включаемых в единый государственный реестр юридических лиц (абз. 4 ч. 1). Неоднократное непредставление общественным объединением в установленный срок обновленных сведений, необходимых для внесения изменений в единый государственный реестр юридических лиц, является основанием для обращения органа, принявшего решение о государственной регистрации общественного объединения, в суд с требованием о признании данного объединения прекратившим свою деятельность в качестве юридического лица и об исключении его из единого государственного реестра юридических лиц (ч. 3). Вывод суда о том, что при неоднократном непредставлении общественным объединением в установленный срок обновленных сведений в соответствии с абзацем 4 части 1 статьи 29 вышеназванного Федерального закона допустима ликвидация этого общественного объединения, основан на неправильном толковании вышеуказанной нормы. Из содержания ст. 29 Федерального закона следует, что неоднократное непредоставление общественным объединением такой информации само по себе не является основанием для его ликвидации, а порождает право регистрирующего органа на обращение в суд с иском о признании данного объединения прекратившим свою

деятельность в качестве юридического лица. Эти требования закона не были учтены судом при разрешении данного дела, и суд ошибочно полагал, что общественное объединение может быть ликвидировано по основаниям, предусмотренным ст. 29 названного выше закона... регистрирующий орган с требованием о признании ответчика прекратившим свою деятельность в качестве юридического лица и об исключении его из единого государственного реестра юридических лиц в связи с непредоставлением им в установленный срок обновленных сведений, требуемых законом, в суд не обращался».

В-третьих, существенно и следующее положение: «Согласно Федеральному закону «О политических партиях» общественные объединения, не являющиеся политическими партиями, не могут использовать в своем наименовании слово «партия» (п. 6 ст. 6)».

Определением Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 12 февраля 2008 г. N 26-Г08-1 признано незаконным прекращение производства по делу по основанию отсутствия у Федеральной службы по надзору за соблюдением законодательства в сфере массовых коммуникаций и охране культурного наследия полномочий по контролю за средствами массовой информации, которые зарегистрированы другими органами государственной власти. В определении указано: «В силу п. 5 Положения о Федеральной службе по надзору за соблюдением законодательства в сфере массовых коммуникаций и охране культурного наследия, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июня 2004 г. N 301, Федеральная служба по надзору за соблюдением законодательства в сфере массовых коммуникаций и охране культурного наследия осуществляет полномочия по регистрации средств массовой информации. Законодательство наделяет Федеральную службу по надзору за соблюдением законодательства в сфере массовых коммуникаций и охране культурного наследия функциями по контролю за средствами массовой информации, зарегистрированными данным

органом исполнительной власти, а также за средствами массовой информации, зарегистрированными ранее иными органами государственной власти. Таким образом, названное Управление является уполномоченным органом, имеющим право подавать заявление о ликвидации средства массовой информации».

Важно также принимать во внимание научные комментарии к нормативным правовым актам о противодействии экстремизму.

Что касается иных нормативных правовых актов, так называемых «подзаконных», то вопросы противодействия экстремизму отражены в следующих из них:

- **Указы Президента Российской Федерации.** В частности, таких, как:

Указ «О мерах по обеспечению согласованных действий органов государственной власти в борьбе с проявлениями фашизма и иных форм политического экстремизма Российской Федерации» (от 23.03.1995 № 310 в ред. Указа Президента РФ от 03.11.2004 N 1392);

Указ «Вопросы министерства юстиции» (от 13 октября 2004 года N 1313 в ред. Указов Президента РФ от 28.10.2005 N 1243, от 23.12.2005 N 1522, от 16.03.2006 N 211, от 02.05.2006 N 451, от 29.05.2006 N 527, от 08.09.2006 N 978, от 21.09.2006 N 1036, от 20.03.2007 N 370, от 07.05.2007 N 585с, от 04.03.2008 N 311, от 14.07.2008 N 1079, от 23.10.2008 N 1517). В соответствии с п. 30.28 Минюст России «ведет и публикует федеральный список экстремистских материалов, перечень общественных объединений и религиозных организаций, иных некоммерческих организаций, в отношении которых судом принято вступившее в законную силу решение о ликвидации или запрете деятельности по основаниям, предусмотренным законодательством Российской Федерации, а также перечень общественных объединений и религиозных организаций, деятельность которых приостановлена в связи с осуществлением ими экстремистской деятельности (введен Указом Президента РФ от 14.07.2008 N 1079);

Указ «Вопросы Федеральной службы безопасности» (от 11.08.2003 №360 в ред. Указов Президента РФ от 11.07.2004 N 870, от 31.08.2005 N 1007, от 01.12.2005 N 1383, от 12.06.2006 N 602, от 27.07.2006 N 799, от 28.12.2006 N 1476, от 28.11.2007 N 1594, от 28.12.2007 N 1765, от 01.09.2008 N 1278, от 23.10.2008 N 1517, от 17.11.2008 N 1625), которым на ФСБ возложена «организация в пределах своих полномочий во взаимодействии с федеральными органами государственной власти борьбы с организованной преступностью, коррупцией, контрабандой, легализацией преступных доходов, незаконной миграцией, незаконным оборотом оружия, боеприпасов, взрывчатых и отравляющих веществ, наркотических средств и психотропных веществ, специальных технических средств, предназначенных для негласного получения информации, а также противодействия экстремистской деятельности, в том числе деятельности незаконных вооруженных формирований, преступных сообществ и групп, отдельных лиц и общественных объединений, ставящих своей целью организацию вооруженного мятежа, насильственное изменение конституционного строя Российской Федерации, насильственный захват или насильственное удержание власти» (в ред. Указа Президента РФ от 28.12.2006 N 1476), а также других.

Постановления, распоряжения, другие нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации. Например, это - Положение о порядке определения перечня организаций и физических лиц, в отношении которых имеются сведения об их участии в экстремистской деятельности, и доведения этого перечня до сведения организаций, осуществляющих операции с денежными средствами или иным имуществом, утвержденном Постановлением Правительства Российской Федерации от 18 января 2003 г. N 27. «Формирование в установленном порядке перечня организаций и физических лиц, в отношении которых имеются сведения об их участии в экстремистской деятельности» является одной из основных функций Федеральной службы по финансовому мониторингу в соответствии с п.10 Постановления Правительства РФ от 7.04.2004 № 186 в ред. Постановления

Правительства РФ от 27.10.2007 N 708). Имеются и другие документы Правительства, подлежащие учету в деятельности прокуратуры.

Ведомственные акты, в том числе Министерства юстиции Российской Федерации, МВД России, Федеральной службы по надзору в сфере массовых коммуникаций, связи и охраны культурного наследия (Россвязьохранкультуры), Федерального агентства по образованию (Рособразования), совместных приказов, распоряжений и т.д.

Например, Федеральной миграционной службы №1, Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации №4, Министерства транспорта Российской Федерации №1, Государственного комитета Российской Федерации по рыболовству №2 приказ от 11 января 2008 г. , других правоохранительных и государственных органов.

Круг и содержание ведомственных документов нередко изменяется, в них вносятся дополнения и изменения. Поэтому важно по системам «Консультант», «Гарант», «Эталон» постоянно отслеживать изменения законодательства.

Генеральным прокурором Российской Федерации в целом ряде приказов предписывается подчиненным прокурорам считать надзор за исполнением законодательства о противодействии экстремистской деятельности одним из важнейших направлений деятельности органов прокуратуры.

