

## **УКРЕПЛЕНИЕ ЦИФРОВЫХ ПРАВ ГРАЖДАН ДЛЯ ПРЕДОТВРАЩЕНИЯ ЭКСТРЕМИЗМА ОНЛАЙН**

### **1. Критический анализ правоприменительной деятельности и нововведений законодательстве о борьбе с экстремизмом за последние три года в Российской Федерации**

#### **Исследовательская часть**

В рамках данного анализа было проведено последовательное исследование применимых норм международного права, регулирующих свободу выражения мнений и ее ограничения, в том числе в контексте различных подходов, существующих в демократических правовых порядках, а также доступной практики Кыргызской Республики в отношении применения международных норм о правах человека. В данном контексте практика Российской Федерации является хорошим примером, демонстрирующим проблематичность применения законодательства о борьбе с экстремизмом в отношении высказываний в Интернете. Более того, изучение доступной практики Кыргызской Республики по применению антиэкстремистского законодательства позволила оценить, насколько она следует за российской.

#### ***Международно-правовые нормы и краткий сравнительно-правовой анализ ограничений свободы выражения мнений***

Кыргызская Республика является государством-участником основных договоров ООН в сфере прав человека. Ключевым положением в отношении свободы выражения мнений и ее ограничений являются статьи 19 и 20 Международного Пакта о гражданских и политических правах.

##### *Статья 19*

1. Каждый человек имеет право беспрепятственно придерживаться своих мнений.

2. Каждый человек имеет право на свободное выражение своего мнения; это право включает свободу искать, получать и распространять всякого рода информацию и идеи, независимо от государственных границ, устно, письменно или посредством печати или художественных форм выражения, или иными способами по своему выбору.

3. Пользование предусмотренными в пункте 2 настоящей статьи правами налагает особые обязанности и особую ответственность. Оно может быть, следовательно, сопряжено с некоторыми ограничениями, которые, однако, должны быть установлены законом и являться необходимыми:

(а) для уважения прав и репутации других лиц;

(б) для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения.

##### *Статья 20*

1. Всякая пропаганда войны должна быть запрещена законом.

2. Всякое выступление в пользу национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющее собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию, должно быть запрещено законом.

Таким образом, хотя свобода придерживаться любых мнений не может быть ограничена ни при каких условиях, свобода выражения мнений может быть ограничена. Однако ограничения не могут быть произвольными, но должны быть предусмотрены законом, преследовать одну из целей, указанных в пунктах «а» и «б» части 3 статьи 19 Пакта, и быть необходимыми для достижения этих целей, т.е. пропорциональными. При этом высказывания, попадающие в сферу действия статьи 20 Пакта (пропаганда войны и ненависти), не защищаются Пактом, который требует конкретного действия от государств-участников: законодательного запрета. При этом, оценка соответствия санкции за

конкретное высказывание должна проводиться по правилам части 3 статьи 19 Пакта<sup>1</sup>. Так, в деле *Форриссон против Франции* КПЧ признал, что осуждение автора сообщения к крупному штрафу за отрицание Холокоста, соответствовало части 3 статьи 19 Пакта, поскольку закон, ставший основанием для процесса, имел целью предотвращение антисемитизма<sup>2</sup>. Лишь меньшинство членов Комитета, выступивших с индивидуальными мнениями, заняло позицию, что сообщение должно было быть отклонено на основании статьи 20 Пакта.

Именно на государствах лежит бремя доказывания соответствия ограничений положениям Пакта. Так Республика Корея ссылаясь на национальную безопасность, чтобы объяснить осуждение автора обращения, издавшего заявление в поддержку забастовки на верфи и с критикой намерений правительства разогнать ее. Но поскольку власти не смогли привести никаких конкретных доказательств того, какие именно угрозы были созданы его заявлением, КПЧ признал нарушение свободы выражения мнений<sup>3</sup>.

Оценивая необходимость (пропорциональность) ограничений на свободу выражения мнений, КПЧ признал, что канадские власти не нарушили Пакт, когда школьный совет отстранил от преподавания, выказывавшего пристрастные и дискриминационные религиозные взгляды хоть и не в школе, но в своих публичных выступлениях. КПЧ отметил, что «влияние школьных учителей» оправдывало ограничения, направленные на защиту школьников от дискриминационных высказываний, тогда как санкция была минимальной, ограниченной кратким отпуском за свой счет и переводом на работу, не связанную с преподаванием, а потому – соответствующей требованию «необходимости» в статье 19 Пакта<sup>4</sup>. Напротив, штраф за одиночный пикет со словами «я горжусь своей гомосексуальностью» и «гомосексуальность – это нормально» были признаны нарушением Пакта, поскольку законное основание для штрафа – т.наз. «запрет пропаганды гомосексуализма» – было дискриминационным. Государство не смогло доказать, что такой запрет был разумно и объективно необходим, тогда как автор сообщения лишь стремилась к выражению своей гендерной идентичности, призывала ее принять, даже среди несовершеннолетней аудитории<sup>5</sup>.

