

**ARTICLE 19**



**SOVA**

исследовательский  
центр

# Правам человека тут не место

Сравнительный анализ антиэкстремистского законодательства  
и правоприменения в странах Восточной Европы и Центральной Азии

2023



*Доклад подготовлен членами Рабочей группы Платформы гражданской солидарности по контртерроризму, антиэкстремизму и правам человека.*


**ARTICLE 19**
**ARTICLE 19 –**

международная *think-do* организация, которая занимается продвижением свободы слова в регионе, чтобы люди осознавали силу своего голоса. Вместе с партнерами мы анализируем законы и правоприменительную практику, стремясь быть драйверами перемен. Мы работаем по пяти ключевым направлениям: поддержка независимых масс-медиа, обеспечение доступа к информации, защита журналистов, расширение гражданского пространства и включение прав человека в цифровое пространство.

[www.article19.org](http://www.article19.org)


**Исследовательский центр «Сова» –**

объединение экспертов, работающих вместе с 2002 года. В центре внимания «Совы» проблемы национализма и ксенофобии, отношения между религией и обществом, а также формирование и применение законодательства о противодействии экстремизму в России.

[www.sova-center.ru](http://www.sova-center.ru)


**Казахстанское международное бюро по правам человека и соблюдению законности (КМБПЧ) –**

неправительственная некоммерческая правозащитная организация и один из крупнейших правозащитных институтов в Центральной Азии. Осуществляя свою деятельность с 1993 года, КМБПЧ завоевало признание как среди гражданского общества, так и среди государственных органов, а также пользуется уважением и авторитетом на международном уровне.

КМБПЧ имеет национальный статус и стабильную сеть мониторинга (филиалов) в 12 регионах Казахстана из 16, а также насчитывает более 43 сотрудников. Основной фокус – продвижение и защита политических прав и гражданских свобод.

[www.bureau.kz](http://www.bureau.kz)


**Офис гражданских свобод**

зарегистрирован в 2013 году, занимается продвижением прав человека через усиление правозащитного сообщества.

[www.freedom.tj](http://www.freedom.tj)


**Правозащитный центр «Вясна» –**

правозащитная организация из Беларуси, созданная в 1996 году, занимается сбором, систематизацией и анализом информации о соблюдении широкого спектра гражданских и политических прав и свобод, а также оказывает практическую помощь жертвам нарушений. Лауреат Премии ООН в области прав человека за 2023 год.

[www.spring96.org](http://www.spring96.org)



#### **Human Constanta –**

беларуская правозащитная организация, занимающаяся продвижением общественных интересов и совместными действиями в ответ на современные вызовы в сфере прав человека. Организация работает в сферах прав человека в контексте антиэкстремистской политики, цифровых прав и антидискриминации.

[www.humanconstanta.org](http://www.humanconstanta.org)



#### **Информационно-правовой центр «Априори»**

работает в Приднестровье с 2008 года в сферах свободы информации, свободы собраний и объединений. Последние годы, столкнувшись со всплеском нарушений и фундаментальными проблемами в системе правосудия от регионального до международного уровня, ИПЦ «Априори» отстаивает создание института переходного правосудия в регионе.

[www.apriori-center.org](http://www.apriori-center.org)



#### **Общественное объединение «Правозащитное движение: Бир Дуно-Кыргызстан» (БДК)**

создано для продвижения гражданских, политических, культурных и экономических прав и других полезных целей посредством мониторинга и анализа соблюдения прав человека в Кыргызстане. БДК стремится повысить гражданское участие среди молодежи и маргинализированных групп населения, используя существующие рамки, заложенные Конституцией Кыргызской Республики.

[www.freedom.tj](http://www.freedom.tj)

© ARTICLE 19, SOVA, 2023

Данная работа предоставляется под лицензией Creative Commons «Атрибуция-Некоммерчески-СохранениеУсловий 3.0». Вы можете свободно копировать, распространять и демонстрировать эту работу, а также создавать производные работы при условии, что:

1. будет указано авторство ARTICLE 19 и Исследовательского Центра «Сова»;
2. данная работа не будет использована в коммерческих целях;
3. распространение любой работы, сделанной на основе этой, должно производиться под лицензией, идентичной данной. Для получения доступа к полному тексту настоящей лицензии перейдите по ссылке:

<https://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/legalcode>

**E:** [info@article19.org](mailto:info@article19.org)

**W:** [www.article19.org](http://www.article19.org)

**Tw:** [@article19org](https://twitter.com/article19org)

## О Рабочей группе

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

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

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

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

### **Задачи Рабочей группы:**

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

Рабочая группа действует с начала 2018 года и по состоянию на сентябрь 2023 года координируется ARTICLE 19 и Центром «Сова».

# Содержание

|  |           |
|--|-----------|
| <b>Резюме</b>  | <b>7</b>  |
| <b>Введение</b>  | <b>9</b>  |
| <b>Международные стандарты в области прав человека</b>   | <b>11</b> |
| <b>Страновые обзоры</b>  | <b>15</b> |
| <b>Беларусь</b>  | <b>15</b> |
| Ужесточение законодательства в 2021 году   | 15        |
| Ужесточение законодательства в 2022 году   | 22        |
| Ужесточение законодательства в 2023 году   | 22        |
| Статистика правоприменения   | 23        |
| Статистика использования официальных перечней, имеющих отношение к «экстремизму», данные правозащитной организации Human Constanta | 24        |
| <b>Россия</b>  | <b>26</b> |
| Изменения в уголовном и административном законодательстве  | 26        |
| Динамика правоприменения   | 28        |
| Ужесточение ограничений на доступ к информации   | 30        |
| <b>Казахстан</b>   | <b>32</b> |
| Изменения в основных профильных законах  | 32        |
| Проблематичность уголовного и административного законодательства   | 33        |
| Проблема дополнительных ограничений  | 36        |
| Ограничения в доступе к информации   | 38        |
| <b>Кыргызстан</b>  | <b>40</b> |
| Изменения в уголовном законодательстве   | 40        |
| Проблема применения экспертизы   | 41        |
| Новый антиэкстремистский закон   | 42        |
| <b>Таджикистан</b>   | <b>45</b> |
| Новый антиэкстремистский закон   | 45        |
| Иные законодательные новации   | 47        |
| Тенденции правоприменения  | 47        |
| <b>Узбекистан</b>  | <b>50</b> |
| Закон Республики Узбекистан «О противодействии экстремизму»  | 51        |
| Нормы уголовного и административного законодательства  | 52        |
| Регулирование деятельности организаций   | 54        |
| Иные меры по противодействию экстремизму   | 55        |
| Порядок признания материалов экстремистскими   | 57        |
| Преследование участников протестов в Республике Каракалпакстан   | 60        |

|   |           |
|---|-----------|
| <b>Специальная глава: регион Приднестровья Республики Молдова</b>           | <b>61</b> |
| Порядок признания материалов экстремистскими                                | 62        |
| Ответственность организаций и СМИ   | 63        |
| Административное и уголовное законодательство                               | 63        |
| Динамика правоприменения  | 66        |
| <b>Основные тенденции в развитии законодательства<br/>и правоприменения</b> | <b>70</b> |
| <b>Рекомендации</b>   | <b>74</b> |

## Резюме

Рабочая группа Платформы «Гражданская солидарность» по контртерроризму, антиэкстремизму и правам человека представляет новый доклад по законодательству и правоприменению в этой сфере в Беларуси, России, Казахстане, Кыргызстане, Таджикистане и Узбекистане, а также в Приднестровском регионе Молдовы (далее – Приднестровье).

2020–2023 годы стали кризисным периодом для Восточной Европы и Центральной Азии. На эти годы пришлись пандемия Covid-19, государственные меры по борьбе с ней и реакция населения на эти ограничения, протесты в Беларуси и их подавление, столкновения в Кордайском районе и подавление массовых протестов в Казахстане, приход талибов к власти в Афганистане, конфликт на границе Кыргызстана и Таджикистана, протесты и последовавшая за ними военная операция в Горно-Бадахшанской области Таджикистана, подавление протестов в Республике Каракалпакстан в Узбекистане, вооруженные действия России против Украины и преследование участников антивоенных протестов. Все эти события привели к росту напряженности в регионе, сопровождавшемуся усилением авторитарных тенденций.

Основу доклада составляют главы, описывающие национальные особенности антиэкстремистской политики. Национальное законодательство и правоприменение рассматриваются в свете норм международного права, в сравнении стран друг с другом, с учетом динамики по каждой стране.

Меры по борьбе с экстремизмом и терроризмом применялись в регионе не только для противостояния реально существующим угрозам, но и как инструмент контроля над обществом и подавления общественной активности, которую нельзя отнести к антиконституционной, и в ряде стран такое правоприменение резко интенсифицировалось, особенно в Беларуси и России. Среди основных угрожающих тенденций можно выделить чрезмерно жесткое, а то и вовсе безосновательное, преследование по обвинениям в призывах к насилию, криминализацию мирной критики властей или их «дискредитации», санкции за распространение безосновательно запрещенных материалов или символики, суровые наказания лишь за формальную причастность к организациям, признанным экстремистскими или террористическими, чрезмерно широкое использование блокировок в интернете.

Доклад содержит рекомендации, основные из которых:

- привести законодательство и практику противодействия терроризму и экстремизму в соответствие с международными стандартами в области прав человека;

- ограничить понимание экстремизма, как и терроризма, совокупностью действий, так или иначе связанных с применением насилия;
- не квалифицировать как экстремистские или террористические другие типы правонарушений – военные преступления, нарушение законодательства о митингах, личные оскорбления, мелкое хулиганство и т.д.;
- отказаться от криминализации неэтичных, непопулярных или оппозиционных высказываний на общественные темы, следовать критериям криминализации публичных высказываний, которые содержатся в разработанных международными экспертами и одобренных ООН рекомендациях;
- отказаться от практики составления списков «запрещенных материалов» и основывать блокировки доступа к материалам в интернете только на судебных решениях;
- сузить основания для запрета общественных объединений как экстремистских и для преследования за участие в них;
- избегать непропорциональных наказаний, тем более – применения незаконных методов следствия, исключить чрезмерные или не индивидуализированные дополнительные наказания и ограничения;
- по мере пересмотра законодательства освобождать от наказания людей, наказанных ранее неправомерно или чрезмерно.

## Введение

В самом начале 2020 года Рабочая группа Платформы «Гражданская солидарность» по контртерроризму, антиэкстремизму и правам человека опубликовала доклад, призванный осветить проблемы, связанные с антиэкстремистской политикой в России, Казахстане, Кыргызстане и Таджикистане<sup>1</sup>. Мы исходили из того, что это законодательство, зародившись в России, было потом не просто скопировано в других странах, но и развивалось в каждой из них по-своему, так что общий обзор и сравнительный анализ были вполне уместны.

С тех пор антиэкстремистская политика продолжала активно развиваться во всех этих странах, и не только в них, и Рабочая группа пришла к выводу о необходимости новой сравнительной публикации.

На сей раз мы расширили географические границы нашего обзора, включив в него Беларусь, где после 2020 года антиэкстремистское законодательство подверглось значительным изменениям и стало одним из главных репрессивных инструментов и Узбекистан, в котором в 2018 году был введен новый закон об экстремизме, а правоприменение активизировалось перед переизбранием президента на второй срок.

Добавлена специальная глава, в которой рассматривается ситуация в регионе Приднестровья, являющемся составной частью Молдовы. Однако власти Приднестровья де-факто осуществляют эффективный контроль над территорией региона и создали законодательную и правоохранительную систему, которая не контролируется центральным правительством в Кишиневе. По сравнению с законодательством, де-факто применяемым в Приднестровье, молдавское законодательство не вызывает сопоставимого уровня обеспокоенности в отношении законов и судебной практики, связанных с «экстремизмом». Поэтому в данном докладе рассматривается ситуация именно в Приднестровье, где антиэкстремистское законодательство появилось в 2000-х годах и значительно расширилось за последние три года, а пик его применения пришелся на 2020 год. Включение Приднестровья в данный доклад не означает, что авторы ставят под сомнение территориальную целостность Молдовы.

В главах, посвященных Беларуси, Узбекистану и Приднестровью, ситуация описывается в целом, а в тех, что отводятся России, Казахстану, Кыргызстану и Таджи-

---

<sup>1</sup> Антиэкстремистская политика в России, Казахстане, Кыргызской Республике и Таджикистане. Сравнительный обзор. М.: Центр «Сова», 2020 (<https://www.sova-center.ru/files/books/wg-4-2020-rus.pdf>).

кистану, – только в сравнении с информацией, приведенной в предыдущем докладе, который мы упомянули выше.

2020–2023 годы стали кризисным периодом для многих стран Восточной Европы и Центральной Азии. На эти годы пришлись пандемия Covid-19, государственные меры по борьбе с ней и реакция населения на эти ограничения, протесты в Беларуси и их подавление, столкновения в Кордайском районе и подавление массовых протестов в Казахстане, приход талибов к власти в Афганистане, конфликт на границе Кыргызстана и Таджикистана, протесты и последовавшая за ними военная операция в Горно-Бадахшанской области Таджикистана, подавление протестов в Республике Каракалпакстан в Узбекистане, вооруженные действия России против Украины и преследование участников антивоенных протестов. Все эти события привели к росту напряженности в регионе, сопровождавшемуся усилением авторитарных тенденций.

Напомним, что в рассматриваемых государствах понятие «экстремизм» применяется очень широко: это общий термин, который используется для описания очень разных видов деятельности. Сюда относится идеологически мотивированное насилие, подстрекательство к ненависти или насилию, которые государства обязаны запрещать, если они переходят определенную черту, при условии, что ограничения соответствуют международным стандартам в области прав человека, и другие виды деятельности, некоторые из которых могут быть обоснованно ограничены по соображениям защиты национальной безопасности. Однако это понятие нередко распространяется и на виды выражения мнения, которые не должны ограничиваться в соответствии с международными стандартами в области прав человека, такие как исторические дебаты, мирные собрания, критика и оскорбление общественных деятелей и государственных институтов, а также богохульство. Авторы доклада не поддерживают такое использование термина «экстремизм» в законодательстве и правоприменении. Данный термин фигурирует в докладе только применительно к практике, сложившейся в государствах рассматриваемого нами региона и применяющейся правоохранительными органами и судами.

Динамика антиэкстремистской и контртеррористической политики сейчас еще более многообразна, чем четыре года назад. После страновых глав и специальной главы о Приднестровье мы приводим краткий сравнительный обзор общих для региона тенденций и рекомендации по возможному улучшению законодательства и правоприменения в этой сфере.

## Международные стандарты в области прав человека

Всеобщая декларация прав человека (ВДПЧ) и Международный пакт о гражданских и политических правах (МПГПП) гарантируют право на свободу мысли, совести и религии, право на свободу выражения мнения, право на свободу собраний и ассоциаций<sup>2</sup>.

Все эти права не являются абсолютными.

В исключительных случаях государство может ограничивать их при условии, что меры по его ограничению должны:

- быть установлены законом: любые законы или подзаконные акты должны быть сформулированы с достаточной четкостью, с тем чтобы дать лицу возможность регулировать свое поведение соответствующим образом;
- преследовать законную цель, которая может быть исключительно одной из следующих: уважение прав и репутации других лиц либо охрана национальной безопасности, общественного порядка (*ordre public*) или здоровья населения и общественной нравственности;
- быть необходимыми и соразмерными в демократическом обществе, что означает, что в случаях, когда менее ограничительные меры достигают той же цели, что и более ограничительные, должны применяться наименее ограничительные меры.

Международные стандарты в области прав человека признают, что терроризм, призывы к насилию и возбуждение ненависти представляют серьезную угрозу правам человека, демократии, миру и согласию в обществе и обязывают государства защищать граждан и неграждан от опасности, исходящей от подобных действий. Однако любые усилия государств в этом направлении должны осуществляться с учетом верховенства закона и международного права в области прав человека. Государства не должны злоупотреблять законами о противодействии терроризму и публичному подстрекательству, криминализуя законные действия оппозиционных групп, религиозных объединений, организаций гражданского общества, журналистов, правозащитников и рядовых граждан.

Международное право не дает общепринятых определений терминов «терроризм», «экстремизм» или «насильственный экстремизм», хотя международные

---

<sup>2</sup> См. ст. 18–20 Всеобщей декларации прав человека, ст. 18–22 Международного пакта о гражданских и политических правах.

организации, включая Совет безопасности ООН, Секретариат ООН, Генеральную ассамблею, уставные и договорные органы ООН, а также региональные учреждения регулярно используют эти понятия<sup>3</sup>. В то же время на уровне национальных законодательств эти термины должны быть ясно и узко определены<sup>4</sup>. Так, Комитет по правам человека (КПЧ) ООН в Замечании общего порядка № 34 к МГПП указывает, 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>5</sup>.

Наиболее спорным является термин «экстремизм»: если в правовом определении этого понятия отсутствует указание на связь с насилием, под предлогом борьбы с экстремизмом власти вводят ограничения на широкий спектр убеждений и их публичные проявления. Международные организации неоднократно настаивали на аккуратности в определении этого явления. Наиболее продуманный вариант, в котором подчеркнута прямая связь явления с насилием, взят на вооружение в ОБСЕ – «насильственный экстремизм и радикализация, ведущие к терроризму»<sup>6</sup>.

Нормы о противодействии экстремизму и терроризму накладывают серьезные ограничения на свободу выражения мнения. Генеральный секретарь ООН указывал, что «законы должны допускать уголовное преследование только за прямое подстрекательство к терроризму – т.е. высказывания, в которых непосредственно поощряется совершение преступления, которые произносятся с намерением привести к преступным действиям и которые, вероятно, приведут к преступным

---

3 См., например: Резолюция Совета безопасности ООН № 2178 // ООН. 2014. 24 сентября; Мир против насилия и насильственного экстремизма: Резолюция Организации объединенных наций № 68/127, ООН, 18 декабря 2013.

4 См., например: Совместная декларация о свободе выражения мнения и противодействии насильственному экстремизму, ОБСЕ, 4 мая 2016. Доклад Специального докладчика ООН по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом A/ HRC/31/65, п. 38, ООН, 29 апреля 2016.

5 Замечание общего порядка № 34 о статье 19: Свобода выражения мнений CCPR/C/GC/34, п. 11, Комитет по правам человека ООН, 12 сентября 2011. Подробнее о призывах к терроризму см.: Доклад Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение (A/66/290), ООН, 10 августа 2011. Доклад Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом Мартина Шейнина (A/16/51). Пп. 29-32, ООН, 22 декабря 2010.

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

действиям»<sup>7</sup>. Крайне важный аспект подчеркнули международные эксперты в документе, известном как Йоханнесбургские принципы в сфере государственной безопасности, свободы выражения мнения и доступа к информации: выражение мнения не должно ограничиваться только на том основании, что оно распространяет информацию, исходящую от организации, которая, согласно заявлениям властей, угрожает интересам государственной безопасности, или информацию об этой организации<sup>8</sup>.