Наиболее всеобъемлющим является Приказ от 28 ноября 2007 г. № 190 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии экстремистской деятельности» Генеральный прокурор Российской Федерации приказывает:

- исходя из законодательного определения понятия «экстремизм», по каждому факту противоправной деятельности общественных и религиозных объединений, иных организаций, редакций средств массовой информации, физических лиц принимать обоснованные меры реагирования;

- наладить систему сбора, накопления и обработки данных о нарушениях законодательства о противодействии экстремистской деятельности;
- на основе анализа состояния законности систематически проводить проверки исполнения федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления и их должностными лицами в пределах своей компетенции требований законодательства о противодействии экстремистской деятельности;
- в приоритетном порядке осуществлять профилактические меры;
- при осуществлении надзора за оперативно-розыскной и уголовно-процессуальной деятельностью по выявлению и пресечению преступлений экстремистской направленности, а также при решении вопроса о привлечении к административной ответственности обеспечить принятие необходимых мер по выяснению причастности виновных лиц к деятельности существующих общественных и религиозных объединений, ее характере, а также степени их участия в противоправных действиях.
- проверять законность и обоснованность решений об отказе в возбуждении уголовных дел с изучением всех материалов проверки, а также законность постановлений о прекращении уголовных дел или уголовного преследования по преступлениям экстремистской направленности;
- участие в судебных заседаниях по рассмотрению дел о ликвидации и запрете деятельности общественных и религиозных объединений, иных организаций, средств массовой информации, нарушающих законодательство о противодействии экстремистской деятельности, поручать наиболее опытным и квалифицированным работникам прокуратуры;
- возложить на Управление по надзору за исполнением законов о федеральной безопасности, межнациональных отношениях и противодействии экстремизму Генеральной прокуратуры Российской Федерации контроль за расследованием вышеуказанных преступлений, а также подготовку заявлений в Верховный Суд Российской Федерации о ликвидации общественных

или религиозных объединений и запрещении их деятельности, о прекращении деятельности средств массовой информации экстремистской направленности.

В Приказе Генерального прокурора Российской Федерации №190 содержатся и другие важные указания, которые излагаются далее в связи с рассмотрением конкретных вопросов реагирования на нарушения законодательства о противодействии экстремистской деятельности.

Следует также учитывать положения приказов Генерального прокурора Российской Федерации:

- от 26 ноября 2007 г. N 188 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи»,
- от 10 сентября 2007 г. N 140 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в органах дознания и предварительного следствия»,
- от 21 ноября 2007 г. N 186 «Об организации надзора за исполнением законов на транспорте и в таможенных органах»,
- от 5 декабря 2007 г. N 194 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии терроризму»,
- от 12 марта 2008 г. N 39 «Об организации деятельности прокуратур городов с районным делением», от 10 сентября 2008 г. N 182 «Об организации работы по взаимодействию с общественностью, разъяснению законодательства и правовому просвещению» и других.

Кроме того, важные положения содержатся в Указаниях Генерального прокурора Российской Федерации¹, методических рекомендациях и других документах. Например, в Указании от 16 января 2008 г. №47 предлагается: «Обращать особое внимание на соблюдение законодательных норм при формировании избирательных комиссий, составлении списков избирателей, сборе подписей избирателей, выдвижении кандидатов, проведении предвыборной агитации, финансировании избирательной кампании.

¹ См. §3 главы 1 настоящей книги.

2.5. Обеспечить своевременное рассмотрение жалоб в определенные законом сроки и в выходные дни. Установить дежурства для осуществления приема граждан на период избирательной кампании.

2.6. В целях недопущения негативных последствий в период избирательной кампании и восстановления нарушенных избирательных прав граждан при выявлении нарушений законодательства о выборах обеспечить своевременное применение всего комплекса мер прокурорского реагирования (протесты, представления, предостережения, возбуждение дел об административных правонарушениях).

2.7. Пресекать факты экстремистских выступлений и публичных призывов, направленных на подрыв общественно-политической обстановки в период подготовки и проведения выборов.

Взять под особый контроль исполнение органами внутренних дел требований ст. 16 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» в части вынесения организаторам массовых акций предупреждений (в письменной форме) об ответственности за соблюдение установленных законодательством Российской Федерации требований, касающихся порядка проведения массовых акций, недопущения осуществления экстремистской деятельности, а также ее своевременного пресечения до проведения публичного массового мероприятия».

§ 3. Направления оптимизации системы правового регулирования борьбы с экстремизмом

Система правового регулирования борьбы с экстремизмом складывалась в течение длительного времени. Она является достаточно громоздкой, «рыхлой» в нескольких отношениях и постоянно изменяющейся, нестабильной.

На официальном сайте Президента Российской Федерации указываются относящимися к экстремизму 14 федеральных законов и один Указ¹. В сис-

¹ Федеральный закон от 25 июля 2002 г. N 114-ФЗ "О противодействии экстремистской деятельности"; Федеральный закон от 10 мая 2007 г. N 71-ФЗ "О внесении изменения в статью 13 Федерального закона

теме «Гарант» фиксируется 26 нормативных правовых актов, имеющих отношение к экстремистской деятельности¹.

При принятии Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» и последующих законов о внесении в него изменений одновременно дополнялись или изменялись положения многих других законов. Только одним Федеральным законом Российской Федерации 24 июля 2007 г. N 211-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия экстремизму» внесены изменения в десять нормативных правовых актов, в том числе точно в несколько статей некоторых из этих актов.

При этом некоторые важные вопросы, подлежащие регулированию федеральным законом, решаются иными нормативными актами, причем подчас в редакции, отличающейся от редакции федеральных законов. Например, постановлением Правительства РФ от 27 октября 2007 г. N 708 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федера-

"О противодействии экстремистской деятельности"; Федеральный закон от 27 июля 2006 г. N 148-ФЗ "О внесении изменений в статьи 1 и 15 Федерального закона "О противодействии экстремистской деятельности"; Федеральный закон от 25 июля 2002 г. N 112-ФЗ "О внесении изменений и дополнений в законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона "О противодействии экстремистской деятельности"; Федеральный закон от 10 июня 2008 г. N 76-ФЗ "Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания"; Федеральный закон от 29 апреля 2008 г. N 54-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в сфере государственной регистрации"; Федеральный закон от 24 июля 2007 г. N 211-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия экстремизму"; Федеральный закон от 30 июня 2007 г. N 121-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "Об Общественной палате Российской Федерации"; Федеральный закон от 2 марта 2007 г. N 25-ФЗ "О муниципальной службе в Российской Федерации"; Федеральный закон от 5 декабря 2006 г. N 225-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" и Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации"; Федеральный закон от 27 июля 2006 г. N 153-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона "О ратификации Конвенции Совета Европы о предупреждении терроризма" и Федерального закона "О противодействии терроризму"; Федеральный закон от 29 апреля 2006 г. N 57-ФЗ "О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях"; Федеральный закон от 10 января 2006 г. N 18-ФЗ "О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации"; Федеральный закон от 8 декабря 2003 г. N 169-ФЗ "О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации, а также о признании утратившими силу законодательных актов РСФСР"; Указ Президента РФ от 27 октября 1997 г. N 1143 "О Комиссии при Президенте Российской Федерации по противодействию политическому экстремизму в Российской Федерации". (http://text.document.kremlin.ru/SESSION/S__jnGJ6h2T/PILOT/main.html 20.11.09).