Поскольку понятие «экстремизм» в международном праве отсутствует, его введение в национальное законодательство не может быть обосновано имплементацией международных норм, хотя само по себе не запрещено. Комитет ООН по правам человека («Комитет», «КПЧ») напоминает, что «такие правонарушения как "поощрение терроризма" и "экстремистская деятельность", а также правонарушения "восхваления", "прославления" или "оправдания" терроризма должны иметь четкие определения для гарантии того, что их применение не ведет к неуместному или несоразмерному вмешательству в осуществление права на свободное выражение мнений»<sup>6</sup>. Хотя в практике Комитета не было конкретных дел о применении антиэкстремистского законодательства, его решения по схожим делам свидетельствуют о том, что государствам будет крайне сложно обосновать соблюдение статьи 19 Пакта.

В документах ОБСЕ, не обладающих, однако, обязательной силой в международном праве, стал появляться термин «насильственный экстремизм». Ему посвящена, например, Декларация министров о предупреждении насильственного экстремизма и радикализации, ведущих к терроризму, и противодействию им от 4 декабря 2015 года, но из нее неясно, как именно следует понимать «насильственный экстремизм». В то же время другие документы ОБСЕ, среди которых «О роли гендерного фактора в предотвращении насильственного экстремизма и радикализации, ведущих к терроризму, а также в борьбе с этой угрозой. Передовой опыт правоохранительных органов», содержат весьма общее определение,

1 Замечания общего порядка Комитета по правам человека №34. Статья 19: свобода мнений и их выражения, 12 сентября 2011 г., док. № ССРР/С/ГС/34, пп. 50-52.

2 *Форриссон против Франции*, сообщение №550/1993, 8 ноября 1996 г., п. 9.7.

3 *Сон против Республики Корея*, сообщение №518/1992, 19 июля 1995 г., п. 10.4.

4 *Росс против Канады*, сообщение №736/1997, 18 октября 2000 г., п. 11.6.

5 *Федотова против Российской Федерации*, сообщение №1932/2010, 30 ноября 2012 г., пп. 10.6-10.7.

6 Замечания общего порядка №34, п. 46.

говорящее о принятии и оправдании терроризма как легитимного образа действий. Такие документы, однако, связывают «насильственный экстремизм» с конкретными насильственными действиями, основанными на вражде, ненависти, дискриминации, например, гомофобное насилие, домашнее насилие или калечащие операции на женских половых органах.

### ***Законодательство и практика Кыргызской Республики: применение международных норм***

Статья 6 Конституции Кыргызской Республики предусматривает, что ратифицированные и вступившие в силу международные договоры и общепризнанные принципы и нормы международного права являются составной частью правовой системы Кыргызской Республики. Конституция КР не определяла точно и не определяет место международных норм в национальной правовой системе. Первоначальная редакция второго абзаца статьи 6 Конституции говорила о приоритете международных договоров о правах человека над другими международными договорами, редакция 2016 года заменила этот абзац на указание, что порядок и условия применения международных договоров и общепризнанных принципов и норм международного права определяются законами. Таким образом реформа 2016 года исключила, что международные договоры могут иметь в национальном праве юридическую силу, превосходящую силу закона. Обязательность международных договоров во внутригосударственном праве сохранилась: часть 1 статьи 32 Закона о международных договорах предусматривает, что международный договор подлежит обязательному исполнению, часть 2 статьи 1 УПК включает международные нормы в законодательство об уголовном судопроизводстве.

Система ТОКТОМ содержит мало упоминаний Пакта в практике судов общей юрисдикции. Она заведомо неполна, например, не содержит решения о компенсации родственникам Ташкенбая Мойдунова<sup>7</sup> определение Судебной коллегии по уголовным делам и делам об административных правонарушениях ВС КР по вопросу о пересмотре приговора Азимжану Аскаркову после решения КПЧ в его пользу<sup>8</sup>. Однако это наиболее полная и функциональная из систем поиска, [www.sot.kg](http://www.sot.kg) такого поиска не позволяет. Данных, опровергающих нижеследующие выводы, нет.

Применение положений Международного Пакта о гражданских и политических правах судами Кыргызской Республики было проблематичным и до, и после конституционных реформ 2010 и 2016 года. Так, если верить решению Первомайского районного суда г. Бишкека, Пакт был полностью соблюден самим фактом принятия Гражданского кодекса КР<sup>9</sup>.

Постановление Пленума Верховного Суда КР от 13 февраля 2015 года №4 «О судебной практике по разрешению споров о защите чести, достоинства и деловой репутации» провозглашает, что в КР признаются и гарантируются права и свободы человека в соответствии с международными договорами, общепризнанными принципами и нормами международного права, и ссылается на Пакт, а также Рекомендации Совместной декларации Специальных докладчиков ООН и ОБСЕ по вопросам свободы выражения мнения и Интернета. Этот абзац дословно воспроизводится в двух решениях одной и той же судьи Свердловского районного суда г. Бишкек по диффамационным делам<sup>10</sup>, но он никак не влияет на выводы в мотивировках решений, и нельзя безусловно утверждать, что принятые решения соответствуют международному праву.

Сам Верховный Суд КР, решая конкретные дела, однажды использовал ссылку на международные пакты 1966 года для закрепления прав государственных органов и

7 См.: *Миллер А.* Имплементация решений международных органов по правам человека в странах Восточной Европы и Центральной Азии. Алматы, 2017. С. 42-44.

8 Определение от 12 июля 2016 года по делу №4-073/16УД.