Право на свободу выражения мнения обладает широкой сферой действия. КПЧ ООН, уполномоченный толковать МПГПП, подтвердил, что сфера действия данного права распространяется на выражение мнений и идей, которые другие люди могут находить глубоко оскорбительными<sup>9</sup>. Согласно ст. 20 МПГПП, законом должны быть запрещены лишь несколько видов высказываний, в частности, «пропаганда войны» и «всякое выступление в пользу национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющее собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию». Но несмотря на то, что государства обязаны законодательно запрещать подобные высказывания, эти запреты должны быть сформулированы достаточно узко, чтобы избежать чрезмерных ограничений на свободу выражения мнения. На международном уровне Рабатский план действий по запрету пропаганды ненависти, выработанный экспертами, приглашенными Управлением Верховного комиссара ООН по правам человека (УВКПЧ), разъясняет, что следует понимать под возбуждением ненависти в соответствии со ст. 20(2). МПГПП, в частности, предлагает тест из шести частей для определения высказываний, подлежащих преследованию в уголовном порядке. Тест предписывает оценивать не только содержание высказывания, но и его контекст, охват, личность высказавшегося, его намерения, а также вероятность реализации содержащегося в высказывании послыла<sup>10</sup>.

Международные стандарты защищают права человека, а не права идей, институций или символов. Поэтому они не допускают ограничений свободы выражения мнения, направленных на защиту государства или его символов от критики или

---

7 Защита прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом: Доклад Генерального секретаря A/63/337, п. 62, ООН, 28 августа 2008.

8 Йоханнесбургские принципы в сфере национальной безопасности, свободы выражения мнения и доступа к информации, п. 6, ARTICLE 19, Лондон, 1996.

9 Замечание общего порядка № 34 о статье 19, п. 11.

10 Рабатский план действий по запрету пропаганды национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющей собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию, принятый 5 октября 2012 года, ООН, 11 января 2013. См. также неофициальный перевод на сайте Центра «Сова» <https://www.sova-center.ru/racism-xenophobia/publications/2014/11/d30593/>).

даже оскорбления<sup>11</sup>. Статус главы государства или государственного должностного лица не является основанием для особой защиты этих лиц от проявлений ненависти. Аналогичным образом, не допускаются запреты на разные формы неуважения к какой-либо религии или другим системам убеждений, в том числе законы о богохульстве.

Однако приходится с сожалением отметить, что международные нормы права о правах человека лишь отчасти послужили ориентиром для формирования законодательства в сфере борьбы с экстремизмом и терроризмом в ряде стран региона. Во многом образцом для них стало формирующееся с 2002 года в России антиэкстремистское законодательство, объединяющее в единый сложный комплекс меры по защите как государственной, так и общественной безопасности от предупреждения государственного переворота до противодействия ксенофобии. Немалое влияние на государства региона оказывает и подход Шанхайской организации сотрудничества (ШОС), которая разработала конвенцию по противодействию экстремизму, связывающую ее участников правовыми обязательствами<sup>12</sup>. Конвенция основана на китайской концепции «трех зол» – экстремизма, сепаратизма, терроризма, – которые имеют единую природу, и при этом следуют определению экстремизма в российском законе<sup>13</sup>. Такое видение вступает в прямое противоречие с изложенными выше принципами, отраженными в рекомендациях ООН и ОБСЕ. Мы надеемся, что наш доклад послужит продвижению в рассматриваемых странах универсальных стандартов в области прав человека.

---

11 См., например: Доклад Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение (A/HRC/14/23), ООН, 20 апреля 2010. Йоханнесбургские принципы, п. 8.

12 Конвенция Шанхайской организации сотрудничества по противодействию экстремизму // Официальный интернет-портал правовой информации (<http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&prevDoc=102574570&backlink=1&&nd=102632751>). Конвенция была подписана в 2017 году в Астане Китаем, Россией, Казахстаном, Кыргызстаном, Таджикистаном, Узбекистаном.

13 Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» (с изменениями и дополнениями). Ст. 1 // Гарант (<https://base.garant.ru/12127578/>).

## Страновые обзоры

### Беларусь

Выборы президента Республики Беларусь в августе 2020 года стали основным фактором, определившим политическую ситуацию в стране в последующие два года, а реакция властей на протесты против фальсификации итогов выборов привела к острому кризису в области прав человека.

Десятки тысяч человек были подвергнуты административным задержаниям и арестам за участие в протестных акциях и выражение своего мнения. Многие задержанные стали жертвами пыток и бесчеловечного обращения. Резко возросло число политзаключенных в стране: на 10 октября 2023 года правозащитные организации признали таковыми 1480 человек, и это при том, что около 1200 человек, признанных политзаключенными в предыдущие два года, были освобождены. По обвинению в уголовных преступлениях экстремистского характера с начала протестов 2020 года было осуждено более 3645 человек, более 60 % из них было назначено наказание, связанное с лишением свободы, – об этом заявил в феврале 2023 года Генеральный прокурор Андрей Швед. С начала 2021 года стали появляться сообщения о подготовке внесения изменений в законодательство, ограничивающее права и свободы граждан, в том числе – в антиэкстремистское законодательство.

#### **Ужесточение законодательства в 2021 году**

14 мая 2021 года был подписан закон, существенно изменивший содержание закона «О противодействии экстремизму» 2007 года:

1. Было существенно расширено определение понятия «экстремизм». В частности, к экстремизму было отнесено распространение «заведомо ложных сведений о политическом, экономическом, социальном, военном или международном положении Республики Беларусь, правовом положении граждан в Республике Беларусь, дискредитирующих Республику Беларусь», оскорбление представителя власти в связи с исполнением им служебных обязанностей, дискредитации органов государственной власти и управления, публичные призывы к организации или проведению незаконных собраний, митингов, уличных шествий, демонстраций или пикетирования с нарушением установленного порядка их организации или проведения – совершенные в целях «посягательств на независимость, территориальную целостность, суверенитет, основы конституционного строя, общественную безопасность».

2. Ранее присутствовавшему в законе термину «экстремистское формирование» было дано определение: это группа граждан, осуществляющая экстремистскую деятельность, либо оказывающая иное содействие экстремистской деятельности, либо признающая возможность ее осуществления в своей деятельности, либо финансирующая деятельность, признанную экстремистской решением Министерства внутренних дел или Комитета государственной безопасности, которое может быть обжаловано в этих органах и (или) в суде. Признание объединения граждан экстремистским формированием происходит без судебной процедуры, а обращение в суд с жалобой на такое решение автоматически не приостанавливает его действия.
3. Если ранее в Беларуси было запрещено публичное демонстрирование лишь нацистской символики и атрибутики, то теперь в рамочный закон было включено понятие «экстремистская символика и атрибутика» – к таковым были отнесены «использующиеся в целях осуществления экстремистской деятельности или ее пропаганды, в том числе путем публичной демонстрации, и при призывах к экстремистской деятельности и экстремистским действиям, флаги, гимны и иные музыкальные произведения, атрибуты униформы, свастики, эмблемы, символы, граффити, логотипы, вымпелы, значки и другие отличительные знаки или их копии, иные подобные объекты, включая объекты, которые являются или могут являться объектами авторского права, смежных прав, права промышленной собственности, в том числе нацистская символика и атрибутика, а равно любые изображения лиц, в отношении которых имеется вступивший в законную силу приговор суда» в связи с совершением экстремистских действий. Очевидной целью этого нововведения был запрет протестной символики, прежде всего бело-красно-белого флага.
4. В закон было включено положение о создании перечня осужденных за «совершение экстремистских действий» и ограничении их в правах: до погашения или снятия судимости и в течение пяти лет после им запрещено заниматься «деятельностью, связанной с оборотом наркотических средств, психотропных веществ, их прекурсоров, оружия и боеприпасов, взрывчатых веществ, педагогической деятельностью (в части реализации содержания образовательных программ), издательской деятельностью, а также занимать государственные должности, проходить военную службу», их финансовые операции подлежат особому контролю.

В тот же день, 14 мая 2021 года, был подписан закон «О недопущении реабилитации нацизма». Еще в 2019 году реабилитация нацизма была включена в определение экстремизма в рамочном законе, заодно было дано определение понятий «нацизм», «нацистская символика и атрибутика» и собственно «реабилитация нацизма», были прописаны субъекты и меры противодействия этому явлению. Теперь же вопросы борьбы с реабилитацией нацизма как видом экстремистской деятельности были выделены в специальный закон. Заодно число релевантных понятий умножилось, а уже существовавшие определения заметно расширились. Среди изменений – запрет на одобрение или оправдание организаций и людей-пособников Третьего рейха в весьма широком понимании, расширение трактовки нацистской символики и атрибутики – вплоть до портретов осужденных приговорами национальных, военных или оккупационных трибуналов, основанными на приговоре Нюрнбергского трибунала, и ограничение исторической дискуссии – в качестве одного из основных «принципов недопущения реабилитации нацизма» в законе фигурирует «сохранение исторической памяти и недопущение фальсификации истории, в том числе искажения исторических фактов». Все эти меры, очевидно, были направлены на создание дополнительного инструмента давления на оппозиционные объединения и активистов националистического спектра.

Поправки к закону «О массовых мероприятиях», подписанные 24 мая 2021 года, в очередной раз ограничили право на проведение мирных собраний и тем самым расширили возможности применения антиэкстремистского законодательства за нарушения в этой сфере, которые могут рассматриваться и как вид экстремистской деятельности.

Среди новых ограничений запрет на всевозможные виды финансирования «возмещения расходов, обусловленных привлечением лица к ответственности за нарушение порядка организации или проведения массовых мероприятий», а также на освещение в прямом эфире в СМИ и информационных сетях, в том числе в интернете, «массовых мероприятий, проводимых с нарушением установленного порядка их организации или проведения, в целях их популяризации или пропаганды»; стоит отметить и то, что на журналистов были распространены все ограничения, предусмотренные для организаторов и участников массовых мероприятий.

В тот же день, 24 мая 2021 года, были подписаны поправки к закону «О средствах массовой информации», согласно которым был увеличен с трех до пяти лет срок запрета на учреждение новых СМИ для физических и юридических лиц, ранее бывших учредителями СМИ, выпуск которых был прекращен судом. Этот запрет и запрет выступать в качестве владельца интернет-ресурса или сетевого издания был распространен на людей и организации, ранее владевшие ресурсами или

сетевыми изданиями, к которым был ограничен доступ, – на три года со дня принятия решения об ограничении доступа и на участников организаций, признанных экстремистскими, – на пять лет.

Закон «Об электросвязи» был тогда же дополнен статьей, которая закрепила право Оперативно-аналитического центра при президенте без решения суда приостанавливать или ограничивать функционирование сетей и средств электросвязи «в случае обнаружения в сети электросвязи общего пользования информации, содержащей призывы к массовым беспорядкам, осуществлению экстремистской деятельности (до момента вступления в силу решения суда о признании организации, деятельности индивидуального предпринимателя экстремистскими либо решения уполномоченного государственного органа о запрещении деятельности экстремистского формирования), участию в массовых мероприятиях, проводимых с нарушением установленного порядка, а также информации, которая создает угрозу причинения вреда жизни и (или) здоровью граждан, имуществу, угрозу групповых нарушений общественного порядка и (или) общественной безопасности и (или) угрозу создания помех функционированию или прекращения функционирования критически важных объектов».

Важные изменения претерпел ряд статей Уголовного кодекса Республики Беларусь после внесения поправок 26 мая 2021 года; в кодекс были введены и новые нормы.

- Ст. 130 УК (умышленные действия, направленные на возбуждение расовой, национальной, религиозной либо иной социальной вражды или розни по признаку расовой, национальной, религиозной, языковой или иной социальной принадлежности) была дополнена примечанием, призванным разъяснить один из элементов состава преступления: «под иной социальной принадлежностью в настоящей статье понимается принадлежность лица к определенной социальной группе по признаку пола, возраста, профессии, рода занятий, места жительства и иной социально-групповой идентификации». Таким образом, был положен конец дискуссиям о том, можно ли преследовать граждан по обвинению в разжигании вражды и розни к людям тех или иных профессий, в том числе госслужащим и сотрудникам милиции как представителям отдельных социальных групп.
- УК был дополнен ст. 130-1 (реабилитация нацизма). За умышленные действия по реабилитации нацизма она предусматривает наказание в виде штрафа, ареста, или ограничения свободы на срок до пяти лет, или лишение свободы на тот же срок, за те же действия, соединенные с насилием либо совершенные должностным лицом с использованием своих служеб-

ных полномочий, – лишение свободы на срок от трех до десяти лет. Если же эти действия совершены группой лиц, либо по неосторожности, либо повлекли за собой смерть человека или иные тяжкие последствия, они наказываются лишением свободы на срок от пяти до двенадцати лет.

- Ст. 361-1 (создание экстремистского формирования либо участие в нем) в новой редакции карает не только за создание экстремистского формирования или формирования, деятельность которого направлена на реабилитацию нацизма, руководство таким формированием или его структурным подразделением, но и за «вхождение лица в состав экстремистского формирования в целях совершения преступления экстремистской направленности (участие в экстремистском формировании)». В соответствии с примечанием, под преступлением экстремистской направленности в ст. 364-1 понимаются преступление, сопряженное с совершением умышленных действий, относящихся в соответствии с законодательными актами к экстремизму, а равно иное преступление, предусмотренное УК, совершенное по мотивам расовой, национальной, религиозной вражды или розни, политической или идеологической вражды либо по мотивам вражды или розни в отношении какой-либо социальной группы.
- Ст. 361-2 (финансирование экстремистской деятельности) была дополнена второй частью, которая предусматривает наказание в виде лишения свободы на срок от пяти до восьми лет за предоставление или сбор денежных средств, ценных бумаг или иного имущества любым способом для заведомого обеспечения экстремистской деятельности или деятельности, направленной на реабилитацию нацизма.
- УК был дополнен ст. 361-4 (содействие экстремистской деятельности), по которой за вербовку, иное вовлечение лица в экстремистскую деятельность, обучение, а равно иное содействие экстремистской деятельности предусмотрено ограничение свободы на срок до четырех лет или лишение свободы на срок от двух до шести лет, а за те же действия, совершенные повторно, либо группой лиц по предварительному сговору, либо должностным лицом с использованием своих служебных полномочий, – ограничение свободы на срок от двух до пяти лет или лишение свободы на срок от трех до семи лет.
- УК был дополнен ст. 361-5 (прохождение обучения или иной подготовки для участия в экстремистской деятельности), согласно которой прохождение обучения или иной подготовки, заведомо для обучающегося имеющих целью его последующее участие в экстремистской деятельности, наказыв-

вается ограничением свободы на срок до трех лет или лишением свободы на тот же срок.

- Были увеличены санкции по ряду статей: по ст. 341 (осквернение сооружений и порча имущества) максимальная санкция установлена в виде лишения свободы на срок до трех лет, по чч. 1 и 2 ст. 342 (организация и подготовка действий, грубо нарушающих общественный порядок, либо активное участие в них) максимальная санкция увеличена на год; по ст. 361 (призывы к действиям, направленным на причинение вреда национальной безопасности Республики Беларусь) увеличен на два года максимальный срок лишения свободы по каждой из ее трех частей; увеличен на два года максимальный срок лишения свободы по ст. 369-3 за публичные призывы к организации или проведению незаконного собрания, митинга, уличного шествия, демонстрации или пикетирования либо вовлечение лиц в участие в таких массовых мероприятиях; увеличен на год максимальный срок лишения свободы по ст. 370 за надругательство над государственными символами; увеличены санкции за клевету в отношении президента по ст. 367 и оскорбление президента Республики Беларусь по ст. 368 – максимальные сроки лишения свободы выросли на год и два соответственно. Увеличение санкций в перечисленных статьях привело к переходу соответствующих составов из категории не представляющих большой общественной опасности в категорию менее тяжких и из категории менее тяжких – в категорию тяжких, а это напрямую отразится на применении соответствующих норм уголовного и уголовно-процессуального права; следует отметить, что именно по перечисленным статьям выносили приговоры участникам протестных акций после президентских выборов 2020 года.
- Несколько изменился состав ст. 369 (оскорбление представителя власти): если ранее под уголовное преследование подпадало любое публичное оскорбление представителя власти, то теперь наказание следует за оскорбление представителя власти или его близких в связи с выполнением им служебных обязанностей, совершенное в публичном выступлении, в печатном или публично демонстрирующемся произведении, в СМИ или в интернете. Таким образом область применения указанной статьи была несколько сужена, однако одновременно расширился круг защищаемых статьей субъектов – к представителям власти добавили их близких.
- Была изменена диспозиция ст. 369-1 (дискредитация Республики Беларусь): под такой дискредитацией теперь понимается распространение заведомо ложных, дискредитирующих Республику Беларусь сведений

о ее политическом, экономическом, социальном, военном или международном положении, правовом положении ее граждан, деятельности ее государственных органов, совершенное в публичном выступлении, в печатном или публично демонстрирующемся произведении, в СМИ или в интернете, направленное на причинение существенного вреда государственным или общественным интересам. Ранее было криминализовано только предоставление «заведомо ложных сведений» иностранному государству, иностранной или международной организации. Кроме того, максимальная санкция по этой статье была увеличена с двух до четырех лет лишения свободы.

- УК был дополнен ст. 423-1 (неисполнение решения о признании организации, деятельности индивидуального предпринимателя экстремистскими, о прекращении деятельности представительства иностранной или международной организации и (или) приостановлении их деятельности). По этой статье неисполнение должностным лицом организации (местной, либо представительства иностранной или международной) или индивидуальным предпринимателем решения суда о признании организации экстремистской, запрещении ее деятельности, ее ликвидации и запрещении использования ее символики и атрибутики, или аналогичных решений судов в отношении представительства иностранной или международной организации, расположенной в Беларуси, или индивидуального предпринимателя, а также неисполнение постановления о приостановлении деятельности организаций и индивидуальных предпринимателей на основаниях, предусмотренных законодательством о противодействии экстремизму, карается штрафом, или лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, или арестом, или ограничением свободы на срок до трех лет, или лишением свободы на тот же срок с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью.

В закон «О гражданстве Республики Беларусь» 10 декабря 2020 года были введены поправки, начавшие действовать в июне следующего года. Среди прочего в закон было внесено положение об утрате лицом приобретенного гражданства в случае его участия в экстремистской деятельности или причинения им тяжкого вреда интересам Республики Беларусь, независимо от того, где эти деяния были совершены, если они подтверждены приговорами белорусских судов или судов иностранных государств и соответствуют составу ряда перечисленных в законе статей УК РБ.

31 декабря 2021 года вступили в силу поправки к УК, вводящие уголовную ответственность за призывы к санкциям и предусматривающие наказание в виде лишения свободы сроком до 12 лет.