¹ <http://base.garant.ru/12156764.htm> 20.11.09

ции по вопросам деятельности Федеральной службы по финансовому мониторингу» предусмотрено, что на данную службу возлагается: «10) формирование в установленном порядке перечня организаций и физических лиц, в отношении которых имеются сведения об их участии в экстремистской деятельности". Здесь говорится об организациях, в отношении которых «имеются сведения». Какие именно сведения, от кого полученные, где содержащиеся? В судебных решениях или в материалах, отражающих оперативно-розыскную деятельность? Как это соотносится с конституционными положениями? При такой формулировке перечень организаций, «в отношении которых имеются сведения об их участии в экстремистской деятельности» закономерно окажется отличающимся от Перечня общественных и религиозных объединений, иных некоммерческих организаций, в отношении которых судом принято вступившее в законную силу решение о ликвидации или запрете деятельности по основаниям, предусмотренным Федеральным законом «О противодействии экстремистской деятельности». По состоянию на 20 ноября 2009 года таких всего восемь¹.

¹ 1. Межрегиональная общественная организация "Национал-большевистская партия" (решение Московского городского суда от 19.04.2007 о запрете деятельности); 2. Религиозная группа Краснодарская Православная Славянская община "ВЕК РА" (Ведической Культуры Российских Ариев) Скифской Веси Рассенин (решение Краснодарского краевого суда от 05.10.2006 о запрете деятельности); 3. Общественное незарегистрированное объединение группа "Рада земли Кубанской Духовно Родовой Державы Русь" (решение Первомайского районного суда г. Краснодара от 13.04.2006 о ликвидации); 4. Местная религиозная организация Асгардская Славянская Община Духовного Управления Асгардской Веси Беловодья Древнерусской Инглистической церкви Православных Староверов-Инглингов (решение Омского областного суда от 30.04.2004 о ликвидации); 5. Местная религиозная организация Славянская Община Капища Веды Перуна Духовного Управления Асгардской Веси Беловодья Древнерусской Инглистической церкви Православных Староверов-Инглингов (решение Омского областного суда от 30.04.2004 о ликвидации); 6. Религиозная организация Мужская Духовная Семинария Духовное Учреждение профессионального религиозного образования Древнерусской Инглистической Церкви Православных Староверов-Инглингов (решение Омского областного суда от 30.04.2004 о ликвидации); 7. Международная религиозная организация "Нурджулар" (решение Верховного Суда Российской Федерации от 10.04.2008 о запрете деятельности (<http://www.rg.ru/2008/08/01/religii-dok.html> 20.09.2009)); 8. Общественное объединение Ахтубинское народное движение "К Богодержавию" (решение Ахтубинского городского суда Астраханской области от 17.07.2008 и определение Судебной коллегии по гражданским делам Астраханского областного суда от 17.09.2008). <http://www.rg.ru/2008/11/27/ekstremispisok-dok.html>. 20.09.2009.

8. Общественное объединение Ахтубинское народное движение "К Богодержавию" (решение Ахтубинского городского суда Астраханской области от 17.07.2008 и определение Судебной коллегии по гражданским делам Астраханского областного суда от 17.09.2008). <http://www.rg.ru/2008/11/27/ekstremispisok-dok.html>. 20.09.2009.

Понять, в какой именно редакции действует Федеральный закон «О противодействии экстремистской деятельности», каков перечень других, системно связанных с ним нормативных правовых актов, под-силу только квалифицированным юристам, причем таким, которые имеют или солидные финансовые возможности для ежедневного, в том числе в рабочее время, пользования информационными поисковыми правовыми системами, или соответствующий административный ресурс.

Такое положение создает предпосылки не только для несоблюдения данного Закона в результате недостаточной правовой информированности; но и для наличия в нормативных правовых актах о противодействии экстремистской деятельности несостыковок, пробелов и противоречий. В результате возникает новая задача: систематизация, по—существу кодификация, антиэкстремистского законодательства.

Необходимо гораздо полнее использовать возможности комплексного закона, каковым является Федеральный закон «О противодействии экстремистской деятельности», в качестве базового, регулирующего все основные составляющие борьбы с экстремизмом.

Действующий Федеральный закон «О противодействии экстремистской деятельности» не содержит раздела о *системе* субъектов противодействия экстремизму. Статья 4. Субъекты противодействия экстремистской деятельности предусматривает «Федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления участвуют в противодействии экстремистской деятельности в пределах своей компетенции». Далее не конкретизируется, что это за органы, какова их специальная компетенция, в каком соотношении между собой они находятся, кто осуществляет координацию, взаимодействие их антиэкстремистской деятельности, почему среди субъектов не указаны должностные лица, общественные организации и т.д.?

При осуществлении прокурорского надзора за исполнением законов о борьбе с экстремизмом стоит задача определения его объекта – обязанных

соблюдать и исполнять данные законы физических и юридических лиц, государственных и других организаций, должностных лиц¹. При написании пособия для прокуроров Д.А. Соколовым в результате анализа значительного числа нормативных правовых актов выделены среди объектов прокурорского надзора «две следующие группы: 1 – все субъекты соблюдения и исполнения непосредственных правовых предписаний, касающихся недопустимости нарушений законодательства о противодействии экстремистской деятельности (граждане, общественные, религиозные и другие организации, лица, указанные выше; 2 - субъекты соблюдения и исполнения непосредственных правовых предписаний о противодействии экстремизму, которые в соответствии с законом осуществляют некоторые организационные, контрольные функции в системе такого противодействия». Им проанализирован их правовой статус и сделан вывод, что «особого внимания заслуживают так называемые специализированные субъекты противодействия экстремизму, задачи и полномочия которых по которому противодействию конкретизируются в нормативных правовых актах о них»².

В Указе Президента Российской Федерации от 17 июня 2003 г. N 680 «О центральных компетентных органах Российской Федерации, ответственных за выполнение Шанхайской конвенции о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом», определены в качестве центральных компетентных органов Российской Федерации, ответственных за выполнение Шанхайской конвенции о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом:

- а) Федеральная служба безопасности Российской Федерации;
- б) Министерство внутренних дел Российской Федерации;
- в) Служба внешней разведки Российской Федерации;

¹ Объект прокурорского надзора – это обязанные соблюдать и исполнять закон граждане России и другие находящиеся на ее территории субъекты. См. об объекте прокурорского надзора: Рябцев В.П. // Прокурорский надзор: Курс лекций. – М.: Норма, 2006. – С. 23 – (Курс лекций для студентов юридических вузов и факультетов).

² См.: Деятельность органов прокуратуры Российской Федерации по борьбе с экстремизмом и экстремистскими преступлениями. М., 2009. С. 69—70.

- г) Федеральная служба охраны Российской Федерации;
- д) Министерство обороны Российской Федерации;
- е) Генеральная прокуратура Российской Федерации;
- ж) Комитет Российской Федерации по финансовому мониторингу.