9 Решение от 13 декабря 2004 года по делу №2-1919.

10 Решения от 3 декабря 2018 года по делу №ГД-2926/18Б4; от 14 сентября 2016 года по делу №ГД-840/16Б4. В деле 2018 года удовлетворен диффамационный иск милиционера к жертве его насильственных действий, рассказавшей о фактах насилия в обращениях в государственные органы.

ограничения прав частных лиц<sup>11</sup>. Вопрос касался охраны рынка как архитектурного памятника, и выводы ВС КР убедительны на фактах дела, но не могут подтверждаться общим принципом, что Пакты закрепляют права государства и обязанности граждан.

Таким образом, ссылки на нормы международного права прав человека в решениях судов КР остаются исключительно редкими, не влияют на мотивировку и исход дела, и (или) не приводят к результату, соответствующему этим международным нормам.

### ***Практика применения антиэкстремистского законодательства в России в 2016-2019 гг.***

Российский Федеральный закон от 25 июля 2002 года №114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» был принят первым на постсоветском пространстве в значительной степени был заимствован при разработке национальных законов других стран. Экстремистская деятельность определена в РФ широко и включает следующие элементы:

- насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности РФ;
- 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 должностных лиц РФ и ее субъектов в совершении им в период исполнения своих должностных обязанностей преступления, относящегося к экстремистским;
- организация и подготовка указанных деяний, а также подстрекательство к их осуществлению;
- финансирование указанных деяний либо иное содействие в их организации, подготовке и осуществлении, в том числе путем предоставления учебной, полиграфической и материально-технической базы, телефонной и иных видов связи или оказания информационных услуг;

Экстремизм в этой трактовке включает в себя как террористический акт с массовыми жертвами, так и, к примеру, репост картинки со свастикой в социальной сети, а в ряде случаев и владение листовкой или книгой, включенными в реестр экстремистских материалов. Подобное смешение понятий создает условия когда под предлогом борьбы с терроризмом необоснованно ограничивается свобода выражения и право на уважение частной жизни, а также свобода убеждений и совести.

Так в июле 2016 года в России были приняты и вступили в силу два законопроекта, получившие общее неформальное название «Пакет Яровой», и, в частности, предоставившие чрезвычайные полномочия спецслужбам в сфере контроля за электронными коммуникациями граждан - фактически бесконтрольный доступ ко всей передаваемой по сетям связи информации, содержащей текстовые сообщения, голосовую информацию, изображения, звуки, видео и прочее. Кроме того, до 14 лет снижен возраст уголовной ответственности по десятку статей УК, появился новый состав преступления «вовлечение в организацию массовых беспорядков» с санкцией до 10 лет лишения свободы, введены серьезные ограничения в деятельности религиозных организаций.

В Уголовном кодексе Российской Федерации в последние годы появились новые составы преступлений, такие как публичные призывы к нарушению территориальной целостности Российской Федерации (ст.280.1), оскорбление чувств верующих (ч.1 ст. 148) и реабилитация нацизма (ст.354.1), включающая в себя *распространение выражающих явное неуважение к обществу сведений о днях воинской славы и памятных датах России, связанных с защитой Отечества, а равно осквернение символов воинской славы России, совершенные публично*. Лица, привлекаемые к ответственности по указанным статьям

---

<sup>11</sup> Постановление Судебной коллегии по административным и экономическим делам от 11 января 2016 года по делу №АД1053/15мбс9 – 6-920/15АД по жалобе ОсОО «Аламедин-Базарь».

рассматриваются как экстремисты, что может сопровождаться дополнительными ограничениями в виде включения в списки экстремистов, заморозкой банковских счетов, внесением в базы профилактического учета и т.п.

К примеру, украинский журналист Николай Семена, которого судили и признали виновным по упомянутой ст.280.1 УК РФ из-за публикации статьи «Блокада — первый необходимый шаг к освобождению Крыма», включен в Перечень террористов и экстремистов Федеральной службы по финансовому мониторингу Российской Федерации<sup>12</sup>, еще до того, как он был признан виновным.

На национальном уровне противодействие экстремизму осуществляется преимущественно в двух основных формах – преследования граждан за экстремистскую деятельность (уголовное либо в порядке производства по делам об административных правонарушениях), сопровождающееся помимо налагаемых на правонарушителей санкций дополнительными ограничениями, в виде, блокирования банковских счетов, постановкой на профилактический учет и помещением под административный надзор; и ограничения распространения экстремистской идеологии в форме запрета информационных материалов и ограничения деятельности экстремистских организаций и общественных объединений.

Важной проблемой, вытекающей из неопределенности формулировок антиэкстремистского законодательства, является чрезмерная роль судебной экспертизы (лингвистической, психолого-лингвистической, религиоведческой и пр.) по такого рода делам. Постановление перед экспертами правовых вопросов, к примеру, о наличии в нем признаков экстремизма или направленности текста на возбуждение вражды и ненависти, усугубляет проблему из-за низкой квалификации экспертов и отсутствия единых стандартов проведения экспертиз.

Сложности возникают также в сфере противодействия экстремизму онлайн, поскольку действующее законодательство не учитывает природу и сущность Интернета, как глобальной сети, принимая во внимание важность учета и сложность определения таких обстоятельств, как широта распространения высказывания, динамика просмотров, личность автора (распространителя), адресаты высказывания, мотивы публикации, а также момент начала и окончания правонарушения, совершенного в интернете.

