

УДК 342

DOI 10.25205/2542-0410-2021-17-1-39-44

Антиэкстремистское законодательство в системе защиты конституционных прав человека: проблема интеграции

М. С. Смирнова

*Сибирский институт управления – филиал Российской академии
народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ
Новосибирск, Россия*

Аннотация

Рассматриваются проблемы, связанные с интеграцией законодательства о противодействии экстремизму в системе защиты прав человека в России. Исследуется процесс формирования современной парадигмы развития антиэкстремистского законодательства. Установленные ограничения некоторых конституционных прав и свобод человека и гражданина обусловлены принятием необходимых мер по противодействию со стороны государства экстремистской деятельности. Прежде всего это касается таких свобод, как свобода слова, объединения, вероисповедания, деятельности средств массовой информации. Деятельность правоохранительных органов, направленная на противодействие экстремизму, в ряде случаев выходит за рамки конституционных норм и сама превращается в источник нарушения прав человека.

Ключевые слова

экстремизм, экстремистская деятельность, религиозный экстремизм, социальное неравенство, антиэкстремистское законодательство, права и свободы граждан, нарушение прав человека

Для цитирования

Смирнова М. С. Антиэкстремистское законодательство в системе защиты конституционных прав человека: проблема интеграции // Юридическая наука и практика. 2021. Т. 17, № 1. С. 39–44. DOI 10.25205/2542-0410-2021-17-1-39-44

Anti-Extremist Legislation in the System of Protection of Constitutional Human Rights: The Problem of Integration

M. S. Smirnova

*Siberian Branch of the Russian Presidential Academy
of National Economy and Public Administration
Novosibirsk, Russian Federation*

Abstract

The article examines the problems associated with the integration of legislation on countering extremism in the system of human rights protection in Russia. The process of formation of the modern paradigm of the development of anti-extremist legislation is investigated. The established restrictions on some constitutional rights and freedoms of man and citizen are due to the adoption of the necessary measures to counter extremist activities by the state. First of all, this concerns such freedoms as freedom of speech, association, religion, and the activities of the media. The activities of law enforcement agencies aimed at countering extremism, in a number of cases, go beyond the framework of constitutional norms, and itself turns into a source of human rights violations.

Keywords

extremism, extremism, extremism, social inequality, anti-extremism legislation, rights and freedom of citizens, violation of human rights

© М. С. Смирнова, 2021

For citation

Smirnova M. S. Anti-Extremist Legislation in the System of Protection of Constitutional Human Rights: The Problem of Integration. *Juridical Science and Practice*, 2021, vol. 17, no. 1, p. 39–44. (in Russ.) DOI 10.25205/2542-0410-2021-17-1-39-44

В течение последних десяти лет проблема распространения экстремизма в России привлекает к себе повышенное внимание, оставаясь одной из самых серьезных. В режиме повышенной готовности принимается комплекс мер по противодействию преступным действиям с целью обеспечения и защиты прав и свобод граждан. Тем не менее экстремизм как явление существует в нашей стране, что неизбежно влечет нарушение прав и интересов граждан и угрожает безопасности населения страны. Наша страна многонациональна, и независимо от пола, расы, национальности и конфессиональной принадлежности абсолютно всем гражданам Конституцией РФ гарантируется обеспечение и соблюдение их прав и свобод. По своим последствиям экстремистская деятельность направлена на нарушение целого ряда гарантий, закрепленных в главах 1 и 2 Конституции Российской Федерации. Основопологающие права человека на жизнь, свободу, безопасность оказываются наиболее «уязвимыми» перед лицом такой угрозы.

На сегодняшний день борьба экстремизмом порождает две крупные проблемы: во-первых, его различные проявления представляют собой угрозу для целостности государства; во-вторых, необходимость быстрого и масштабного реагирования на проявления экстремизма требует привлечения ресурсов сразу нескольких правоохранительных и иных государственных органов, что негативно влияет на функционирование всего аппарата управления. В этой связи нарушение конституционных прав и свобод граждан является наиболее опасным.