Данный перечень применительно к противодействию экстремизму в современных условиях не полон. Например, в нем не указаны:

- Министерство юстиции Российской Федерации, имеющие широкие полномочия;
- Федеральная миграционная служба, которая была передана в систему МВД РФ;
- Федеральная служба по надзору за соблюдением законодательства в сфере массовых коммуникаций и охране культурного наследия Российской Федерации, которая в соответствии с Положением о ней, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 6 июня 2007 г. N 354¹;
- Федеральное агентство по образованию Российской Федерации²
- Федеральная служба по финансовому мониторингу Российской Федерации. Действует в настоящее время именно она , а не Комитет Россий-

¹ Осуществляет: государственный контроль и надзор в сфере средств массовой информации (в том числе электронных) и массовых коммуникаций, информационных технологий, связи (в том числе почтовой), охраны культурного наследия, авторского права и смежных прав; функции по контролю и надзору за соответствием обработки персональных данных требованиям законодательства Российской Федерации в области персональных данных; функции по нормативно-правовому регулированию осуществления контроля и надзора в указанной сфере ведения, нормативно-правовому регулированию в сфере средств массовой информации (в том числе электронных) и массовых коммуникаций, охраны культурного наследия; функции по организации деятельности радиочастотной службы.

² Приказ Федерального агентства по образованию Российской Федерации от 01.09.2008 г. № 1126 «О комплексе мер по противодействию терроризму в сфере образования» изданный во исполнение Постановления Правительства Российской Федерации от 04.05.2008 г. N 333 «О компетенции федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации, в области противодействия терроризму» и Приказа Министерства образования и науки Российской Федерации от 04.06.2008 г. N 170 «О комплексе мер по противодействию терроризму в сфере образования и науки». Комплекс мер Федерального агентства по образованию по противодействию экстремизму и терроризму включает следующее: организация подготовки, переподготовки, повышения квалификации и обучения всех категорий педагогических работников и соответствующих должностных лиц системы образования в области противодействия терроризму и экстремизму. Причем данный пункт предполагает постоянную работу по его реализации (п. 4); разработка рекомендаций подведомственным Рособразованию образовательным учреждениям и организациям по проведению работы по: а) противодействию терроризму и проявлениям экстремизма в образовательных учреждениях, б) участию в создании единой системы обеспечения безопасности в образовательных учреждениях Российской Федерации. Данный пункт предусматривает реализацию в течение 2008-2010 годов (п. 5).

ской Федерации по финансовому мониторингу, на основании Положения о ней, утвержденном Постановлением Правительства РФ от 23.06.2004 г. № 307¹.

- Государственный таможенный комитет Российской Федерации участвует в противодействии экстремистской деятельности в той части, которая определена, в частности, Указом Президента РФ от 23 марта 1995 г. N 310 «О мерах по обеспечению согласованных действий органов государственной власти в борьбе с проявлениями фашизма и иных форм политического экстремизма в Российской Федерации»².

В Федеральном законе «О противодействии экстремистской деятельности» нет нормы и о системе правового регулирования противодействия экстремизму. Важно учитывать, что полномочия перечисленных органов в сфере противодействия экстремизму определяются нормативными правовыми актами о них, порядок осуществления контрольных и других функций в сфере противодействия экстремизму конкретизируется в ведомственных приказах, указаниях³.

Следовало бы точнее раскрыть содержание противодействия экстремизму. В статье 3 «Основные направления противодействия экстремистской деятельности» говорится:

«Противодействие экстремистской деятельности осуществляется по следующим основным направлениям:

¹ Как уже отмечалось, согласно п. 5.8 данного Положения указанная Служба формирует перечень организаций и физических лиц, в отношении которых имеются сведения об их участии в экстремистской деятельности, и вносит в него изменения. Кроме того, Федеральная служба по финансовому мониторингу осуществляет широкий круг иных полномочий.

² В частности, Государственным таможенным комитетом Российской Федерации был издан Приказ от 10.11.1995 N 677 "О мерах по пресечению перемещения через таможенную границу Российской Федерации запрещенных печатных и аудиовизуальных материалов", согласно которому начальникам региональных таможенных управлений и таможен было приказано принять действенные меры по пресечению перемещения через таможенную границу Российской Федерации, в том числе через границу с государствами-участниками СНГ, печатной продукции, кино-, фото-, аудио- и видеоматериалов, направленных на пропаганду фашизма, возбуждение социальной, расовой, национальной и религиозной розни.

³ Деятельность органов прокуратуры Российской Федерации по борьбе с экстремизмом и экстремистскими преступлениями. С. 70—72.

принятие профилактических мер, направленных на предупреждение экстремистской деятельности, в том числе на выявление и последующее устранение причин и условий, способствующих осуществлению экстремистской деятельности;

выявление, предупреждение и пресечение экстремистской деятельности общественных и религиозных объединений, иных организаций, физических лиц».

Криминологически грамотное реагирование на криминальные явления предполагает также:

общеорганизационную деятельность с ее информационно—аналитической, координационной и другими составляющими;

в предупредительной деятельности – выделение общего и специального предупреждения;

в правоохранительной деятельности – не только выявление, предупреждение и пресечение, но и праввосстановительную деятельность по возмещению материального ущерба и заглаживанию вреда; деятельность по обеспечению безопасности субъектов борьбы с преступностью.

Следует расширить содержание в законе предупреждения экстремизма. Статья 5. «Профилактика экстремистской деятельности» Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» предусматривает: «В целях противодействия экстремистской деятельности федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления в пределах своей компетенции в приоритетном порядке осуществляют профилактические, в том числе воспитательные, пропагандистские, меры, направленные на предупреждение экстремистской деятельности». Здесь, при конкретизации профилактических мер выделяются меры воспитательные, пропагандистские. Они значимы, но все—таки не могут признаваться наиболее важными в системе детерминации экстремизма.

Нельзя уходить от следующего важного обстоятельства: взгляды, суждения, установки людей, характеристики группового, общественного сознания формируются в процессе диалектического взаимовлияния реальной общественной практики и целенаправленной, формирующей сознание, деятельности. Данный фактор подлежит законодателем более полному учету. В частности, возможно, путем введения полномочий, как единства прав и обязанностей, должностных лиц, органов государственной власти по выявлению в ходе информационно—аналитической деятельности процессов детерминации, причинных комплексов экстремистских проявлений, просчетов в борьбе с ними, и реагированию на все это с обязательной обратной связью.

Далее, важно переносить предупреждение на его ранние этапы, обеспечивать реагирование не только на первые признаки экстремистской деятельности. Последнее обеспечивается путем объявления прокурором предостережения о недопустимости осуществления экстремистской деятельности (ст. 6 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности») и рядом иных норм.

В Федеральном законе используется термин «профилактика». «Предупреждение» - более общее понятие, включающее и профилактику, и предотвращение, и пресечение.

Предупреждение экстремизма, с учетом его крайней общественной опасности и уголовно—правовой наказуемости – это, как и в отношении преступности в целом, целенаправленное воздействие государства, общества, физических и юридических лиц на процессы детерминации и причинности преступности в целях недопущения вовлечения в преступность новых лиц, совершения новых криминальных деяний, расширения криминализации общественных отношений.

Крайне важны:

- в системе общепредупредительные и специально- предупредительные меры с надлежащей организацией их осуществления;

- перенос акцентов на раннее предупреждение экстремизма.

Общее предупреждение преступности – система мер по устранению процессов детерминации и причинности преступности, воздействующих на все население или его группы, выделяемые по общим экономическим, социальным, иным критериям, и создающих вероятность преступного поведения практически всех представителей этих социальных групп.

В аспекте предупреждения экстремизма нельзя обойтись без совершенствования в целом общественных отношений в разных сферах жизни общества: экономической, социальной, политической, духовной, правовой основы такого совершенствования.