### **Ужесточение законодательства в 2022 году**

5 января 2022 года был принят закон «О геноциде белорусского народа», призванный установить монополию государства на интерпретацию исторических событий 1941–1951 годов. Закон ввел в УК новую ст. 130-2 («Отрицание геноцида белорусского народа»), предусматривающую наказание в виде лишения свободы на срок до 10 лет.

13 мая 2022 года были подписаны поправки в УК Беларуси, допускающие возможность применения смертной казни за «попытку совершения актов терроризма».

Поправки в Уголовно-процессуальный кодекс (УПК), подписанные 21 июля 2022 года, предусматривают возможность проведения специальных (заочных) судебных процессов над обвиняемыми по ряду статей об экстремизме и терроризме, которые проживают за рубежом и не являются в следственные органы и прокуратуру. Одной из главных целей принятия этого закона было создание правовых оснований для конфискации имущества политических эмигрантов, оставшегося на территории Беларуси.

### **Ужесточение законодательства в 2023 году**

6 января 2023 года в закон «О гражданстве Республики Беларусь» были внесены изменения, позволяющие лишать белорусов гражданства, даже если оно было приобретено по рождению, – на основании приговора, подтверждающего участие лица в экстремистской деятельности или «причинение тяжкого вреда интересам Республики Беларусь», в том числе, если такое лицо находится за границей. В этом законе под экстремизмом подразумеваются преступления, которые предусмотрены пятьюдесятью пятью статьями УК, а это намного шире определения экстремизма в рамочном законе. Лишать гражданства можно и за действия, которые были совершены до вступления поправок в силу.

24 марта 2023 года вступил в силу закон, который ввел возможность применения смертной казни за измену государству (ст. 356 УК), совершенную государственным служащим или лицом, на которое распространяется статус военнослужащего вооруженных сил Беларуси. Тот же закон ввел новый состав в ст. 369-1 УК о дискредитации РБ – распространение заведомо ложной информации, порочащей вооруженные силы, другие войска и воинские формирования, военизированные организации страны. Закон также ввел в УК новую ст. 289-1 о пропаганде или

оправдании терроризма, предусматривающую наказание вплоть до семи лет лишения свободы. Наконец, закон в десять раз увеличил максимальный размер штрафа, который может быть наложен в качестве дополнительного наказания за преступления по ряду статей УК, связанных с терроризмом и экстремизмом, – теперь он может достигать суммы, соответствующей 732 000 долларов. Такой штраф может быть наложен по статьям о массовых беспорядках, измене государству, заговоре, призывах к санкциям, создании экстремистского формирования, финансировании экстремизма и некоторым другим.

## Статистика правоприменения

*Число осужденных в Республике Беларусь по релевантным статьям УК, май 2020 – конец 2022 года, данные правозащитного центра «Вясна»*

| Номер статьи УК | Статья УК   | Число осужденных (минимум) |
|-----------------|---|----------------------------|
| ст. 342 УК ч. 1 | Организация и подготовка действий, грубо нарушающих общественный порядок, либо активное участие в них   | 932                        |
| ст. 369 УК      | Оскорбление представителя власти  | 663                        |
| ст. 368 УК      | Оскорбление президента Республики Беларусь  | 346                        |
| ст. 130 УК      | Разжигание расовой, национальной, религиозной либо иной социальной вражды или розни   | 234                        |
| ст. 370 УК      | Надругательство над государственными символами  | 110                        |
| ст. 367 УК      | Клевета в отношении президента Республики Беларусь  | 51                         |
| ст. 391 УК      | Оскорбление судьи или народного заседателя  | 49                         |
| ст. 361 УК      | Призывы к мерам ограничительного характера (санкциям), иным действиям, направленным на причинение вреда национальной безопасности Республики Беларусь | 45                         |
| ст. 369-1 УК    | Дискредитация Республики Беларусь   | 16                         |

*Число осужденных в Республике Беларусь по релевантным статьям УК, май 2020 – октябрь 2023 года, данные правозащитной организации Human Constanta*

| Номер статьи УК | Статья УК  | Число осужденных (минимум) |
|-----------------|--|----------------------------|
| ст. 361-1 УК    | Создание экстремистского формирования либо участие в нем | 100                        |
| ст. 361-2 УК    | Финансирование экстремистской деятельности               | 30                         |
| ст. 361-4 УК    | Содействие экстремистской деятельности                   | 96                         |
| ст. 293 УК      | Массовые беспорядки                                      | 164                        |
| ст. 289 УК      | Акт терроризма   | 39                         |

## **Статистика использования официальных перечней, имеющих отношение к «экстремизму», данные правозащитной организации Human Constanta**

### **Список ограниченного доступа**

На начало декабря 2022 года в списке ограниченного доступа находилось 10229 сайтов, заблокированных на территории Беларуси. В частности, в список вошли 1324 интернет-ресурса, связанных с разного рода гражданской активностью, 491 веб-сайт независимых СМИ, 76 веб-сайтов, посвященных защите прав человека, а также веб-сайты фондов солидарности.

По состоянию на 1 октября 2023 года список содержал 4068 разных видов информационных материалов, признанных экстремистскими. Большое количество материалов в списке относится к оппозиционным Telegram-каналам и чатам (всего 1392 ресурса). В список включены сайты и страницы в соцсетях практически всех независимых белорусских СМИ (около 50), оппозиционные ресурсы, ресурсы правозащитных организаций, ресурсы независимых политологов, политическая сатира, профили людей, опубликовавших антиправительственную информацию в социальных сетях. За распространение или хранение экстремистских материалов предусмотрена административная ответственность по ст. 19.11 КоАП в виде ареста на срок до 15 суток.

### **Перечень организаций, формирований, индивидуальных предпринимателей, причастных к экстремистской деятельности**

По состоянию на 1 октября 2023 года перечень содержал 150 формирований, признанных экстремистскими по решению МВД или КГБ, и две организации, которые признал экстремистскими суд. В список вошли 14 региональных и общенациональных СМИ, ряд крупных оппозиционных Telegram-каналов и местных чатов, оппозиционные политические движения, добровольческие воинские формирования белорусов за рубежом, фонды солидарности, некоммерческие организации, каналы политической сатиры и другие группы граждан, неугодные властям.

Любая форма сотрудничества с «экстремистскими» организациями или формированиями (материальная поддержка, администрирование и модерация онлайн-ресурсов, передача информации, интервью, регистрация в ботах) может повлечь за собой уголовную ответственность.

## **Перечень граждан Республики Беларусь, иностранных граждан или лиц без гражданства, причастных к экстремистской деятельности**

По состоянию на 1 октября 2023 года в этом регулярно обновляющемся списке насчитывалось 3358 человек. Помимо граждан Беларуси, в него входят граждане России, Украины, Узбекистана, Казахстана, Армении, Азербайджана, Германии, Эстонии. В список включены люди, осужденные по статьям об экстремизме за различные формы оппозиционной деятельности.

## **Перечень организаций и лиц, причастных к террористической деятельности**

По состоянию на 1 октября 2023 года в перечень были включены 1110 человек, в том числе 358 граждан Беларуси. Людей вносят в перечень на основании приговоров или предъявленных обвинений, как по «террористическим», так и по «экстремистским» статьям УК. Наряду с людьми из списков террористов и террористических объединений, принятых международными организациями, белорусские власти включают в этот перечень представителей оппозиции и гражданского общества; внесены туда и пять белорусских оппозиционных организаций.

## **Перечень нацистской символики**

Перечень был создан постановлением МВД от 28 октября 2022 года, в него были включены 52 вида символики, в том числе восклицание «Жыве Беларусь!», которое власти считают «коллорационистским». Это выражение является самым популярным национально-патриотическим белорусским лозунгом и главным оппозиционным лозунгом, использование которого преследуется белорусскими властями. За публичное демонстрирование нацистской символики предусмотрено наказание по ст. 19.10 КоАП – штраф или административный арест.

*Число наказанных по релевантным статьям КоАП, октябрь 2021 – сентябрь 2023 года, данные правозащитной организации Human Constanta*

| Номер статьи КоАП | Статья КоАП   | Число наказанных (минимум) |
|-------------------|---|----------------------------|
| ст. 19.11 КоАП    | Распространение, изготовление, хранение, перевозка информационной продукции, содержащей призывы к экстремистской деятельности или пропагандирующей такую деятельность | 3717                       |
| ст. 19.10 КоАП    | Пропаганда или публичное демонстрирование, изготовление, распространение нацистской символики или атрибутики  | 326                        |

## Россия

С начала 2020 и до середины 2023 года на фоне сравнительно массовых протестов и вооруженных действий против Украины российское законодательство о противодействии экстремизму и близкие к нему нормы продолжали ужесточаться и расширяться.

### **Изменения в уголовном и административном законодательстве**

Реформы затронули ряд статей Уголовного кодекса (УК) и Кодекса об административных правонарушениях (КоАП).

Так, еще в 2020 году изменились нормы, касающиеся сепаратизма. В УК была введена суровая ст. 280.2 (нарушение территориальной целостности РФ), предусматривающая до 10 лет лишения свободы. При этом ст. 280.1 УК о призывах к сепаратизму стала применяться только при повторном нарушении, для первого в КоАП была введена новая ст. 20.3.2.

Была существенно реформирована ст. 354.1 УК (реабилитация нацизма), в ее состав ввели «оскорбление памяти защитников Отечества» и «унижение чести и достоинства ветеранов» Великой Отечественной, санкции по ней были ужесточены, особенно за преступления, совершенные в интернете. Следует отметить, что, несмотря на название, эта статья, которая в 2022 году фигурировала уже в 42 приговорах, зачастую применяется к инцидентам, не связанным с собственно пропагандой нацизма и оправданием нацистских преступлений: ее используют и для наказания граждан, чьи действия можно расценить как хулиганство или вандализм по неидеологическим мотивам, и для преследования за критику официально одобряемого нарратива о Второй мировой войне. Для противодействия такой критике в КоАП была добавлена новая ст. 13.47 об «отождествлении» преступлений гитлеровского и сталинского режимов. Ответственность для СМИ по всем элементам состава ст. 354.1 УК в виде огромных штрафов предусмотрена теперь в ст. 13.15 КоАП, которая также была ужесточена.

В ст. 20.3 КоАП о публичной демонстрации нацистской, экстремистской и другой запрещенной символики в 2020 году было внесено примечание о том, что демонстрация такой символики при одновременном осуждении соответствующей идеологии не наказывается. Срабатывает эта оговорка лишь изредка, зато в 2022 году повторное нарушение такого рода стало уголовным преступлением: в УК была введена соответствующая ст. 282.4.

Уже летом 2023 года была расширена диспозиция ст. 20.29 КоАП о производстве и массовом распространении экстремистских материалов: появилась возможность привлекать к ответственности по ней за распространение уже не только материалов, включенных в Федеральный список экстремистских материалов, но и таких, которые туда не включены, если их содержание соответствует определению экстремистских материалов в законе «О противодействии экстремистской деятельности». Это определение было дополнено – к экстремистским материалам на неясных основаниях отнесли портреты нацистских лидеров – и ожидаются дальнейшие дополнения.

Причастным – причем в очень широком понимании – к деятельности организаций, признанных экстремистскими или террористическими, запретили участвовать в выборах в качестве кандидатов.

Верховный суд России в указанный период продолжал выступать с рекомендациями по применению антиэкстремистских норм, однако на практике они почти не отражаются. Так, важнейшее из указаний гласило, что бывших участников запрещенных религиозных объединений не следует преследовать за действия, «не связанные с продолжением или возобновлением деятельности экстремистской организации и состоящие исключительно в реализации своего права на свободу совести и свободу вероисповедания, в том числе посредством индивидуального или совместного исповедования религии, совершения богослужений или иных религиозных обрядов и церемоний», как за участие в экстремистской организации (ч. 2 ст. 282.2 УК). Эта рекомендация могла радикально уменьшить размах преследования Свидетелей Иеговы в стране, но прокуратура успешно обжаловала все вынесенные на этом основании оправдательные приговоры.

С марта 2022 года было принято особенно много новых репрессивных норм, которые являются явно избыточными, расширяют и размывают нормы, существовавшие ранее. Часть из них к тому же идет вразрез с международно-правовыми и конституционными критериями ограничения гражданских свобод. В частности, были введены:

- ст. 280.4 УК о призывах к – никак не определенной – деятельности против безопасности РФ и ст. 275.1 УК о конфиденциальном сотрудничестве с иностранными организациями, угрожающем безопасности;
- ст. 20.3.3 КоАП о дискредитации действий вооруженных сил России и чиновников за рубежом и ст. 280.3 УК, которая предусматривает наказание за повторное деяние такого рода;
- ст. 207.3 УК о «фейках» об армии;
- ст. 20.3.4 КоАП о призывах к наложению санкций на россиян и соответствующая ст. 284.2 УК, карающая за повторное деяние.

## Динамика правоприменения

Антиэкстремистские нормы в период с 2020 года активно применялись в трех направлениях: в отношении идеологически мотивированного насилия, «экстремистских высказываний» и участия в соответствующих группах. По нашим – неполным, конечно – данным в 2020 году по сравнению с двумя предыдущими количество уголовных дел выросло примерно на 70%.

Говоря об уголовном преследовании за публичные высказывания, следует отметить, что оно выросло применительно и к ультраправым, и к радикальным исламистам, и к сторонникам антиавторитарной оппозиции. Если в предшествующий период, судя по известным нам приговорам, доминирующим объектом вражды в инкриминируемых высказываниях были «этнические враги», реже – «религиозные», то с 2020 года таким объектом стали те или иные представители власти (высшее руководство страны, члены «Единой России», чиновники, судьи, полиция). Таким образом, учитывая продолжительность следствия, поворот в этой сфере от борьбы с той или иной ксенофобией к борьбе с той или иной оппозиционностью начался уже в 2019 году. И доля таких дел в общем числе известных Центру «Сова» уголовных дел о публичных высказываниях только растет.

Во многих случаях обвиняемые действительно призывали к насильственным действиям, в том числе против властей. В ситуации вооруженного конфликта количество таких призывов должно было увеличиться. И действительно, по данным МВД, количество новых уголовных дел о призывах к терроризму (ст. 205.2 УК) в интернете выросло в 2022 году на 55 %, а о призывах к экстремизму (ст. 280 УК) – на 12 %; количество подозреваемых составило в сумме, видимо, более 700 человек. Основываясь на тех случаях, когда содержание высказываний и обстоятельства, в которых они были сделаны, нам известны, можно сказать, что в большинстве дел по этим статьям призывы к насилию не были адекватно оценены на предмет их общественной опасности: часто это были единичные эмоциональные высказывания, с небольшим охватом, не создававшие ни малейшего риска реального применения насилия и т.д., так что необходимости в уголовном преследовании не было, и уж точно не следовало применять суровых санкций, а во многих случаях суды приговаривали за такие высказывания к нескольким годам лишения свободы. И это при том, что нередко инкриминированные высказывания вовсе не соответствовали составу примененной статьи.

Отдельно следует отметить и рост преследования за покушения на материальные объекты по тому или иному идейному мотиву, реальному или предполагаемому. Это касается как применения ст. 354.1 УК о реабилитации нацизма в частях

об осквернении символов и дат воинской славы, так и ч. 2 ст. 214 УК о вандализме по мотиву идеологической или политической вражды. Уголовное преследование таких действий проблематично, если материальный ущерб незначителен, ведь идеологическая и политическая вражда сами по себе законом не запрещены, а при незначительном ущербе не должно быть уголовного преследования, то есть преследование возникает из-за сочетания двух факторов, каждый из которых в отдельности к уголовной ответственности не ведет. С февраля 2022 года количество таких дел выросло особенно заметно.

Еще быстрее увеличивался размах применения антиэкстремистских статей об административных правонарушениях, прежде всего о демонстрации запрещенной символики и о возбуждении ненависти; в 2022 году суммарно по этим двум статьям и статье о распространении экстремистских материалов было наказано более 6000 человек. Самой же масштабной по объему правоприменения с марта 2022 года стала норма о дискредитации армии и деятельности чиновников и добровольцев за рубежом: к середине 2023 года по ней было оштрафовано уже около 7200 человек. Другие статьи КоАП, введенные в 2022 году, о которых мы писали выше, пока применяются в единичных случаях.

Что касается новых уголовных статей, то за повторную дискредитацию по ст. 280.3 было привлечено к ответственности около сотни человек, три десятка из них уже приговорены: половина – к штрафам, почти треть – к лишению свободы. По более строгой ст. 207.3 УК о «фейках» об армии возбуждено уже более 180 дел и осуждено более 60 человек: чаще всего по этой статье назначают лишение свободы и исправительные работы. Отметим, что почти во всех случаях высказывания, послужившие поводом для преследования, не сопровождались призывами к насилию, речь шла лишь о распространении той или иной информации и выражении мнения о «спецоперации».

В 2020–2023 годах почти три десятка организаций дополнили перечень экстремистских организаций, среди них: ультраправые группы, организации «граждан СССР», украинские националистические организации, движения этнических меньшинств, субкультура криминального мира АУЕ, мирные религиозные группы, либеральные оппозиционные объединения, к примеру, организации Алексея Навального и молодежное движение «Весна». Почти два десятка организаций были признаны террористическими: это исламские и праворадикальные и анархистские группы, движение адептов скулшутинга, а также участвующие в боевых действиях на стороне Украины батальон «Азов» и Легион «Свобода России».

Преследование за участие в экстремистских и террористических сообществах и организациях (соответственно, ст. 282.1, 282.2, 205.4, 205.5 УК) активизирова-

лось в период до 2020 года; оно касалось участников признанных террористическими исламскими организациями религиозно-политического направления, как милитантных (ИГИЛ, «Джамаат ат-Таухид валь-Джихад», «Имарат Кавказ» и др.), так и мирных («Хизб ут-Тахрир»), членов неправомерно запрещенных «за экстремизм» религиозных организаций и движений (Свидетели Иеговы, «Таблиги Джамаат», «Нурджулар»), различных праворадикальных групп, поклонников криминального мира. С 2021 года по ст. 282.1 УК о создании экстремистского сообщества стали активно преследовать сторонников Алексея Навального и участников других мирных политических объединений, с 2022 года обвинения в причастности к террористическим организациям стали предъявлять участникам боевых действий с украинской стороны.

За ростом числа уголовных дел последовал и рост числа приговоров: если в 2016–2017 годах общее число приговоренных за год составляло около 150 человек, то в 2022 году – уже более 450. Но в 2022–2023 годах мы констатировали резкое снижение количества новых уголовных дел, связанных с деятельностью религиозных организаций: нам стало известно лишь немного дел против участников мусульманских объединений, количество новых дел против Свидетелей Иеговы в 2022 году по сравнению с предыдущим уменьшилось вдвое, а в первой половине 2023 года вновь возросло, но не сильно.

## **Ужесточение ограничений на доступ к информации**

Радикально расширяется государственный контроль в информационной сфере, в том числе в интернете.

