

Обзор по делам о возбуждении расовой, этнической, национальной, религиозной или межрегиональной вражды (розни)

- а) Мероприятия в рамках деятельности ИМП**
- б) Свобода выражения мнения в Конституции КР**
- в) Выражение мнения в международных договорах**
- г) Интернет в международных документах**
- д) Возбуждение вражды**
- ж) Запрет на возбуждение ненависти**
- з) Практическое применение статьи 313 УК КР (обзор дел)**

а) Мероприятия в рамках деятельности ИМП

Общественный фонд «Институт Медиа Полиси» (ИМП) на протяжении последних 5 лет отслеживает механизмы реализации национального законодательства о противодействии экстремистской деятельности, а также изучает и обобщает международную и национальную правоприменительную практику по статьям 313 и 315 нового Уголовного Кодекса Кыргызской Республики (УК КР), вступившего в законную силу с 1 января 2019 г. (ранее это были статьи соответственно: 299, 299-2).

Проводим в сфере масс медиа и интернет пространстве мониторинг по свободе слова и возбуждению расовой, этнической, национальной, религиозной или межрегиональной вражды (ст.313 (299) и 315 (299-2) УК КР); предоставляем юридические консультации и адвокатскую помощь в правоохранительных и судебных органах журналистам, представителям СМИ и информационных агентств, блогерам и активным пользователям социальных сетей.

Ниже будет представлен обзор по практическому применению указанной нормы в деятельности правоохранительных и судебных органов.

Принимаем активное участие в организации семинаров и тренингов на тему гарантии свободы слова и особенности рассмотрения судами дел о противоправной информации как для журналистов и редакций СМИ, так и для активных пользователей социальных сетей, представителей правоохранительных органов, судейского корпуса, адвокатского сообщества и гражданских правозащитников.

Для студентов юридических и журналистских факультетов республиканских Вузов, для школьников старших классов, редакций средств массовой информации, а также блогеров проводим обучение и читаем лекции на тему язык вражды и медиаграмотность.

Проводим исследование законодательства о противодействии экстремистской деятельности, обобщаем обзоры на эту тему. Отслеживаем изменения в

законодательстве по борьбе с экстремизмом. Разрабатываем предложения по качественному улучшению соответствующего законодательства, которое должно быть в достаточной мере предсказуемо и чётко сформулировано.

Общественный фонд «Институт Медиа Полиси» и Article19 внесли свой вклад в третий цикл универсального периодического обзора (УПО) Кыргызстана в рамках раздела по международным стандартам свободы выражения мнений. В этом документе¹ мы обратили внимание на проблемы в нескольких ключевых областях, касающиеся права на свободу выражения мнений и информации.

Для одной из ряда проблем, связанной с экстремизмом, мы предложили соответствующую Рекомендацию:

«Внести поправки в статью 313 «Возбуждение расовой, этнической, национальной, религиозной или межрегиональной вражды (розни)» Уголовного кодекса Кыргызской Республики, чтобы привести ее в соответствие со статьями 19 (3) и 20 (2) Международного Пакта Гражданских и Политических Прав, в частности, обеспечить, чтобы норма статьи 313 запрещала только те выражения, которые могут спровоцировать вражду, дискриминацию или насилие.»

б) Свобода выражения мнения в Конституции КР

В Кыргызской Республике согласно конституционным нормам права и свободы человека признаются высшей ценностью и подлежат защите. (ст.16)

Конституция Кыргызской Республики «имеет высшую юридическую силу и прямое действие в Кыргызской Республике», «конституционные законы, законы и другие нормативные правовые акты принимаются» только «на основе Конституции КР» (ст. 6)

И каждый имеет право на свободу выражения своего мнения, свободу слова и печати, а также никто не может быть принужден к выражению своего мнения или отказу от него (ст.31). Право свободно искать, получать, хранить, использовать информацию и распространять ее устно, письменно или иным способом закреплено в статье 33 Конституции КР.

В соответствии с Конституцией в Кыргызской Республике не должны приниматься законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина.

Права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены Конституцией КР (часть 2 ст.20) и законами в целях защиты:

¹ Доклад ИМП впервые был озвучен на пред-сессии Универсального периодического обзора Кыргызстана в разделе «Ограничения свободы СМИ» 29.10.2019 г. в г. Алматы, Республика Казахстан

- национальной безопасности,
- общественного порядка,
- охраны здоровья и нравственности населения,
- защиты прав и свобод других лиц.

Такие ограничения могут быть введены также с учетом особенностей военной или иной государственной службы. Вводимые ограничения должны быть соразмерными указанным целям.

Статья 20 Конституции КР гласит:

«5. «Не подлежит никакому ограничению установленное настоящей Конституцией право:

- 4) на свободу мысли и мнения;*
- 5) свободно выбирать и иметь религиозные и иные убеждения;*
- 6) свободно определять и указывать свою этническую принадлежность;*
- 8) на судебную защиту ..».*

Законом не могут устанавливаться ограничения прав и свобод в иных целях и в большей степени, чем это предусмотрено Конституцией

Также государство гарантирует журналисту свободное получение и распространение информации, обеспечивает его защиту при осуществлении им профессиональной деятельности. Требование от него каких-либо сведений, полученных при исполнении его профессиональных обязанностей расценивается как вмешательство в его профессиональную деятельность.

Преследование журналиста за публикацию критических материалов не допускается, при исполнении своих профессиональных обязанностей он пользуется гарантией неприкосновенности личности.

Органы власти *«..должны обеспечивать условия для плюралистических высказываний и благоприятной среды развития СМИ, а также принимать необходимые меры для обогащения дискуссий и влияния на эмоции, чтобы предотвратить любые формы агрессии».*² Средства массовой информации и другие средства связи играют основополагающую роль в обеспечении свободы выражения мнения и установления равенства. Новые технологии - в том числе цифровое вещание, мобильная телефония, интернет и социальные сети - делают

² Коммюнике № 01/2015 Коммюнике Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ по вопросу свободы выражения мнения и свободы средств массовой информации, как важнейших условий для обеспечения толерантности и недискриминации, 8.01.2015 г., г. Вена. Доступно на сайте: <https://www.osce.org/ru/fom/133821?download=true>

возможным значительно более широкое распространение информации и порождают новые формы общения.³

в) Выражение мнения в международных договорах

Права и свободы человека и гражданина защищаются международным правом. Международные правовые нормы в области прав человека являются обязательными для всех государственных органов и их представителей.

Согласно пункту 3 статьи 6 Основного закона Кыргызской республики, «вступившие в установленном законом порядке в силу международные договоры, участницей которых является Кыргызская Республика, а также общепризнанные принципы и нормы международного права являются составной частью правовой системы Кыргызской Республики.

Порядок и условия применения международных договоров и общепризнанных принципов и норм международного права определяются законами.»

Действующая редакция абзаца 2 в пункте 3 статьи 6 Конституции КР «предусматривает, что нормы международных договоров по правам человека имеют прямое действие и приоритет над нормами других международных договоров. Действие и применение международных договоров предполагают строгое выполнение всеми его участниками вытекающих из него обязательств (pacta sunt servanda).»⁴

К такому Заклучению пришла Конституционная Палата Верховного суда КР при рассмотрении в 2016 г. проекта Закона Кыргызской Республики «О внесении изменений в Конституцию Кыргызской Республики». Принятое Заклучение Конституционной Палаты обязательно для всех государственных органов, органов местного самоуправления, должностных лиц, общественных объединений, юридических и физических лиц и подлежит исполнению на всей территории республики.

В Заклучении сказано: «Таким образом, положения международных договоров, вступивших в силу и соответственно являющихся действующими, должны исполняться государствами-участниками добровольно, на основе принципа добросовестного исполнения обязательств. Государства сами исполняют и контролируют выполнение заключенного договора. В этой связи, предполагается закрепление мероприятий организационного характера,

³ Рабатский план действий. п.28, принят 5.10. 2012 г. Доступно на сайте: <https://www.sova-center.ru/racism-xenophobia/publications/2014/11/d30593/>

⁴ Заклучение Конституционной Палаты Верховного суда КР к проекту Закона Кыргызской Республики «О внесении изменений в Конституцию Кыргызской Республики» от 11.10.2016 г. Доступно на сайте: <http://constpalata.kg/wp-content/uploads/2016/10/SDPK-rusk.1.pdf>

направленных на обеспечение исполнения международных договоров, в том числе и договоров по правам человека, участницей которых является Кыргызская Республика на уровне закона, что является общепринятой практикой регулирования таких правоотношений.»⁵

Таким образом, редакция абзаца 2 в пункте 3 статьи 6 Конституции КР не предусматривает упразднение или ограничение прав и свобод человека и гражданина.

Основными международными актами, устанавливающими стандарты свободы мнений и их выражения, являются:

- 1) *Всеобщая декларация прав человека (ВДПЧ)*,⁶
- 2) *Международный пакт о гражданских и политических правах МПГПП*.⁷

Кыргызская Республика является членом ООН со 2 марта 1992 года⁸. В соответствии с Уставом ООН страны - участники принимают на себя обязательства содействовать всеобщему уважению и соблюдению прав человека и основных свобод для всех, без различия расы, пола, языка и религии в целях формирования благоприятных условий для содружества наций (ст. 55 Устава). И в дальнейшем они обязаны направить свои действия на достижение этой цели на основании резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 46/225.

Всеобщая декларация прав человека (ВДПЧ).

Разработана представителями всех регионов мира с различными правовыми и культурными базами, она впервые установила необходимость защищать основные права человека во всем мире. Декларация была принята Генеральной Ассамблеей ООН.

Статья 19 ВДПЧ провозглашает: *«Каждый человек имеет право на свободу убеждений и на свободное выражение их»*. Это право включает свободу беспрепятственно придерживаться своих убеждений и свободу искать, получать и распространять информацию и идеи любыми средствами и независимо от государственных границ.