Всего в 2016 году по трем основным «экстремистским» статьям Уголовного кодекса РФ (ст.280 (публичные призывы к экстремистской деятельности), ст.280.1 (публичные призывы к нарушению территориальной целостности Российской Федерации) и ст.282 (возбуждение ненависти либо вражды, а равно унижение человеческого достоинства) было осуждено 654 человека (оправдано – 4).

Широкое применение лишения свободы в качестве наказания за высказывания, рассматриваемые государством как экстремистские, при отсутствии четких критериев определения экстремизма, даже в тех случаях, когда речь идет об условном наказании, имеет серьезный «охлаждающий эффект» в отношении готовности людей обсуждать вопросы, представляющие публичный интерес. Такое наказание, в особенности, когда речь не идет о прямых призывах, действительно способных спровоцировать насилие, не может считаться адекватной реакцией и ставит под угрозу сам принцип свободы слова.

Общественное возмущение широким применением экстремистских статей привело к введению с 1 января 2019 года законодательной реформы, которая ввела экстремизм в Кодекс об административных правонарушениях (статья 20.3.1), а статья 282 УК РФ — наиболее распространенная из «экстремистских» — теперь требует предварительного привлечения к административной ответственности по статье 20.3.1 КоАП РФ. За первое полугодие 2019 года количество осужденных по статье 282 УК РФ упало до 15 человек (экстраполируя на год - более, чем в 20 раз). По статье 20.3.1 КоАП РФ к ответственности привлечено 158 человек, из них 138 — к штрафу и 9 — к административному аресту. При

---

12 <http://www.fedsfm.ru/documents/terr-list>

этом, осуждение по КоАП РФ не влечет тех же последствий, что и по УК РФ, в частности не приводит к наличию судимости.

Решение о признании информационных материалов экстремистскими принимается судом по иску прокурора. Возможность рассмотрения такого рода дел по правилам особого производства (фактически, как дел об установлении фактов, имеющих юридическое значение), в некоторых случаях означает отказ от обязательного привлечения заинтересованного лица (владельца, автора либо распространителя информационной продукции), что увеличивает риск отмены и пересмотра по формальным основаниям уже вступивших в законную силу судебных актов.

В результате, распространенной является ситуация, когда заинтересованное лицо, чьи права и законные интересы действительно затрагиваются признанием материала экстремистским, узнает о запрете либо после включения соответствующего материала в реестр экстремистских, либо даже того, как становится известным о привлечении кого-либо к ответственности за распространение. К этому времени соответствующее судебное решение уже вступило в силу, не оставляя возможности обжалования и ставя заявителя в зависимость от решения о восстановлении пропущенного процессуального срока.

С другой стороны, сам порядок бесконечного наполнения реестров названиями песен, книг, статей, листовок, заметок и файлов представляется сомнительным с точки зрения эффективности противодействия экстремистской деятельности, являясь скорее удобным источником красивой отчетности для судов и прокуроров. С течением времени реестры разрастаются до сотен и тысяч наименований, в которых практически невозможно ориентироваться.

Федеральный список экстремистских материалов размещен на сайте Министерства юстиции РФ<sup>13</sup>, его обновления также публикуются в «Российской газете». По данным на 28 июня 2017 года список содержал 4173 записи, среди которых такие (орфография оригинала): «392. Текстовый документ «Терроризм», папка «Указы1» CD-R диск № 1 (решение Ахтубинского городского суда Астраханской области от 07.05.2009)» или «2783. Видеофайл «14 Варяги 88»; графические файлы «9eDRImObPcK», «65bTpvCQe1E», «aOZAC7uQfMA», «e0DZIN99kcc», «epdPSBM71oA», «IGs9pFXRdNk», «MEXC\_WxB7UQ», «Y0fzd83xwGo», «dINkyIwIIMv», «xswJGQCRkX8», «q63v0TLEvA8» (решение Бежицкого районного суда г. Брянска от 20.02.2015)». На 21 ноября 2019 года в списке было 4988 материалов, то есть менее чем за полтора года список пополнился почти на тысячу единиц. При этом запрет на признание основных религиозных книг экстремистскими (введенный после того, как суд в России признал экстремистским материалом «Бхагават-Гиту») приводит к записям типа: «книга под названием «Биография пророка, да благословит его Аллах и приветствует. Уроки и наставления», автора Мустафа Ас-Сибай, издательство Аль-Китаб, г. Санкт-Петербург, 2011. - 128 страниц, отпечатанная в типографии филиала ОАО «ТАТМЕДИА» «ПИК Идеал-Пресс» на основании заказа Р-601, за исключением цитат из Корана». Остается неясным, будет ли преступным хранение этой книги, поскольку цитаты из Корана в ней хранятся в соответствии с законом.

Существующая практика описания и классификации экстремистских материалов не позволяет использовать их при проведении антиэкстремистских мероприятий, а также не дает возможности гражданам понять, какие именно материалы распространять запрещено.