В перечень видов информации, подлежащей внесудебной блокировке по запросу Генпрокуратуры, входят сейчас не только все виды высказываний, упомянутых в УК и КоАП, но также призывы к участию в несогласованных акциях, материалы «нежелательных организаций» и даже ссылки на все, подлежащее блокировке. В случае неоднократных нарушений ресурс блокируется навсегда. Были установлены суровые штрафы для провайдеров за уклонение от осуществления блокировок и фильтрации контента и для операторов связи – как за неблокировку, так и за неполное подчинение действиям властей по наблюдению за трафиком; в случае третьего нарушения для операторов связи предусмотрена уголовная ответственность.

Для крупных соцсетей с начала 2021 года введена – под угрозой огромных штрафов (соответствующие санкции, впрочем, не были введены в КоАП до середины 2023 года) или блокировки – обязанность принимать жалобы пользователей на противоправный контент в весьма широком понимании, а также

выявлять его самостоятельно и блокировать насовсем или до принятия решения властями. С другой стороны, соцсети не должны удалять никакой контент, который не противоречит российскому законодательству, в частности, материалы российских пропагандистских ресурсов (соответствующие суровые санкции были введены оперативно).

Генпрокуратура получила право без суда временно или насовсем прекращать работу российских СМИ за распространение всех видов «недостоверной информации», «дискредитацию» действий вооруженных сил и чиновников за рубежом, «неуважение к власти», призывы к санкциям, митингам, беспорядкам и «пропаганду, обоснование и (или) оправдание» экстремизма.

В результате с конца февраля 2022 года СМИ, общественно-политические интернет-ресурсы и самые разные медиаплатформы массово столкнулись с претензиями государственных органов, тысячи ресурсов были заблокированы (включая Facebook, Twitter и Instagram). Почти тотальная блокировка независимых медиа кардинально изменила информационное пространство для значительной части граждан.

## Казахстан

За период с начала 2020 до середины 2023 года законодательство Казахстана о противодействии терроризму и экстремизму продолжало приобретать все более репрессивный характер. В определенной степени это следует связывать с реакцией властей на трагические события января 2022 года, когда протесты против повышения цен на топливо обернулись столкновениями и были подавлены силовым путем, что, даже по официальным оценкам, привело к гибели более двух сотен людей. При этом необходимо отметить, что казахстанское законодательство развивается в корреляции с развитием антитеррористического и антиэкстремистского законодательства других государств – участников СНГ.

### Изменения в основных профильных законах

Так, в мае 2020 года в закон Республики Казахстан «О противодействии терроризму»<sup>14</sup> были внесены многочисленные изменения, касающиеся и понятийного аппарата, и основ организации противодействия терроризму, предупреждения, выявления и пресечения террористической деятельности, в частности, были расширены полномочия органов национальной безопасности и внутренних дел. В 2022 году со ссылкой на рекомендации Межпарламентской ассамблеи государств – участников СНГ по совершенствованию законодательства было значительно расширено определение террористической деятельности в законе.

Видимо, январские события 2022 года послужили поводом для внесения изменений и дополнений в ст. 13-1 о руководстве антитеррористической операцией. Среди прочего, согласно этим поправкам, проведение такой операции предполагается и в ситуации массовых беспорядков. Режим антитеррористической операции предоставляет властям широкие полномочия, в частности, право останавливать, обыскивать, задерживать и арестовывать людей без ордера на арест, применять силу и даже открывать огонь на поражение в отношении любого, кого сочтут «террористом».

Закон РК «О противодействии экстремизму»<sup>15</sup> существенных изменений в последние четыре года не претерпел. Спецдокладчик ООН по вопросам поощрения и защиты прав человека в условиях борьбы с терроризмом Фионнуала Ни Аолайн в докладе о своем визите в Казахстан в 2019 году<sup>16</sup> выразила глубокую

<sup>14</sup> Закон Республики Казахстан «О противодействии терроризму», 13 июля 1999 года, № 416.

<sup>15</sup> Закон Республики Казахстан «О противодействии экстремизму», 18 февраля 2005 года, № 31.

<sup>16</sup> Визит в Казахстан. Доклад Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом. ООН, 20 января 2020 (A/HRC/43/46/Add.1).

озабоченность в связи с тем, что законодательные положения о терроризме и экстремизме позволяют властям Казахстана незаметно переходить «от криминализации актов терроризма к криминализации экстремистских мыслей и убеждений (рассматриваемых в качестве предпосылки терроризма)». Однако необходимого, по мнению спецдокладчика, изменения парадигмы, которое состоит «в проведении различия между насильственными и ненасильственными действиями, а также между криминализацией деяний и криминализацией мыслей и убеждений», так и не произошло.

### **Проблематичность уголовного и административного законодательства**

Широта и нечеткость формулировок остается проблемой, объединяющей рамочное законодательство о терроризме и экстремизме и соответствующие нормы кодексов.

В Уголовном кодексе Республики Казахстан (УК РК) по-прежнему содержатся 15 статей, касающихся преступлений, относящихся к террористическим, и 12 – относящихся к экстремистским. Некоторые из этих статей особенно широко используются против участников политической оппозиции, гражданских активистов и религиозных меньшинств.

К таким статьям относятся прежде всего ст. 174 «Разжигание социальной, национальной, родовой, расовой, сословной или религиозной розни», по которой нередко назначаются длительные сроки лишения свободы. Как отметила спецдокладчик ООН в упомянутом выше докладе, статья предусматривает «ограничение права на свободу выражения мнений по крайне неконкретным и субъективным основаниям, не признаваемым нормами в области прав человека, – со ссылкой, например, на такие не имеющие четкого определения термины, как “рознь” или “оскорбление национальной чести и достоинства или религиозных чувств”» и «не обеспечивает правовой определенности, с тем чтобы отдельные лица могли соответствующим образом регулировать свое поведение». Фактически решение судов зависит от «мнений назначенных правительством благонадежных “экспертов”, которые очень сложно оспорить или опровергнуть на практике».

Ст. 256 УК РК, карающая за пропаганду терроризма или публичные призывы к совершению акта терроризма, как подчеркивает спецдокладчик, также сохранила лишь общую формулировку и «вопреки утверждению некоторых государственных органов о том, что она устанавливает уголовную ответственность за подстрекательство к терроризму», не включает в себя такой существенный элемент, как

«намерение побудить к совершению террористического акта», в ней нет указания на «наличие непосредственной связи между действием – в том числе явно выраженным актом – и фактической (то есть объективной) опасностью совершения террористического акта». Таким образом, создается возможность неправомерного применения в отношении средств массовой информации и журналистов.

*Активист Ерулан Амиров в 2021 году был привлечен к ответственности по ст. 256 УК за обращение к молодежи, в котором среди прочего процитировал слова сподвижника пророка Мухаммеда Абу Саида аль-Худри о том, что обличение несправедливой власти является лучшей формой джихада. В мае 2022 года Амиров был приговорен по сумме ст. 256, 174 за возбуждение социальной розни и 405 УК за участие в деятельности запрещенного движения «Көше партиясы» к семи годам лишения свободы, а в августе 2023 этот приговор был утвержден Верховным судом.*

Мирное оппозиционное движение «Көше партиясы», которое власти посчитали преемником движения «Демократический выбор Казахстана» (ДВК), было запрещено в мае 2020 года. Еще с 2018 года, когда экстремистским было признано само ДВК, хотя никаких доказательств того, что оно призывало к насилию или вело сопряженную с насилием деятельность, предоставлено не было, по всей стране к уголовной ответственности по ст. 405 УК РК (организация и участие в деятельности общественного или религиозного объединения либо иной организации после решения суда о запрете их деятельности или ликвидации в связи с осуществлением ими экстремизма или терроризма) были привлечены десятки активистов. Некоторым суды назначали длительные сроки лишения свободы, другим – ограничения свободы.

*В октябре 2021 года Алмалинский районный суд Алматы вынес приговор 13 активистам ДВК и «Көше партиясы», четверо из них – Абай Бегимбетов, Асхат Жексебаев, Кайрат Клышев и Ноян Рахимжанов – получили по пять лет колонии, активисткам Диане Баймагамбетовой и Даметкен Аспандияровой суд назначил по два года ограничения свободы, остальные семеро активистов были приговорены к году ограничения свободы.*

Следует также упомянуть ст. 180 УК РК о сепаратистской деятельности, которая по-прежнему предусматривает наказание за ненасильственную деятельность, в том числе за сепаратистские высказывания и распространение материалов такого рода, так что может быть применена, как отмечает спецдокладчик ООН, «к свободе выражения мнений, охраняемой международным правом». Это нередко приводит к суровым наказаниям для жителей приграничных областей.

*В 2021 году в Петропавловске супруги Потопа, Евгений и Елена, были приговорены к пяти годам лишения свободы из-за того, что в ходе видеобеседы с жителем Украины в соцсети «Чат-рулетка» заявили, что Северо-Казахстанская область скоро отойдет к России.*

*В марте 2023 года в том же Петропавловске было возбуждено уголовное дело против местных «граждан СССР» – после того, как 20 активистов в ходе собрания заявили о создании независимого «Народного совета трудящихся города Петропавловска» и приняли некую декларацию, в которой опровергали легитимность и законность создания государства Казахстан и отрицали его независимость. Три человека были арестованы по ст. 180 и 179 (пропаганда или публичные призывы к насильственному захвату и удержанию власти) УК РК.*

По ст. 179 УК привлекают к ответственности и решительных противников любой интеграции с Россией.

*В марте 2023 года к пяти годам лишения свободы был приговорен националист Данат Намазбаев: суд истолковал как призыв к захвату власти «радикальные меры по борьбе с коррупцией», которые предлагал Намазбаев в постах в соцсети Facebook.*

Реакция властей на протесты, развернувшиеся в январе 2022 года, не замедлила сказаться и на статистике преследования: только за период с января по апрель 2022 года в Казахстане было зарегистрировано 124 преступления экстремистского и террористического характера – на 39,3 % больше, чем в аналогичный период предыдущего года. Из них 42 случая пришлись на ст. 255 УК о совершении теракта и лишь девять – на обвинения по ст. 269 УК РК о захвате сооружений, зданий, средств связи и сообщения. Здесь следует вспомнить замечание спецдокладчика ООН о том, что в определение теракта в рамочном законе входят «иные действия», которые могут причинить «значительный имущественный ущерб» или осложнить «международные отношения», и «эти невнятные формулировки распространяют понятие преступления не только на акты или угрозы насилия со смертельным исходом». На втором месте оказались 22 дела по ст. 256 УК РК о пропаганде терроризма, на третьем – 18 дел по ст. 174 УК РК о разжигании розни, еще семь случаев касались вербовки, подготовки или вооружения лиц с целью организации экстремистской или террористической деятельности. Отметим, что закон об амнистии для участников протестов, подписанный в ноябре 2022 года, не коснулся лиц, совершивших террористические или экстремистские преступления.

## Проблема дополнительных ограничений

Практически во всех случаях за преступления экстремистской направленности по ст. 50 УК РК назначается дополнительное наказание в виде лишения права занимать определенную должность или заниматься определенной деятельностью. Суды Казахстана интерпретируют эту статью таким образом, что она позволяет лишать права заниматься деятельностью, не имеющей юридического определения, в том числе политической, общественной, религиозной или профсоюзной.

Как следует из разъяснений судов, это означает, например, запрет на посещение мест, где проходят акции протеста, ограничение на участие в мероприятиях, связанных с политическими, экологическими, социальными вопросами, которые проводятся с участием международных НПО или организованы общественно-политическими партиями или движениями, запрет на публикации в соцсетях, «направленные на дискредитацию деятельности властей» или связанные с общественно важными вопросами и т. д.

*Журналистке Айгуль Утеповой, осужденной в апреле 2021 года по ст. 405 УК РК за причастность к «Көше партиясы» на том основании, что в ее материалах освещалась деятельность движения (еще до его запрета), суд запретил в течение двух лет заниматься общественной и политической деятельностью, что при описанной выше трактовке фактически означает запрет на профессию.*

Спецдокладчик Фиюннуала Ни Аолайн отмечает, что эти ограничения, «связанные все с той же не имеющей точного определения и зависящей от контекста концепцией экстремизма, придают длительный характер несоразмерным нарушениям прав гражданского общества на свободу выражения мнений, ассоциаций и участия в государственных делах».

То же можно сказать и о применении административного надзора к лицам, отбывшим наказание за преступления, связанные с терроризмом и экстремизмом, что также вызвало обеспокоенность спецдокладчика; такой надзор был установлен, к примеру, за активистом Максом Бокаевым, отбывшим пятилетний срок лишения свободы за мирный протест против внесения поправок в земельный кодекс.

Спецдокладчик ООН в своем отчете выразила особую обеспокоенность тем, что «в национальный перечень организаций и лиц, связанных с финансированием терроризма, помимо лиц, осужденных за преступления, связанные с финансированием терроризма, автоматически включаются лица, осужденные за другие

(не связанные с финансированием) преступления террористического характера, лица, осужденные за преступления, связанные с экстремизмом, а также лица, в отношении которых имеются подозрения в причастности к этим преступлениям, но в отношении которых отсутствуют достаточные доказательства для судебного преследования». Она также отметила, что «хотя и существует процедура исключения из перечня», процесс включения в него лиц, которые не были осуждены за уголовное преступление, «представляется совершенно не прозрачным». Исключение из перечня чаще всего происходит по окончании судимости, то есть в зависимости от тяжести совершенного преступления отбывший наказание в виде лишения свободы может значиться в перечне еще на протяжении нескольких лет (вплоть до 18).

Нахождение в перечне ограничивает включенное в него лицо в получении денег с банковских счетов (только в размере минимальной заработной платы на члена семьи за календарный месяц), в заключении договоров страхования, в возможности открыть предприятие или работать как индивидуальный предприниматель, учредить НКО или быть ее участником, выпускать СМИ, заниматься общественной деятельностью, пользоваться интернетом и т. д. Таким образом, как справедливо отмечает спецдокладчик, от включения в перечень страдают не только сами его фигуранты, но и их близкие, включая женщин и детей.

В рекомендациях спецдокладчика значилось, что «основания для включения в перечень лиц, подпадающих под действие положений о финансировании терроризма, должны быть коренным образом пересмотрены в целях обеспечения их соответствия существующим международным обязательствам», а также что «необходимо положить конец применению финансовых санкций и мер контроля в отношении субъектов гражданского общества, групп религиозных меньшинств и других уязвимых субъектов».

В мае 2020 года статья 12 закона «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (закон о ПОД/ФТ)<sup>17</sup>, которая ранее называлась «Перечень организаций и лиц, связанных с финансированием терроризма и экстремизма» была переименована в «Целевые финансовые санкции, относящиеся к предупреждению и предотвращению терроризма и финансирования терроризма». Но упоминание экстремизма было исключено лишь из названия и сохранилось практически во всех пунктах этой статьи. Заодно был усилен контроль за финансовой деятельностью юридических и физических лиц со стороны субъектов финансового мониторинга, прежде все-

<sup>17</sup> Закон Республики Казахстан «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма», 28 августа 2009 года, № 191-IV.

го, банков второго уровня. А с 2022 года в законе была закреплена возможность включать в перечень не только физические и юридические лица, но и иностранные структуры без образования юридического лица.

По состоянию на март 2023 года в перечень входило 1468 человек и организаций.

В мае 2020 года закон о ПОД/ФТ был также дополнен статьей 12-2 о «мерах по защите благотворительных организаций и религиозных объединений от их использования в целях финансирования терроризма». По неясной причине эти меры должны были затронуть только эти виды НКО. Впрочем, в сентябре того же года новые правила финансового мониторинга поставили под особый контроль как подозрительные операции с участием уже любых НКО. Все эти меры не налагают на некоммерческие организации обременительных обязанностей, однако на неясных основаниях делают их объектом особого внимания уполномоченных органов и создают для них риск дополнительных затруднений в работе.

Можно отметить и факт создания нового уполномоченного органа – Агентства Республики Казахстан по финансовому мониторингу, которому были переданы функции и полномочия ранее занимавшегося этими вопросами комитета Минфина. Соответствующие положения, внесенные в закон о ПОД/ФТ в феврале 2021 года в дальнейшем подверглись изменениям, дополнительно расширившим полномочия агентства.

## **Ограничения в доступе к информации**

В докладе о визите в Казахстан спецдокладчик ООН отметила, что «информация, полученная ею в ходе встреч и предоставленная правительством, указывает на то, что определенные веб-сайты, включая социальные сети, интернет-ресурсы для скачивания музыки и другие, блокировались и продолжают блокироваться по решению Генерального прокурора на очень широких основаниях». Она с беспокойством отметила и тот факт, что «несмотря на существующие правовые положения, правительство при принятии этих мер, по всей видимости, само не имеет четкого представления об правовом основании, процедуре и ответственности».

Предостережение спецдокладчика не было услышано. Тотальный интернет-шатдаун во время январских протестов 2022 года, который привел к многочисленным негативным последствиям – от случайной гибели людей, не знавших о режиме ЧП на улицах городов, до тотального сбоя в работе всей инфраструктуры, – был установлен в интересах обеспечения антитеррористической и общественной безопасности<sup>18</sup>. И хотя власти частично признали ошибочность этих мер, виновные

<sup>18</sup> Кабышев Елжан. Шатдаун интернета // Ландшафт цифровых прав и свобод, март 2022 ([https://drfl.kz/shutdown2022/ru/post/internet\\_shutdown](https://drfl.kz/shutdown2022/ru/post/internet_shutdown)).

не были привлечены к ответственности, а законодательно возможность введения таких мер в будущем никак ограничена не была.

Впрочем, согласно статистике Министерства информации и общественного развития (МИОР), количество блокировок страниц в интернете за пропаганду религиозного экстремизма и терроризма, свержения конституционного строя, посягательства на честь и достоинство главы государства и разжигание разного рода розни резко снизилось в последние два года и продолжает снижаться<sup>19</sup>. С другой стороны, в 2022 году в рамках мер по борьбе с кибербуллингом само МИОР было наделено дополнительными полномочиями по блокировке иностранных мессенджеров, а также анализу и мониторингу деятельности НКО «на предмет выявления рисков финансирования терроризма».

---

<sup>19</sup> Статистика ограничений за период 2014–2023 // Internet Freedom Kazakhstan, сентябрь 2023 (<https://ifkz.org/ru/restriction/statistics>).

## Кыргызстан

В Кыргызстане в период с 2020 по середину 2023 года в сфере борьбы с экстремизмом произошли два важных события. Во-первых, в стране прошла очередная реформа уголовного права: соответствующие нормативные акты, в том числе новый Уголовный кодекс, вступили в силу 1 декабря 2021 года. Во-вторых, 24 февраля 2023 года был подписан новый закон «О противодействии экстремистской деятельности».

### Изменения в уголовном законодательстве

В числе изменений, которые претерпели «антиэкстремистские» статьи УК КР, можно выделить следующие.