⁵ Заключение Конституционной Палаты Верховного суда КР к проекту Закона Кыргызской Республики «О внесении изменений в Конституцию Кыргызской Республики» от 11.10.2016 г. Доступно на сайте: <http://constpalata.kg/wp-content/uploads/2016/10/SDPK-rusk.1.pdf>

⁶ Принята Генеральной Ассамблеей ООН на 183-го пленарном заседании. 10.12.1948 г. (Париж). Доступно на сайте: <https://www.ohchr.org/RU/UDHR/Pages/UDHRIndex.aspx>

⁷ Международный Пакт о гражданских и политических правах, 16.12.1966 г. , Кыргызская Республика присоединилась постановлением Жогорку Кенеша КР 12.01.1994 г. N 1406-XII

⁸ Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей 46/225. Прием Республики Кыргызстан в члены Организации Объединенных Наций. Сорок шестая сессия. Пункт 20 повестки дня . Доступно на сайте: <https://undocs.org/ru/A/RES/46/225>

Право на свободу выражения мнения, не является абсолютным правом и, следовательно, может быть ограничено при определенных обстоятельствах. В качестве законных ограничений перечислены следующие обстоятельства:

- это уважение прав других;
- наличие справедливого требования морали;
- общественный порядок;
- общее благосостояние в обществе.

Международный пакт о гражданских и политических правах провозглашает ценность фундаментальных для общества прав и свобод человека, закрепляя общепризнанные принципы и нормы международного права. Статья 19 гарантирует право на свободу убеждений и их выражение, в которой говорится, что *«каждый человек имеет право на свободное выражение своего мнения»* и *«беспрепятственно придерживаться своих мнений»*.

Это право включает свободу искать, получать и распространять всякого рода информацию и идеи, независимо от государственных границ, устно, письменно или посредством печати, или иными способами по своему выбору. Все формы принуждения лиц к тому, чтобы они придерживались или не придерживались какого-либо мнения, запрещены.

Важно отметить, что *«обязательство соблюдать свободу мнений и их выражения является юридически обязательным для каждого государства-участника в целом»*. В следствие этого, на государство-участника возлагается обязанность по имплементации норм ст.19 МПГПП.

Норма статьи 19 защищает все формы выражения и способы распространения мнений. К таким формам относятся устная и письменная речь, язык жестов, а также такие средства невербальной коммуникации, как изображения и предметы искусства. К способам выражения относятся книги, газеты, брошюры, афиши, баннеры, форма одежды и материалы, не запрещенные законом. А также все виды аудиовизуальных, электронных и основанных на Интернет-технологиях средств выражения.

Мониторинг исполнения этого осуществляется посредством проведения анализа представленных страной-участницей докладов о правовой и политической сфере, административной и судебной практике в сфере защиты прав, предусмотренных в МПГПП (п.9 Замечаний⁹ общего порядка №34, ст. 40 МПГПП).

Пользование предусмотренными в пункте 2 (право на свободное выражение своего мнения) статьи 19 МПГПП правами может быть сопряжено с некоторыми ограничениями, которые должны быть установлены законом и являться необходимыми:

⁹ Замечание общего порядка № 34 (UNHRC/GC34, 2011) Свобода мнений и их выражения. Комитет ООН по правам человека. П.9, 11-29.07. 2011 г. Доступно на сайте: <http://hrlibrary.umn.edu/russian/gencomm/Rhrcom34.html>

- а) для уважения прав и репутации других, лиц;
- б) для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения.

Подавления у лица своего собственного мнения, преследование или запугивание, в том числе арест, содержание под стражей, судебное разбирательство или лишение свободы за мнения, которых оно может придерживаться, является нарушением пункта 1 статьи 19 МПГПП. Этот пункт статьи 19 требует защищать право беспрепятственно придерживаться своих мнений. В отношении этого права Пакт не допускает каких-либо исключений или ограничений.

Свобода придерживаться своих мнений включает в себя право поменять свое мнение в любое время и по любым причинам, если какое-либо лицо при этом делает свободный выбор. Ни одно лицо не может подвергаться ущемлению предусмотренных Пактом прав на основе своих действительных, подразумеваемых или предполагаемых мнений

Обязательство соблюдать свободу мнений и их выражения является юридически обязательным для каждого государства-участника в целом. Уважение к свободе выражения играет решающую роль в обеспечении демократии и устойчивого развития человеческого потенциала и содействует установлению мира и безопасности на земле.¹⁰

Следует уделить внимание двум международным документам ООН:

- 1) *Замечание общего порядка № 34 (UNHRC/GC34, 2011г.) Комитета ООН по правам человека, Свобода мнений и их выражения.*
- 2) *Рабатский план действий о запрете пропаганды национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющей собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию. (2012г.). Рекомендации УВКПЧ ООН.*

Эти документы более полно раскрывают нормы Международного Пакта, что позволяет разобраться в правильном толковании и их применении. И хотя они носят рекомендательный характер по трактовке ст.19 МПГПП, но их помощь обращает внимание гражданских сообществ на недостатки, вскрытые в национальных докладах; заставляет активизировать деятельность государственных органов, направленную на обеспечение полного осуществления прав, признаваемых Пактом.

¹⁰ Рабатский план действий о запрете пропаганды национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющей собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию. П.8, принят 5.10. 2012 г. Доступно на сайте: <https://www.sova-center.ru/racism-xenophobia/publications/2014/11/d30593/>

Задача первого документа¹¹ состоит в том, чтобы оказать помощь государствам-участникам в выполнении своих обязательств, содержащихся в ст.19 МПГПП, по представлению национальных докладов, и содействовать гражданам в осуществлении общественного контроля за политикой правительства в области прав человека. Обязательства наблюдения за исполнением положений МПГПП возложено на Комитет ООН по правам человека.

Кыргызстан как участник этого Пакта обязан представлять доклады о принятых им мерах по соблюдению и защите прав, в рамках МПГПП.

Кыргызская Республика ратифицировала большинство существующих договоров по правам человека, тем самым приняла обязанность государства обеспечить их непосредственное применение в национальное законодательство отслеживать соблюдение и выполнение всех обязательств.

Рекомендации УВКПЧ ООН¹² направлены на устранение пробелов в защите и указание способов, при помощи которых государства и другие заинтересованные стороны, могут достичь прогресса на пути к реализации прав человека в полном объеме. Основное обязательство по реализации таких перемен возлагается на государство, которое обязано уважать, защищать и осуществлять права человека.

Рабатский план действий, подготовлен Заключительным экспертным совещанием в составе УВКПЧ ООН, Специальных докладчиков по вопросам свободы слова и выражения мнения, по вопросам свободы религии или убеждений, по вопросам расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости, авторитетных экспертов и представителя Комитета по ликвидации расовой дискриминации и представителя неправительственной организации «Article XIX». Принят 5 октября 2012 года в г. Рабат (Мороко).

Главным предметом рассмотрения на совещании было взаимоотношение между свободой самовыражения и языком вражды, особенно в области религии, которая все чаще оказывается в центре внимания и неоднократно служила причиной трений как между различными общинами, так и внутри них. Поднимались вопросы, посвященные пропаганде национальной, расовой или религиозной ненависти и трактовки ее международным законодательством в области прав человека.

Рабатский план действий о запрете пропаганды национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющей собой подстрекательство к

¹¹ Международные договоры по правам человека. Подборка Замечаний общего порядка и общих рекомендаций, принятых договорными органами по правам человека. 2008 г. Доступно на сайте: <https://www.refworld.org.ru/pdfid/545a2a534.pdf>

¹² Как применять последующие меры по Рекомендациям ООН в области прав человека. Практическое руководство для гражданского общества, УВКПЧ, Женева, 2013. Доступно на сайте: <https://www.ohchr.org/Documents/AboutUs/CivilSociety/HowtoFollowUNHRRRecommendationsRU.pdf>

дискриминации, вражде или насилию, как итоговый заключительный документ, предлагает обобщенные заключения и рекомендации авторитетных экспертов по выполнению требований норм МПГПП.

Полученные выводы в области законодательства, судебной инфраструктуры и политической стратегии направлены на поддержку всех заинтересованных сторон в реализации международного запрета на пропаганду национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющую собой побуждение к дискриминации, вражде или насилию. К этому документу мы еще вернемся.

г) Интернет в международных документах

Все международные нормы общего порядка в области прав человека и гражданина распространяются и в отношении прав, возникающих в сети Интернет. Сегодня создана новая глобальная сеть для обмена идеями и мнениями, существенно изменились методы общения во всем мире. Государствам следует принять все необходимые меры для укрепления независимости новых форм коммуникаций и обеспечить к ним доступ для населения.¹³

Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ отмечает, что в демократическом обществе граждане сами должны решать, к какой информации они хотят получать доступ в Интернете. Поскольку право распространять и получать информацию является фундаментальным правом человека, навязанные государством механизмы фильтрации, маркировки или блокирования информации недопустимы.¹⁴

В докладе Генеральной Ассамблеи ООН от 16 мая 2011 г. доступ к информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» отнесен к базовым (или неотъемлемым) правам человека, а ограничение доступа к информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и распространения информации признано нарушением базовых прав человека.

Государствам-участникам следует учитывать масштабы изменений в информационных и коммуникационных технологиях, таких как электронные системы распространения информации на базе Интернета и мобильной связи, которые существенно изменили методы общения во всем мире. Сегодня создана новая глобальная сеть для обмена идеями и мнениями, которая не обязательно опирается на традиционные средства массовой информации.

¹³ Замечание общего порядка № 34 (UNHRC/GC34, 2011) Свобода мнений и их выражения. Комитет ООН по правам человека. П.15, 11-29.07. 2011 г. Доступно на сайте: <http://hrlibrary.umn.edu/russian/gencomm/Rhrcom34.html>

¹⁴ Формирование политики для продвижения свободы СМИ. Рекомендации Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ по итогам конференции «Интернет 2013». Доступно на сайте: <https://www.osce.org/ru/fom/100113?download=true>

*«Интернет также сформировал новое понятие СМИ. Социальные сети дают возможность каждому создавать, передавать и получать новости и информацию, комментировать и обсуждать идеи и события. Блогеры расширили традиционную область журналистики и обогатили медиаландшафт новой формой «гражданского репортажа».*¹⁵ Государствам-участникам следует принять все необходимые меры для укрепления независимости.

