

УДК 343.9

*В.Е. Зварыгин, А.С. Кондаков***СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА,  
РЕГУЛИРУЮЩЕГО ВОПРОСЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ РЕЛИГИОЗНОМУ ЭКСТРЕМИЗМУ**

В статье проводится с применением сравнительно-правового метода научного познания всесторонний анализ норм законодательства, регулирующего вопросы противодействия экстремистским проявлениям по мотиву религиозной ненависти, вражды и нетерпимости; основных национальных и международных нормативно-правовых актов, а также положений федеральных законов и подзаконных актов органов государственной власти, регулирующих вопросы борьбы с религиозным экстремизмом. Кроме того, рассмотрена деятельность уполномоченных структурных подразделения исполнительных органов власти, ответственных за организацию работы по противодействию религиозному экстремизму, в том числе нормативно-правовой базы, регламентирующей порядок функционирования данных подразделений. По итогам проведенного анализа сформулированы предложения по дальнейшему совершенствованию нормативно-правовой базы, касающейся вопросов противодействия религиозному экстремизму.

*Ключевые слова:* экстремизм, ненависть, вражда, социальная группа, безопасность, экстремистская организация, преступное сообщество, религия, экстремистская деятельность, нормативно-правовой акт, закон, противодействие экстремизму.

DOI: 10.35634/2412-9593-2021-31-1-90-95

Роль и назначение правовых норм в ходе организации борьбы с проявлениями терроризма и экстремизма на почве религиозной ненависти и вражды являются в настоящее время значимыми. В данный момент в Российской Федерации действует значительное количество нормативно-правовых актов, прямо и косвенно регламентирующих порядок противодействия названным противоправным видам поведения, а также алгоритм профилактики таких проявлений. Анализ данных актов возможно провести сравнительно-правовым методом.

Различные виды экстремистских проявлений в обществе тесно связаны между собой, появление одного вида экстремизма происходит из другого, в связи с чем противодействие экстремизму возможно только путем консолидации действий всех органов власти и управления, а также общественных институтов, связанных с развитием и становлением гражданского общества.

В последние несколько лет общество с тревогой наблюдает за тем, что проявления религиозного экстремизма прочно входят в социальную жизнь и увеличивают степень общественной напряженности. Практика правоохранительных органов по всему миру показывает, что жертвой проявлений религиозного экстремизма может стать любое лицо независимо от места его проживания и социального статуса. Особую тревогу вызывает тот факт, что зачастую исполнителями и организаторами преступлений на почве религиозной ненависти и вражды становятся лица молодого возраста.

Изучению вопросов религиозного экстремизма уделяется особое место в различных науках, не только юридического профиля. Необходимо применение таких научных методов познания названной проблемы, которые не позволили бы распространять приверженность экстремистских религиозных взглядов среди молодежи и детей. Подход, при котором общественная опасность религиозного экстремизма представляется в качестве негативных последствий преступных проявлений, напротив, может спровоцировать повышение интереса к данному явлению.

Вместе с этим любые проявления религиозного экстремизма в социуме требуют качественного переосмысления и переоценки сложившейся ситуации, существа их социального содержания, возможных тенденций дальнейшего развития названных проявлений и мер профилактики во всех сферах жизни общества.

Полноценный анализ теоретических положений, наработок и практических выводов, основанных на проведенных научных исследованиях, позволяет не только определить основные направления развития и негативного эволюционирования религиозного экстремизма, но и разработать систему мер профилактики данного явления.

Кроме научных мер противодействия религиозному экстремизму, Российской Федерацией ратифицированы и исполняются международные нормативно-правовые акты, регулирующие вопросы

противодействия экстремизму на почве религиозной ненависти, такие как: Федеральный закон от 7 августа 2000 г. № 121-ФЗ «О ратификации Европейской Конвенции о пресечении терроризма»; Федеральный закон от 13 февраля 2001 г. № 19-ФЗ «О ратификации Международной конвенции о борьбе с бомбовым терроризмом»; Федеральный закон от 10 июля 2002 г. № 88-ФЗ «О ратификации Международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма»; Федеральный закон от 10 января 2003 г. № 3-ФЗ «О ратификации Шанхайской конвенции о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом».