Как отмечается по результатам социологических замеров¹, в России разрыв в душевых доходах между богатыми и обездоленными слоями населения достигает 30 крат, хотя многое из практики позволяет сделать вывод, что разрыв еще больше. В России весной 2008 г. 59% населения характеризовалось тремя параметрами уровня жизни: «ниже черты бедности», «на грани бедности», и в состоянии «малообеспеченности». Лишь менее половины населения, всего 41% , составляли относительно благополучные слои населения². Причем «в последние годы, несмотря на рост текущих доходов, положение малообеспеченных по реально значимым параметрам для поддержания уровня жизни (наличие недвижимости, социальных сетей и т.п.) ухудшилось, сократилось использование необходимых для человеческого капитала социальных услуг. Малообеспеченные россияне достаточно редко используют платные социальные услуги, то есть они не осуществляют инвестиции в себя и своих детей, и за последние годы использование подобных услуг ими снизилось еще больше»³.

¹ Горшков М. К. Российское общество в социологическом измерении/ Социс. -- 2009-, №3, С. 20-26.

² Там же. С. 17.

³ Там же. С. 18

Вероятность экстремистского поведения повышает, хотя она уже в результате такого разрыва является очень высокой, то, что обездоленные слои и значительная часть так называемого «среднего класса», в котором много государственных служащих, наемных работников, а не собственников—предпринимателей, во-первых, «политически не артикулированы». Другими словами, не имеют доступных для них политических институтов и рычагов, организационных, информационных каналов выражения своих интересов и требований; не создана надежная правовая система обеспечения обязательного выслушивания и учета таких интересов и требований.

Представительные органы государственной власти в России состоят практически полностью из лиц, отражающих чаяния верхних страт относительно благополучных слоев населения.

Во-вторых, положение осложняется прикосновенностью немалого числа лиц из представительных органов государственной власти, к преступности: или сами ранее были судимы, или включены в теневую с криминальной окраской деятельность, в том числе по лоббированию криминального интереса. Интернет полон компромата на депутатов федерального и регионального уровня, различных должностных лиц. В процессе социологических исследований установлено, что причины благополучия богатых слоев населения из опрошенных бедных россиян 29 % видели в возможности брать взятки; 21,7% - в непорядочности, 19,6 % - в связи с криминалом. Из богатых называли данные причины соответственно 6,9%, 6,2%, 7,6%. Поскольку в населении богатых немного, среди всех опрошенных соответствующие ответы встречались у 20,5%, 16,6%, 15,9%¹.

Таким образом, в немалой степени отношение большинства населения к части богатых в России содержит признаки отношения как в врагам, которые ограбили страну, большинство граждан и заслуживают применения к ним непримиримого отношения, самых строгих правовых санкций.

¹ Горшков М.К., Тихонова Н.Е. Богатство и бедность в представлениях россиян //Социс.-2004. - №3. См. также: Волкова Л. Т., Минина В.И. Стратегии социологического исследования бедности //Социс.-1999. - №1.

В-третьих, изложенное сочетается со стабильными ориентациями населения России на социальную справедливость как социокультурную норму, «характерную для российского общества на нынешнем этапе его развития... При этом протест с индивидуального уровня переходит на макроуровень, превращаясь из недовольства собственным положением в недовольство новой системой общественных отношений в целом... дело здесь не в негативном отношении россиян к частной собственности, а именно в нелегитимности ее распределения в обществе. ...»¹.

В процессе криминологических исследований опрошенные граждане большое внимание уделяют обеспечению действительного равенства всех перед законом, а введение различных льгот, привилегий, иммунитетов рассматривают как антиконституционное явление, на которое следует активно реагировать.

Это – только один из примеров острой необходимости правового переосмысления реалий, определяющих экстремистские действия. Программа системного совершенствования законодательства в аспекте предупреждения экстремизма в России должна разрабатываться на научной основе и ни в коем случае не ангажированными экспертами. Впрочем, она не станет пустышкой или утопией только при наличии действительной, а не только публично демонстрируемой, и последовательной политической воли. Существенно участие в разработке такой Программы криминологов с позиции своевременного проведения криминологической экспертизы, на этапе разработки законопроектов, а не работы с уже принятыми законами. Криминологами был разработан и Министерством юстиции РФ внесен в 1999 г. в Правительство Российской Федерации проект Федерального закона «О криминологической экспертизе».

Специальное предупреждение экстремистской преступности — система воздействия на процессы ее детерминации, причинности, касающиеся

¹ Горшков М. К. Российское общество в социологическом измерении. С. 21.

отдельных социальных групп, сфер деятельности и объектов, характеризующихся повышенной вероятностью совершения экстремистских преступлений. Особое внимание уделяется либо тем, которые могут быть особо привлекательными для экстремистов, либо в которых сосредоточиваются, формируются и действуют преступники. Здесь важен учет результатов криминологических исследований и привлечение криминалогов к разработке законопроектов уже в качестве одних из участников такой деятельности.

Важный вопрос, который надлежит решать, что должно быть противопоставлено экстремистским настроениям и деятельности. На рубеже веков в России стали активно внедряться идеи толерантности и программы воспитания толерантности. Можно, конечно, с горькой иронией относиться к тому, что страну, в которой расовой, национальной, другой нетерпимости противопоставлялись дружба, взаимопомощь, сотрудничество, а церковью – «любовь к ближнему», иностранные «специалисты» рассматривали как «дикую», в которой надо начинать с воспитания толерантности. Впрочем, толерантность можно оценивать и как прогнозируемый максимальный эффект, когда на смену лозунга «человек человеку – друг, товарищ и брат» приходит другой «человек человеку – эффективный собственник» и общество пытаются уподобить волчьей стае.

В открытом письме, размещенном на сайте Пермской епархии, Епископ Пермский и Соликамский Иринарх следующим образом пишет о смысле использования понятия «толерантность» после анализа прямого перевода данного термина : «... мы сталкиваемся с новой, нетрадиционной для восточно-христианского мышления версией понимания этого заморского слова, которое пришло к нам из Англии от английского слова «tolerance», означающее **«готовность благосклонно признавать, принимать поведение, убеждения и взгляды других людей, которые отличаются от собственных. При этом даже в том случае, когда эти убеждения-взгляды тобою не разделяются и не одобряются».**Здесь очевидна

лукавая подмена одного термина «терпимость» на другое понятие - «готовность», которая, и это совершенно понятно каждому, обозначает полную обреченность людей воспринимать без сопротивления во всех сферах общественной жизни все без исключения явления мира сего... Православное вероисповедание, которое заложило основы российской государственности и основы отечественной культуры, является источником подлинных нравственных ценностей нашего общества и предполагает культивирование в народе построенной на свободе выбора конкретной личности человека любви к Богу и любви к ближнему, сострадания и товарищеской взаимопомощи, миролюбия и других добродетелей... Именно наш православный, терпеливый и многострадальный народ отвратил от западного мира множество угроз и переварил в себе и нашествие кочевников, и полчища Наполеона, и германский фашизм, и советский коммунизм...»¹.

Все это не позволяет иронически или вообще «толерантно» относиться к изложенному. Социальная ситуация и пропагандируемые (а не глубоко заложенные в общественном сознании) духовные ориентиры в России не должны оставаться прежними.

Непринятие эффективных мер борьбы с экстремизмом при неизменном состоянии нынешних общественных отношений и законодательства способно взорвать российское общество. Недостаточно реагировать только на экстремистские проявления, идеологию и психологию ненависти, вражды и другие явления, определяющие данные проявления.