Допустимые ограничения должны основываться главным образом на содержании конкретных материалов. Общие запреты на функционирование определенных сайтов и систем несовместимы с пунктом п.3 ст.19 МПГПП. Любые ограничения на работу вебсайтов, блогов и любых других систем распространения электронной и иной информации, основанных на Интернет-технологиях, в том числе системы ... доступа к сети Интернет или поисковые системы, допустимы в той мере, в какой они совместимы с пунктом 3 ст.19 МПГПП.¹⁶

В пункте 3 ст. 19 МПГПП речь идет об ограничении прав «а) для уважения прав и репутации других, лиц; либо б) для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения». При этом ограничения должны быть необходимыми и установлены законом.

Не допускается установление запрета на публикацию системами распространения информации или сайтами каких-либо материалов исключительно по той причине, что они могут содержать критику правительства или социально-политической системы, которой придерживается правительство.

Пункт 2 ст. 19 МПГПП защищает все формы выражения и способы распространения мнений. К ним относятся все виды аудиовизуальных, электронных и основанных на Интернет-технологиях средств выражения.

Не должны устанавливаться меры наказания для СМИ, издателей или журналистов лишь только потому, что они критикуют правительство или общественно-политическую систему государства. Ни при каких обстоятельствах это не может рассматриваться в качестве необходимого ограничения права на свободное выражение мнений.

Законодательства стран-участников на национальном уровне должны соответствовать международным стандартам в области прав человека. Поэтому высказывания, подпадающие под определение «языка вражды», могут быть ограничены в соответствии со ст. 18 (*право на свободу мысли, совести и религии*)

¹⁵ Формирование политики для продвижения свободы СМИ Рекомендации Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ по итогам конференции «Интернет 2013». Доступно на сайте: <https://www.osce.org/ru/fom/100113?download=true>

¹⁶ Замечание общего порядка № 34 (UNHRC/GC34, 2011) Свобода мнений и их выражения. Комитет ООН по правам человека. П.43, 11-29.07. 2011 г. Доступно на сайте: <http://hrlibrary.umn.edu/russian/gencomm/Rhrcom34.html>

и 19 (*право беспрепятственно придерживаться своих мнений*) МПГПП по различным основаниям. Например, таких как уважение к правам других, общественный порядок, а иногда по соображениям национальной безопасности.

Государства также обязаны запретить несколько видов высказываний таких, как «*пропаганда войны*» и «*всякое выступление в пользу национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющее собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию*» в соответствии со ст. 20 МПГПП и, при некоторых других условиях по вопросам ликвидации всех форм расовой дискриминации.

В каждом случае, когда государство-участник ограничивает право на свободное выражение мнений, ему необходимо обосновывать запреты и их условия в строгом соответствии со статьей 19 МПГПП.

Государства, в законодательстве которых, имеются законы о богохульстве, должны отменить их, поскольку подобные законы негативно сказываются на свободе религии или убеждений, и на возможности здорового диалога или дискуссий о религии.

д) Возбуждение вражды

Кыргызстан, как и другие страны мира, сталкивается с современными вызовами в сфере противодействия экстремизму. Сегодня экстремизм представляет одну из самых глобальных угроз миру и демократии, являясь опасным вызовом правам человека, верховенству закона и суверенитету государства.

Генеральная Ассамблея ООН в своей Резолюции¹⁷ «Мир против насилия и насильственного экстремизма» призывает участников-государств, чтобы любые «*принимаемые меры для борьбы с насильственным экстремизмом, согласовывались с их обязательствами по международному праву, в частности международными нормами в области прав человека...*»

Парламентская Ассамблея Совета Европы выражает озабоченность по поводу трудностей борьбы с экстремизмом и его новейшими формами. Однако предпринимая решительные действия в этой сфере, необходимо при этом обеспечивать «*строжайшее соблюдение прав человека и верховенство закона*».¹⁸

¹⁷ Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН. Мир против насилия и насильственного экстремизма A/RES/68/127, принята 18.12.2013 г. Доступно на сайте:

<https://www.un.org/ru/ga/68/docs/68res2.shtml>

¹⁸ Борьба с экстремизмом: достижения, недостатки и неудачи, Рекомендация Парламентской Ассамблеи Совета Европы 1933 (2010). Доступно на сайте: <https://www.sova-center.ru/misuse/publications/2012/07/d24899/>

Согласно статье 20 МПГПП *«Всякое выступление в пользу национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющее собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию, должно быть запрещено законом. Любые усилия государств в этом направлении должны осуществляться с учетом верховенства закона и международного права в области прав человека. Государства-участники не должны злоупотреблять законами о противодействии терроризму и публичному подстрекательству.*

Никто не может подвергаться дискриминации по признаку пола, расы, языка, инвалидности, этнической принадлежности, вероисповедания, возраста, политических или иных убеждений, образования, происхождения, имущественного или иного положения, а также других обстоятельств (ст.16 Конституция КР).

Конституция Кыргызстана также запрещает пропаганду национальной, этнической, расовой, религиозной ненависти, гендерного и иного социального превосходства, призывающую к дискриминации, вражде или насилию (статья 31).

«Необходимо, чтобы органы власти непосредственно поддерживали различные формы языка толерантности или даже риторики, противостоящей нетерпимости. С языком нетерпимости нужно бороться, в первую очередь, посредством укрепления свободы различных мнений и распространения медийной грамотности. Средства массовой информации могут поддержать этот процесс путем соблюдения этических стандартов, предоставления трибуны для различных слоев общества и содействия диалогу между различными группами.»¹⁹

За любые публикации, высказывания и другие действия, направленные на разжигание межнациональной розни, виновные лица будут привлечены к установленной законом ответственности.

Статья 313 «Возбуждение расовой, этнической, национальной, религиозной или межрегиональной вражды (розни)» нового Уголовного Кодекса КР предусматривает уголовную ответственность *«за действия, направленные на возбуждение расовой, этнической, национальной, религиозной или межрегиональной вражды (розни), унижение национального достоинства, а равно пропаганда исключительности, превосходства либо неполноценности граждан по признаку их отношения к религии, национальной или расовой принадлежности, если эти деяния совершены публично или с использованием средств массовой информации, а также посредством сети Интернет».*

Установлено наказание:

по первой части - лишение свободы сроком от 5 до 7,5 лет;

по второй части - лишение свободы от 7,5 до 10 лет – за те же деяния, совершенные:

¹⁹ Коммюнике № 01/2015 Коммюнике Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ по вопросу свободы выражения мнения и свободы средств массовой информации, как важнейших условий для обеспечения толерантности и недискриминации, 8.01.2015 г., г. Вена. Доступно на сайте: <https://www.osce.org/ru/fom/133821?download=true>

1) с применением насилия, не опасного для жизни и здоровья, или угрозой его применения;

2) группой лиц по предварительному сговору

До 1 января 2019 года данная статья по-старому УК КР соответствовала номеру 299 «Возбуждение национальной, расовой, религиозной или межрегиональной вражды». Предыдущий Уголовный Кодекс КР был принят более 20 лет назад, 1 октября 1997 года. Содержание статьи 299 было полностью заимствовано из Уголовного Кодекса РФ.

Российская норма уголовной статьи с течением времени претерпела некоторые изменения по содержанию, но, несмотря на ужесточение наказания, все же сохраняла неизменным принцип расширенного круга применяемых мер ответственности. В зависимости от условий совершения преступления, степени его общественной опасности, вины нарушителя, в качестве наказания предусматривался:

- штраф,
- принудительные работы,
- лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью и
- лишение свободы.

Кыргызстан же пошел по пути исключения спектра уголовных санкций в обеих частях статьи 299 УК КР. Так, с 2003 года через внесение изменений в законе были исключены штрафы и арест. К августу 2016 года оставалось только лишение свободы, то есть часть 1 статьи 299 УК КР относилась к менее тяжким преступлениям (до 5 лет) и предусматривала условное осуждение либо условно-досрочное освобождение.

После внесения поправок в 2016 году по статье 299 УК КР нельзя применять сроки давности совершения преступления, равно как и условное осуждение. Даже часть 1 статьи 299 влечет за собой исключительно уголовное наказание с лишением свободы от 4 до 7 лет в колонии усиленного режима.

Следует отметить, что кроме нормы статьи 299 УК КР, с успехом был принят в последующем, и Закон КР «О противодействии экстремистской деятельности» от 17 августа 2005 года, который почти полностью совпадал с редакцией российского закона²⁰ от 25 июля 2002 года, включая название «О противодействии экстремистской деятельности», где в качестве термина «экстремистская деятельность - «экстремизм» был вписан перечень уголовных преступлений, которые уже были ранее заложены в Уголовном кодексе КР.

²⁰ Закон РФ «О противодействии экстремистской деятельности» от 25.07.2002 г. Доступен на сайте: <https://www.sova-center.ru/files/books/cl15-text.pdf>

Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ в своем Заявлении о влиянии законов о борьбе с экстремизмом на свободу выражения мнения и свободу СМИ указал:

«Законы, направленные на борьбу с экстремизмом, могут представлять особую опасность для свободных СМИ, когда в них отсутствует чёткое определение понятия экстремизма и используются разнородные, широкие или открытые списки правонарушений, объединённых в целом как экстремистские. Среди таких нарушений могут присутствовать «публичное объяснение и оправдание терроризма», «пропаганда социальной вражды», «пропаганда религиозного превосходства», «клеветнические обвинения в экстремизме в отношении должностных лиц», «предоставление информационных услуг экстремистам», «хулиганство на почве ненависти»»²¹

До настоящего времени в части терминологии так ничего и не изменилось.

Учитывая схожесть нашего закона с российским, обращаем ваше внимание на Мнение Европейской комиссии за демократию через право (Венецианская Комиссия), подготовленное по итогам исследования Российского Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности»²² на предмет соответствия его международным стандартам. Изучение выводов и замечаний в данном документе позволило нам отметить основные проблемные моменты, существующие в российском законе. Они представлены в Приложении²³ к нашему обзору.

ж) Запрет на возбуждение ненависти

На международном уровне запрет на возбуждение ненависти четко определен в ст. 20 МПГПП. В общем Замечании № 34 Комитета по правам человека уточняется, что несовместимы с Пактом запреты на разные формы проявления неуважения к религии или другим системам убеждений.