Если в старом кодексе ст. 310 (публичные призывы к насильственному захвату власти) предусматривала наказание в виде лишения свободы – до двух с половиной лет – только по ч. 2 (при совершении преступления с использованием СМИ или группой лиц по предварительному сговору), то в соответствующей ст. 327 нового УК лишение свободы до трех лет может быть назначено и без квалифицирующих признаков, а с ними – от трех до пяти лет.

Ст. 330 нового УК (возбуждение расовой, этнической, национальной, религиозной межрегиональной вражды ( розни)) соответствует ст. 313 УК в редакции 2017 года. Отличие состоит в том, что если в старом УК ч. 1 этой статьи предусматривала наказания от пяти лет до семи лет шести месяцев лишения свободы, то теперь по ней можно назначить штраф от одной до двух тысяч расчетных показателей или лишение свободы на срок до пяти лет. Таким образом, соответствующие преступления перенесены из категории тяжких в менее тяжкие. Сокращены и сроки лишения свободы по ч. 2 этой статьи, теперь они составляют от пяти до семи лет, в то время как в старой редакции – от семи с половиной до десяти. В то же время закон «О противодействии экстремистской деятельности» 2023 года изменил само понятие возбуждения вражды ( розни): теперь оно считается экстремистской деятельностью, даже если не связано с насилием или призывами к насилию (подробнее см. ниже).

Ст. 314 (создание экстремистской организации) и 315.1 (финансирование экстремистской деятельности) старого УК в новой редакции объединили в ст. 331, несколько изменив санкции. В частности, теперь как создание экстремистской организации, так и организация деятельности организации, ранее запрещенной судом, в случае если это преступление совершено группой лиц или с использованием служебного положения, по ч. 4 ст. 331 УК КР наказываются сроками от 12 до 15 лет

лишения свободы (в то время как в старом УК таких квалифицирующих признаков в ст. 314 не было).

Однако в большинстве дел о преступлениях экстремистской направленности, которые сопровождает «Бир Дуйно-Кыргызстан», фигурирует другая статья нового УК – ст. 332 (изготовление, распространение экстремистских материалов). Она соответствует ст. 315 предыдущего УК, при этом особых различий в диспозициях этих статей не усматривается, различия в санкциях также незначительны (ст. 332 нового УК предусматривает наказание до пяти лет лишения свободы по ч. 1 и до семи лет – по ч. 2, которая была дополнена квалифицирующими признаками использования служебного положения и проведения публичных мероприятий).

Вместе с тем в соответствии со ст. 83 предыдущего УК, при назначении наказания в виде лишения свободы на срок не более пяти лет суд мог освобождать осужденных от наказания с применением пробационного надзора. Таким образом, по ч. 1 ст. 315 УК суды могли не лишать обвиняемых свободы. В ст. 82 нового УК, однако, указано, что к преступлениям против основ конституционного строя и безопасности государства пробационный надзор не применяется. Соответственно, теперь все без исключения осужденные по ст. 332 УК лишаются свободы.

## **Проблема применения экспертизы**

Как и ранее, обвинения по ст. 332 УК зачастую связаны с религиозными информационными материалами, якобы найденными в ходе обысков, или с перепиской в соцсетях и мессенджерах (WhatsApp, Telegram и т.д.). В законе «О противодействии экстремистской деятельности» указано, что экстремистскими материалы признаются лишь судом по соответствующему заявлению прокурора (а в новой редакции закона указание на обязательность судебного запрета прямо включено в само определение экстремистских материалов). На практике, однако, в качестве доказательств по этим делам до сих пор регулярно предъявлялись заключения религиозно-экспертных, в которых указывалась лишь принадлежность исследованного информационного материала к экстремистской и/или террористической организации. Обычно религиоведы приходят к подобным выводам только на том основании, что в исследованных ими материалах имеются слова «джихад», «халифат», есть атрибутика запрещенной организации или имеются отсылки к ее идеологии. Контекст и значение высказываний не исследуются, как и вопрос о наличии призывов к насилию.

Содержание и направленность призывов могла бы исследовать психолого-лингвистическая экспертиза. Государственная судебно-экспертная служба при правительстве Кыргызской Республики разработала методическое руководство по

проведению религиозно-психологической и комплексной судебной психолого-лингвистической экспертизы, которое одобрил научно-методический совет Государственного центра судебных экспертиз при Министерства юстиции Кыргызстана<sup>20</sup>. Однако на практике судебные психолого-лингвистические экспертизы по причине отсутствия экспертов не проводятся.

*Свежим примером правоприменения может служить дело Рашида Юлдашева, уроженца села Кашгар-Кыштак Карасуйского района Ошской области, которое рассматривает Ошский городской суд. Юлдашева обвиняют по ч. 1 ст. 332 УК в связи с тем, что он распространял через WhatsApp материалы, относящиеся к исламской партии экстремистской организации «Хизб ут-Тахрир», признанной в КР экстремистской организацией. В частности, он посылал эти материалы Зиёйдину Эрматову, а тот пересылал их другим собеседникам. Эрматова в сентябре 2022 года приговорили по той же статье к году лишения свободы. При этом основным доказательством послужило заключение религиозно-психологической экспертизы, в котором было указано, что журнал «Аль-Вай» содержит идеологию «Хизб ут-Тахрир», поскольку в нем опубликованы определенные наставления о том, когда надо начинать месяц Рамадан, а также мнения студентов университета «Бир Зайт» относительно Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (CEDAW).*

## Новый антиэкстремистский закон

Принятый в 2023 году закон «О противодействии экстремистской деятельности» внес ряд концептуальных изменений в антиэкстремистскую политику. Был полностью исключен из закона термин «экстремизм», осталась лишь «экстремистская деятельность». В ее определение были включены вооруженный мятеж, создание экстремистской организации и участие в ней (которые в старом законе к экстремистской деятельности почему-то не относились), «использование» атрибутики и символики экстремистских организаций (даже непубличное), а также любые деяния, совершенные «по экстремистским мотивам», сопряженные с насилием или приводящие к насильственным действиям. При этом больше не относятся к экстремистской деятельности: террористическая деятельность, унижение национального достоинства, пропаганда и публичное демонстрирование нацистской атрибутики, а также возбуждение «социальной розни». В то же время, как было

<sup>20</sup> Методическое руководство по проведению религиозно-психологической и комплексной судебной психолого-лингвистической экспертизы в Кыргызской Республике, Бишкек, 2021 ([https://www.unodc.org/documents/centralasia/2021/publications/Second\\_Edition\\_of\\_Manual\\_on\\_Comprehensive\\_Religious\\_Psychological\\_and\\_Linguistic\\_Expertise\\_in\\_Terrorism\\_and\\_Extremism\\_Related\\_Cases\\_in\\_the\\_Kyrgyz\\_Republic.pdf](https://www.unodc.org/documents/centralasia/2021/publications/Second_Edition_of_Manual_on_Comprehensive_Religious_Psychological_and_Linguistic_Expertise_in_Terrorism_and_Extremism_Related_Cases_in_the_Kyrgyz_Republic.pdf)).

отмечено выше, возбуждение вражды (розни) теперь необязательно должно быть связано с насилием, чтобы считаться экстремистской деятельностью.

Было несколько изменено определение экстремистских материалов и положения закона о борьбе с их распространением. К экстремистским перестали автоматически относиться официальные материалы экстремистских организаций – но поскольку такие материалы обосновывают деятельность этих организаций (которая теперь сама по себе формально отнесена к понятию «экстремистская деятельность»), очевидно, что суды могут признавать их экстремистскими только на этом основании.

Как отмечалось выше, указание на обязательность признания материалов экстремистскими судом и раньше содержалось в законе, а теперь прямо вписано в их определение. При этом теперь закон прямо указывает на то, что наличие признаков экстремизма в материале должна установить экспертиза.

В положениях закона о недопущении использования средств электросвязи для осуществления экстремистской деятельности теперь указано, что запрет на распространение информации в таких случаях осуществляется на основании решения суда. Ранее вопрос блокировок урегулирован не был.

Кроме того, теперь в законе прямо сказано, что хранение материалов запрещенных организаций и материалов, признанных экстремистскими, запрещено только при наличии цели распространения.

Исходя из этого положения в закон были введены положения о вынесении предостережений физическим лицам. Такое предостережение выносится тем, кто хранил экстремистские материалы или публично одобрял действия экстремистских организаций, но уголовное дело возбуждено не было. При этом проводится профилактическая беседа.

Изменены в законе и положения об ответственности организаций и СМИ. Теперь предостережения выносятся им только за распространение экстремистских материалов и публичное одобрений действий экстремистских организаций, а не за любую деятельность «с признаками экстремизма». Выносит их по новому закону не регулирующий орган или генпрокурор, а органы внутренних дел или госбезопасности – по результатам доследственной проверки в отношении должностного лица. Устранять нарушения теперь нужно незамедлительно или в указанный срок, составляющий не более 10 дней (в старом законе на это отводилось не менее 10 дней). В случае неустранения нарушений (а для СМИ – также в случае повторного нарушения в течение года) прокуратура подает в суд иск о прекращении деятельности организации, базирующийся на заключениях экспертиз.

Изменен и порядок запрета организаций за экстремистскую деятельность. Если раньше основаниями для запрета могло стать либо неустранение нарушений после предупреждения, либо осуществление экстремистской деятельности, угрожающей правам и свободам человека, общественному порядку и безопасности, обществу и государству и т.д., то теперь таким основанием являются просто «сведения и факты, подтверждающие их причастность к экстремистской деятельности». Соответствующие иски теперь может подавать в суд только прокуратура (ранее это были также органы юстиции), а для установления судом признаков экстремистской деятельности обязательно заключение экспертизы.

Реестр экстремистских организаций (как и экстремистских материалов) должна будет вести и систематически обновлять на своем сайте Генпрокуратура.

## Таджикистан

Принятие Национальной стратегии Республики Таджикистан по противодействию экстремизму и терроризму на 2016–2020 годы, а также ратификация 21 февраля 2018 года Конвенции Шанхайской организации сотрудничества по противодействию экстремизму дали старт обновлению правовой и институциональной базы, а также практики противодействия экстремизму и терроризму.

### Новый антиэкстремистский закон

2 января 2020 года президент РТ подписал новый закон «О противодействии экстремизму»<sup>21</sup>. Он пришел на смену аналогичному закону 2003 года. В новой редакции частично сохранены структура и многие положения предыдущего закона, но есть и существенные изменения.

Если раньше понятие «экстремизм» в законе было определено как «проявление... крайних форм действий, призывающих к дестабилизации, изменению конституционного строя в стране, захвату власти и присвоению ее полномочий, разжиганию расовой, национальной, социальной и религиозной вражды», то теперь – как «выражение идеологии и экстремистской деятельности, направленное на решение политических, общественных, социальных, национальных, расовых, региональных и религиозных вопросов насильственным путем и другими противозаконными действиями». Таким образом, в новом законе экстремизм впервые определен через термины «идеология» и «экстремистская деятельность» и при этом связан с насилием. Понятие «идеология экстремизма», однако, в законе не определено.

В список противозаконных действий, включенных в определение экстремистской деятельности, помимо действий, направленных на возбуждение вражды или розни, призывов к насильственному захвату власти и насильственному изменению конституционного строя, включены «планирование, организация, подготовка и совершение действий, направленных на совершение экстремистской деятельности, нестабильности национальной безопасности». Таким образом, понятие «экстремистская деятельность» теперь частично определено само через себя.

Определение этого понятия было сокращено, но в ст. 3 закона приведен более подробный перечень деяний, относящихся к экстремистской деятельности, который по сравнению со старым законом был расширен. В числе прочего в него вошли возбуждение «региональной вражды»; нарушение прав, свобод и законных интересов человека и гражданина – в том числе в связи с его «клановой» принадлежностью;

<sup>21</sup> Закон Республики Таджикистан № 1655 «О противодействии экстремизму», ADLIA, 2 января 2020 года ([http://www.adlia.tj/show\\_doc.fwx?rgn=135399](http://www.adlia.tj/show_doc.fwx?rgn=135399)).

«воспрепятствование либо принуждение к изменению характера законной деятельности» органов власти и избиркомов; применение насилия или угрозы его применения в отношении сотрудников правоохранительных органов, госучреждений, и даже их близких «с целью мести за действия, связанные с осуществлением служебной деятельности»; пропаганда и публичная демонстрация герба, флага и других символов экстремистской организации; распространение экстремистских материалов, их изготовление и хранение в целях распространения; издание и распространение «материалов экстремистского характера» в СМИ и интернете.

Определение понятия «материалы экстремистского характера» в законе отсутствует, но в нем есть определение «экстремистских материалов». Ранее к таким относились материалы экстремистских организаций и другие материалы с признаками экстремизма, а по новому закону это материалы на всех видах носителей, которые либо содержат «идеологию экстремизма» (это понятие, напомним, никак не определено), либо «призывают, оправдывают или обосновывают осуществление экстремистской деятельности».

По старому закону наличие признаков экстремизма в материале определял суд, а по ст. 19 нового закона материалы признаются экстремистскими на основании заключения экспертизы, проведенной уполномоченным на то государственным учреждением, – то есть из закона были полностью исключены указания на обязательность судебного порядка запрета материалов. На практике решения принимают разные ведомства: по религиозным материалам – Комитет по делам религии при правительстве РТ, по иной литературе – Министерство культуры, по сайтам запрещенных организаций – МВД. Отметим также, что независимая экспертиза в Таджикистане отсутствует, а официального списка экстремистских материалов в открытом доступе по-прежнему нет.

Определение понятия «экстремистская организация» было дополнено указанием на то, что такой организацией может быть признана политическая партия. Кроме того, теперь закон конкретизирует последствия, которые влечет признание организации экстремистской. К ним относятся, среди прочего, запрет на создание организаций-правопреемников и на пребывание в Таджикистане иностранцев в качестве представителей этой организации.

Заметим, что с 2020 года число запрещенных на территории Таджикистана организаций несколько возросло (сейчас их насчитывается около двух десятков), теперь их перечень пополняется и онлайн-изданиями. Так, в 2023 году экстремистскими организациями Верховный суд РТ признал сайты Pamir Daily News и «Новый Таджикистан 2».

В новом законе дано определение финансированию экстремизма, оно включает не только непосредственное, но и «косвенное» предоставление средств для «совершения экстремистских действий».

В старом законе о борьбе с экстремизмом не была описана процедура блокировки материалов в интернете. В соответствии со ст. 17 нового закона материалы, содержащие «пропаганду экстремизма», Служба связи при правительстве РТ блокирует во внесудебном порядке и без установленной процедуры обжалования.

Старый закон предусматривал, что любым лицам, «участвовавшим в осуществлении экстремистской деятельности», по решению суда может быть ограничен доступ к государственной службе, военной службе и службе в правоохранительных органах, а также к работе в образовательных учреждениях и занятию частной юридической практикой. В соответствии со ст. 26 нового закона уточнено, что подобные ограничения (из перечня которых изъято упоминание запрета на юридическую практику) могут применяться только к тем, кто был осужден за осуществление экстремистской деятельности. В то же время теперь эти ограничения вводятся «в установленном законом порядке», а не по отдельному судебному решению.

## **Иные законодательные новации**

*Добавим, что в 2022 году в закон «О свободе совести и религиозных объединениях» были внесены дополнения, в соответствии с которыми не могут быть «учредителями или служащими религиозных объединений» лица, совершившие преступления террористического или экстремистского характера.*

*В 2020 году была введена административная преюдиция по статье о разжигании розни. В соответствии с новой ст. 462(1) Кодекса об административных правонарушениях за «разжигание социальной, расовой, национальной, региональной, религиозной (конфессиональной) вражды или розни» для физических лиц предусмотрены наказания в виде штрафа в размере от 50 до 100 показателей для расчетов (ежегодно устанавливаемых правительством) либо административного ареста на срок от пяти до десяти суток. За повторное совершение подобных действий в течение года следует ответственность по ч. 1 ст. 189 УК РТ (от двух до пяти лет лишения свободы). Чч. 2 и 3 ст. 189 УК РТ (включающие отягчающие обстоятельства) оставлены без изменения.*

## **Тенденции правоприменения**

Начиная с 2020 года широкое применение антиэкстремистского законодательства в Таджикистане привело к острому кризису реализации гражданских прав. Фактически всякое критическое высказывание в адрес государства со стороны инако-

мыслящих может повлечь уголовную ответственность за призывы к экстремизму, разжигание межнациональной розни или покушение на конституционный строй. За последние три года к уголовной ответственности было привлечено более 50 активистов, журналистов, блогеров, правозащитников, юристов и адвокатов.

Только в течение 2022 года к срокам от 7 лет от 21 года лишения свободы по различным обвинениям – в том числе в участии в деятельности запрещенной организации и публичных призывах к насильственному изменению конституционного строя – были приговорены такие активисты и журналисты, как Ульфатхоним Мамадшоева, Далер Имомали, Авазмад Гурбатов, Абдусаттор Пирмухаммадзода, Завкибек Саидамини, Мамадсултон Мавлоназаров. Правоохранительные органы утверждают, что журналисты были членами запрещенных организаций или получали финансирование от запрещенных оппозиционных партий из-за рубежа, – хотя лидеры партий отрицают это. Речь идет, в частности, о Партии исламского возрождения и оппозиционном движении «Группа 24».

В 2023 году преследования продолжились. Так, заочное обвинение в организации деятельности экстремистской организации было предъявлено находящемуся за рубежом Рустаму Чони, а журналиста Хуршеда Фозилова по аналогичному обвинению Пенджикентский городской суд в мае 2023 года приговорил к семи годам лишения свободы.

Судебные процессы, как правило, проходят за закрытыми дверями в здании СИЗО города Душанбе. При этом родственники, коллеги и правозащитники не имеют возможности присутствовать на суде, а у адвокатов берут подписку о неразглашении данных предварительного следствия.

Давлению подвергаются не только граждане, но и организации. В частности, власти Таджикистана усилили давление на гражданское общество Горно-Бадахшанской автономной области (ГБАО) после протестов, которые прошли там в мае 2022 года. Как заявил в августе 2023 года заместитель министра юстиции Асадулло Хакимзода, только за предшествующие полгода в регионе была прекращена деятельность пяти общественных организаций: Ассоциации юристов Памира, «Номус ва инсоф», «Пяндж», «Молодежи Ишкашимского района» и «Клуби гушти-ни шайдон». По его словам, они были ликвидированы по решению суда, так как «имели связи с преступными группировками и которые финансировались ими». Ассоциация юристов Памира фактически закрылась после того, как в декабре 2022 года Верховный суд Таджикистана приговорил ее руководителя Манучехра Холикназарова к 16 годам колонии по обвинению в организации преступного сообщества и организации деятельности экстремистской организации. Общественная организация «Номус ва инсоф» была ликвидирована после того, как была осуждена ее учредительница, вышеупомянутая Ульфатхоним Мамадшоева.

Власти Таджикистана активизировали работу по организации экстрадиции просителей убежища в зарубежных странах – активистов, правозащитников, журналистов, членов политических партий. Например, в феврале 2022 года власти Беларуси выдали Таджикистану оппозиционного активиста Низомиддина Насриддинова. Против него возбуждено уголовное дело о публичных призывах к экстремистской деятельности или оправдании экстремизма (ст. 307(1) УК).