Основопологающая роль в процессе становления и развития законодательства о противодействии экстремистской деятельности принадлежит Федеральному закону от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности»¹ (далее Закон о противодействии экстремистской деятельности, Закон) и Федеральному закону от 25 июля 2002 г. № 112-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона “О противодействии экстремистской деятельности”»², которые внесли существенные изменения в иные нормативные правовые акты, в том числе в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях³ и Уголовный кодекс Российской Федерации⁴. Кроме того, 29 мая 2020 г. утверждена Стратегия противодействия экстремизму⁵, сменившая предыдущую, действовавшую до 2020 г., которая содержит комплекс мер, реализация которых запланирована до 2025 г. Стратегия ориентирована на обеспечение дальнейшей реализации государственной политики в сфере противодействия экстремизму в Российской Федерации. В ней отмечается, что при применении данных законов органам государственной власти предоставляются необходимые средства для пресечения экстремистской деятельности, по отношению к известным воинствующе настроенным экстремистским организациям и периодическим печатным изданиям экстремистской направленности.

Следует обратить внимание на участвовавшие в последнее время случаи неправомерного применения антиэкстремистского законодательства в отношении граждан, привлечения их к ответственности за якобы имевшее место распространение экстремистских информационных материалов либо материалов, ранее признанных таковыми и внесенных в соответствующие списки как экстремистские. Думается, что во многих случаях антиэкстремистское

¹ Собр. законодательства РФ. 2002. № 30. Ст. 3031.

² Собр. законодательства РФ. 2002. № 30. Ст. 3029.

³ Рос. газета. 2001. 31 дек.

⁴ Собр. законодательства. 1996. № 25. Ст. 2954.

⁵ Об утверждении Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года: Указ Президента РФ от 29.05.2020 № 344 // Собр. законодательства РФ. 2020. № 22. Ст. 3475.

законодательство используется для борьбы с инакомыслием и недопустимо ограничивает свободу выражения мнений.

В качестве примера неправомерного применения антиэкстремистского законодательства можно привести ситуацию, когда в ходе прямого эфира журналистки на YouTube-канале в кадр попал плакат, висевший на одном из зданий с изображением собаки в кителе со свастикой на погонах с подписью: «Ментовская из Центра Э». Автор ролика пояснила, что, увидев данное изображение в кадре, она сразу изменила ракурс съемки. Центральным районным судом Хабаровска она была оштрафована (ч. 1 ст. 20.3 КоАП – публичное демонстрирование нацистской символики). Следует отметить, что журналистка не демонстрировала эту символику умышленно и в целях пропаганды нацизма, поэтому применение к ней мер ответственности было неправомерным⁶.

Исходя из определения экстремистской деятельности, сформулированного в ст. 1 Закона о противодействии экстремистской деятельности, борьба с ее проявлениями уже давно вышла за рамки обозначенных в Законе критериев, главным из которых является совершение умышленных противоправных действий, которые направлены на изменение конституционных основ, территориальной целостности нашей страны. В этой связи возникла острая необходимость декриминализировать заявления, которые не содержат в себе призывов к насилию и не представляют угрозу охраняемым законом правам и интересам граждан и государства. В настоящее же время под преступления экстремистской направленности попадают также высказывания и заявления, которые содержат критику действующей власти.

В процессе происходящей в настоящее время глобализации экстремизм выступает как динамично развивающееся, проявления которого становятся зачастую весьма неожиданными. Борьба с экстремизмом осложняется еще и тем, что в условиях постоянного появления новых форм информационного взаимодействия непросто обнаружить и устранить противоправные действия. Информационное пространство позволяет вести противоправную деятельность, используя способы, затрудняющие работу правоохранительных органов по выявлению правонарушителей, которые могут действовать из других стран, использовать цифровые коды, серьезно препятствующие поиску источника, распространяющего информацию экстремистского характера. Кроме того, интернет-пространство используется как средство связи экстремистских организаций между собой, а также с целью вовлечения в свои ряды новых членов [1. С. 160].

В докладе о деятельности уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2019 г. уполномоченный по правам человека в Российской Федерации Т. Москалькова отметила, что поступали отдельные обращения по вопросам нарушения прав граждан при использовании средств коммуникаций, они касались, в частности, обеспечения безопасности в сети Интернет, запрета информации экстремистского характера или информации, наносящей вред развитию несовершеннолетних. Новой формой нарушения прав граждан стало их преследование в Интернете, которое пока не во всех случаях находит адекватную реакцию со стороны правоохранительных органов⁷.

Следует обратить внимание на изменившийся характер экстремистских действий за последние годы. С момента становления антиэкстремистского законодательства, экстремистом считалось лицо, которое открыто и агрессивно призывает к совершению или само совершало неправомерные деяния по религиозным, национальным и политическим мотивам. Сегодня экстремисты – это тихие, активно себя не проявляющие лица, которые скрываются в закрытых коммуникационных каналах в мессенджерах, в различных группировках в сети Интернет. Их деятельность не связана с реальным насильственным проявлением экстремизма, который несет угрозу государству и обществу. По мнению Е. С. Губченко, экстремистские

⁶ Сайт Информационно-аналитического центра «Сова». URL: <https://www.sova-center.ru/misuse/news/persecution/2021/01/d43521/> (дата обращения 20.01.2021).