«Право человека распространять информацию и идеи не ограничивается заявлениями, которые категорируются как «правильные» властями, но также распространяется на информацию и идеи, которые могут шокировать, обижать и беспокоить.»²⁴

²¹ Заявление Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ о влиянии законов о борьбе с экстремизмом на свободу выражения мнения и свободу СМИ от 7.10.2014, г. Вена. Доступно на сайте: <https://www.osce.org/ru/fom/127032?download=true>

²² Прият на 91-й сессии в Венеция, 15-16.06.2012 г. Доступно на сайте: <https://www.sova-center.ru/misuse/publications/2012/07/d24899/>

²³ См. Приложение: Рекомендации Венецианской комиссии

²⁴ Свободные СМИ против пропаганды. Специальный Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ: Доступно на сайте: <https://www.osce.org/ru/fom/321671>

Норма закона, устанавливающая запреты должна быть сформулирована достаточно четко и узко, чтобы избежать чрезмерных ограничений на свободу выражения мнения, с одной стороны, и, с другой, чтобы дать лицу возможность соответствующим образом следить за своим поведением. Такая информация о запретах должна быть доступна широким слоям населения.

Закон не должен наделять лиц, которым поручено его осуществление, неограниченными дискреционными полномочиями устанавливать ограничения на право свободного выражения мнений.²⁵

Чем шире определение возбуждения ненависти в законодательстве страны, тем больше возникает возможностей для произвольного применения этих законов. Терминология, связанная с преступлениями в области возбуждения национальной, расовой или религиозной ненависти, различна в разных странах и становится все более расплывчатой, по мере того как законодательство пополняется новыми категориями ограничений в области свободы выражения мнений. Это увеличивает риск неверного толкования ст. 20 МПГПП и появления дополнительных ограничений на свободу выражения мнения.

Так, например, недопустимо, чтобы в подобных законах содержалась дискриминация в пользу или против одной, или нескольких религиозных систем, либо в отношении их приверженцев по сравнению с приверженцами других систем, а также религиозных верующих по сравнению с неверующими.

Также нельзя допускать, чтобы такие запреты использовались для критики религиозных лидеров или высказыванию замечаний в адрес религиозных учений и принципов веры, либо устанавливали за это наказание.²⁶ Ограничения на свободу выражения должны быть не завышенными, чтобы не нарушать баланс, установленный, в статьях 19 и 20 МПГПП. Ограничения могут устанавливаться исключительно при соблюдении особых условий, в соответствии с п.3 ст. 19 МПГПП.

Тест на допустимость ограничений (*состоящий из трех частей - законность, соразмерность и необходимость*) относится и к случаям возбуждения ненависти.²⁷

²⁵ Замечание общего порядка № 34 (UNHRC/GC34, 2011) Свобода мнений и их выражения. Комитет ООН по правам человека. П.25, 11-29.07. 2011 г. Доступно на сайте: <http://hrlibrary.umn.edu/russian/gencomm/Rhrcom34.html>

²⁶ Замечание общего порядка № 34 (UNHRC/GC34, 2011) Свобода мнений и их выражения. Комитет ООН по правам человека. П.48, 11-29.07. 2011 г. Доступно на сайте: <http://hrlibrary.umn.edu/russian/gencomm/Rhrcom34.html>

²⁷ Замечание общего порядка № 34 (UNHRC/GC34, 2011) Свобода мнений и их выражения. Комитет ООН по правам человека. П.22, 11-29.07. 2011 г. Доступно на сайте: <http://hrlibrary.umn.edu/russian/gencomm/Rhrcom34.html>

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.

Ограничения должны соответствовать следующим требованиям:

- необходимы для защиты этих интересов в демократическом обществе и прямо связаны с конкретной целью, достижение которой они преследуют;
- установлены законом, определены достаточно узко, чтобы обеспечивать законные интересы общества;
- четко сформулированы в законе, не допускать неопределенных формулировок (т.е. не предполагать широких или неопределенных ограничений свободы слова);
- строго отвечать требованию соразмерности (польза для защищаемых интересов превышает ущерб, нанесенный свободе выражения мнений);
- должны в наименьшей из всех доступных мер степени вторгаться в общественную и личную жизнь.²⁸

В некоторых странах существуют запреты на возбуждение ненависти по иным мотивам. Различны и подходы государств к ответственности. Во многих странах возбуждение ненависти квалифицируется как уголовное преступление, а в других оно может рассматриваться в рамках как уголовного, так и гражданского, или исключительно гражданского законодательства.

А лицам, понесшим реальный ущерб в результате возбуждения ненависти, должно предоставляться право на эффективные средства правовой защиты, в том числе гражданский или внесудебный механизм компенсации ущерба. Наказания и ограничения должны быть пропорциональны, чтобы ущерб от ограничения свободы выражения не превышал ущерб от самого выражения.

Уголовные санкции, связанные с противозаконными формами высказывания, следует рассматривать как крайние меры, которые должны применяться только строго обоснованно в особых ситуациях.

Необходимо также рассматривать возможность:²⁹

- применения гражданских и средств правовой защиты, включая компенсацию материального и морального ущерба, вместе с правом на опровержение и правом на ответ.

²⁸ Рабатский план действий о запрете пропаганды национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющей собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию. П.18, принят 5.10. 2012 г. Доступно на сайте: <https://www.sova-center.ru/racism-xenophobia/publications/2014/11/d30593/>

²⁹ Рабатский план действий о запрете пропаганды национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющей собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию. Рекомендации к разделу Б «Правоприменение», принят 5.10.2012 г. Доступно на сайте: <https://www.sova-center.ru/racism-xenophobia/publications/2014/11/d30593/>

- использования административных санкций и средств правовой защиты, включая те, которые определены и применяются различными профессиональными институтами и регулирующими органами.

Важно знать, что основным понятием является при этом не «язык вражды», не нетерпимость, а именно возбуждение ненависти и вражды. Причем под «возбуждением» подразумевается целенаправленное публичное подстрекательство, а не высказывания, которые гипотетически могут повлечь опасные последствия или сделать людей менее толерантными.

В плане общих принципов³⁰ при определении ответственности государство должно устанавливать четкое разграничение высказываний:

- которое является уголовным преступлением;
- которое не является уголовно наказуемым, но может подлежать гражданскому преследованию или административным санкциям;
- которое не подлежит уголовным, гражданским или административным санкциям, но, вызывает озабоченность с точки зрения толерантности, корректности и уважения прав других людей.

Возможные параметры для оценки степени ненависти,³¹ могут включать:

- жестокость сказанного,
- степень вреда, к совершению которого призывал выступавший,
- частоту и количество высказываний, и степень их публичности.

В рамках действий Рабатского плана, одобренного Советом ООН по правам человека,³² на основе критериев оценки ненависти был разработан шести частный тест для определения высказываний, подлежащих преследованию в уголовном порядке:

Контекст - Контекст важен, чтобы оценить действительно ли конкретные высказывания побуждают к дискриминации, вражде или насилию.

Оратор - Необходимо учитывать положение или статус говорящего в обществе, особенно по отношению к искомой аудитории высказывания.

Намерение - Предполагает наличие умысла, исключая халатность и безрассудство. Предполагается оценить наличие отношений треугольника: объект высказывания, субъект высказывания и аудитория.

³⁰ Рабатский план действий о запрете пропаганды национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющей собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию. Рекомендации к разделу А «Законодательство», принят 5.10. 2012 г. Доступно на сайте: <https://www.sova-center.ru/racism-xenophobia/publications/2014/11/d30593/>

³¹ Там же, П.22

³² Рабатский план действий о запрете пропаганды национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющей собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию. П.22, принят 5.10. 2012 года. Доступно на сайте: <https://www.sova-center.ru/racism-xenophobia/publications/2014/11/d30593/>

Содержание или форма - Содержание высказывания - один из основных объектов судебного рассмотрения и главная составляющая возбуждения ненависти. Анализ содержания позволит предположить: прямое или провокационное было высказывание, а также рассмотреть формы и стиль, характера выдвинутых оратором аргументов, сбалансированность аргументации. т.

Степень публичности - Включает элементы: доступность высказывания, характер адресата, значительность и размер аудитории. Дальнейшие соображения - является ли высказывание публичным, каковы средства его распространения. Необходимо принять во внимание среду распространения (СМИ, интернет, единственный адресат, штучный продукт), территорию охвата, тираж и возможность действий со стороны аудитории.

Вероятность реализации призыва, включая неотвратимость – Должна быть твердая вероятность полагать, что высказывание могло спровоцировать фактическое действие против целевой группы. В данном случае должен быть определен риск причинения вреда и проследиваться прямая причинно-следственная связь к проявлению дискриминации, вражды или насилия.

з) Практическое применение статьи 313 УК КР (обзор дел)

Ниже рассмотрим случаи преследования (давления) журналистов, блогеров, а также активистов, выражающих свое мнение публично либо распространяющих информацию в СМИ или социальных сетях.

В разделе представлены дела с 2017 по 2019 гг., в количестве 7 дел, из них:

- 6 уголовных в рамках статей 313 и 299 (устаревшая редакция) УК КР «Возбуждение расовой, этнической, национальной, религиозной или межрегиональной вражды (розни)»;

- 1 в рамках гражданского судопроизводства по статьям 261¹ - 261³ (глава 25¹) ГПК³³ КР о признании информационных материалов экстремистскими.

В вышеуказанных случаях адвокаты ИМП оказывали подозреваемым консультационную помощь и судебную защиту.³⁴ В настоящее время продолжаем юридическое сопровождение по делам, которые находятся в процессе.

1. Обвинение блогера в разжигании межрегиональной вражды (Жоробеков Автандил)

³³ Гражданский процессуальный Кодекс КР

³⁴ Дело, возбужденное против журналиста Бабакулова У, не входит в перечень дел, с которыми работают адвокаты ИМП

24.11.2019 г. в городе Бишкек задержали администратора группы Bespredel.kg Жоробекова Автандила по факту разжигания межрегиональной вражды и водворили в СИЗО ГКНБ.

Правоохранительными органами Жоробекову А. было предъявлено обвинение по ст.313 ч.1 УК КР в том, что он:

«- распространял среди пользователей социальных сетей публикации, содержащие заведомо ложные и провокационные сведения, дискредитирующие действующую власть;

- призывал к неподчинению и организации массовых актов протеста, которые разделили пользователей на противоборствующие группы;

- вызвал обоюдные оскорбительные комментарии, что в итоге привело к возбуждению у людей чувства ненависти друг к другу в виде разжигания межрегиональной розни».