В декабре 2022 года Таджикистан с официальным визитом посетила специальный докладчик ООН по вопросу о положении правозащитников Мэри Лолор. По итогам поездки она представила доклад, в котором осудила аресты и назначение лишения свободы журналистам, блогерам и гражданским активистам, а также отметила, что сторонники осужденных и международные правозащитные организации считают эти преследования политически мотивированными.

## Узбекистан

После смены власти в 2016 году в Республике Узбекистан (РУз) был проведен ряд реформ, которые, как заявил новый президент, были направлены на построение демократического государства и справедливого общества. В конституцию были внесены поправки, касающиеся участия граждан в политической жизни и обеспечения независимости судебной власти, были ограничены полномочия спецслужб, улучшились условия для функционирования СМИ и организаций гражданского общества, международных правозащитных организаций. Первые шаги на этом пути ознаменовало освобождение многих заключенных, лишившихся свободы за свои политические и религиозные убеждения в правление Ислама Каримова.

Однако с приближением выборов 2021 года элементы демократизации в политическом курсе властей Узбекистана все чаще стали уступать место авторитарным нормам и практикам<sup>22</sup>. Участилось преследование независимых журналистов, блогеров, общественных активистов и правозащитников, а медиапространство все чаще стали занимать проправительственные авторы. Не вполне стабильна ситуация с доступом к интернету, в частности к соцсетям и страницам некоторых независимых и зарубежных СМИ и правозащитных проектов, не отказались власти и от практики интернет-шатаунов. Власти препятствуют регистрации неугодных им религиозных объединений, вновь устанавливают контроль над освобожденными ранее активистами или подвергают их новым преследованиям, без должных оснований возбуждают уголовные дела против верующих. Получила продолжение практика применения пыток и жестокого обращения к арестованным и запугивания их родственников. Уголовному преследованию подверглись участники волнений в суверенной республике Каракалпакстан, входящей в состав Узбекистана. Протесты против внесения поправок в Конституцию, призванных лишить Каракалпакстан суверенного статуса и права на референдум о независимости, были подавлены нацгвардией и полицией в июле 2022 года, что привело к гибели нескольких десятков человек, но на скамье подсудимых оказались лишь протестующие.

---

<sup>22</sup> См.: Uzbekistan: President's Broken Promises Puts Journalists and Bloggers at Risk, Uzbek Forum for Human Rights, 20 января 2023 ([https://www.uzbekforum.org/wp-content/uploads/2023/07/UZBEK-FORUM\\_freedom\\_of\\_speech.pdf](https://www.uzbekforum.org/wp-content/uploads/2023/07/UZBEK-FORUM_freedom_of_speech.pdf)).

Uzbekistan: Backsliding on Religious Freedom Promises. Muslims Prosecuted; Faith Face Registration Obstacles, Human Rights Watch, 24 мая 2023 (<https://www.hrw.org/news/2023/05/24/uzbekistan-backsliding-religious-freedom-promises>).

Узбекистан: 16-летний срок по делу о протестах в Каракалпакстане. Случаи гибели и ранения граждан остаются безнаказанными, Human Rights Watch, 8 февраля 2023 (<https://www.hrw.org/ru/news/2023/02/08/uzbekistan-16-year-sentence-autonomous-region-protests>) и др.

Закон «О противодействии экстремизму»<sup>23</sup>, подписанный в июле 2018 года, и связанные с ним статьи Уголовного кодекса (УК) и Кодекса об административной ответственности (КоАО) оказались удобным инструментом ограничения гражданских прав и свобод.

### **Закон Республики Узбекистан «О противодействии экстремизму»**

В ноябре 2019 года БДИПЧ ОБСЕ представило комментарий к этому закону<sup>24</sup>, в котором, в частности, говорилось, что «широта и неоднозначность определений», которыми он оперирует, ставит под сомнение саму его цель «и потенциальный диапазон запрещенных видов поведения или действий, что создает особый риск того, что закон будет использоваться в качестве инструмента для подавления законных действий или таких форм выражения, как политическое инакомыслие, участие в демократических процессах, права человека или активность гражданского общества». Озабоченность БДИПЧ вызвали, в частности, термины «экстремизм», «экстремистская деятельность» и «экстремистские материалы».

Экстремизм в целом определяется в законе как «выражение крайних форм действий, направленных на дестабилизацию общественно-политической обстановки, насильственное изменение конституционного строя Республики Узбекистан, насильственный захват власти и присвоение ее полномочий, возбуждение национальной, расовой, этнической или религиозной вражды». Обращает на себя внимание нечеткость первой части определения с такими формулировками, как «крайние формы действий» и «дестабилизация общественно-политической обстановки».

Для дальнейшего разъяснения понятия «экстремизм» в рамочном законе перечислены виды запрещенной экстремистской деятельности, влекущей за собой ответственность. Это «виды деятельности по планированию, организации, подготовке или совершению действий», направленных на: насильственное изменение основ конституционного строя, нарушение территориальной целостности и суверенитета РУз; захват или присвоение властных полномочий; создание незаконных вооруженных формирований или участие в них; осуществление террористической деятельности; изготовление, хранение, распространение или демонстрацию материалов, содержащих угрозу общественной безопасности и общественному порядку, а также изготовление, хранение, распространение или демонстрация атрибутики или символики экстремистских организаций.

<sup>23</sup> Закон Республики Узбекистан от 30.07.2018 г. № ЗРУ-489 «О противодействии экстремизму».

<sup>24</sup> Комментарии к закону Республики Узбекистан «О противодействии экстремизму», БДИПЧ ОБСЕ, 22 ноября 2019 (<https://www.osce.org/files/f/documents/8/1/441065.pdf>).

К экстремистской деятельности закон также относит возбуждение такой национальной, расовой, этнической или религиозной вражды, которая связана с насилием или публичными призывами к насилию, а также осуществление массовых беспорядков по мотивам как расовой, национальной, этнической или религиозной ненависти либо вражды, так и ненависти или вражды идеологической и политической, а также в отношении какой-либо социальной группы.

Отдельным видом экстремистской деятельности, согласно закону, являются публичные призывы ко всем ее перечисленным выше видам. Это положение вызывает особую озабоченность БДИПЧ: в анализе подчеркивается, что простое мирное выражение взглядов, которые считаются радикальными или «экстремальными» вне зависимости от определения, не может быть запрещено или криминализировано, если только оно не связано с насилием или другими противозаконными действиями и не является очевидно опасным подстрекательством к насилию. Такая связь не прослеживается во многих элементах приведенных выше определений и, тем более, в случае призывов к экстремистской деятельности. Возникает возможность, отмечает БДИПЧ, отнести к таковым, к примеру, «распространение информации или идей, подвергающих сомнению существующий порядок или содержащих призыв к изменению конституции или законодательства мирным путем», повышение самосознания меньшинства, защита прав ЛГБТИ, призыв к признанию автономии регионов или мирное требование об отделении части территории государства.

В законе РУз фигурирует не имеющий аналогов в других законодательствах региона статус экстремиста, под которым подразумевается «лицо, участвующее в осуществлении экстремистской деятельности, а также осуществившее выезд за границу либо передвижение через территорию Республики Узбекистан для участия в экстремистской деятельности».

## **Нормы уголовного и административного законодательства**

С понятиями «экстремизм» и «экстремистская деятельность» в той или иной степени связан ряд административных и уголовных норм, для которых также характерны широкие формулировки, создающие риск произвольного применения.

- Ст. 201-1 КоАО предусматривает штраф за публичный призыв к неисполнению или нарушению требований любых актов законодательства РУз, создающий угрозу общественному порядку и общественной безопасности, в том числе осуществленный с использованием СМИ и интернета, печатных способов размножения текста и др.
- Ст. 156 УК (возбуждение национальной, расовой, этнической или религиозной вражды) определяет ответственность за умышленные действия,

унижающие национальную честь и достоинство, оскорбляющие чувства граждан в связи с их религиозным или атеистическим (такой оговорки, приравнивающей чувства атеистов к чувствам верующих, нет в аналогичных нормах других стран на территории бывшего СССР) убеждением, совершенные с целью возбуждения вражды, нетерпимости или розни к группам населения по национальным, расовым, этническим или религиозным признакам, а равно прямое или косвенное ограничение прав или установление прямых или косвенных преимуществ по тем же признакам, – в виде ограничения свободы на срок от двух до пяти лет или лишения свободы до пяти лет, а при наличии отягчающих обстоятельств – совершения этих действий опасным для жизни способом, с причинением тяжких телесных повреждений, с насильственным выселением граждан с мест их постоянного проживания, должностным лицом или группой лиц по предварительному сговору – предусмотрено лишение свободы на срок от пяти до 10 лет.

- Ст. 158 УК карает не только за посягательство на жизнь президента (10–20 лет лишения свободы) и причинение ему умышленного телесного повреждения (5–10 лет лишения свободы), но и за публичное оскорбление или клевету в отношении президента, в том числе с использованием печати или иных СМИ и интернета – за это предусмотрены исправительные работы на срок до трех лет, ограничение или лишение свободы на срок от двух до пяти лет.

*Введение нормы об оскорблении и клевете в адрес президента в интернете в 2021 году явилось одним из показателей разворота властей в сторону ограничения свободы слова в стране. Эта часть статьи вскоре стала применяться к независимым блогерам. Первым к ответственности был привлечен блогер Валижон Калонов. Его арестовали в октябре 2021 года после того, как он опубликовал видеообращение, в котором говорил о причастности президента к коррупции и критиковал его отношение к Китаю и России, призывал Мирзиёева не баллотироваться на второй срок, а граждан – бойкотировать предстоящие выборы. Калонова обвинили в оскорблении президента и распространении в соцсетях материалов, угрожающих общественной безопасности и общественному порядку. Он был признан невменяемым и до сих пор находится в закрытом психиатрическом учреждении строгого режима.*

*Другим примером применения этой статьи может служить дело Собирджона Бабаниязова, который в феврале 2022 года был приговорен к трем годам лишения свободы за публикацию «оскорбительных и умаляю-*

*щих достоинство президента Каримова и президента Мирзиёева» сообщений, в частности, из-за короткого видео, на котором он бросал одну из своих туфель, говоря «это Каримов», а другую – со словами «это Мирзиёев».*

- Ст. 159 УК предусматривает наказание за публичные призывы к неконституционному изменению существующего государственного строя, захвату власти или отстранению от власти законно избранных или назначенных представителей власти либо к неконституционному нарушению единства территории Республики Узбекистан, за изготовление, хранение с целью распространения или распространение материалов такого же содержания – в виде штрафа, ограничения свободы от двух до пяти лет либо лишения свободы на срок до пяти лет; при отягчающих обстоятельствах срок может составить от 10 до 20 лет лишения свободы.
- Ст. 244 УК предусматривает наказание за публичный призыв к массовым беспорядкам и насилию над гражданами – в виде штрафа, исправительных работ на срок до двух лет либо ограничения или лишения свободы на срок от трех до пяти лет. Если же такие действия совершены с использованием СМИ, интернета, печатных или иных способов размножения текста, максимальная санкция достигает 10 лет. Собственно организация массовых беспорядков или активное участие в них караются лишением свободы на срок от 10 до 15 лет.

## **Регулирование деятельности организаций**

Под экстремистской группой в законе подразумеваются «два или более лиц, осуществляющие по предварительному сговору экстремистскую деятельность либо покушение на ее осуществление», а под экстремистской организацией – организация, запрещенная и ликвидированная судом за осуществление экстремистской деятельности. Заявление о признании организации экстремистской подается в Верховный суд Республики Узбекистан генеральным прокурором. Решения судов о признании организаций экстремистскими часто не публикуются в открытом доступе, несмотря на то, что, согласно статье 34 Конституции, «государственные органы и организации, органы самоуправления граждан, их должностные лица обязаны обеспечивать каждому возможность ознакомления с документами, решениями и иными материалами, затрагивающими его права и законные интересы». На официальном портале открытых данных Узбекистана Министерство юстиции публикует единый список запрещенных организаций и материалов без пометок о том, какая организация признана террористической, а какая экстремистской<sup>25</sup>.

<sup>25</sup> Списки экстремистских организаций, Портал открытых данных Республики Узбекистан, сентябрь 2023 (<https://data.egov.uz/rus/data/6107d0f52a2e256d868e86d6>).

Среди организаций, признанных Верховным судом террористическими или экстремистскими и запрещенных на территории Узбекистана, – Союз исламского джихада, «Аль-Джихад», «Аль-Каида», «Исламское государство», Всемирный фонд Джихада, «Джихадисты», «Братья-мусульмане», «Джамаат-и-Ислами», «Бозкурт», группировка «Абу-Сайяф», «Джамаат Улема-и-Ислам», «Джамаат ат-Таухид валь-Джихад», «Джамаат Ансаруллах», «Катибат имам аль-Бухари», «Джебхат ан-Нусра», Исламское движение Туркестана, Организация освобождения Восточного Туркестана, Исламское движение Восточного Туркестана, «Акромия», «Хизб ут-Тахрир аль-Ислами», «Таблиги Джамаат», «Нурджулар» и т.д.<sup>26</sup>

Создание, руководство, участие в религиозных экстремистских, сепаратистских, фундаменталистских (при том что понятие фундаментализма в законодательстве не определено) или иных запрещенных организациях подпадают под действие ст. 244-2 УК, которая предусматривает наказание в виде лишения свободы на срок от пяти до 15 лет, а в случае, если эти действия привели к тяжким последствиям или были совершены с вовлечением несовершеннолетнего, – в виде лишения свободы на срок от 15 до 20 лет.

*Обвинения по ст. 244-2 УК нередко предъявляют мирным мусульманам. Так, весной 2022 года в Узбекистан вернулся живший с 2010 года в России последователь турецкого богослова Саида Нурси Бобирджон Тухтамуродов. В 2018 году в России его обвинили в причастности к деятельности признанного экстремистским религиозного объединения «Нурджулар», но освободили от уголовной ответственности с назначением судебного штрафа как лицо, впервые совершившее преступление средней тяжести. В начале 2022 года российские власти не продлили Тухтамуродову разрешение на пребывание в стране, после чего он связался с властями Узбекистана, которые, по всей видимости, заверили его в том, что он может вернуться на родину, не опасаясь ареста. Однако он был арестован прямо в аэропорту и приговорен к пяти годам лишения свободы по статьям УК 244-2 и 244-1 о распространении запрещенных материалов.*

## **Иные меры по противодействию экстремизму**

В числе мер по противодействию экстремизму, многие из которых были подвергнуты критике в комментариях БДИПЧ ОБСЕ, есть и предусмотренное рамочным законом вынесение должностным лицам и физическим лицам предостережения

<sup>26</sup> Определение общих проблем, с которыми сталкиваются целевые группы, включая местное население, уязвимые группы населения и заинтересованные стороны (государственные структуры и гражданское общество), ННО «Центр изучения региональных угроз», ноябрь 2020 ([https://crss.uz/wp-content/uploads/2020/11/Исследование\\_версия\\_с\\_иллюстрациями\\_1-2.pdf](https://crss.uz/wp-content/uploads/2020/11/Исследование_версия_с_иллюстрациями_1-2.pdf)).

о недопустимости проявлений экстремизма – «при наличии достаточных и предварительно подтвержденных сведений о готовящихся противоправных действиях, содержащих признаки экстремистской деятельности, и при отсутствии оснований для привлечения к ответственности». Хотя уполномоченный госорган должен указать в предостережении конкретные основания его вынесения, обращает на себя внимание нечеткость формулировки «готовящиеся противоправные действия, содержащие признаки экстремистской деятельности», которая располагает к широкому и произвольному толкованию.

Еще больший риск создается для организаций. Если речь идет о противозаконной деятельности юридического лица, в которой есть признаки экстремизма, прокурор или представитель иного уполномоченного госоргана вносит в адрес должностного лица организации представление о недопустимости таких нарушений и устанавливает срок для их устранения. Если в установленный срок нарушения не устраняются или в течение года со дня внесения представления выявлены новые факты, «свидетельствующие о наличии признаков экстремизма», деятельность юридического лица приостанавливается прокурором или другим госорганом на срок до шести месяцев или «запрещается решением Верховного суда». Таким образом, деятельность организации может быть приостановлена или прекращена и при отсутствии в ее деятельности состава уголовных преступлений.

Согласно закону, предостережения и представления можно обжаловать, обратившись к вышестоящему должностному лицу соответствующего госоргана или в суд. Таким образом, очевидно, в качестве альтернативы судебному обжалованию допускается обжалование административное, которое является недостаточно эффективной мерой защиты.

Хотя запрет на деятельность организации должен быть крайней формой реагирования на допущенные ею нарушения, формулировка, приведенная в законе, не оговаривает для Верховного суда возможности вынесения иного решения, чем решение о запрете, то есть, очевидно, предполагается, что суд должен действовать автоматически.

Закон также оперирует понятием «финансирование экстремизма», которое определено как «деятельность, направленная на обеспечение существования и функционирования экстремистской деятельности, выезда лиц за границу или передвижения через территорию Республики Узбекистан для участия в экстремистской деятельности, прямое или косвенное предоставление либо сбор любых средств, ресурсов, иных услуг экстремистским организациям или лицам, содействующим или участвующим в экстремистской деятельности». Такая формулировка, в которой не оговаривается умышленная направленность действий на совершение

экстремистских преступлений, допускает привлечение к ответственности самого широкого круга лиц – скажем, случайно оказавших те или иные услуги тем, кого власти сочтут экстремистами. Впрочем, ни КоАО, ни УК Узбекистана пока не содержат норм, карающих за финансирование экстремизма, предусмотрена лишь уголовная статья о финансировании терроризма.

Денежные средства, финансовые операции и имущество лиц, «причастных к экстремизму» подлежат немедленной заморозке без предупреждения или уведомления, при этом закон не оговаривает, что речь идет именно об осужденных за экстремистские преступления, а не о тех, в отношении кого у правоохранительных органов есть лишь подозрения; возможность обжалования этих мер в законе не прописана.

### **Порядок признания материалов экстремистскими**

Согласно закону «О противодействии экстремизму» экстремистским материалом является «предназначенный для распространения документ или иная информация на любом носителе, публично призывающая к осуществлению экстремистской деятельности либо обосновывающая или публично оправдывающая необходимость осуществления такой деятельности». Ввоз, изготовление, хранение, распространение и демонстрация экстремистских материалов запрещены.

Экстремистские материалы, согласно закону, подлежат уничтожению или удалению в установленном порядке. Исключений закон не оговаривает, хотя существуют случаи, когда ознакомление с такими материалами может требоваться журналистам, юристам, исследователям, экспертам.