Каждый день появляется информация о фактах не просто экстремизма, а группового, организованного, массового экстремизма, причем в разных регионах страны. Начальник управления по надзору за исполнением законов о федеральной безопасности, межнациональных отношениях и противодействии экстремизму Генеральной прокуратуры РФ В. Сизов в интервью газете «Московский комсомолец» следующим образом ответил на во-

¹ См.: http://community.livejournal.com/ru_politics/25890455.html 21.11.09

прос: «Сообщения о преступлениях и акциях экстремистской направленности в последнее время стали появляться все чаще и чаще. Так что, экстремисты действительно стали активней?»: «К сожалению, число преступлений экстремистской направленности действительно растет из года в год. В первом полугодии в России зарегистрировано 266 преступлений указанной категории, что на 6% больше, чем за аналогичный период предыдущего года. Наибольшее количество таких преступлений зарегистрировано в Свердловской и Нижегородской областях. Впрочем, не все так плохо — в прошлом году рост составил около 30%. Так что тенденция к снижению темпов роста обнадеживающая».

Нельзя не учитывать общественные настроения, о чем говорилось в первых главах книги, а тем более допускать экстремизма в реагировании на экстремизм. Как постоянно напоминает Президент Российской Федерации Д.А. Медведев, в соответствии с Конституцией России, «носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ» (ст. 3).

Глава 4. Правовые основы реагирования на организацию и деятельность экстремистских организаций и сообществ

§ 1. Понятия экстремистской организации и экстремистского сообщества

Вопросы об экстремистской организации и экстремистском сообществе рассматриваются в методическом пособии «Экстремизм: понятие, система противодействия и прокурорский надзор» (М., 2009). Однако не прошло и года с момента издания пособия, а в уголовное законодательство внесены изменения, подлежащие учету при применении норм УК РФ об указанных формированиях.

«Экстремистское сообщество», как следует из диспозиции части первой статьи 282¹ УК РФ – это организованная группа лиц, создаваемая «для подготовки или совершения преступлений экстремистской направленности», а также «объединения организаторов, руководителей или иных представителей частей или структурных подразделений такого сообщества в целях разработки планов и (или) условий для совершения преступлений экстремистской направленности».

«Преступления экстремистской направленности» – новый термин, введенный в примечание к статье 2 к ст. 282¹ УК РФ в период актуализации проблемы экстремизма. В данном примечании говорится: «Под преступлениями экстремистской направленности в настоящем Кодексе понимаются преступления, совершенные по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы, предусмотренные соответствующими статьями Особенной части настоящего Кодекса и пунктом "е" части первой статьи 63 настоящего Кодекса ((примечания в ред. Федерального закона от 24.07.2007 N 211-ФЗ))».

Здесь, обращают на себя внимание, во-первых, слова «в настоящем Кодексе». Как это соотносится с другими нормативными правовыми актами?

Во-вторых, то, что к преступлениям экстремистской направленности относится только один вид деяний из перечисленных в ст. 1 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности». А именно: «со-

вершение преступлений по мотивам, указанным в пункте "е" части первой статьи 63 Уголовного кодекса Российской Федерации». В п. е части первой ст. 63 УК РФ (п. "е" в ред. Федерального закона от 24.07.2007 N 211-ФЗ) указывается, что это – «совершение преступления по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы».

Таким образом, из данного определения видно, что при введении в УК РФ понятия «преступления экстремистской направленности» законодатель использовал для выделения таких деяний только один критерий – характер мотивов. Но использовал его он двояко:

во—первых, признал в пункте "е" части первой статьи 63 Уголовного кодекса Российской Федерации одним из отягчающих ответственность обстоятельством;

во—вторых, в ряде статей УК РФ ввел данный признак как квалифицирующий, то есть обязывающий квалифицировать факты совершения предусмотренных соответствующими статьями преступлений при наличии такого признака по части статьи, предусматривающей применение более строгих наказаний, чем по части первой. В статье 4 Федерального закона «О внесении изменений в отдельные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия экстремизму» от 24 июля 2007 года № 211—ФЗ признак «е) по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы» введен в статьи, предусматривающие наказание за разные варианты насилия, нарушения общественного порядка: ст.ст. 105 «Убийство», 111 «Умышленное причинение тяжкого вреда здоровью», 112 «Умышленное причинение средней тяжести вреда здоровью», 115 «Умышленное причинение легкого вреда здоровью», 116 «Побои», 117 «Истязание», 119 «Угроза убийством или причинением тяж-

кого вреда здоровью», 150 «Вовлечение несовершеннолетних в совершение преступлений», 213 «Хулиганство», 214 «Вандализм», 244 «Надругательство над телами умерших и местами их захоронения».

Следуя примечанию к ст. 282¹ УК РФ, надо признать, что к числу преступлений экстремистской направленности, с одной стороны, относятся все без исключения преступления, совершаемые по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы», с другой – не относятся другие уголовно-наказуемые деяния, перечисляемые в п. 1 ст. 1 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» (публичное оправдание терроризма, возбуждение социальной, расовой, национальной или религиозной розни и др.), совершенные не по указанным выше мотивам, а, например, по мотивам корыстным либо зависти, ревности и др. Наконец, к преступлениям экстремистской направленности соответственно не относятся и все без исключения деяния, предусмотренные ст. 282 «Возбуждение ненависти либо вражды, а равно унижение человеческого достоинства» УК РФ, но только те из них, которые совершены по мотивам, указанным в пункте "е" части первой статьи 63 Уголовного кодекса Российской Федерации.

С точки зрения широкого (в Федеральном законе о противодействии экстремистской деятельности») и узкого (в примечании к ст. 282¹ УК РФ) толкования терминов «экстремистский (-ая), (-ие)» становится понятной одна из причин того, что термин Общей части УК РФ «преступное сообщество (преступная организация)» (часть четвертая ст. 35 УК РФ) применительно к экстремизму в Особенной части разрывается («сообщество» и «организация» начинают трактоваться по-разному) и в статье 282¹ говорится об экстремистском сообществе, а в ст. 282² УК РФ – об «экстремистской организации».

Другими словами, если не установлено, что те деяния, которые перечислены в статье 1 Федерального закона «О противодействии экстремистской

деятельности», совершены по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы, то совершающие их организованные группы объединения не могут называться «экстремистскими сообществами».

Если вновь вернуться к тексту примечания к ст. 282¹ УК РФ, то там обращают на себя внимание слова: « «Под преступлениями экстремистской направленности в настоящем Кодексе понимаются преступления...». Что означают слова «в настоящем Кодексе». Как это соотносится с другими нормативными правовыми актами? Думается так, как это уже отмечалось.

Таким образом, из данного определения видно, что при введении в УК РФ понятия «преступления экстремистской направленности» законодатель использовал для выделения таких деяний только один критерий – характер мотивов.

Налицо широкое (в Федеральном законе о противодействии экстремистской деятельности») и узкое (в примечании к ст. 282¹ УК РФ) толкование терминов «экстремистский (-ая), (-ие)».

Это отчасти может объяснять причину использования применительно к экстремизму терминов « преступное сообщество» и «преступная организация» не в соответствии со ст. 35 Общей части УК РФ. Единое понятие «преступное сообщество (преступная организация)» (часть четвертая ст. 35 УК РФ) применительно к экстремизму в Особенной части разрывается на «экстремистское сообщество» и «экстремистскую организацию». Понятия «сообщество» и «организация» приобретают разное значение. В результате в статье 282¹ говорится об экстремистском сообществе, а в ст. 282² УК РФ – об «экстремистской организации».