Кроме того, следствие вменило Жоробекову А. в вину то, что он в общественных дебатах, дискуссиях, образовавшихся в социальных сетях модерировал комментарии и удалял некоторые из них. При этом в законодательстве КР для пользователей социальной сети не существует таких обязанностей как модерирование.

Неясно также как следствие собиралось доказывать то, что пользователь видел именно те комментарии, которые, по мнению следствия, возбуждали рознь, и при этом он (пользователь) понял, что именно эти комментарии были загружены с целью разжигания вражды между группами. Получается - любой комментатор или провокатор напишет в вашей ленте свои соображения и вас могут обвинить.

Статья 313 УК КР *«Возбуждение расовой, этнической, национальной, религиозной или межрегиональной вражды (розни)» предусматривает только один вид санкции - лишение свободы от 5,5 до 7 лет. Данное преступление относится к разряду тяжких, по которым не возможна пробация (отсрочка исполнения приговора или применение условной меры наказания).*

05.12.2019 г. следователь ГКНБ по заявлению Жоробекова А. внес ходатайство в Первомайский районный суд г. Бишкека об изменении меры пресечения под домашний арест. Суд удовлетворил ходатайство и освободил Жоробекова А. под домашний арест. Досудебное производство в настоящее время приостановлено в связи с производством дополнительной комплексной филолого-политологической экспертизы.

По факту задержании блогера ИМП подготовил комментарий ([здесь](#)).

2. *Оправдательный приговор по делу о разжигании национальной розни (Темир Болотбек)*

24.01.2018 г. на преподавателя ВУЗа КГУСТА Темир Болотбек было возбуждено уголовное дело по факту разжигания национальной розни. Ему было предъявлено обвинение по п.1 ст. 299 УК КР *«Возбуждение национальной (межэтнической), расовой, религиозной или межрегиональной вражды»*. Поводом

для уголовного преследования послужил его комментарий на странице социальной сети «Фейсбук», где он написал: *«Вонючий отсталый унылый совок», «Почему бы вам всем любителям совка не свалить в рашку, куда-нибудь в Сибирь. Там много унылого говна, нищего и рабского».*

По его словам, он высказывал личное мнение без дискриминации представителей национальностей.

Адвокат ИМП вступил в дело на этапе окончания следственных мероприятий, когда преподавателю уже было предъявлено обвинение.

В ходе следствия удалось исключить в материалах дела несколько эпизодов по разным публикациям, в отношении которых должны быть применены сроки давности преступления, поскольку они были опубликованы еще в 2013 году. В результате этого остался всего один комментарий в социальной сети Фейсбук, по которому вменялось разжигание розни.

По делу было назначено несколько экспертиз: первоначальная, повторная, а также дополнительная филолого-политологическая. В каждом случае эксперты приходили к выводу: в данных высказываниях Темир Болотбека имеются «призывы, направленные на возбуждение национальной вражды, унижение национального достоинства, а равно исключительности превосходства либо неполноценности граждан по признаку их отношения к национальной принадлежности».

Уже в ходе судебного разбирательства была назначена еще одна комплексная комиссионная филолого-политологическая экспертиза с участием трех экспертов. Выводы экспертизы вызвали сомнения суда.

При поддержке ИМП была проведена психолого-лингвистическая экспертиза российскими экспертами в ООО «Консалтинговая фирма «Колтунов и партнеры»» (г. Нижний Новгород). В данном заключении экспертов было отмечено отсутствие в распространенных сведениях признаков призыва. Заключение было приобщено к материалам уголовного дело.

6.05.2019 г. Первомайский районный суд г. Бишкек вынесен оправдательный приговор в отношении гражданина Темир Болотбека. Суд указал, что экспертизы, проведенные на стадии следствия, не могут быть положены в основу приговора суда, поскольку их выводы противоречивы. Таким образом суд указал на недостатки, проведенных экспертиз, на стадии следствия. А экспертиза, проведенная на стадии судебного разбирательства, напротив соответствовала всем необходимым требованиям. Таким образом суд указал на недостатки, проведенных экспертиз, на стадии следствия.

Как показывает практика, по данной категории дел решение следственных органов и суда сильно зависят от результатов экспертиз, которые могут быть диаметрально противоположными по своим выводам. Только четвертая комплексная филолого-политологическая экспертиза не нашла в представленном тексте «язык вражды» и только тогда суд выносит оправдательный приговор. Данный пример показал на сколько влияет экспертиза на приговор.

Приговор первой инстанции был обжалован государственным обвинением, однако суды апелляционной и надзорной инстанций 1.10.2019 г. оставили оправдательный приговор в силе.

3. За комментарий в соцсетях - четыре года лишения свободы (Муктаров Нурбек)

05.10.2017 г. Муктаров Н.М. Первомайским районным судом г. Бишкек признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ч.1 ст. 299 УК КР «Возбуждение национальной (межэтнической), расовой, религиозной или межрегиональной вражды», с назначением ему наказания в виде лишения свободы сроком на 4 года, с отбыванием наказания в исправительной колонии усиленного режима. Дело было рассмотрено в закрытом режиме.

Приговор первой инстанции был обжалован в Бишкекском горгородском суде. Судебная коллегия по уголовным делам Бишкекского городского суда 01.11.2017 г. оставила приговор первой инстанции в силе, а жалобу адвоката без удовлетворения.

По данному делу адвокатом ИМП была подана надзорная жалоба в Верховный суд КР.

Постановлением Верховного суда КР от 17.10.2018 г. приговоры первой и второй инстанции отменены. Дело направлено в Первомайский районный суд г. Бишкек на новое рассмотрение. Одним из оснований для отмены судебных актов явилось не полнота проведенной филолого-политологической экспертизы. Так, суды первой и второй инстанции при рассмотрении данного дела, сделали свои выводы на основании «политологического анализа» Института философии и политико-правовых исследований Академии Наук КР, несмотря на то, что ранее следователь вынес постановление о назначении филолого-политологической экспертизы. В настоящее время дело находится на стадии судебного разбирательства в суде первой инстанции. Филолого-политологическая экспертиза назначена Государственной службе судебных экспертиз при Правительстве КР.

Также, как и в первом кейсе Верховный суд КР отметил, что анализ в экспертизе был сделан поверхностно и без обоснований, точнее из политологического анализа, никаких данных о проведении исследования и выводы по результатам проведения исследования в анализе не указаны

В результате был представлен «однобокий», «политологический анализ», причем от одного эксперта-философа, который на все вопросы следователя ответил одним выводом, и даже дал за него правовую оценку. В документе вообще отсутствует структура экспертизы (вводная и исследовательская

части, выводы); не применялись научные Методики проведения экспертизы; не исследовались все аспекты использования языка – в повседневном общении и публичной сфере, в политике, религии и искусстве, а также в других формах бытования языка, находящихся в зоне компетенции филолога; не изучена структура языка как средства мышления и общения между людьми; вообще отсутствуют какие-либо ссылки на научно-справочную литературу, включая специальную, на которую, как правило, должны опираться эксперты.

Так называемая «экспертиза», имеющаяся в материалах дела, оказалась недопустимой как доказательство в судебном разбирательстве.

Таким образом, в любом случае, назначая филолого-политологическую экспертизу, необходимо было получить комплексное исследование двух специалистов, в том числе филолога. И филолог в данном вопросе должен быть ключевой фигурой. В настоящее время по делу назначена повторная филологическая экспертиза, производство которой поручено Государственной службе судебных экспертиз при Правительстве КР.

4. Обвинение главного редактора газеты «Учур» в разжигании межрелигиозной розни (Сапанов Зулпукар)

5.06.1917 г. начался судебный [процесс](#) против главного редактора газеты «Учур» Зулпукара Сапанова. Его обвиняли в разжигании межрелигиозной розни в содержании его религиозной книги «Кыдыр санжырасы» (родословие Кыдыр), опубликованной тиражом 1000 экземпляров в июне 2016 г. Автор исследовал языческие верования кыргызов, а также Коран, Библию и Тору и сделал вывод, что сейчас священнослужители навязывают народу веру в Аллаха.

Поводом к возбуждению уголовного дела было обращение представителей Духовного управления мусульман Кыргызстана в Генеральную прокуратуру КР. По версии следствия смысл и суть книги направлена на объединение кыргызов и всех тюркоязычных народностей в единой род с соблюдением обычаев и традиций духовенства, с одной стороны, а с другой стороны на разжигание межрелигиозной вражды, высмеивая при этом обычаи и религии.

Суд Первомайского района г. Бишкек 12.09.2017 г. признал журналиста Сапанова З. виновным в совершении преступления предусмотренного частью 1 статьи 299 УК КР «Возбуждение национальной (межэтнической), расовой, религиозной или межрегиональной вражды» и взял под стражу в зале суда. Он был приговорён к 4 годам лишения свободы в колонии усиленного режима и взят под стражу в зале суда.

Адвокат ИМП приступил к защите во второй инстанции.

В апелляционной жалобе на приговор суда первой инстанции защита указала на нарушения норм материального и процессуального права, допущенные как следствием, так и судом первой инстанции. По его инициативе была проведена лингвистическая экспертиза в Институте языка и литературы им. Ч. Айтматова НАН КР, которая была приобщена в качестве доказательства во второй инстанции.

В жалобе адвокат помимо прочего обратил внимание суда второй инстанции на неправильное применение наказания судом первой инстанции. Приговор первой инстанции был вынесен в соответствии новыми изменениями в августе 2016 года в статью 299 УК КР, которые ужесточили наказание, исключив возможность условного осуждения за правонарушение. А в обвинительном Заключении указано, что Сапанов З. совершил преступление в июне 2016 года, т.е. до вступления в законную силу новых поправок в статью 299 УК КР. г.

В связи с данными обстоятельствами Коллегия Бишкекского городского суда по уголовным делам отменила 29.09.2017 г. решение первой инстанции, приговорив Сапанова к условному наказанию, с испытательным сроком в два года. После оглашения приговора журналист был освобожден в зале суда.