Европейский Суд по правам человека уже неоднократно осуждал Россию за применение антиэкстремистского законодательства. Это касается и приговоров за высказывания, которые не являлись призывами к насилию, даже если давали слово вооруженным противникам российского правительства (*Дмитриевский против России*, интервью Аслана Масхадова после теракта на спектакле «Норд-Ост»), и приговоров за высказывания не в отношении уязвимой группы (*Савва Терентьев против России*, призыв сжигать милиционеров за их преступления), и приговоров за высказывания, которые могли

---

13 <http://minjust.ru/ru/extremist-materials>

бы считаться призывами к насилию, но закончившиеся длительными непропорциональными тюремными сроками (*Стомахин против России*, антироссийские статьи о конфликте в Чечне). ЕСПЧ также осуждал процедуры признания материалов экстремистскими из-за неучастия авторов (авторок) в судебном процессе (песни *Pussy Riot* в деле *Мария Алехина и другие против России*) и из-за использования экспертиз, отвечающих на правовые вопросы, использованных вместо независимой судебной оценки высказываний (также *Мария Алехина и другие* и *Ибрагим Ибрагимов и другие против России*, в котором было признано нарушением Европейской Конвенции запрет произведений мусульманского богослова Саида Нурси).

### ***Антиэкстремистское законодательство и практика его применения в Кыргызской Республике***

Основополагающими законами в данной сфере являются Закон от 17 августа 2005 года №150 «О противодействии экстремистской деятельности» и положения Уголовного кодекса, а также Кодекса о нарушениях. Кодекс о проступках не содержит положений, устанавливающих ответственность за нарушения антиэкстремистского законодательства. Статья 1 Закона 2005 года определяет экстремизм как деятельность физических и юридических лиц, направленную на насильственное свержение конституционного строя, подрыв безопасности, захват или присвоение власти, террористическую деятельность, создание незаконных вооруженных формирований, хулиганство и массовые беспорядки, унижение национального достоинства, разжигание розни, пропаганду исключительности и превосходства либо неполноценности граждан.

Уголовный кодекс криминализирует практически все перечисленные действия, за исключением «унижения национального достоинства», но конкретные действия, описываемые этими словами, вероятно, можно квалифицировать по статье 313 УК КР. Эта норма наказывает лишением свободы «возбуждение расовой, этнической, национальной, религиозной или межрегиональной вражды (розни)». Таким образом, определение экстремизма в статье 1 Закона 2005 года не имеет своего независимого существования, оно лишь воспроизводит составы нескольких не связанных между собой преступлений, уже существующих в УК КР.

Однако Закон 2005 года содержит и специфические для антиэкстремистского законодательства меры: он предусматривает возможность запрета организаций и материалов как экстремистских. Статьи 314 и 315 УК КР вводят наказания в виде лишения свободы за, соответственно, создание и руководство экстремистской организацией, участие в ней и изготовление и распространение экстремистских материалов. Основной массив правоприменительных актов касается именно признания организаций и материалов экстремистскими.

Большинство судебных дел, приговоры по которым доступны, рассмотрены на основании УК КР 1997 года, действовавшего до 1 января 2019 года. Количество опубликованных судебных решений невелико, они распадаются на две группы: уголовное преследование и административные запреты текстов как экстремистских.

К первой группе можно отнести доступные приговоры – это осуждения по статье 299.2 УК КР 1997 года (хранение и распространение экстремистских материалов). Один из осужденных отбывал наказание в 23 года лишения свободы по другому приговору за экстремистское или террористическое преступление, в следственном изоляторе у него был найден черный флаг с надписями на арабском языке. Показания свидетелей-сокамерников и понятых-сотрудников учреждения относились к факту обнаружения флага, теологическая экспертиза установила, что надпись на нем относится к Кавказскому эмирату Исламского государства, запрещенному в ряде стран, в том числе в РФ. Со ссылкой на эти доказательства и без дополнительного правового анализа Свердловский районный суд г. Бишкека признал подсудимого виновным и приговорил к 8 годам лишения

свободы; с учетом предыдущего приговора срок реального заключения был продлен на три с половиной года<sup>14</sup>.

В похожем деле был произведен обыск по подозрению в краже обуви, в ходе обыска была обнаружена религиозная литература движения «Йакын Инкар» («Якын-Инкар»), признанного в 2017 году экстремистским. Ход обыска подтверждался показаниями понятых, экстремистское содержание книг – заключением эксперта, признавшем их деструктивный характер и наличие в них призывов к свержению конституционного строя. Это юридические выводы экспертного заключения были скопированы без какой-либо дополнительной оценки в приговор Панфиловского районного суда Чуйской области, приговорившего подсудимого к трем годам колонии-поселения<sup>15</sup>.

Похожим образом было осуществлено уголовное преследование, закончившееся совсем недавним приговором Первомайского районного суда г. Бишкек<sup>16</sup>. Подсудимый отбывал наказание за кражу и, желая заключить брак в колонии с гражданкой Узбекистана, организовал подделку документов, удостоверяющих ее личность как якобы гражданки КР. При обыске у женщины был осмотрен телефон, в котором была обнаружена фотография подсудимого в тюремной мечети на фоне флага запрещенной террористической организации. Первомайский районный суд г. Бишкек осудил ее к лишению свободы, а осужденного за кражу освободил от наказания по статье 315 УК КР в связи с истечением срока давности.