В числе наиглавнейших документов следует указать Конституцию Российской Федерации, определяющую основные, неизменные и базовые гарантии борьбы с религиозным экстремизмом. Российская Конституция – это главный нормативно-правовой акт нашего государства. Она содержит правовые нормы и дефиниции, определяющие основные направления борьбы с указанным выше негативным правовым и социальным явлением. В ст. 13 Конституции РФ содержится предписание, устанавливающее запрет на всякого рода приоритет в связи с отношением кого-либо к политике или идеологии, а именно, «запрещаются создание и деятельность общественных объединений, цели и 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».

Статья 17 Конституции Российской Федерации содержит конституционно-правовое запрещение экстремистских действий, что означает следующее: осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц.

Из содержания ст. 19 Конституции РФ следует, что «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». Указанная норма однозначно и четко определяет и декларирует категоричное несогласие Российской Федерации как государства с любыми видами ограничений прав, а также с дискриминацией.

Особую роль в борьбе с проявлениями экстремизма играет ч. 2 ст. 29 Конституции РФ, в соответствии с которой «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 определила, что «человек, его права и свободы являются высшей ценностью, а защита этих прав – обязанность государства» (ст.2 Конституции). «Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства. «Запрещено основывать, продолжать и поощрять деятельность таких юридических лиц, содержание действий и цели 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».

Существовавший в прежнее время Федеральный закон «О борьбе с терроризмом» 1998 г. определил основные базовые юридические и организационные меры противодействия проявлениям экстремизма и терроризма, скоординировал алгоритмы взаимодействия между различными государственными органами в области борьбы с ними, установил правовой статус человека и гражданина в указанной сфере, а также права и обязанности органов профилактики терроризма и экстремизма. В данном нормативно-правовом акте определены понятия террористической организации, международного терроризма и террористической деятельности.

В настоящее время ученые и практические работники накопили огромный опыт борьбы с проявлениями экстремизма, в том числе на почве религиозной ненависти. Основными нормативно-правовыми актами, действующими в настоящее время и регламентирующими вопросы противодействия экстремизму и терроризму на религиозной почве, являются Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» и Федеральный закон Российской Федерации «О противодействии экстремистской деятельности» № 114-ФЗ от 25.07.2002. В силу положений указанных нормативных актов такие правовые принципы, как законность, повышение значимости защиты прав как россиян, так и иностранцев и лиц без гражданства, проживающих на территории нашего государства,

от преступных посягательств радикального и экстремистского свойства, обеспечение неприкосновенности и защиты прав российских граждан и всех других лиц, живущих легально на территории страны, недопустимость ухода от мер правовой ответственности за содеянное при привлечении к ответственности за правонарушения экстремистского плана, а также своевременное, полное применение всех возможных средств борьбы с терроризмом и экстремизмом, включая привлечение образовательных и воспитательных организаций, финансовых учреждений, применение юридических способов и средств, специализированных мероприятий, являются приоритетными. В данных актах закрепляются те основные положения и установки, которые и применяются всеми субъектами антиэкстремистской профилактики в качестве основных, а также меры ответственности любых видов за совершенные радикальные правонарушения.

Другими базисными и наиглавнейшими линиями борьбы с терроризмом и экстремизмом являются также «сотрудничество государства с общественными и религиозными объединениями, международными и иными организациями, гражданами в противодействии экстремизму и терроризму; приоритет мер предупреждения экстремизма и терроризма; единоначалие в руководстве привлекаемыми силами и средствами при проведении контртеррористических операций; сочетание гласных и негласных методов противодействия экстремизму и терроризму; конфиденциальность сведений о специальных средствах, технических приемах, тактике осуществления мероприятий по борьбе с экстремизмом и терроризмом, а также о составе их участников; недопустимость политических уступок террористам и экстремистам; минимизация и (или) ликвидация последствий проявлений терроризма и экстремизма; соразмерность мер противодействия терроризму и экстремизму степени террористической опасности».