В целом защита добивалась оправдательного приговора так как в действиях Сапанова З.А. отсутствует состав уголовно-наказуемого деяния, предусмотренный ст.299 УК Кыргызской Республики.

Проблема экспертизы по данной категории дел, в данном случае, раскрылась также, как и в предыдущих кейсах. По всем уголовным делам первоначальные экспертизы, на основании которых возбуждались уголовные дела находили в текстах «язык вражды». Так, перед экспертами не были поставлены вопросы, на которые они должны были ответить, а если и были поставлены, то эксперты в своем заключении не указали на них, как это должно быть в соответствии с установленными положениями.

Нет ссылки ни на одну литературу, на которую, как правило, должны опираться эксперты. В описательной части, экспертного заключения перечисляются в цифрах десять страниц из книги при этом указывается, что есть еще множество страниц, на которых унижаются и попираются чувства верующих. И наконец, в своих выводах эксперты, по сути, вместо суда определили вину автора книги в совершении преступления, предусмотренного статьей 299 УК КР. Но только суд может устанавливать наличие или отсутствие правового состава правонарушения.

Правовая оценка является частью отправления правосудия, и оно не может быть узурпировано кем-либо и делегировано кому-либо. Правосудие в КР отправляется только судом. Однако суд, почему-то критически отнесся к

показаниям Сапанова З.А., который не давал такого повода. А вот к не профессиональной, по своей сути и содержанию, экспертизе у суда вопросов не возникло. Тенденция обвинительного уклона по данному делу на лицо. Непрофессионально расследованное дело было таким же образом рассмотрено.

В новейшей истории суверенного Кыргызстана это был первый случай, когда человека осудили и посадили за опубликованную книгу, а именно за мнение, за возможную правду, которая кому-то не понравилась. А те, кому поручено блюсти закон, его попрали.

В Кыргызстане 17.08.2005 года принят Закон КР «О противодействии экстремистской деятельности», нормы которого позволяют, не лишая свободы (т.е., не привлекая к уголовной ответственности) человека за мысли, обратиться в суд о признании в целом или части его вышеуказанной книги экстремистской. И в случае признания ее таковой или ее части устранить эти нарушения либо изъять весь нереализованный экземпляр, а признанные тексты экстремистскими - не подлежащими распространению.

5. Дело против журналиста Бабакулова Улугбека

9.06.2017 г. Госкомитет национальной безопасности (ГКНБ) возбудил уголовное дело на внештатного журналиста информационного ресурса Fergananeews.com Бабакулова Улугбека., обвинив его в разжигании межнациональной розни по статье 299 УК КР «Возбуждение национальной (межэтнической), расовой, религиозной или межрегиональной вражды», основываясь на заключениях филолого-политологических экспертиз, проведенных экспертами Национальной Академии Наук и специалистами КНУ им. Баласагына г. Бишкек.

В мае 2017 г. на сайте www.fergananeews.com была размещена статья журналиста под заголовком «Люди как звери. В кыргызском сегменте соцсетей звучат призывы к расправе над «сартами»», где он пере-опубликовал комментарии из социальных сетей, где присутствовали призывы к расправе над представителями этнического меньшинства и обратил [внимание](#) на бездействие спецслужб Кыргызстана в отношении распространителей таких сообщений в социальных сетях. По заключениям, проведенных экспертиз, «... в статьях Бабакулова имеются призывы, направленные на возбуждение межэтнической розни, унижение национального достоинства». Следственные органы считают, что «эти призывы и оскорбления могут являться поводом для побуждения граждан

к противозаконным и антиобщественным действиям». Журналист и информагентство не согласились с обвинениями.

Как выяснилось, ГКНБ возбудил дело не только в отношении журналиста, но и одного из пользователей социальных сетей, комментарии которого, по мнению следствия, возбуждали межэтническую вражду.

После возбуждения уголовного дела журналист Улугбек Бабакулов выехал за пределы страны. Данное дело засекречено в связи с чем получить дополнительную информацию не представляется возможным.

6. Уголовное преследование за мирный пикет (Карымшаков Нурлан, Имаевой Гульзана)

27.03.2019 г. против активистов Карымшакова Н. и его супруге Имаевой Г. возбудили уголовное дело по части 2 статьи 313 УК КР «Возбуждение расовой, этнической, национальной, религиозной или межрегиональной вражды по разжиганию межнациональной розни». Накануне официального визита в Бишкек Президента Российской Федерации Путина В. активисты провели мирный пикет возле посольства России с плакатами «ПУТИН!!! АГРЕССОР УБИЙЦА БАСКЫНЧЫ» и «НЕТ ТОРПЕДАМ ПУТИНА НА ИССЫК-КУЛЕ НЕТ БОМБАМ». Они пояснили, что такими действиями они выражают свое субъективное оценочное суждение в отношении президента России.

За мирный пикет им грозит от 5 до 7 лет лишения свободы. Следователем была назначена психолого-лингвистическая экспертиза, согласно которой эксперты заключили, что надписи на плакатах призывают к межнациональной розни. 20.05.2019 г. по ходатайству адвоката ИМП следователь назначил лингвистическую комиссионную экспертизу. Заключение по второй экспертизе послужило прекращению 26.07.2019 г. досудебного производства (следствия) по уголовному делу в отношении Карымшакова Н. и Имаевой Г., за отсутствием в их действиях состава преступления (<https://barometr.kg/zakryto-delo-na-uchastnikov-piketa-vystupivshih-protiv-putina-i-rossijskih-baz>).

Из заключения экспертов следует, что в исследуемом тексте: «ПУТИН!!! АГРЕССОР УБИЙЦА БАСКЫНЧЫ» — речевой акт представлен как оценочное суждение автора плаката. Содержит личное высказывание автора негативно-оценочного характера. Речевые единицы «агрессор убийца баскынчы» являются маркерами негативного значения и выражает личное суждение автора.

В речевом акте, состоящем из четырех слов: «ПУТИН!!! АГРЕССОР УБИЙЦА БАСКЫНЧЫ» эксперты не нашли пропаганду исключительности, превосходства

либо неполноценности граждан по признаку расы, этноса, национальности, отношения к религии и т.д., а также информацию, обосновывающую или оправдывающую необходимость распространения таких взглядов и мировоззрений.

Как следует, из заключения *«первая часть исследуемого речевого фрагмента не сопровождается каким-либо экспрессивно-оценочным речевым компонентом. Первая речевая единица «ПУТИН» разделена следующей речевой единицей «АГРЕССОР УБИЙЦА БАСКЫНЧЫ» пунктуацией — тройным восклицательным знаком [!!!]. Вторая же часть речевого акта не выражает имплицитное отношение к первому. В первой части речевого акта указан адресат: «ПУТИН!!!», которому направлено оценочное суждение: «АГРЕССОР УБИЙЦА БАСКЫНЧЫ». Информация на плакате 1 «ПУТИН!!! АГРЕССОР УБИЙЦА БАСКЫНЧЫ» и на плакате 2 «НЕТ ТОРПЕДАМ ПУТИНА НА ИССЫК-КУЛЕ/НЕТ БОМБАМ» носит публичный характер.*

Исследованные тексты таким образом не несут информацию, побуждающую к действиям (в том числе насильственным) против какой-либо расы, этноса, нации, религии или отдельных лиц как её представителей и не содержат пропаганду исключительности, превосходства либо неполноценности граждан по признаку расы, этноса, национальности, отношения к религии и т.д., а также информацию, обосновывающую или оправдывающую необходимость распространения таких взглядов и мировоззрений.

В большинстве своем, а если быть точнее по всем оконченным делам (по которым так или иначе принято решение) первоначальные заключения стороной защиты были поставлены под сомнения их объективность, в связи с чем по всем делам были проведены повторные экспертизы. Тенденция такова, что по оконченным делам, почти 100 % повторные экспертизы в своих выводах противоречат первоначальным.

7. Закрытие государственными органами телеканала «Сентябрь»

22.08.2017 г. Первомайский районный суд г. Бишкек по иску Генеральной прокуратуры КР признал экстремистскими информационные материалы (интервью гражданина Капарова А., якобы возбуждающее межнациональную рознь), распространенные в прямом эфире еще в 2015 г. на канале ТРК «Сентябрь». И запретил вещания в цифровом и аналоговом пакете вещания, ограничил доступ к программам телеканала «Сентябрь» для пользователей сети Интернет.

Согласно процессуальному законодательству (глава 25-1 ГПК КР) Генеральная прокуратура КР праве по заявлению обратиться в суд о признании информационных материалов экстремистскими или террористическими. Фактически суд закрыл деятельность телеканала «Сентябрь»

На данное решение ИМП подал кассационную жалобу в Верховный суд КР <https://www.facebook.com/media/kg/photos/pcb.557710574566483/557709851233222/?type=3&theater>. 25.12.2017 г. в Верховном суде КР состоялось заседание, а уже 27 декабря коллегия прекратила производство по делу, не начав судебного разбирательства, по существу. Решение суда первой инстанции оставлено в силе. Тем самым Верховный суд КР грубо нарушил конституционное право телеканала «Сентябрь» на судебную защиту своих законных интересов. Основание суда - кассационная жалоба подписана лицом, не имеющим должным образом подтвержденных полномочий. При этом суд не возвращает жалобу для устранения нарушений, а должен был. Устранив нарушения, в соответствии со статьей 357 ГПК КР возникает право на повторную подачу жалобы. В резолютивной части решения указание о возврате жалобы не содержится. Верховный Суд КР указывает только на прекращение производства по жалобе. Однако, оснований для прекращения производства по делу у Верховного суда КР не имелось.

Далее ИМП обратился в Верховный суд КР с заявлением о восстановлении процессуальных сроков для подачи кассационной жалобы в Верховный суд КР, но получает отказ 2.07.2018 г. <http://media.kg/news/verhovnyi-sud-otkazal-telekanalu-sentyabr-v-vozstanovlenii-propushhennogo-sroka-podachi-kassacii/>.

ИМП собирает документы и пишет жалобу от имени ТРК «Сентябрь» в Комитет по правам человека ООН.