Известны и оправдательные приговоры. Из решения Первомайского районного суда г. Бишкек о компенсации морального вреда, причиненного незаконным уголовным преследованием, следует, что истец был ранее оправдан. Он обвинялся в совершении ряда экстремистских преступлений, теологическая экспертиза заключила о его принадлежности к Хизб ут-Тахрир. О причинах оправдания, однако, сделать вывод из решения по гражданскому делу невозможно<sup>17</sup>.

Постановлениями от 11 июля и 26 сентября 2017 года (оба – без номера) Конституционная палата Верховного Суда КР подтвердила конституционность статьи 299.2 УК КР 1997 года. Конституционные судьи не привели никакой подробной мотивировки, сославшись на законодательства о борьбе с экстремизмом, один факт существования которого оправдывал, по их мнению, конституционность оспоренной уголовно-правовой нормы. Конституционная палата, тем самым сняла сомнения о возможности применения уголовных санкций за распространение и хранение экстремистских материалов. Сообщается, что из 358 осужденных с 2010 года по экстремистским преступлениям за первые 8 месяцев 2018 года осуждено около ста<sup>18</sup>.

Ко второй группе дел относятся судебные решения, запретившие семь групп материалов (преимущественно, книги и фильмы), включенных в список Министерства юстиции<sup>19</sup>. Среди них – снятый в Марокко голландский фильм о гомосексуальности и мусульманстве «Я гей и мусульманин», представляющий легитимную форму обсуждения социальных проблем в демократическом государстве. Кроме того, в списке 65 пунктов «изъятых экстремистских материалов», представляющих документы, служившие доказательствами по уголовным делам; все они относятся к организации «Хизб ут-Тахрир».

Опубликованы только судебные решения по делу о признании экстремистскими ряда докладов о соблюдении прав человека, подготовленных общественной организацией «Бир-Дуйно» и Антидискриминационным центром «Мемориал» (НКО, существовавшая до 2014

14 Приговор от 8 февраля 2016 года по делу №УД-347/16/Б4.

15 Приговор от 10 октября 2018 года по делу №УД074-18/Ч-5.

16 Приговор от 23 октября 2019 года по делу №УД1110/19.Б3.

17 Решение от 21 мая 2019 года по делу №ГД-1177/19Б3; Первомайский районный суд присудил 50 тысяч сом истцу, который провел 305 дней в заключении. Это такая же сумма, которую получил Турсунбай Бакир улуу по диффамационному иску к газете «Вечерний Бишкек» (Бишкекский городской суд, 30 марта 2005 года, дело №2а-642; с учетом инфляции 50 тысяч сом 2005 года значительно дороже той же суммы в 2019 году).

18 <https://www.hrw.org/ru/world-report/2019/country-chapters/326285>

19 <http://minjust.gov.kg/ky/content/469>



года в Санкт-Петербурге), которым был также приписан доклад Правозащитного центра «Мемориал» (межрегиональная правозащитная организация, находящаяся в Москве и не связанная с АДЦ «Мемориал») и о признании АДЦ «Мемориал» экстремистской организацией. Октябрьский районный суд г. Бишкека, не уведомляя организации-ответчики, удовлетворил требование Генеральной прокуратуры. Судебная коллегия по гражданским делам Верховного суда КР подтвердил, что решения о признании материалов экстремистскими не могут быть обжалованы в суд апелляционной инстанции<sup>20</sup>, но по надзорной жалобе «Бир-Дуйно» направил дело на новое рассмотрение в районный суд, как раз по причине неуведомления организаций, подготовивших спорные доклады<sup>21</sup>. 16 января 2019 года Октябрьский районный суд г. Бишкека удовлетворил ходатайство прокуратуры о возврате искового заявления, отказав «Бир-Дуйно» в рассмотрении дела по существу, поскольку в делах о признании материалов экстремистскими «Бир-Дуйно» не мог пользоваться процессуальными правами стороны по ГПК КР<sup>22</sup>. После нескольких последовавших судебных решений разных инстанций иск Генеральной прокуратуры был оставлен без рассмотрения по формальным основаниям.

Кроме того, около 20 организаций признаны экстремистскими или террористическими, но судебные решения об этом недоступны. К запрещенным организациям относятся и «агитационные материалы и пропагандистская деятельность» Александра Тихомирова (1982-2010), известного как Саид Бурятский, но организацией не являвшегося.

Из публично доступных судебных решений можно сделать следующие выводы. Уголовное преследование осуществляется в отношении людей, уже известных правоохранительным органам по другим делам (осужденные либо подозреваемые), либо члены групп, признанных экстремистскими, т.е. правоохранительные органы «ищут под фонарем». Преследование осуществляется не за реальные призывы к насилию и дискриминации и не за действия, причинившие кому-либо ущерб по мотивам ненависти и вражды, а в основном за хранение текстов и изображений дома, в камере СИЗО, в памяти мобильного телефона. Таким образом, действия правоохранительных органов создают преступников, а не восстанавливают нанесенный преступниками потерпевшим реальный ущерб.

Судебные решения, как по уголовным, так и по гражданским (по существу, административным) делам, во всем следуют экспертным заключениям, которые отвечают не на вопросы, требующие специальных знаний, а на вопросы права (является ли то или иное высказывание «призывом к насильственному свержению конституционного строя» или ненавистью к какой-либо защищенной группе и т.п.) Соответственно, судебный контроль за выводами экспертов на практике отсутствует.