Федеральный закон «О противодействии экстремистской деятельности» приводит базовые нормы законодательства, регулирующие главные направления внутренней и внешней политики российского государства в области борьбы с любыми проявлениями экстремистского и террористического характера, определяет виды и пределы правовой ответственности любого вида за совершение подобных деяний, закрепляет наиболее результативные способы борьбы с ними в своей совокупности и достаточности при условии направленности этих способов на реальное снижение случаев проявления ненависти и вражды по признакам отношения к какой-либо религии.

Карательные правовые нормы, актуальные для всевозможных некоммерческих юридических лиц, СМИ, объединений граждан и прочих проживающих на территории нашего государства лиц, а также для работников названных выше организаций и структур за любые проявления, которые неизбежно вызывают ущемление гарантированных законом гарантий равенства любых лиц по мотиву их религиозных воззрений определяются существенным количеством правовых актов нормативного и ненормативного характера. К списку таких нормативно-правовых актов можно отнести: Федеральный закон от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ «О политических партиях, Федеральный закон от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях», а также Уголовный кодекс РФ, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, Уголовно-процессуальный кодекс РФ, Гражданский процессуальный кодекс РФ и другие законы и подзаконные акты.

Так, Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ определяет «полномочия органов местного самоуправления и их должностных лиц в части обеспечения охраны правопорядка и режима законности на территории соответствующего муниципального образования, организации и проведения мероприятий, направленных на предупреждение и профилактику преступлений и правонарушений экстремистской направленности и на минимализацию и сокращение последствий таких преступлений и правонарушений», в том числе по основанию неприязни и ненависти по отношению к конкретному религиозному объединению в определенном муниципальном районе, сельском поселении, городском округе и т. д.

Федеральный закон от 13 декабря 1996 г. № 150-ФЗ «Об оружии», конкретизируя «нормы существующего законодательства, затрагивающего проблемы борьбы с терроризмом и экстремизмом, вводит в правовой оборот также и основы сдерживания нелегального оборота оружия, в том числе и взрывчатых веществ», а также боевого ручного стрелкового, холодного, служебного оружия на территории Российской Федерации.

В Федеральном конституционном законе «О чрезвычайном положении» от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ также имеются нормы, регламентирующие вопросы противодействия экстремизму. Так, «чрез-

высшее положение вводится лишь при наличии обстоятельств, которые представляют собой непосредственную угрозу жизни и безопасности граждан или конституционному строю Российской Федерации и устранение которых невозможно без применения чрезвычайных мер».

Существенным и определяющим является то обстоятельство, что «к действиям данного качества принадлежат также исключительно проявления именно экстремизма», в том числе «попытки насильственного изменения конституционного строя Российской Федерации, захвата или присвоения власти; вооруженный мятеж; массовые беспорядки; террористические акты; блокирование или захват особо важных объектов или отдельных местностей; подготовку и деятельность незаконных вооруженных формирований; межнациональные, межконфессиональные и региональные конфликты, сопровождающиеся насильственными действиями, создающими непосредственную угрозу жизни и безопасности граждан, нормальной деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления». Закон также закрепляет «перечень особо опасных для государства и социума экстремистских проявлений, что дает прямую возможность применения предупредительных мер через введение на территории государства режима чрезвычайного положения» в крайних, экстренных случаях.

Правовые нормы, регламентирующие вопросы борьбы с религиозным экстремизмом, содержатся также в ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях» от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ. Так, запрещается создание и деятельность религиозных объединений, цели и действия которых противоречат данному закону. Кроме того, в этом законе подробно регламентирован алгоритм приостановления деятельности религиозного объединения, его ликвидации, запрета на деятельность такого объединения в случае нарушения им норм, в том числе и противоэкстремистского законодательства. Основаниями для применения этих мер по судебному решению является «посягательство на сложившиеся в социуме порядок и безопасность, когда такое посягательство имеет целью совершить действия, разжигающие ненависть и вражду».

Федеральным законом «Об общественных объединениях» от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ в ст. 16 запрещены создание и деятельность общественных объединений, цели или действия которых направлены на осуществление экстремистской деятельности. В случае нарушения этих требований общественное объединение может быть ликвидировано, а его деятельность запрещена.

Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» на своем нормативном уровне закрепляет за органами местного самоуправления право с привлечением юридических и физических лиц, а также иных органов публичной власти в тех случаях, когда при проведении подобных мероприятий в сети Интернет были выявлены и обнаружены как информационные материалы, так и любые другие сведения, включенные на основании решения Минюста России в перечень федерального уровня, содержащего «материалы с признаками разжигания ненависти и вражды», действовать своевременно и решительно и извещать соответствующие территориальные органы Роскомнадзора, чтобы эти органы «рассматривали и разрешали вопрос о подаче иска в суд об ограничении свободного распространения таких материалов на территории российского государства».

К числу не менее важных подзаконных нормативно-правовых актов следует отнести также Указ Президента Российской Федерации от 15 февраля 2006 г. № 116 «О мерах по противодействию терроризму». В соответствии с этим документом «в Российской Федерации утверждается и создается "Национальный антитеррористический комитет" – такой орган с участием представителей нескольких заинтересованных ведомств и органов власти, который полномочен обеспечить эффективное взаимодействие органов власти на всех уровнях и ступенях от федерального до местного, с тем, чтобы работа по борьбе с проявлениями ненависти и вражды проходила должным образом, а также внести Президенту России предложения о том, каким образом можно улучшить и оптимизировать работу всех субъектов профилактики терроризма и экстремизма в государстве».

Кроме того, среди указов и распоряжений Президента Российской Федерации, регулирующих вопросы противодействия, в том числе, религиозному экстремизму и терроризму, следует назвать Указ Президента Российской Федерации от 22 января 2001 г. № 61 «О мерах по борьбе с терроризмом на территории Северо-Кавказского региона Российской Федерации»; Указ Президента Российской Федерации от 30 июня 2003 г. № 715 «О дополнительных мерах по борьбе с терроризмом на территории Северо-Кавказского региона Российской Федерации»; Указ Президента Российской Федерации от 17 июня 2003 г. № 680 «О центральных компетентных органах Российской Федерации, ответственных за выполнение Шанхайской конвенции о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом».

В глобальном сегменте сети Интернет действия и мероприятия, направленные на раскрытие фактов проявления ненависти и вражды в связи с отношением к определенной религии, проводятся в

не менее активном темпе. Для реализации в полном объеме положений Комплексного плана информационного противодействия терроризму в Российской Федерации и Концепции противодействия терроризму в Российской Федерации», утвержденных Президентом Российской Федерации, для содействия в исполнении полномочий по созданию и дальнейшему развитию эффективно действующей системы противодействия экстремистским проявлениям созданы интернет-сайты с соответствующим антиэкстремистским контентом, в частности, scienceport.ru, ncpti.su.

Интернет-портал scienceport.ru создан и функционирует в целях общедоступного для широкого круга заинтересованных лиц информирования о существующих в научном сообществе как в Российской Федерации, так и за ее пределами мнениях относительно вопросов противодействия экстремизму и терроризму, общих проблемах антитеррористической и антиэкстремистской деятельности, социальных и экономических аспектах такой деятельности, эффективности и своевременности принимаемых органами государственной власти и местного самоуправления, правоохранительными органами мер в указанном направлении деятельности. Цель создания и функционирования данного интернет-пространства – это формирование способной к дальнейшему саморазвитию системы обоснованно управляемого научного диспута.

«Национальный Центр информационного противодействия терроризму и экстремизму в образовательной среде и сети Интернет» (НЦПТИ) создавался на основе решения, принятого Министерством образования и науки Российской Федерации. Целями и задачами НЦПТИ, закрепленными в соответствующих нормативно-правовых актах и положениях, иных ведомственных актах, являются противодействие распространению идей превосходства одних лиц над другими, террористических взглядов и воззрений, активизация работы по просветительскому, аналитическому, сервисному обеспечению работы, направленной на профилактику проявлений экстремизма и терроризма в сети Интернет, привлечение молодых людей, особенно из числа обучающейся молодежи, к участию в разработке методических, базовых, практических концепций борьбы с терроризмом и экстремизмом, в том числе на религиозной почве. Вот те задачи, которые решаются специалистами НЦПТИ с использованием привлеченных ресурсов: контроль интернет-пространства на предмет появления в нем случаев пропаганды террористических и экстремистских взглядов; проведение и организация мероприятий, целью которых является недопущение распространения террористических и экстремистских воззрений в сети Интернет; обеспечение органов власти и управления в Российской Федерации информационными и аналитическими материалами по предмету деятельности НЦПТИ; анализ ситуации с распространением идей терроризма и экстремизма в различных регионах как нашего государства, так и в мире в целом.