Материалы признает экстремистскими Верховный суд, их список публикуется Минюстом на портале открытых данных. Однако там содержатся данные лишь по 2021 год включительно. Самая свежая версия этого списка опубликована Комитетом по делам религий РУз, который осуществляет обязательную экспертизу всех религиозных материалов с целью выявления экстремистского содержания, и только после проведения такой экспертизы возможен их ввоз в страну, изготовление и распространение. Комитет сообщил, что он в сотрудничестве со Службой государственной безопасности, МВД и Агентством информации и массовых коммуникаций выявляет в интернете контент с радикальным религиозным содержанием и по итогам этой работы Верховный суд на 17 мая 2023 года принял уже 60 решений, согласно которым радикальными были признаны более 500 материалов,<sup>27</sup> в том числе Telegram- и YouTube-каналы, страницы в соцсетях

<sup>27</sup> Экстремистик ва террористик контентлар хусусида // Din ishlari bo'yicha qo'mita. Telegram. 2023. 19 май (<https://t.me/DinQumita/3231>); Расмий хабарнома // Din ishlari bo'yicha qo'mita. Telegram, 19 мая 2023 (<https://t.me/DinQumita/3233>).

Facebook, Instagram, TikTok и «Одноклассники», сайты, книги и нашиды (мусульманские песнопения).

Согласно закону, «при невозможности уничтожения или удаления экстремистских материалов», размещенных в СМИ и интернете, доступ к ним ограничивается. Блокировка доступа к материалам в интернете осуществляется на основании решения Верховного суда.

Запрещается также ввоз, изготовление, хранение, демонстрация и распространение атрибутики и символики экстремистских организаций, они тоже подлежат безоговорочному уничтожению или удалению, а доступ к ним в сети блокируется независимо от контекста их использования.

Санкции за распространение тех или иных материалов не связаны с определением экстремистских материалов в законе напрямую и предусмотрены несколькими разными нормами, что способствует неопределенности и непредсказуемости правоприменения.

- Ст. 184-2 КоАО предусматривает штраф с конфискацией за незаконное изготовление, хранение, несогласованный ввоз на территорию республики с целью распространения или распространение материалов религиозного содержания.
- Ст. 184-3 КоАО предусматривает штраф или административный арест с конфискацией за распространение материалов, пропагандирующих национальную, расовую, этническую или религиозную вражду; ст. 156 УК РУз о возбуждении вражды среди прочего карает за те же деяния, совершенные после применения административного взыскания – штрафом, исправительными работами, ограничением или лишением свободы на срок до трех лет.

*В апреле 2023 года блогер Ходжиакбар Носиров был арестован на 15 суток за публикацию видеоролика, в котором утверждал, что йогурты, содержащие кармин, не являются халяльными. Наказание по ст. 184-3 КоАО, как пояснило ГУВД Ташкента, было назначено, поскольку в Узбекистане «не допускается вмешательство в частную жизнь граждан путем придания религиозного тона различным вопросам по собственной инициативе» и распространение материалов религиозного содержания без заключения религиозной экспертизы.*

- Согласно Ст. 244-1 УК изготовление или хранение с целью распространения материалов, содержащих идеи религиозного экстремизма, сепа-

ратизма и фундаментализма, призывы к погромам или насильственному выселению граждан либо направленных на создание паники среди населения, а также изготовление, хранение с целью распространения либо демонстрации атрибутики или символики религиозно-экстремистских, террористических организаций, – наказывается штрафом, исправительными работами или лишением свободы на срок до трех лет. Если же такие материалы или сведения были направлены еще и на использование религии в целях нарушения гражданского согласия, распространения клеветнических, дестабилизирующих обстановку измышлений и совершения иных деяний или против установленных правил поведения в обществе и общественной безопасности, максимальное наказание достигает пяти лет лишения свободы. В этой части статьи фигурирует и распространение либо демонстрация атрибутики или символики религиозно-экстремистских и террористических организаций. Если предусмотренные выше действия совершены с использованием СМИ или интернета, наказание достигает восьми лет лишения свободы.

Ст. 244-1 УК, очевидно, чаще других уголовных статей применяется для преследования за негодные властям высказывания как политической, так и религиозной направленности.

*Оппозиционный блогер Фазылходжа Арифходжаев, специализирующийся на религиозной тематике, был арестован в июне 2021 года в связи со спором с ташкентским проправительственным религиозным блогером Аброром Абдуазимовым. Поводом послужила публикация в Facebook, в которой он критиковал Абдуазимова за поздравление немусульман с их религиозными праздниками. В январе 2022 года Арифходжаев был приговорен к семи с половиной годам колонии строгого режима за публикацию материалов, пропагандирующих идеи религиозного фундаментализма.*

*А в мае 2023 года к трем годам лишения свободы был приговорен 20-летний студент-экономист Жахонгир Улугмуродов, поделившийся в Telegram-чате с несколькими однокурсниками нашидом, не содержащим призывов к насилию, но, с точки зрения Комитета по делам религий, «пропитанным идеями фундаментализма». Приговор был обжалован, и в кассации наказание студенту было заменено на ограничение свободы.*

## **Преследование участников протестов в Республике Каракалпакстан**

Отдельного внимания заслуживают процессы по уголовным делам о причастности к беспорядкам, возбужденные после протестов каракалпаков в Нукусе в июле 2022 года, поскольку в них фигурировали обвинения сразу по нескольким «экстремистским» статьям. По сообщениям СМИ, до суда дошли дела в отношении 171 человека.

В мае 2023 года лидер движения «Алга Каракалпакстан» Аманбай Сагидуллаев, проживающий в Норвегии, был заочно приговорен к 18 годам лишения свободы по ст. 244 о массовых беспорядках и призывах к ним, ст. 244-1 о распространении сепаратистских материалов, ст. 158 о посягательстве на президента, ст. 159 о публичных призывах к неконституционному нарушению единства территории и захвате власти. Представитель каракалпакской диаспоры в Казахстане Ниетбай Уразбаев был приговорен к 12 годам лишения свободы, также заочно.

Те же статьи в разных сочетаниях друг с другом и другими статьями УК фигурировали и в деле первой группы из 22 обвиняемых, приговор которым вынес Бухарский областной суд еще в январе. Юриста юридической фирмы «Эл хызметинде», ранее – главреда одноименной газеты Даулетмурата Тажимуратова, которого власти сочли главным организатором беспорядков, суд приговорил к 16 годам лишения свободы. 15 человек были приговорены к лишению свободы на срок от трех до восьми лет, еще шестеро – к различным срокам ограничения свободы; среди них – журналистка, администратор интернет-издания «Макан» Лолагуль Каллыханова, которой суд назначил восемь лет ограничения свободы. В июне апелляционная инстанция уменьшила сроки шести осужденным и заменила лишение свободы на ее ограничение еще восьми. Наказание не признавшему вины Тажимуратову осталось прежним.

Рассмотрение дела второй группы арестованных после протестов, насчитывающей 39 человек, закончилось в марте 2023 года: 28 подсудимых получили сроки от пяти до 11 лет лишения свободы, в частности, по ст. 244 и 244-1 УК, еще 11 человек – пятилетнее ограничение свободы. Этот приговор также был частично смягчен в апелляции: 16 приговоренным к заключению срок был сокращен, и еще пяти суд заменил реальный срок ограничением свободы.

## Специальная глава: регион Приднестровья Республики Молдова

Как было упомянуто в Введении, в этой специальной главе рассматривается ситуация в приднестровском регионе Республики Молдова, который на практике контролируется властями Приднестровья. В регионе существует законодательная и правоохранительная системы, которые не контролируются правительством в Кишиневе. В данном докладе ситуация в Приднестровье рассматривается как отдельный случай, авторы не ставят под сомнение территориальную целостность Молдовы.

Законодательство в сфере противодействия экстремизму начало формироваться в Приднестровье в начале 2000-х, а в 2007 году основные его компоненты окончательно были вписаны в местную правовую систему в связи с принятием закона «О противодействии экстремистской деятельности»<sup>28</sup>.

Рамочный закон ввел определение понятия «экстремистская деятельность (экстремизм)», не во всем совпадающее с соответствующим определением в российском законе «О противодействии экстремизму», который был взят за основу приднестровскими законодателями.

Так, в это определение включено больше аспектов, связанных с разнообразной антигосударственной деятельностью, некоторые по-иному сформулированы. В определение экстремизма входит захват или присвоение властных полномочий, создание незаконных вооруженных формирований, подрыв безопасности Приднестровья, посягательство на жизнь государственного или общественного деятеля, совершенное в целях прекращения его государственной или иной политической деятельности либо из мести за такую деятельность, публичная клевета в отношении лица, замещающего государственную должность, соединенная с его обвинением в совершении экстремистских деяний, если факт клеветы установлен судом. Следует отметить, что под экстремистской деятельностью подразумевается не только совершение, организация и подготовка, финансирование, но и планирование определенных действий, а также призывы к ним, их обоснование или оправдание. Определение экстремизма в приднестровском законе обладает коренным недостатком аналогичных норм других государств региона: нечеткостью формулировок, допускающей расширительное толкование.

---

<sup>28</sup> Закон ПМР № 261-3-IV «О противодействии экстремистской деятельности», 27 июля 2007 года.

В дальнейшем антиэкстремистское законодательство менялось незначительно, а в 2020 году в Приднестровье была утверждена Стратегия противодействия экстремизму на 2020–2026 годы. В документе говорилось, что внешними событиями, актуализирующими проблему экстремизма, стали волны переворотов в ряде стран арабского мира и внутривосточная нестабильность в ряде восточноевропейских стран. В основу стратегии были положены аналогичные документы, принятые в Российской Федерации, Казахстане и Беларуси, из них была позаимствована подавляющая часть содержания. Уникальным блоком стала глава 5, посвященная основам организации противодействия экстремизму, в которой были продекларированы основные принципы такой деятельности: соблюдение прав человека, законность, гласность, приоритет безопасности Приднестровья, предупреждение экстремистской деятельности, сотрудничество с различными организациями и гражданами с этой целью, а также неотвратимость наказания за экстремизм. Рамочный закон «О противодействии экстремистской деятельности», Стратегия противодействия экстремизму на 2020–2026 годы, отражающая декларируемую мотивацию и логику поведения властей в отношении указанных деяний, а также ряд корреспондирующих статей местного уголовного и административного кодексов составляют антиэкстремистское законодательство Приднестровья.

### **Порядок признания материалов экстремистскими**

Приднестровский закон «О противодействии экстремистской деятельности» призван препятствовать распространению а) официальных материалов запрещенных экстремистских организаций, б) материалов за авторством лиц, «осужденных в соответствии с международно-правовыми актами за преступления против мира и человечества» и имеющих признаки понятия «экстремизм», и в) любых иных материалов, содержащих признаки «экстремизма» в определении, приведенном в законе.

Установлением наличия признаков экстремизма занимается приднестровский суд по месту обнаружения таких материалов, на основании заявления прокурора или его заместителей. На практике решения суда основываются на результатах лингвистической экспертизы, которую проводит Департамент судебной экспертизы Министерства внутренних дел Приднестровья. Признанные экстремистскими материалы включаются в единый государственный список, подлежащий периодическому опубликованию в СМИ, а лица, виновные в изготовлении, распространении или хранении таких материалов в целях их дальнейшего распространения, привлекаются к административной либо уголовной ответственности.

## **Ответственность организаций и СМИ**

В случае, если в каких-либо материалах СМИ были обнаружены признаки экстремизма, в его адрес может быть внесено прокурорское представление, и в случае, если оно не обжаловано в суде, нарушения не исправлены или допущены вновь в течение года, его работа может быть прекращена по решению суда. Суд также может приостановить выпуск или реализацию тиража или аудио- и видеозаписи, содержащей материалы экстремистской направленности.

Правила для организаций общественного или религиозного толка схожи с теми, что прописаны для СМИ. Организации также могут быть ликвидированы или запрещены судом по иску прокуратуры Приднестровья и без предварительного внесения представления – за осуществление 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».

## **Административное и уголовное законодательство**

Кодекс об административных правонарушениях Приднестровья содержит две статьи, связанные с распространением экстремистских материалов, наказание по которым варьируется от штрафа в несколько десятков евро и конфискации незаконной продукции и оборудования до штрафа в 1000 евро, ареста на 15 суток или прекращения работы юрлица на срок до 90 дней.

- Ст. 20.4 КоАП предусматривает ответственность с конфискацией за демонстрацию, изготовление, сбыт или приобретение с целью сбыта запрещенной символики или атрибутики – в том числе символики экстремистских организаций, нацистской или схожей с ней «до степени смешения», а также иной, запрещенной законами.
- Ст. 20.27 КоАП, в свою очередь, предусматривает санкции за распространение материалов, которые уже включены в список экстремистских, а также их производство и хранение в целях распространения.

Уголовный кодекс Приднестровья содержит ряд статей, карающих за действия экстремистской направленности; большинство из них в том или ином виде встречается в правовых базах России, Казахстана и Беларуси, на которые равняется и Приднестровье. Они предполагают различные виды наказания: штраф до нескольких тысяч евро, лишение свободы на срок до 10 лет, в неко-

торых случаях – с запретом занимать определенные должности. В ряде статей фигурируют и исправительные работы.

- Ст. 276 УК: публичные призывы к осуществлению экстремистской деятельности.
- Ст. 278 УК: возбуждение национальной, расовой или религиозной вражды, унижение национального достоинства, пропаганда исключительности, превосходства либо неполноценности граждан по признаку их отношения к религии, национальной или расовой принадлежности.
- Ст. 278-1 УК: организация экстремистского сообщества, то есть создание группы лиц для подготовки или совершения по мотивам ненависти ряда преступлений, предусмотренных приднестровским УК<sup>29</sup>, и руководство ею, а также объединение организаторов подразделений таких сообществ «в целях разработки планов и (или) условий для совершения преступлений экстремистской направленности». Этой же статьей регламентируется наказание за вовлечение других в такое сообщество.
- Ст. 278-2 УК: организация деятельности экстремистской организации, то есть религиозного, общественного или иного сообщества, которое суд уже признал экстремистским, исключая признанные террористическими, а также участие в ней и вовлечение в нее других. Лицо, добровольно прекратившее участие в экстремистском сообществе или в экстремистской организации после признания ее таковой, и не совершившее иных преступлений, освобождается от ответственности.
- Ст. 278-3 УК была введена в июле 2016 года. Она уникальна для региона и предусматривает санкции за «отрицание положительной роли миротворческой миссии РФ» в Приднестровье, то есть совершение публичных действий или высказываний, «выражающих явное неуважение» к российскому миротворческому контингенту и «направленных на искажение» его «положительной роли», либо «умаление заслуг РФ в поддержании мира, безопасности и стабильности» в Приднестровье.

---

<sup>29</sup> «Воспрепятствование осуществлению права на свободу совести и вероисповеданий», «Воспрепятствование проведению собрания, митинга, демонстрации, шествия, пикетирования или участию в них», «Хулиганство», «Вандализм», «Уничтожение или повреждение недвижимых объектов культурного наследия, природных комплексов или объектов, взятых под охрану государства, движимых объектов культурного наследия, а также выявленных объектов культурного наследия», «Надругательство над телами умерших и местами их захоронения», «Публичные призывы к осуществлению экстремистской деятельности», «Возбуждение национальной, расовой, религиозной вражды».

- Ст. 316 УК карает за публичное оскорбление представителя власти при исполнении им своих должностных обязанностей или в связи с их исполнением.
- Ст. 316-1 УК была введена в марте 2019 года и предполагает ответственность за публичное оскорбление главы Приднестровья.
- Ст. 357 УК наказывает за публичное отрицание фактов или одобрение преступлений, установленных Международным военным трибуналом «для суда и наказания главных военных преступников европейских стран оси», а также публичное «распространение заведомо ложных сведений о деятельности СССР во время Второй мировой войны, соединенных с обвинением в совершении преступлений, установленных» этим приговором, то есть запрещено обвинять СССР в преступлениях, аналогичных преступлениям нацистского режима, в том числе, очевидно, и в развязывании Второй мировой войны. Кроме того, статья предусматривает наказание за «публичное восхваление фашизма». А в 2021 году она была дополнена пунктом, предусматривающим санкции за «распространение выражающих явное неуважение к обществу сведений о днях воинской славы и памятных датах СССР» и Приднестровья, а также «связанных с защитой Отечества, а равно осквернение символов воинской славы СССР и ПМР, оскорбление памяти защитников Отечества либо унижение чести и достоинства ветерана ВОВ».

Корреспондируя с законом «О противодействии экстремистской деятельности», антиэкстремистские статьи УК Приднестровья перенимают и его недостатки. В частности, это касается неопределенности используемых понятий и отсутствия в этих нормах как квалифицирующего признака указания на необходимость связи перечисленных в них деяний с совершением насилия, его организацией или пропагандой. Нечеткость терминологии приводит к тому, что применение этих норм в большой степени зависит от позиции аффилированного с властями органа, осуществляющего экспертизу, – Департамента судебной экспертизы Министерства внутренних дел Приднестровья.

То же справедливо и в отношении других статей о публичных высказываниях – статей об оскорблении представителей власти и главы Приднестровья, напрямую не связанных с антиэкстремистским законодательством.

В результате власти располагают широкими возможностями для произвольного вмешательства в право на свободу информации и ассоциаций.

## Динамика правоприменения

Приднестровская судебная система – в значительной степени закрытая структура: доступ в зал суда существенно ограничен, не все судебные решения публикуются, ответы на запросы о доступе к информации не позволяют выстроить полной картины, активно применяется практика засекречивания дел. В то же время гражданское общество и СМИ региона недостаточно развиты: организаций, специализирующихся на защите политических прав, практически нет, все крупные СМИ являются провластными, а ресурсы независимых весьма ограничены. Таким образом, поскольку необходимые статистические данные отсутствуют, а средства для осуществления систематического мониторинга применения антиэкстремистского законодательства и смежных с ним норм скудны, о динамике правоприменения можно судить лишь на основе отдельных эпизодов<sup>30</sup>.

Одним из первых публично зафиксированных случаев использования антиэкстремистского законодательства в качестве инструмента давления был арест местного публициста и критика властей Сергея Ильченко в марте 2015 года по обвинению в публикации призывов к вооруженному восстанию и противостоянию с Россией. Его арестовали как обвиняемого по ст. 276 УК, однако затем отпустили по амнистии.

Первыми известными осужденными за оскорбление главы Приднестровья по ст. 316-1 вскоре после ее введения в УК стали супруги-пенсионеры Татьяна Белова и Сергей Миревич, которых арестовали в августе 2019 года по обвинению в публикации неких постов в Telegram-канале, содержащих, по версии следствия, оскорбительные выражения в адрес Вадима Красносельского. Обоих приговорили к трем годам лишения свободы, однако Белову отпустили из тюрьмы досрочно.

Позже уголовные дела по перечисленным выше статьям были возбуждены в отношении целого ряда лиц.