В то же время статья 313 УК КР пока, как представляется, не стала основным средством репрессий в сфере борьбы с экстремизмом онлайн, вообще приговоры в основном касаются физических предметов, а не высказываний в сети Интернет. Это избавляет Кыргызскую Республику от вала уголовных наказаний и сроков за статусы в соцсетях, лайки и репосты, как это происходило в России до 2019 года, но нет и гарантий, что подобное развитие событий исключено. Причина в том, что административное и судебное применение антиэкстремистского законодательства в части запрета материалов и организаций остается распространенным. При этом процессуальные права авторов или издателей материалов, которые прокуратура требует признать экстремистскими, не гарантированы, поскольку судопроизводство ведется по нормам ГПК, к которым не применимы даже самые общие положения о правах ответчика.

---

20 Постановление 6 августа 2018 года по делу №5-2085/18ГД.

21 Постановление от 22 октября 2018 года по делу №5-2480/18ГД.

22 Автор доклада представлял «Бир-Дуйно» в судебном заседании Октябрьского районного суда г. Бишкек 16 января 2019 года.

## **Рекомендации по совершенствованию антиэкстремистского законодательства Кыргызской Республики**

Законодательство о борьбе с экстремизмом в Кыргызской Республике пока не стало инструментом обвинительных приговоров за посты, лайки или репосты в социальных сетях. И не должно стать. При этом оно не наказывает за ущерб, причиненный по мотивам ненависти, но производит преступников, никакого ущерба никому не причинивших. Все это происходит в условиях слабого применения судами международного права прав человека и слабого судебного контроля за действиями правоохранительных органов и заключениями экспертов.

Поскольку уголовные санкции введены за нарушение законов о противодействии экстремизму и терроризму, следует сначала ответить на вопросы 2 и 1, а затем на вопросы 3 и 5.

Поскольку в Законе 2005 года понятие «экстремистская деятельность», как указано выше, в основном является компиляцией из разнообразных преступлений и не имеет собственного, отличного от этих преступлений значения, лучшей рекомендацией была бы отмена Закона 2005 года полностью и безоговорочно. Что же касается списков экстремистских организаций и материалов, они служат конвейерному производству уголовных дел в отношении людей, никому ущерба не причинивших. При этом значительная часть проблем возникает не на уровне законодательных формулировок, а на уровне практики.

Также очевидно, что отмена законодательства о борьбе с экстремизмом политически едва ли возможна. Но сокращение негативного эффекта для соблюдения прав человека в стране возможно в том числе и законодательными мерами. К ним относятся:

– введение в определение экстремистской деятельности указания на то, что это понятие направлено на защиту уязвимых меньшинств, требует призывов к насилию и (или) дискриминации;

Здесь уместно процитировать полностью целый абзац из документа ОБСЕ:

Если некоторая часть общества, особенно уязвимые группы населения, подвергаются дискриминации, если в отношении них формируются негативные стереотипы и имеются факты жестокого обращения со стороны правоохранительных органов, то это препятствует борьбе с НЭРВТ. Если полиция не пользуется доверием всего населения, представители меньшинств и отдельные группы населения могут *de facto* подвергаться дискриминации, что проявляется в менее благоприятном к ним отношении исключительно или в основном на основе таких признаков, как раса, пол, возраст, инвалидность или этническое происхождение<sup>23</sup>.

– рассмотрение дел о признании организаций или материалов экстремистскими не в порядке ГПК, а в порядке КАС, чтобы бремя доказывания было возложено на государственные органы;

– введение в процессуальное законодательство (ГПК, КАС) обязанности рассматривать дела о признании материалов или организаций экстремистскими с обязательным участием этих организаций или авторов (издателей, распространителей) этих материалов;

– определение территориальной подсудности по делам о признании организаций или материалов экстремистскими по месту нахождения ответчика;

– признание в процессуальном законодательстве полных процессуальных прав ответчика за организациями, чьи материалы могут быть признаны экстремистскими;

– введение в процессуальное законодательство права апелляционного и кассационного обжалования решений о признании организаций и материалов экстремистскими;

---

23 «О роли гендерного фактора...», цит. выше, с. 40.

– введение ясной нормы о том, что экспертиза, отвечающая на правовые вопросы, является недопустимым доказательством;

– обеспечение реальной независимости экспертов от государственных органов, применяющих антиэкстремистское законодательство, при отсутствии таковых — обращение к иностранным экспертам.

Ужесточение процессуальных норм сократит возможности для злоупотребления и излишне широкого применения антиэкстремистского законодательства, что, в свою очередь, внесет вклад в соблюдение международных норм о правах человека.

#### *Вопрос 1. Изменения в Уголовном кодексе*

Если исходить из политической невозможности отмены антиэкстремистского законодательства, то следующие меры смогут снизить отрицательный эффект для соблюдения норм о правах человека:

– введение прямого указания в статью 313 УК КР на то, что запрещенные ей действия могут быть совершены только в отношении уязвимого меньшинства или его представителей;

– исключение экспертиз, отвечающих на правовые, а не фактические вопросы, из числа допустимых доказательств; введение требования независимости экспертов в уголовных делах от сторон по делу, в том числе и в первую очередь не просто от прокурора лично, но от государства как института вообще;

– исключение статей 314 и 315 из УК КР или перевод их в категорию нарушений или хотя бы проступков.