Что является признаками «преступного сообщества (преступной организации)» в изложении части 4 статьи 35 Общей части УК РФ до ноября 2009 года времени это были следующие признаки: а) организованная группа (устойчивая, группа лиц, заранее объединившихся для совершения од-

ного или нескольких преступлений), б) сплоченная группа (организация), созданная для совершения тяжких или особо тяжких преступлений, г) либо объединение организованных групп, созданное в тех же целях. В ст. 35 УК РФ это формулировалось следующим образом: «3. Преступление признается совершенным организованной группой, если оно совершено устойчивой группой лиц, заранее объединившихся для совершения одного или нескольких преступлений. 4. Преступление признается совершенным преступным сообществом (преступной организацией), если оно совершено сплоченной организованной группой (организацией), созданной для совершения тяжких или особо тяжких преступлений, либо объединением организованных групп, созданным в тех же целях». Часть первая ст. 210 УК РФ предусматривала: «Создание преступного сообщества (преступной организации) для совершения тяжких или особо тяжких преступлений, а равно руководство таким сообществом (организацией) или входящими в него структурными подразделениями, а также создание объединения организаторов, руководителей или иных представителей организованных групп в целях разработки планов и условий для совершения тяжких или особо тяжких преступлений...».

Федеральным законом от 3 ноября 2009 года № 245—ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и в статью 100 Уголовно—процессуального кодекса Российской Федерации» введена новая редакция п. «а» статьи 35 УК РФ: «4. Преступление признается совершенным преступным сообществом (преступной организацией), если оно совершено структурированной организованной группой или объединением организованных групп, действующих под единым руководством, члены которых объединены в целях совместного совершения одного или нескольких тяжких либо особо тяжких преступлений для получения прямо или косвенно финансовой или иной материальной выгоды».

Итак, здесь осталось базовое понятие «организованная группа» с ее двумя признаками, а дополнительные к ней признаки преступного сообщества (преступной организации) изменились.

Новые признаки применительно:

- к организованной группе – это ее структурированность. Убран признак «сплоченность»;
- одновременно к организованной группе и к объединению организованных групп:

а) действие под единым руководством,

б) их члены объединены в целях совместного совершения **одного или нескольких** тяжких либо особо тяжких преступлений **для получения прямо или косвенно финансовой или иной материальной выгоды**. Ранее не уточнялось «одного или нескольких» и это могли быть любые тяжкие или особо тяжкие преступления, а теперь только совершаемые «для получения прямо или косвенно финансовой или иной материальной выгоды».

Характерно, что законодатель не воспроизводит признак «для получения прямо или косвенно финансовой или иной материальной выгоды» в новой редакции статьи 210 о преступном сообществе Особенной части УК РФ.

Таким образом, данное положение Общей части УК РФ еще в меньшей мере, чем ранее действовавшее, может служить базовым для ст. 282¹ о преступном сообществе.

Часть первая ст. 282¹ «Организация экстремистского сообщества» выделяет следующие признаки преступного сообщества :

организованная группа лиц, т. в соответствии с частью 3 ст. 35 УК РФ устойчивая и лиц, заранее объединившихся для совершения преступлений;

созданная для совершения преступлений именно экстремистской направленности;

объединение организаторов, руководителей или иных представителей частей или структурных подразделений такого сообщества в целях разработки планов и (или) условий для совершения преступлений тоже лишь экстремистской направленности.

Статья 282¹. Организация экстремистского сообщества ((введена Федеральным законом от 25.07.2002 N 112-выделяет следующие признаки преступного сообщества :

1. Создание экстремистского сообщества, то есть организованной группы лиц для подготовки или совершения преступлений 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 - (в ред. Федерального закона от 24.07.2007 N 211-ФЗ).

То есть получается, что, если организованная группа создается для подготовки или совершения преступлений экстремистской направленности, она автоматически становится «преступным сообществом». Других признаков преступного сообщества, предусмотренных частью четвертой ст. 35 УК РФ, для такой организованной группы доказывать не надо.

Экстремистское сообщество, в соответствии с частью первой ст. 282¹ -- это также «объединения организаторов, руководителей или иных представителей частей или структурных подразделений такого сообщества в целях разработки планов и (или) условий для совершения преступлений экстремистской направленности».

Законодатель в новой редакции части четвертой статьи 35 УК РФ говорит об объединении не лиц, а организованных групп. Это было в прежней

редакции УК РФ и осталось в новой. Об объединении «организаторов, руководителей или иных представителей организованных групп в целях разработки планов и условий для совершения тяжких или особо тяжких преступлений» говорилось в ранее действовавшей статье 210 Особенной части УК РФ, но в новой ее редакции этого признака преступного сообщества нет, а введен другой – «координация преступных действий, создание устойчивых связей между различными самостоятельно действующими организованными группами, разработка планов и создание условий для совершения преступлений такими группами или раздел сфер преступного влияния и преступных доходов между ними, совершенные лицом с использованием своего влияния на участников организованных групп, а равно участие в собрании организаторов, руководителей (лидеров) или иных представителей организованных групп в целях совершения хотя бы одного из указанных преступлений».

«Статья 210. Организация преступного сообщества (преступной организации) или участие в нем (ней)

1. Создание преступного сообщества (преступной организации) в целях совместного совершения одного или нескольких тяжких или особо тяжких преступлений либо руководство таким сообществом (организацией) или входящими в него (нее) структурными подразделениями, а также координация преступных действий, создание устойчивых связей между различными самостоятельно действующими организованными группами, разработка планов и создание условий для совершения преступлений такими группами или раздел сфер преступного влияния и преступных доходов между ними, совершенные лицом с использованием своего влияния на участников организованных групп, а равно участие в собрании организаторов, руководителей (лидеров) или иных представителей организованных групп в целях совершения хотя бы одного из указанных преступлений -

наказываются лишением свободы на срок от двенадцати до двадцати лет со штрафом в размере до одного миллиона рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до пяти лет либо без такового.

2. Участие в преступном сообществе (преступной организации) - наказывается лишением свободы на срок от пяти до десяти лет со штрафом в размере до пятисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до трех лет либо без такового.

3. Деяния, предусмотренные частями первой или второй настоящей статьи, совершенные лицом с использованием своего служебного положения, - наказываются лишением свободы на срок от пятнадцати до двадцати лет со штрафом в размере до одного миллиона рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до пяти лет либо без такового.

4. Деяния, предусмотренные частью первой настоящей статьи, совершенные лицом, занимающим высшее положение в преступной иерархии, - наказываются лишением свободы на срок от пятнадцати до двадцати лет или пожизненным лишением свободы.

Примечание. Лицо, добровольно прекратившее участие в преступном сообществе (преступной организации) или входящем в него (нее) структурном подразделении либо собрании организаторов, руководителей (лидеров) или иных представителей организованных групп и активно способствовавшее раскрытию или пресечению этих преступлений, освобождается от уголовной ответственности, если в его действиях не содержится иного состава преступления." (в редакции Федерального закона от 3 ноября 2009 г. № 245—ФЗ).

Изложенное важно учитывать, в том числе в случаях, когда налицо организованная группа, экстремистская направленность совершаемых ею

преступлений не признается доказанной, но устанавливается иная мотивация содеянная, в том числе тяжких и особо тяжких преступлений. В этом случае, как показывает практика, подлежат обсуждению вопросы квалификации по статьям 208, 209, 210, 239 УК РФ при условии, разумеется, доказывания характерных для незаконных вооруженных формирований, банд, преступного сообщества (преступной организации) признаков.