Следует обратить внимание, что дело рассматривается в 2017 году, а Первомайский районный суд г. Бишкек признает экстремистским интервью, данное гражданином Капаровым А. еще в 2015 году. При этом доказательство, на которые ссылается прокуратура, якобы видеозапись с выступлением гражданина Капарова А., в материалах дела отсутствует по причине, что интервью прошло в прямом эфире и такой записи не существует. Следовательно, суд не мог исследовать данное доказательство. Также в деле отсутствовало и Заключение самой экспертизы, которая должна была исследовать данное интервью. Суд в своем решении сослался на уголовные дела Ошского городского суда от апреля и мая 2017 года, где Капаров А. был признан виновным по статьям УК КР - 297 ч. 2, 329 ч. 2 п.1, 338³⁵ и на основании

³⁵ Ст. 297 ч. 2 - «Публичные призывы к насильственному изменению конституционного строя», ст. 329 ч. 2 п.1 - «Заведомо ложное сообщение о совершении преступления» и ст.338 «Неисполнение приговора суда, решения или иного судебного акта» УК КР.

этого признали материалы экстремистскими, в отсутствие самих материалов.

Еще немаловажный аргумент: на момент выступления Капарова А., а это был 2015 г., телеканал не знал и не мог знать, что спустя 2 года его интервью в прямом эфире - будет признано экстремистским, а сам Капаров А. будет осужден по вышеуказанным статьям.

Процессуальные нормы главы 25-1 «Производство по заявлениям о признании экстремистскими или террористическими информационных материалов...» не предусматривают полного запрета на деятельность организации. Поэтому суд не вправе был рассматривать вопрос в этом процессе об ограничении вещания полной программной сетки ТРК «Сентябрь», поскольку предметом судебного разбирательства было только интервью Капарова А. К тому же Прокурор не заявлял таких исковых требований.

Следовательно, с требованиями о запрете деятельности полного вещания прокуратура должна была обратиться с новым исковым заявлением в общем порядке с предъявлением всех доказательств для исследования в судебном процессе. Кроме этого, в Законе КР «О противодействии экстремистской деятельности» предусмотрена процедура, когда субъекту направляется «прокурорское» Предостережение о недопустимости распространения экстремистских материалов через СМИ или запрет на осуществление им экстремистской деятельности. Но в адрес ТРК «Сентябрь» на протяжении двух лет (2016 и 2017 гг.) от прокуратуры никаких сообщений о нарушении законодательства не поступало. Таким образом, законное право на обращение прокуратуры в суд могло бы появиться, только при неисполнении телеканалом в течение 12 месяцев требований, согласно Предостережению прокуратуры, которое никогда не направлялось ТРК «Сентябрь».

Приложение №1: Рекомендации Венецианской комиссии

Европейская комиссия за демократию через право (Венецианская Комиссия) по итогам исследования российского Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» на предмет соответствия международным стандартам подготовила свое Мнение.³⁶ Данный документ обсуждался на

³⁶ Полный текст Мнения Европейской комиссии за демократию через право (Венецианская Комиссия) по поводу Федерального Закона «О противодействии экстремистской деятельности» Российской Федерации. Доступно на сайте: <http://mosmediator.narod.ru/index/0-384>

Подкомитете по основным правам в ходе 90-й пленарной сессии комиссии и впоследствии был принят 15 -16 июня 2012 г. Венецианской Комиссией.

По словам Комиссии, данное Мнение ограничено в охвате и не содержит подробного обзора всех положений Закона об экстремизме. По ходатайству Мониторингового комитета, перед Комиссией стояла задача оценить определение «*экстремизма*» в свете соответствующих международных стандартов и те возможности, которые предоставляет властям Закон для противодействия деятельности, рассматриваемой как «*экстремистской*». Тем не менее в анализе вышеозначенных вопросов также затрагиваются другие, имеющие отношение к делу положения Закона, которые могут вызывать озабоченность в свете стандартов в сфере защиты прав человека.

С точки зрения Комиссии, власти Российской Федерации должны воспользоваться возможностью улучшить законодательную базу Российской Федерации в сфере борьбы против экстремизма, привести её в полное соответствие с международными стандартами, что позволило бы им эффективно справиться с недостатками, замеченными Комиссией как в области права, так и в области правоприменительной практики.

С помощью расплывчатых положений законов об экстремизме государственные органы могут легко оказывать неправомерное давление на организации гражданского общества, СМИ, а также на реализацию прав человека и основных свобод. Зачастую это будет направлено для ущемления их прав и свобод против организаций и граждан, которые критикуют государственные органы. Однако она напоминает, что, в соответствии со статьей 2 [Конституции Российской Федерации](#), «человек, его права и свободы являются высшей ценностью» и что «признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства» (статья 2).

Комиссия считает важным, что необходимо рассмотреть Закон об экстремизме в свете того, какие ограничения допустимы.

У Венецианской Комиссии вызывает озабоченность и критику на международном уровне расширенное толкование правоохранительными органами понятия «*экстремизма*», безграничное применение в последние годы закона, с помощью которого оказывается давление на различные круги гражданского общества, и способствует нарушению прав человека, о которых им сообщается. Поэтому чрезвычайно важно в законе об экстремизме, в соответствии с которым на основные права могут быть наложены «*жесткие*» ограничения, соблюсти подход с применением пропорциональности и постоянства, что позволило бы избежать любого произвола.

Согласно статье 10.2 ЕКЗПЧ³⁷, чтобы ограничения на свободу выражения мнения были «*законными*», они должны быть «в интересах национальной безопасности, территориальной целостности или общественного порядка, в целях предотвращения беспорядков или преступлений, для охраны здоровья и

³⁷ Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод

нравственности, защиты репутации или прав других лиц, предотвращения разглашения информации, полученной конфиденциально, или обеспечения авторитета и беспристрастности правосудия.

Закон должен соответствовать международным стандартам

Закон должен соответствовать международным стандартам определённости и предсказуемости.³⁸ Уровень чёткости, предъявляемый к национальному законодательству, определяется отсутствием простора для произвола. Европейская Комиссия за демократию через право (Венецианская Комиссия) подчеркивает, что, помимо совершенствования положений и внесения необходимой ясности, степень соответствия стандартам Закона об экстремизме зависит в значительной мере от правоприменительной практики. Поэтому Комиссия считает, что следует принять все необходимые меры для обеспечения того, чтобы в толковании и применении закона всеми заинтересованными лицами не допускалось ограничение основных прав и свобод, если иное не оговорено явно в международных документах, подписанных государством.

1. В документе Венецианской Комиссии говорится, что вследствие широкого и неточного употребления в законе терминов, таких как «*экстремизм*», «*экстремистская деятельность*», «*экстремистские организации*», «*экстремистские материалы*» и «*экстремистские документы*» представляется слишком широкое понимание толкования и применения, что ведёт к произволу.

С помощью расплывчатых положений закона об экстремизме государственные органы могут легко оказывать неправомерное давление на организации гражданского общества, СМИ, а также на реализацию прав и основных свобод человека. Зачастую это будет направлено на ущемление их прав и свобод тех граждан, которые критикуют государственные органы.

Расширенное толкование понятия «*экстремизма* вызывает на международном уровне» озабоченность и критику. Безграничное применение за последние годы закона, с помощью которого оказывалось давление на различные круги гражданского общества, что способствует нарушению прав человека. Поэтому чрезвычайно важно в законе об экстремизме соблюсти подход с применением пропорциональности и постоянства, чтобы избежать любого произвола.

Отсутствует четкое определение терминов, включая определение «экстремизм»

28. Комиссия делает вывод, что единственным определением «*экстремизма*», являющимся обязательным для Российской Федерации, встречается в Шанхайской конвенции. В статье 1.1.1.3 Закона об экстремизме. В Шанхайской конвенции «*экстремизм*» определяется как «*какое-либо*

³⁸ Европейская Комиссия за демократию через право (Венецианская Комиссия) Мнение № 660/2011 CDL- AD(2012)016 по поводу федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности». Принято на 91-й пленарной сессии (Венеция, 15-16.06.2012 г.). Доступно на сайте: <https://www.sova-center.ru/misuse/publications/2012/07/d24899/>

деяние, направленное на насильственный захват власти или насильственное удержание власти, а также на насильственное изменение конституционного строя государства, а равно насильственное посягательство на общественную безопасность, в том числе организация в вышеуказанных целях незаконных вооружённых формирований или участие в них, и преследуемые в уголовном порядке в соответствии с национальным законодательством Сторон».

Приведённый пункт позволяет государствам-подписантам преследовать такие «экстремистские действия» в соответствии со своим национальным законодательством.

48. В соответствии со статьёй 13 Закона, информационные материалы признаются экстремистскими судом на основании представления прокурора или при производстве по соответствующему делу об административном правонарушении, гражданскому или уголовному делу. Соответствующее судебное решение направляется в федеральный орган государственной регистрации для включения материала в федеральный список экстремистских материалов, который публикуется в Интернете и СМИ.

В этом положении «экстремистские материалы» определяются не только как документы, которые были опубликованы, но также, и документы, предназначенные для обнародования, либо информация, призывающие к осуществлению экстремистской деятельности (это, скорее всего, следует понимать, как ссылку на определение такой деятельности в статье 1.1) либо оправдывающие необходимость такой деятельности.

Отсутствуют критерии (параметры) для признания «экстремистского документа» - экстремистским (запрещенным). Необходимо конкретизировать понятие, что относится к «экстремистским документам»

49. В таком же состоянии, широкое и довольно неточное, находится определение «экстремистского документа» (ст.13). Венецианская комиссия озабочена отсутствием в законе каких-либо критериев или указаний, каким образом эти документы могут быть отнесены к экстремистским. Это непременно приведет к злоупотреблениям. При отсутствии в законе ясных критериев открывается широкий простор для оценок и субъективных толкований как при оценке материалов, так и в плане применения соответствующей судебной процедуры. На основании официальных источников Комиссия осведомлена о том, что решения судов неизменно основываются на экспертизе рассматриваемых материалов, и что их можно обжаловать.³⁹ Согласно неправительственным источникам, существование федерального списка экстремистских материалов привело к применению в последние годы непропорциональных антиэкстремистских мер. Для вынесения полных комментариев Комиссии необходима информация о том, как составляется и корректируется этот список.