Изменение категории правонарушений в отношении статей 314 и 315 обосновано тем, что запрещенные ими деяния не создают никакого ущерба и не имеют потерпевших.

#### *Вопрос 3. Программа Правительства*

Программа Правительства Кыргызской Республики по противодействию экстремизму и терроризму на 2017-2022 годы утверждена его же постановлением от 21 июня 2017 года №394. Распоряжением от 20 сентября 2017 года №414-р оно также утвердило План действий по реализации этой программы. Оба документа объемны и их детальный критический анализ невозможен в краткие сроки, предоставленные эксперту, но основные идеи, относящиеся к их оценке, приводятся ниже.

Среди принципов, заявленных в Программе, указано соблюдение прав человека при проведении ее в жизнь, и это, как представляется, единственное упоминание прав человека в этих двух правительственных документах. Осуществление антиэкстремистской деятельности в соответствии с международными договорами о правах человека не предусмотрено ни в Программе, ни в Планах действий.

В общей оценке ситуации, представленной в Программе, много правильных тезисов, однако экстремизм представлен как явление, которое приходит из-за рубежа через Интернет и приходит потому, что Кыргызская Республика находится в Центральной Азии. Не упоминаются ни нарушения прав человека самими властями КР, невозможность для жертв нарушений найти справедливость внутри страны, коррупция в стране, бедность населения (последние два фактора названы, но не определяют ничего в дальнейших действиях Правительства). Таким образом, при неверном выборе причин неверно выбираются и направления действий. Вместо соблюдения прав человека, борьбы с коррупцией, создания независимой и компетентной судебной и правоохранительной систем, создания инфраструктуры для экономического роста и борьбы с бедностью и т. п. Предлагаются новые репрессивные меры, способные только усилить рост экстремизма, либо просто меры, не ведущие ни к чему.

План действий поручает все основные формы деятельности правоохранительным органам. Хотя предусматривается и участие организаций гражданского общества, ничто не требует, чтобы эти организации были независимы от органов, реализующих План действий. Даже действия в сфере школьного образования (напр., п. 3.1 Плана действий) оцениваются по формальным и количественным показателям, а не по качественным. Это

означает, что План может быть исполнен, если школьники дадут ожидаемые от них ответы на анкетирование, вне зависимости от их действительного мнения. Критическое мышление, заявленное целью такого упражнения, подобным образом не формируется.

Пункты 3.2 и 3.4 Плана действий предусматривают «совершенствование» законодательства о религиозных объединениях и о миссионерской деятельности. Если они будут реализованы путем принятия новых ограничительных или репрессивных норм, дерадикализация не произойдет, просто люди будут находиться под угрозой наказания, их действия могут стать менее публичными, но не менее радикальными. Примеры российских практик показывают, что регулирование миссионерской деятельности путем введения новых формальных требований (т.наз. «закон Яровой») привело лишь к увеличению дел об административных правонарушениях, но на процессы в обществе не повлияло. Также на российском Северном Кавказе радикализация повышалась при усилении уголовных и административных репрессивных мер в отношении потенциально радикальных религиозных и общественных групп (например, салафитов в Дагестане, вооруженного подполья в Ингушетии) усиливалась и радикализация, учащались террористические акты; при начале диалога властей с этими группами напряжение спадало.

Пункт 6.2 Плана действий говорит о создании системы мониторинга Интернета на предмет нарушений антиэкстремистского законодательства. Реализация этого пункта рискует привести к той ситуации, в которой оказалась Россия в 2017-2018 годах: органы, ответственные за мониторинг Интернета, будут производить уголовные дела в промышленных количествах, результатом могут быть сотни дел за посты, репосты, лайки в социальных сетях. Затем придется отменять или смягчать это законодательство, поэтому лучше не начинать его применять подобным образом.

Пункт 6.3 предполагает мониторинг финансирования экстремизма и создание списка лиц, финансирующих экстремистскую и террористическую деятельность. Если, как в России, попадание в такой список будет означать пожизненный запрет на любые банковские операции с момента возбуждения уголовного дела, то такой подход только усилит риск радикализации и перехода к наличному обороту денег для тех, у кого может оказаться брошюра Хизб ут-Тахрир или копия доклада АДЦ «Мемориал» про трудовую миграцию. Таким образом, Программа и План действий Правительства КР стремится воссоздать законодательство, воспроизводящее все проблемы российского на момент, предшествующий отказу РФ от ряда его основных положений.

Меры по дерадикализации необходимы, но если они носят репрессивный характер (уголовное или административное преследование в отношении людей, не причинивших ущерба другим), то они наиболее вероятно к дерадикализации не приведут. Мероприятия «для галочки» также бесполезны. Как раз запреты на распространение информации приводят к тому, что вместо диалога с радикализованными или близкими к этому согражданами, вместо доказывания, что демократическое правовое светское государство представляет лучшую альтернативу по сравнению с радикальным идеалом рая после смерти, репрессивные меры ставят их вне правового поля и ведут к еще большей радикализации.