По ст. 276 УК:

- против 22-летней Ларисы Калик за публикацию документальной книги о приднестровской армии «Год молодости»; она уехала из Приднестровья;
- против депутата-коммуниста тираспольского горсовета Александра Самония за посты в Facebook с критикой деятельности властей и лично Вадима Красносельского, которые Самоний, по версии следствия, писал под чужим именем; Самоний уехал из Приднестровья, с него сняли депутатскую неприкосновенность и объявили в розыск;

<sup>30</sup> Обзор ситуации с правами человека в Приднестровье 2017–2021, ИПЦ «Априори», 2021 (<https://apriori-center.org/obzor-hr-apriori-2017-2021/>).

- против администратора местного вайбер-паблика Бориса Бабаяна за размещение сообщений и постов, которые были расценены как призыв к массовым беспорядкам; год он провел под арестом, а затем суд приговорил его к штрафу;
- против бывшего чиновника, а ныне оппозиционного активиста Геннадия Чорбы за публикации в интернете; он был арестован, а затем приговорен к трем годам и трем месяцам лишения свободы по совокупности ст. 276 и 316-1 УК; после 13 месяцев пребывания Чорбы в заключении наказание ему было заменено на условное;
- По ст. 278, 278-3 и 316-1 УК против пенсионера Михаила Ермураки: он стал одним из первых, против кого возбудили дело по ст. 278-3 УК об отрицании положительной роли российских миротворцев, однако признали виновным и приговорили к штрафу его в итоге лишь по ст. 316-1 УК – за слова «наемник» и «марионетка», высказанные в адрес портрета лидера Приднестровья в кабинете директора школы;
- По ст. 278-3 УК против больничного дворника Павла Догаря за пост в Facebook, в котором он, по мнению правоохранительных органов, отрицал положительную роль миротворческих войск России и разжигал национальную рознь против русских; Догарь стал вторым известным лицом, против которого было возбуждено дело по этой статье; он уехал из Приднестровья;
- По ст. 316 УК против стендап-комика Романа Ямбогло: он был приговорен к штрафу за шутку о тогдашнем главе МВД;
- По ст. 316 и 316-1 УК против редактора местной коммунистической газеты Надежды Бондаренко за публикацию в газете обращения лидера местной компартии, тогда находившегося в заключении, а ныне покойного Олега Хоржана, которое, по версии следствия, содержало оскорбления в адрес властей и главы Приднестровья в частности. Сведений о том, что это дело дошло до суда, нет, по всей видимости, производство по нему было прекращено.

Все перечисленные случаи привлечения к уголовной ответственности были зафиксированы в 2020 году, который стал аномальным по количеству дел об экстремизме. Доподлинно причины такой активности в 2020 году неизвестны, но, вероятно, они же привели к принятию Стратегии противодействия экстремизму в марте 2020 года.

В последующие два года количество ставших известными случаев применения антиэкстремистских статей и статей об оскорблении властей исчислялось единицами; те же цифры содержал и ответ приднестровского Судебного департамента

при Верховном суде ПМР на запрос о статистических данных. Впрочем, стоит отметить, что приднестровские власти склонны к засекречиванию дел по анти-экстремистским статьям, и есть основания полагать, что такие дела в полученной нами статистике не были отражены полностью.

Самым заметным за последние пару лет стало уголовное дело активного пользователя соцсетей Виктора Плешканова, которого летом 2022 года приговорили по ст. 276 УК к трем годам и двум месяцам лишения свободы, предположительно, за комментарий в Facebook, содержащий проукраинский лозунг и пожелание конца Приднестровью как отдельной структуре.

В июне 2022 года приговор по той же ст. 276 УК был вынесен Д.В. Куматренко. Суд назначил ему три года лишения свободы. Согласно тексту приговора, Куматренко, «поддерживая идеологию незаконности существования Приднестровской Молдавской Республики и ряда других государств на территории бывшего СССР», в сговоре с неким В.В. Таратенко опубликовал на двух YouTube-каналах о советской дорожно-патрульной службе несколько материалов, направленных на «пропаганду указанной идеологии, посредством призыва населения Приднестровской Молдавской Республики к воспрепятствованию законной деятельности органов государственной власти, свержению конституционного строя, и иным активным действиям экстремистского характера». Таратенко был осужден за распространение аналогичных материалов ранее, в феврале того же года, о назначенном ему наказании сведений нет.

Стоит также отметить и дело против 18-летнего тираспольчанина, которого в 2023 году обвинили по ст. 205 УК в массовой рассылке ложных сообщений о минировании школ, которую он устроил годом ранее, когда был еще несовершеннолетним школьником. В его сообщениях, как утверждал Следственный комитет, содержались также «слова и выражения явной национально-враждебной направленности», в связи с чем обвинение было предъявлено и по ст. 276 УК. Это одно из немногих получивших огласку дел об экстремизме, возбужденных против человека, не являвшегося заметной в обществе фигурой.

Из событий 2023 года стоит упомянуть и внесение в список экстремистских материалов, который до этого содержал лишь семь брошюр Свидетелей Иеговы, то есть продукцию религиозной направленности, двух групп – в Viber и Facebook, связанных с осужденными, упомянутыми выше, – Борисом Бабаяном и Геннадием Чорбой.

Таким образом, в Приднестровье известно лишь немного случаев применения антиэкстремистского законодательства, и связаны они в основном с публичными

высказываниями. Применяются и нормы об оскорблении власти. Подобные дела нередко вызывают широкий общественный резонанс в силу оправданного подозрения в необоснованном вмешательстве властей в свободу выражения мнения. В то время как обществу фактически нечего противопоставить такой практике, расширение и ужесточение антиэкстремистского законодательства открывает новые возможности его применения и создает дополнительные риски для жителей Приднестровья, усиливая стерильность общественного поля.

## Основные тенденции в развитии законодательства и правоприменения

В 2020–2023 годах меры по борьбе с экстремизмом и терроризмом применялись в регионе не только для противостояния реально существующим угрозам – к примеру, деятельности боевых террористических организаций или насильственным проявлениям ксенофобии. К сожалению, национальные власти продолжают использовать их как инструмент контроля над обществом и подавления общественной активности, которую нельзя отнести к антиконституционной, и в ряде стран такое правоприменение резко интенсифицировалось. В то же время, нужно отметить, что антиэкстремистские и контртеррористические меры являются лишь частью активно создающегося, расширяющегося и применяющегося репрессивного инструментария. В последние годы под разными предложениями вводились суровые ограничения на проведение публичных мероприятий и деятельность НКО, нормы, запрещающие распространение «недоверенной информации», ужесточающие контроль в интернете и регулирование деятельности религиозных объединений.

К основным негативным тенденциям в антиэкстремистском и контртеррористическом законодательстве и правоприменении следует отнести следующие явления:

- Это законодательство применяется к участникам публичных мероприятий и тех, кто призывает к участию в них. Здесь следует отметить включение в определение экстремизма в рамочном законе Беларуси призывов к проведению незаконных публичных мероприятий, посягающих «на независимость, территориальную целостность, суверенитет, основы конституционного строя, общественную безопасность» и ужесточение релевантных статей УК РБ, внесение в закон Казахстана «О противодействии терроризму» положения о возможности проводить антитеррористическую операцию в ситуации массовых беспорядков, применение к участникам массовых выступлений в Казахстане в январе 2022 года статей о совершении теракта и пропаганде терроризма. В России призывы к участию в несогласованных с властями публичных мероприятиях стали одним из поводов для признания экстремистскими организаций Алексея Навального.
- Все чаще за критику действий властей или призывы к смене власти (без оценки степени агрессивности таких призывов и вероятности их реализации) применяют нормы о призывах к терроризму или экстремизму (пося-

гательству на конституционный строй, причинению вреда национальной безопасности). Такая ситуация характерна для России, Беларуси, Таджикистана, Узбекистана.

- Применение уголовных статей о призывах к сепаратизму к активистам, не призывавшим к насильственным действиям по отделению тех или иных территорий, отмечается в Казахстане и Узбекистане.
- Введены в законодательство и используются нормы о дискредитации государства, деятельности властей или военных в Беларуси, России, Приднестровье. В России введена и стала активно применяться уголовная статья о распространении недостоверной информации о деятельности армии и чиновников за рубежом, часто обвинения по ней предъявляются с учетом мотива ненависти к представителям власти или военным. В Казахстане продолжает использоваться против активистов введенная в предшествующий период статья о распространении заведомо ложной информации, создающей опасность для общества, государства, общественного порядка.
- Все чаще применяются для защиты представителей власти и, в частности, правоохранительных органов от резкой критики статьи о возбуждении (разжигании) ненависти (вражды, розни, унижении человеческого достоинства), в которых в качестве защищаемой характеристики фигурирует принадлежность к той или иной социальной группе. Такое правоприменение характерно для Беларуси и России.
- Вводятся в законодательство и применяются на практике уголовные статьи об оскорблении и клевете в адрес высших должностных лиц. Применение этих норм отмечается в Беларуси, Приднестровье, Узбекистане.
- В России статья о вандализме с учетом мотивов идеологической или политической ненависти все чаще используется для необоснованных или чрезмерных наказаний. То же можно сказать и об одной из частей статьи о реабилитации нацизма, которая карает за осквернение символов воинской славы и оскорбление памяти защитников отечества. Аналогичные деяния были включены в диспозицию статьи о реабилитации нацизма в УК Приднестровья. Статья о реабилитации нацизма с суровыми санкциями появилась в УК Беларуси.
- В России все чаще запрещают оппозиционные организации как экстремистские; в Беларуси экстремистскими формированиями признают не только политические объединения, но также независимые информационные ресурсы и правозащитные организации, есть и случаи признания СМИ террористическими организациями.

- В Беларуси, России, Казахстане, Кыргызстане, Таджикистане, Узбекистане активно применяются уголовные статьи о принадлежности к таким организациям. Обвинения по этим статьям выдвигают не на основании совершения каких-либо насильственных или иных преступлений, представляющих серьезную общественную опасность, а лишь на основании неких сведений о принадлежности к запрещенной организации или распространения связанной с ней информации. При этом осужденным назначаются суровые наказания, чаще всего длительные сроки лишения свободы. Эта проблема остается актуальной и одной из самых серьезных в области применения норм об экстремизме и терроризме.
- Еще одна застарелая проблема, имеющая особенную остроту в некоторых странах Центральной Азии, – это проблема уголовного преследования за распространение материалов, которые зачастую не входят ни в какие списки запрещенных. Суды, всецело доверяя заключению экспертизы, выполненной в госучреждениях, делают вывод о том, что материалы принадлежат запрещенным организациям или имеют антигосударственное или возбуждающее рознь содержание. Так, в Кыргызстане и Узбекистане основную массу уголовного правоприменения в интересующей нас сфере составляют именно дела о распространении материалов.
- Запрет организаций в некоторых странах приводит к преследованию за демонстрацию их атрибутики и символики. Такое преследование характерно прежде всего для России и Беларуси, и его размах в этих странах только растет.
- Практически во всем регионе законодательство предусматривает разнообразные ограничения для тех, кого власти считают причастными к террористической или экстремистской деятельности, даже если они являются лишь подозреваемыми, причем число этих ограничений растет. Предусмотрены и разнообразные виды дополнительных наказаний для осужденных, в том числе ограничение свободы или административный надзор после отбывания основного наказания. Такая ситуация характерна для России, Беларуси, Казахстана, Узбекистана. В России активно применяется такая мера как лишение приобретенного гражданства за преступления террористической или экстремистской направленности, подобная норма теперь есть и в Беларуси, в Казахстане за террористическую деятельность можно лишить и гражданства, полученного по праву рождения.

- Законодательство Беларуси, России, Казахстана, Кыргызстана, Таджикистана, Узбекистана предусматривает широкий спектр оснований для блокировки страниц в интернете; экстремизм и терроризм составляют лишь их часть. Кроме того, в периоды массовых протестов в Беларуси, Казахстане, Таджикистане, Узбекистане применялись шатдауны – отключение интернет-связи на больших территориях. События последних лет в России и Беларуси привели к особенно массовым блокировкам независимых интернет-ресурсов, в частности, на основании решений о признании их экстремистскими, а также за распространение, недостоверной или дискредитирующей информации о властях или армии. В России была признана экстремистской деятельность компании Meta по распространению Facebook и Instagram, после чего доступ к ним был ограничен.

## Рекомендации

Мы считаем необходимым привести законодательство и практику противодействия терроризму и экстремизму в странах региона в соответствие с международными стандартами в области прав человека. Мы видим, что нормативная база и практика разных стран к этой цели не приближается и, к сожалению, нередко скорее от нее удаляется.

Мы выступаем за то, чтобы экстремизм, как и терроризм, понимался как совокупность действий, так или иначе связанных с применением насилия. Мы признаем, что такое понимание не является общепринятым в странах региона, но считаем важным, чтобы законодательство использовало максимально четкие определения, не содержащие открытых списков запрещенных действий или объектов, возбуждение вражды к которым наказуемо. Должны быть ясно разделены, в том числе по строгости санкций, меры, направленные против терроризма, против насильственного экстремизма и против иных действий, которые национальное законодательство может относить к экстремизму.

В ситуации вооруженного конфликта любого типа преступления против гражданского населения и иные нарушения законов и обычаев войны должны квалифицироваться как таковые, а не как преступления террористического или экстремистского характера.

Выражение тех или иных политических и тем более религиозных взглядов на желательное устройство общества само по себе не должно ограничиваться, даже если эти взгляды представляются политически и этически неприемлемыми для большей части общества. Это относится к взглядам на устройство и политику государства, на его границы, на методы управления культурным многообразием, на семейную сферу и т.д. Наказание может следовать лишь за применение противозаконных методов для достижения идеалов, в первую очередь – методов насильственных, или за публичные призывы к применению таких методов, в том числе в форме возбуждения вражды по этническому, религиозному и подобным признакам.

Соответственно, должны быть отменены нормы, криминализирующие иные высказывания на общественные, религиозные и политические темы. Это относится в том числе к критике властей или политических оппонентов (случаи диффамации можно рассматривать в гражданском процессе), к религиозной, иной мировоззренческой, исторической полемике или полемике об искусстве, помимо случаев возбуждения вражды, призывов к мятежу, насилию и т.п.

Возбуждение вражды может криминализироваться только по ясно очерченному списку групповых признаков и только для случаев, представляющих собой подстрекательство к конфронтации, дискриминации и насилию (ч. 2 ст. 20 МПГПП). Формулировки, более широкие, чем оговорено в МПГПП, должны быть удалены. Так, например, «унижение достоинства» и «оскорбление чувств» должны быть предметом гражданского, а не уголовного права.

При рассмотрении вопроса о наложении санкций, особенно уголовных, за публичные высказывания непременно должна учитываться степень общественной опасности этих высказываний с опорой на разработанные международными экспертами и одобренные ООН тесты по оценке общественной опасности высказываний<sup>31</sup>. Государства должны прилагать больше усилий к превенции возбуждения ненависти и иной деятельности, относящейся к террористической и экстремистской.

Расследование таких дел может предполагать проведение научной экспертизы, но только если понимание исследуемого высказывания требует знаний сверх обыденных (например, как для многих религиозных текстов). Профиль экспертизы должен выбираться в зависимости от того, какие именно дополнительные знания необходимы. И эксперт даже в опосредованном виде не должен отвечать на вопросы правового характера: эта обязанность всецело возлагается на суд.

Механизм запрета «информационных материалов» с последующим наказанием за их распространение как таковое должен быть отменен, так как при общедоступности интернета такого рода запреты не позволяют эффективно ограничить общественно опасную агитацию, зато они не могут быть достаточно четко сформулированы и потому резко повышают риск чрезмерных или неправомерных наказаний. Начать следует с отмены ответственности за хранение таких материалов в тех странах, где эта ответственность предусмотрена.

Блокировка доступа к материалам в интернете должна осуществляться только по отношению к таким материалам, содержание которых противоречит закону (приведенному в соответствии с изложенными здесь рекомендациями). Противозакон-

---

<sup>31</sup> См.: Доклад Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение (A/66/290), ООН, 10 августа 2011. Доклад Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом Мартина Шейнина (A/16/51). Пп. 29-32, ООН, 22 декабря 2010. Рабатский план действий по запрету пропаганды национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющей собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию, принятый 5 октября 2012 года (A/HRC/22/17/Add.4, Appendix), ООН. 11 января 2013 (см. также неофициальный перевод на сайте Центра «Сова» <https://www.sova-center.ru/racism-xenophobia/publications/2014/11/d30593/>).

ность материалов либо должна устанавливаться отдельным судебным решением, либо выноситься органом исполнительной власти на основании того, что этот материал был признан противозаконным в рамках ранее рассмотренного судом уголовного дела.

Ограничения сверх основного наказания (в гражданских правах, в доступе к финансовым инструментам и т.д.) могут налагаться на осужденных за преступления террористического и экстремистского характера только судом, в индивидуальном порядке (в соответствии с конкретным преступлением), на ограниченный срок и в разумном объеме, не мешающем необходимой для осужденного (ре)социализации.

Общественные объединения и средства массовой информации могут быть запрещены судом за экстремистскую деятельность только на основании вступивших в силу приговоров в отношении их участников при условии, что совершенные преступления не являлись для этого объединения эксцессом. Уголовное преследование за продолжение деятельности таких объединений возможно только в случае, если инкриминируемые при этом действия включали или были направлены на совершение преступлений экстремистского/террористического характера.

Запрет общественного объединения как мера, затрагивающая широкий круг лиц, помимо уличенных в совершении преступлений, должна применяться только на основании действительно серьезных претензий к объединению. Повторим, что разумным самоограничением со стороны государств было бы считать экстремистской только деятельность, связанную с насилием. Тогда и запреты объединений, а также обвинения в умышленном финансировании или умышленной поддержке экстремистской деятельности возникали бы только в связи с реальной угрозой насильственного покушения на безопасность общества. Если же в законодательстве сохраняется более широкое определение экстремизма, следует ограничить перечень соответствующих преступлений, совершение которых приводит к запрету объединения, а финансирование или поддержка – к уголовной ответственности.

В случае запрета объединения религиозного толка государство не должно препятствовать бывшим участникам этого объединения в реализации их права на индивидуальное и коллективное исповедание веры.

Запрет на публичное демонстрирование определенной символики и наказание за такие действия возможен только в тех случаях, когда эти действия были направлены на возбуждение вражды или иное общественное опасное подстрекательство, пропаганду организаций, запрещенных за террористическую или экстремистскую деятельность. Однако сами по себе такие действия могут быть лишь административным правонарушением, а не уголовным преступлением.

Расследование и суд по делам, которые квалифицируют как террористические и экстремистские, должны вестись с сохранением процессуальных прав обвиняемых, включая открытость процесса (с общепринятыми исключениями). Дополнительные ограничения прав обвиняемых и тем более применение пыток в таких делах недопустимы.

По мере приведения национального законодательства в соответствие с международными стандартами следует пересматривать ранее вынесенные судебные решения, чтобы освободить уже осужденных граждан от неправомерных или чрезмерных наказаний, в первую очередь тех, кто лишен свободы, с выплатой компенсаций за незаконное преследование.