³⁹ Европейская Комиссия за демократию через право (Венецианская Комиссия) Мнение № 660/2011 CDL- AD (2012)016 по поводу федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности». Принято на 91-й пленарной сессии (Венеция, 15-16 июня 2012 года). Доступно на сайте: <https://www.sova-center.ru/misuse/publications/2012/07/d24899/>

30. Венецианская комиссия отмечает, что определения «основных понятий» «экстремизма», «экстремистская деятельность (экстремизм)», «экстремистская организация» и «экстремистские материалы» не дают общие характеристики экстремизма как понятия. Наоборот, в Законе перечисляется очень разнообразный спектр действий, которые рассматриваются как «экстремистская деятельность», или «экстремизм». Из этого следует, что, в соответствии с Законом, экстремистской деятельностью считаются и попадают в категорию экстремизма только действия, определённые в статье 1.1 и экстремистскими считаются только те организации, которые определены в статье, 1.2 и материалы, которые определены в статье 1.3.

В список «экстремистская деятельность» неправомерно включены некоторые виды деятельности, поскольку не содержат в себе элемент насилия

31. У Комиссии имеются сильные сомнения по поводу правомерности включения некоторых видов деятельности в список «экстремистских». И действительно, тогда как некоторые определения ссылаются на понятия, которые относительно хорошо определены в других законодательных актах Российской Федерации, некоторые другие определения, приведённые в статье 1, слишком широки, недостаточно ясны и допускают различное толкование. Кроме того, тогда как определение «экстремизма», приведённое в Шанхайской конвенции, - как и определения «терроризма» и «сепаратизма», - содержит в качестве существенного элемента применение насилия, по-видимому, некоторые виды деятельности, определяемые как «экстремистские», не содержат в себе элемент насилия.

Определение «экстремистской деятельности» в пункте 11 носит в особенности запутанный характер

35. В пункте 3 ст. 1.1. «возбуждение социальной, расовой, национальной или религиозной розни» экстремистская деятельность определена менее чётким образом, чем в предыдущей редакции Закона (2002 год). В редакции Закона 2002 года деятельность, чтобы попасть под определение, должна быть «связанной с насилием или призывами к насилию». Однако текущее определение («возбуждение социальной, расовой, национальной или религиозной розни») не упоминает признак насилия, так как он был изъят.

Согласно отчётам неправительственных организаций, это привело на практике к применению суровых антиэкстремистских мер на основании Закона об экстремизме и (или) Уголовного кодекса. Венецианская комиссия напоминает, что, как указывается в её Отчёте, посвящённом отношениям между свободой выражения мнения и свободой религии, язык вражды и возбуждение вражды не подлежат защите в соответствии со Статьёй 10 ЕКЗПЧ и оправдывают уголовное преследование. Комиссия отмечает, что подобное поведение криминализуется в соответствии со статьёй 282 Уголовного кодекса РФ и что, в соответствии со статьёй 282.2, применение насилия или угроза его применения при совершении данного преступления является отягчающим обстоятельством.

Понятие деятельности «возбуждение социальной, расовой, национальной или религиозной розни» не относится к экстремизму, поскольку отсутствует связь с насилием или призывами к насилию

36. Венецианская комиссия придерживается мнения, что для того чтобы «возбуждение социальной, расовой, национальной или религиозной розни» считалось «экстремистской деятельностью», в определении должен явно упоминаться элемент насилия. В результате будет соблюден более единообразный подход во всех определениях, включённых в статью 1.1, определения гармонизируются с Уголовным кодексом и инструкциями Пленума Верховного Суда. И тогда будет достигнуто более близкое соответствие понятию «экстремизма», приведённому в Шанхайской конвенции.

39. Представляется, что, в соответствии с определением «экстремистской деятельности» в пункте 4, к применению мер по профилактике и пресечению может привести не только религиозный экстремизм с элементом насилия, но и подлежащее защите исповедание в рамках свободы совести и религии. По-видимому, это подтверждается вызывающими беспокойство сообщениями о том, что в последние годы обширные исследования религиозных текстов привели к признанию многочисленных религиозных текстов «экстремистскими материалами».

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

40. С точки зрения Комиссии, власти должны пересмотреть определение в пункте 4 статьи 1.1 для обеспечения дополнительных гарантий того, чтобы мирные действия по привлечению людей в какую-либо религию или убеждению в своём мировоззрении, а также соответствующие учения, не преследующие цели возбудить ненависть либо вражду, не рассматривались как экстремистская деятельность и, как следствие, не включались в сферу действия антиэкстремистских мер.

53. Согласно статье 6 Закона, Генеральный прокурор может, «при наличии достаточных и предварительно подтверждённых сведений о готовящихся противоправных действиях, содержащих признаки экстремистской деятельности, и при отсутствии оснований для привлечения к уголовной ответственности», направить «предостережение в письменной форме» руководителю общественного или религиозного объединения либо руководителю иной организации. А также другим соответствующим лицам «о недопустимости такой деятельности с указанием конкретных оснований объявления предостережения». Более того, в статье 6 заявляется, что «в случае невыполнения требований, изложенных в предостережении, лицо, которому было объявлено данное предостережение, может быть привлечено к

ответственности в установленном порядке». Согласно российским властям, в данном случае применима статья 17.7 Кодекса об административных правонарушениях: «Умышленное невыполнение требований прокурора, вытекающих из его полномочий, установленных федеральным законом, а равно законных требований следователя, дознавателя или должностного лица, осуществляющего производство по делу об административном правонарушении, – влечёт наложение административного штрафа на граждан... и на юридические лица [в Кодексе – на должностных лиц, прим. пер.]

Требуется уточнить в каких случаях наступает административная или уголовная ответственность за неисполнение Предостережения прокурора

55. Несмотря на вышеприведённые разъяснения, Венецианская комиссия считает, что статье 6 Закона об экстремизме недостаёт ясности и по-прежнему создаётся впечатление, что при неподчинении Предостережению совершается административное правонарушение, хотя экстремистская деятельность не ведётся. Таким образом, Комиссия рекомендует переформулировать Закон в том смысле, что человек будет подвергаться преследованию только в том случае, если он получил Предостережение, и продолжает заниматься экстремистской деятельностью или совершил уголовное деяние. А не в том случае, когда он просто не последовал исполнению Предостережения.

59. Венецианская комиссия осознаёт, что окончательное решение относительно ликвидации объединения или организации, занимающихся экстремистской деятельностью, принимает суд. Она также отмечает, что в правовой системе Российской Федерации Генеральный прокурор располагает широким кругом полномочий по вынесению предупреждений о недопустимости нарушения закона (статья 25.1 Закона о прокуратуре). С точки зрения Комиссии, полномочия прокурора и его подчинённых в сфере свободы объединения, а также в сфере свободы выражения мнения всё же кажутся чрезмерно широкими. Необычно, что правоохранительные органы могут выносить предостережения и исследовать деятельность неправительственной организации в отсутствие её руководителей и без изучения её публично провозглашённых целей и зарегистрированного устава. Общепринятый метод, применяемый для того, чтобы избежать использования свободы объединений в преступных целях, включая нарушение прав человека, это реагирование на реальную деятельность и разбирательство по поводу того, запрещена ли такая деятельность законом.

Требуется пересмотреть статьи 7 и 9 по процедурным правилам при ликвидации юридического лица в целях достижения ясной взаимосвязи

58. В связи с этим Венецианская комиссия была проинформирована о том, что статьёй 9 «Ответственность общественных и религиозных объединений, иных организаций за осуществление экстремистской деятельности» Закона предусмотрено, что решение о ликвидации организации и запрете её деятельности, предусмотренное статьёй 7, выносится судом

на основании заявления Генерального прокурора Российской Федерации (или подчинённого ему соответствующего прокурора, или федерального органа государственной регистрации, или его соответствующего территориального органа). Однако Комиссия считает, что в целях достижения необходимой правовой ясности взаимосвязь между статьёй 7 и процедурными правилами, изложенными в статье 9, должна быть выражена в более отчётливой форме.

В соответствии со статьёй 8 Закона, «средство массовой информации» так же может быть ликвидировано по решению суда, если не приняты меры по устранению нарушений, указанных в предупреждении. Венецианская комиссия получила информацию относительно конкретных случаев, когда было осуществлено чрезмерно широкое толкование понятия «экстремизм» и, согласно сообщения, приняты непропорциональные меры в соответствии с Законом об экстремизме, такие как ликвидация СМИ за «экстремистскую деятельность» или за распространение «экстремистских материалов» или внесение в федеральный список экстремистских материалов литературы религиозных общин, которые известны своим мирным характером.

Положения при ликвидации СМИ слишком расплывчаты. Исключить чрезмерно широкое толкование нормы

Согласно сообщениям, Закон об экстремизме часто используется против организации и лиц, которые критикуют правительство. И, зачастую, применяется для ущемления прав и свобод граждан. Одновременно с этим вызывает озабоченность то, что в результате расплывчатости положений Закона и обширного простора для действий, оставляемого правоприменителям, оказывается неправомерное давление на организации гражданского общества, СМИ и отдельных лиц, что, несомненно, вредит свободной и эффективной реализации прав человека и основных свобод.

В дополнение Венецианская комиссия хочет подчеркнуть, что, помимо совершенствования положений и внесения необходимой ясности, степень соответствия Закона об экстремизме стандартам в значительной мере зависит от его реального применения. Поэтому Комиссия считает, что следует принять все необходимые меры для обеспечения того, чтобы в толковании и применении закона всеми заинтересованными лицами не допускалось ограничение основных прав и свобод.

Общие требования к закону

77. Венецианская комиссия напоминает, что чрезвычайно важно в законе, – таком как Закон об экстремизме, в соответствии с которым на основные права могут быть наложены суровые ограничения, – соблюсти подход с проявлением постоянства и пропорциональности, что позволило бы избежать любого произвола. Как таковой Закон об экстремизме может способствовать наложению несоразмерных ограничений на основные права и свободы, которые гарантируются Европейской конвенцией о защите прав человека (в особенности Статьями 6, 9, 10 и 11), и нарушению принципов законности, необходимости и соразмерности. В свете вышеизложенных комментариев, Венецианская комиссия рекомендует исправить этот

существенный недостаток в отношении определений и инструментов, предоставляемых Законом, чтобы привести их в соответствие с Европейской конвенцией о защите прав человека.