Более того, «сформулированная НЦПТИ программа "Гражданское население в противодействии идеологии терроризма и экстремизма", являющаяся программой дополнительного образования», соответствует принятым стандартам обучения и планам, используется в среде обучающихся от 14 лет до 21 года в целях формирования у обучающихся данной возрастной категории устойчивых антиэкстремистских и антитеррористических установок. Программой предусмотрено увеличение периода ее реализации в целях более полного и всестороннего усвоения предлагаемого материала.

Вопросы противодействия экстремизму и терроризму регламентирует и утвержденная и действующая в настоящее время Концепция противодействия терроризму в РФ, определяющая систему мер борьбы с терроризмом и экстремизмом в качестве объединения субъектов такой борьбы, работа которых определена и регулируется перечнем нормативно-правовых актов, регламентирующих вопросы «выявления, превенции экстремистских проявлений, пресечения и выявления противоправных поступков, посягающих на принцип всеобщего равенства по признаку религиозных воззрений, а также снижения уровня необратимости итогов таких проявлений для всего российского общества и государства».

Кроме того, вопросам борьбы с проявлениями экстремизма и терроризма, например, Постановление Правительства Российской Федерации от 10 декабря 2002 г. № 880 «Об утверждении Положения о Федеральной антитеррористической комиссии»; Постановление Правительства Российской Федерации от 6 февраля 2001 г. № 90 «О порядке осуществления социальной реабилитации лиц, пострадавших в результате террористической акции»

Подводя итоги анализа нормативно-правовой базы, следует отметить, что в настоящее время на территории Российской Федерации действуют и применяются нормативно-правовые акты, регламентирующие вопросы противодействия экстремизму и терроризму, в том числе по мотивам религиозной ненависти и вражды; имеются все правовые и организационные возможности для сокращения числа противоправных проявлений данного вида.

Зварыгин Валерий Евгеньевич, кандидат юридических наук, доцент

Кондаков Алексей Сергеевич, преподаватель

ФГБОУ ВО «Удмуртский государственный университет»

426034, Россия, г. Ижевск, ул. Университетская, 1 (корп. 6)

E-mail: ipsub@jf.uni.udm.ru

*V.E. Zvarygin, A.S. Kondakov*

**COMPARATIVE LEGAL ANALYSIS OF THE LEGISLATION REGULATING THE ISSUES OF COUNTERING RELIGIOUS EXTREMISM**

DOI: 10.35634/2412-9593-2021-31-1-90-95

The article provides a comprehensive analysis of the norms of legislation regulating the issues of countering extremist manifestations motivated by religious hatred, enmity and intolerance using the comparative legal method of scientific knowledge; The main national and international normative legal acts, as well as the provisions of federal laws and by-laws of state authorities regulating the fight against religious extremism In addition, the activities of authorized structural divisions of executive authorities responsible for organizing work to counter religious extremism, including the regulatory framework governing the functioning of these units, were considered. Based on the results of the analysis, proposals were formulated for further improvement of the regulatory framework related to the issues of countering religious extremism.

*Keywords:* extremism, hatred, enmity, social group, security, extremist organization, criminal community, religion, extremist activity, normative legal act, law, counteraction to extremism

Received 15.11.2020

Zvarygin V.E., Candidate of Law, Associate Professor

Kondakov A.S., lecturer

Udmurt State University

Universitetskaya st., 1/6, Izhevsk, Russia, 426034

E-mail: ipsub@jf.uni.udm.ru