⁷ Доклад уполномоченного по правам человека в РФ «Ежегодный доклад о деятельности уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2019 год» // Рос. газета. 2020. 14 апр.

проявления дестабилизируют органы государственной власти, подвергают распаду гражданское общество, способствуют подрыву мирового правопорядка и безопасности оказывая особенно сильное негативное влияние на некоторые группы населения. Ликвидация прав человека, демократии и законности – вот, что является целью экстремистов. Они наносят удар по ценностям, которые имеются как неотъемлемые права человека, в частности право на жизнь, свободу и физическую неприкосновенность [2. С. 42].

Как полагает академик В. С. Нерсисянц, правосознание и правопорядок определяется и формируется под влиянием различных правовых понятий и идеологических принципов. Правосознание и правомерное поведение граждан опирается на устойчивые нормы права, подтвержденные властью государства, нравственные, а также логически выстроенные средства и формы, определяющие политику внутри государства [3. С. 270].

Полагаем, что одной из основных задач борьбы с экстремизмом является предотвращение нарушения прав человека, хотя есть и те, кто вообще отрицает наличие каких-либо прав у определенных групп людей. Неоспоримым является то, что существует граница между допустимыми формами проявления гражданской активности, и теми, которые в системе правовых норм являются запретными. В связи с этим институт противодействия экстремистской деятельности относится к важнейшим институтам государственной власти, поскольку выполняет функцию сохранения жизни и здоровья граждан, а также обеспечение международной, национальной, государственной и общественной безопасности. Положения законодательства о противодействии экстремистской деятельности опираются на принцип юридического равенства, который закреплен в ч. 1, 2 ст. 19 Конституции РФ, согласно которому все равны перед законом и судом. Государство обязано гарантировать 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. Кроме того, никто не может быть принужден в выборе религии, смене вероисповедания. Согласно ст. 28 Конституции РФ, каждому гарантируется свобода совести, свобода вероисповедания, включая право исповедовать индивидуально или совместно с другими любую религию или не исповедовать никакой, свободно выбирать, иметь и распространять религиозные и иные убеждения и действовать в соответствии с ними. В то время как согласно идеям религиозного экстремизма признается исключительность только одной правдивой веры.

В ст. 29 Конституции РФ каждому гарантируется свобода мысли и слова. При этом делается важная оговорка: не допускаются пропаганда или агитация, порождающие социальную, расовую, национальную или религиозную ненависть и вражду.

Конституция РФ содержит важное положение, касающееся ограничения прав и свобод человека. Согласно ч. 3 ст. 55, «права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства».

Разделяя понятия «нарушение» и «ограничение», важно отметить, что нарушение прав недопустимо, и этому есть конкретные причины, меры ответственности и советуемые последствия, а ограничение законом предусматривается, ведь оно необходимо для достижения целей по защите государства и его граждан.

Для того чтобы деятельность правоохранительных органов по борьбе с экстремизмом не выходила за рамки закона и чрезмерно не ограничивала, а значит, не нарушала права, а также чтобы уделялось особое внимание защите прав и свобод граждан от экстремистских проявлений, необходимо найти баланс и не допустить перевес в ту или иную сторону. Ответственным за этот баланс с 12 июля 1991 г. является Конституционный Суд Российской Федерации (далее КС РФ), к компетенции которого относится проверка конституционности законов, в том числе по жалобам граждан.

Учитывая существенное количество «претензий» к Федеральному закону «О противодействии экстремистской деятельности», можно предположить, что сомнительные в плане конституционности положения закона должны стать предметом пристального внимания высшего органа конституционного контроля России, но позиция отказа КС РФ в принятии жалоб остается неизменной на протяжении долгого времени.

Мотивированы отказы по следующим обстоятельствам:

- по оценке указанных обстоятельств, дело не относится к компетенции Конституционного Суда;
- обжалованные нормы в отношении заявителя не применялись;
- обжалованная заявителем норма признана не противоречащей действующей Конституции.

Несмотря на то что Конституционный Суд РФ в большинстве случаев отказывает заявителям в приеме их жалоб к рассмотрению, важные для правильного понимания вопросов противодействия экстремизму правовые позиции сформулированы и описаны в мотивировочной части этих «отказных» определений.