В других случаях, при наличии иных предусмотренных законом признаков, такого рода организация может признаваться организованной группой в понимании части 3 ст. 35 УК РФ.

Вопрос о квалификации по ст. 282² УК РФ «Организация деятельности экстремистской организации» отпадает в силу специфики использования в УК РФ общего понятия «организация», а не «преступная организация».

Термин «экстремистские организации» относится только к тем организациям, которые подпадают под следующее определение, сформулированное законодателем в ч. 3 статьи 1 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности»: «Экстремистская организация - общественное или религиозное объединение либо иная организация, в отношении которых по основаниям, предусмотренным настоящим Федеральным законом, судом принято вступившее в законную силу решение о ликвидации или запрете деятельности в связи с осуществлением экстремистской деятельности».

Здесь следует иметь в виду, что понятие «иная организация» должно применяться в соответствии с законом. Понятия «организация», «объединение» употребляются не только в уголовно-правовом, но и в гражданско-правовом смысле. Например, в том значении, о котором говорится в части первой ст. 117 ГК РФ и ч.1 ст.6 Федерального закона от 12.01.1996 №7-ФЗ «О некоммерческих организациях»¹: «общественными и религиозными организациями (объединениями) признаются добровольные объединения граждан, в установленном законом порядке объединившихся на основе

¹ В редакции Федерального закона от 13.05.2008 г.

общности их интересов для удовлетворения духовных или иных нематериальных потребностей». Сюда же относятся и фонды, организации любых других организационно-правовых форм.

В ст. 7 Федерального закона «Об общественных объединениях» разграничиваются понятия «объединение» и «организация». В частности, общественная организация рассматривается как одна из организационно-правовых форм общественного объединения. В ст. 8 того же Закона говорится: «Общественной организацией является основанное на членстве общественное объединение, созданное на основе совместной деятельности для защиты общих интересов и достижения уставных целей объединившихся граждан... В случае государственной регистрации общественной организации ее постоянно действующий руководящий орган осуществляет права юридического лица от имени общественной организации и исполняет ее обязанности в соответствии с уставом».

Общественные объединения, согласно ст. 7 Федерального закона «Об общественных объединениях» могут выступать и в таких организационно-правовых формах, как общественное движение; общественный фонд; общественное учреждение; орган общественной самодеятельности; политическая партия. Нередко, например, финансирование террористической, иной экстремистской деятельности, осуществляет через фонды, органы общественной самодеятельности и т.п. Фонды также являются организациями, ибо ст. 118 «Фонды» ГК РФ гласит: «Фондом для целей настоящего Кодекса признается не имеющая членства некоммерческая организация, учрежденная гражданами и (или) юридическими лицами на основе добровольных имущественных взносов, преследующая социальные, благотворительные, культурные, образовательные или иные общественно полезные цели».

Вывод о том, что понятие «организация» отражает не только конкретную организационно-правовую форму общественного или иного объединения, но и является общим широким понятием, базируется на следующем:

во-первых, в ст. 83 Конституции Российской Федерации термин «организация» употреблен в самом общем виде применительно к международным организациям без указания их конкретной организационно-правовой формы.

во-вторых, в Гражданском кодексе Российской Федерации и ряде иных нормативных правовых актов понятие «организация», хотя часто употребляется в связи с конкретными ее наименованиями («коммерческая», «некоммерческая», «общественная» и т.п.), все-таки используется как и более общее понятие. Например, в ст. 48 ГК РФ говорится о том, что «юридическим лицом признается организация» без конкретизации ее организационно-правовой формы, а лишь с указанием на то, что такая организация имеет в собственности, хозяйственном ведении или оперативном управлении обособленное имущество и отвечает по своим обязательствам этим имуществом, может от своего имени приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права, нести обязанности, быть истцом и ответчиком в суде».

Вполне оправдано в связи с этим использование в части 2 статьи 1 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» при определении экстремистской организации терминов «общественное или религиозное объединение либо иная организация».

Вопрос о соотношении и толковании понятий, связанных с экстремизмом, имеет сугубо практическое значение.

Во-первых, изложенное важно учитывать при квалификации деяний. Например, в ст. 282¹ «Организация экстремистского сообщества» УК РФ говорится об экстремистском сообществе, то есть организованной группе лиц для подготовки или совершения преступлений экстремистской направленности. Например, организованная группа, занимающаяся публичным оправданием терроризма, о котором идет речь в Федеральном законе «О противодействии экстремистской деятельности», и за которое предусмотрена уголовная ответственность ст. 205² УК РФ, в соответствии с указан-

ным Федеральным законом занимается экстремистской деятельностью, причем преступной. Однако по УК РФ она может признаваться экстремистским сообществом в соответствии с примечанием к ст. 282¹ УК РФ, то есть лишь в том случае, если публичное оправдание терроризма является преступлением экстремистской направленности -- совершено не по любым мотивам, а именно по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы.

Следует также иметь в виду признаки террористической организации, предусмотренной ст. 24 Федерального закона «О противодействии терроризму». К ней отнесены и те организации, которые совершают экстремистские преступления, предусмотренные Федеральным законом «О противодействии экстремистской деятельности».

В статье 24 «Ответственность организаций за причастность к терроризму» Федерального закона «О противодействии терроризму» говорится:

«1. В Российской Федерации запрещаются создание и деятельность организаций, цели или действия которых направлены на пропаганду, оправдание и поддержку терроризма или совершение преступлений, предусмотренных статьями 205 - 206, 208, 211, 277 - 280, 282.1, 282.2 и 360 Уголовного кодекса Российской Федерации.

2. Организация признается террористической и подлежит ликвидации (ее деятельность - запрещению) по решению суда на основании заявления Генерального прокурора Российской Федерации или подчиненного ему прокурора в случае, если от имени или в интересах организации осуществляются организация, подготовка и совершение преступлений, предусмотренных статьями 205 - 206, 208, 211, 277 - 280, 282.1, 282.2 и 360 Уголовного кодекса Российской Федерации, а также в случае, если указанные действия осуществляет лицо, которое контролирует реализацию организацией ее прав и обязанностей. Решение суда о ликвидации организации (запрете ее

деятельности) распространяется на региональные и другие структурные подразделения организации...».

Здесь приходится решать непростой вопрос о разграничении только террористических организаций и тех, которые причастны к преступлениям экстремистской направленности, могут также оцениваться как экстремистские. Важно дифференцированное применение норм Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» и «О противодействии терроризму».

К сожалению, смешению данных видов деятельности способствуют некоторые организационно–правовые решения. Например, в органах внутренних дел Российской Федерации на базе подразделений по борьбе с организованной преступностью созданы по Указу Президента Российской Федерации от 6 сентября 2008 г. № 1316 подразделения по борьбе с экстремизмом с возложением на них функции «по противодействию экстремистской деятельности». За данной формулировкой подразумевается реагирование и на собственно экстремизм, и на терроризм. Данное решение находится в русле положений Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности». Ст. 1 данного Закона включает в экстремистскую деятельность публичное оправдание терроризма и иную террористическую деятельность. Вместе с тем нельзя не учитывать существенно различающиеся правовые основы противодействия экстремизму и терроризму. Не случайно существуют два самостоятельных закона «О противодействии экстремистской деятельности» и «О противодействии террористической деятельности». Их наличие отражает признания существенной специфики этих, как было показано, частично пересекающихся, но все–таки разных явлений.