В целом практика КС РФ по проверке антиэкстремистского законодательства представляется бедной с точки зрения прояснения правовой природы экстремизма и формирования юридических механизмов противодействия ему.

Рассмотрим определение КС РФ от 17.02.2015 № 347-О, в котором подробно описаны мотивы отказа в принятии КС РФ к рассмотрению жалоб граждан на нарушение их прав положениями Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» и взаимосвязанными с ним нормами других федеральных законов. Исходя из того, что Российская Федерация обязана обеспечивать признание, соблюдение и защиту прав и свобод человека и гражданина и что осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц, предусматривается возможность ограничения прав и свобод 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. Оспариваемые положения п. 1 ст. 1 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» раскрывают то, что обязательным признаком указанной разновидности экстремизма (экстремистских материалов) является явное или завуалированное противоречие соответствующих действий (документов) конституционным запретам возбуждения ненависти и вражды, разжигания розни и пропаганды социально-расового, национального, религиозного или языкового превосходства⁸.

Таким образом, КС РФ определил, что оспариваемое законоположение не порождает неопределенности в вопросе о его соответствии Конституции РФ и, следовательно, не может рассматриваться как нарушающее конституционные права заявителя⁹.

Из вышеперечисленного следует, что положения, которые оспаривал гражданин в КС РФ, полностью соответствуют действующей Конституции РФ, которая содержит нормы, гарантирующие гражданам свободу мысли и слова, а также запрет на пропаганду и возбуждение социальной, расовой, национальной или религиозной дискриминации. КС РФ отметил их как соответствующие международным стандартам и не нарушающие конституционные права и свободы.

Однако следует обратить внимание на то, что жалобы всё же поступают с регулярной периодичностью, а значит, применение антиэкстремистского законодательства в РФ имеет ряд проблем с интеграцией в систему защиты конституционных прав человека.

⁸ О противодействии экстремистской деятельности: Федеральный закон от 25.07.2002 № 114-ФЗ (ред. от 08.12.2020) // Изменения, внесенные Федеральным законом от 08.12.2020 № 429-ФЗ, вступили в силу со дня официального опубликования (опубликован на Официальном интернет-портале правовой информации <http://pravo.gov.ru> 08.12.2020).

⁹ Определение Конституционного Суда РФ от 17.02.2015 № 347-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Синецына Михаила Владимировича на нарушение его конституционных прав положениями пункта 1 статьи 1 Федерального закона “О противодействии экстремистской деятельности”».

Ставя своей целью защиту прав и свобод граждан от посягательств со стороны экстремистских (националистических, расистских, неонацистских) группировок, законодатель не обеспечил адекватных процессуальных механизмов этой защиты. В результате данный комплекс мер сам трансформировался в источник нарушений прав человека со стороны государственных органов.

Список литературы

1. **Бодров Н. Ф., Бимбинов А. А., Воронин В. Н.** Материалы экстремистского характера, распространяемые в сети Интернет: проблемы судебно-экспертного исследования и вопросы квалификации преступлений: монография. М.: Норма, ИНФРА-М, 2020. 160 с.
2. **Губченко (Скребец) Е. С.** Общая характеристика экстремизма как угрозы общественной безопасности в Российской Федерации (административно-правовой анализ) // Административное право и процесс. 2019. № 4. С. 76–79.
3. **Нерсисянц В. С.** Общая теория права и государства. М.: ИНФРА-М, 1999.

References

1. **Bodrov N. F., Bimbinov A. A., Voronin V. N.** Materials of an extremist nature, disseminated on the Internet: problems of forensic research and issues of qualification of crimes. Monograph. Moscow, Norma, INFRA-M Publ., 2020, 160 p. (in Russ.)
2. **Gubchenko (Skrebets) E. S.** General characteristics of extremism as a threat to public safety in the Russian Federation (administrative and legal analysis). *Administrative law and process*, 2019, no. 4, p. 76–79. (in Russ.)
3. **Nersesyants V. S.** General theory of law and state. Moscow, INFRA-M Publ., 1999. (in Russ.)

*Материал поступил в редколлегию
Received
09.11.2020*

Сведения об авторе / Information about the Author

Смирнова Маргарита Сергеевна, аспирант Сибирского института управления – филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Новосибирск, Россия)

Margarita S. Smirnova, Postgraduate Student, Siberian Institute of Management – A Branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Novosibirsk, Russian Federation)

ms2400@mail.ru