

УДК 343.85
ББК 67.515

Ж.Н. Липатова
г. Москва, Российская Федерация

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПРОКУРАТУРЫ ПО ПРЕСЕЧЕНИЮ РАСПРОСТРАНЕНИЯ ЭКСТРЕМИСТСКИХ МАТЕРИАЛОВ КАК ПУТЬ К ДОСТИЖЕНИЮ ГРАЖДАНСКОГО СОГЛАСИЯ В ОБЩЕСТВЕ

Ввиду опасности распространения в современном обществе экстремистских идей автор анализирует причины экстремистских проявлений и механизмы их запуска путем распространения экстремистских материалов, освещает роль органов прокуратуры в исполнении законов в данной сфере, вносит предложения, касающиеся взаимодействия правоохранительных органов, министерств и ведомств, организации в прокуратурах субъектов Российской Федерации постоянного комплексного обучения прокуроров методам проведения проверок по направлению в суд представлений (заявлений) о признании материалов экстремистскими, а также совершенствования законодательства в рассматриваемой области. Расхождение во взглядах экспертов и ученых в части теории проведения экспертиз и накладываемые при этом собственные убеждения и мировоззрение экспертов, идеологическая и политическая ангажированность приводят к оценочным суждениям и предположениям в ходе исследования, что, в свою очередь, ведет к получению взаимоисключающих выводов. Несмотря на разночтения при отнесении преступлений к категории экстремистских, во всех из них без исключения лежит экстремистский мотив – побуждение к разжиганию вражды и ненависти либо наличие вражды и ненависти как побуждающий.

Ключевые слова: противодействие экстремизму; экстремистские преступления; прокурорский надзор в сфере противодействия распространению экстремистских материалов.

Zh.N. Lipatova
Moscow, Russian Federation

GENERAL PROSECUTOR'S OFFICE ACTIVITY ON EXTREMIST MATERIALS DISTRIBUTION COUNTERACTION AS WAY TO ACHIEVE NATIONAL ACCORD

The author analyses reasons of extremism and its development by extremist materials distribution mechanism, discovers General prosecutor's office workers' activity on associated laws' enforcement. She also suggests cooperation between law-enforcement agencies, Ministries and Departments; and offers regional Prosecutor's Offices to conduct permanent comprehensive training on extremist materials examination. The article provides certain suggestion on legislation improvement. Difference of experts and scientists' opinion in terms of examination theory, experts' personal beliefs and world outlooks coupled with ideological and political prejudice result in value judgments and presumptions that again lead to exceptive conclusions. Despite the conflict in extremist crimes classification, extremist motives underlie all of them unexceptionally – either to excite hostility and hatred or already have hostility and hatred.

Key words: extremism counteraction; extremist crimes; General prosecutor's office activity on extremist materials distribution counteraction.

Распространение экстремистских идей и, как следствие, экстремистских проявлений – это индикатор неблагополучия в обществе. Тревожные события в Украине заставляют задуматься: как не допустить такое развитие? В чем его причина? Ситуация, начав развиваться на Майдане с призывов националистов и сепаратистов к свержению законной власти, закончилась фактически гражданской войной и глубоким кризисом государственности в стране. В ходе размышления над тем, что есть экстремистские преступления и почему они так опасны, необходимо прежде всего проанализировать причины их возникновения и механизмы, их запускающие.

Ученые выделяют следующие факторы распространения религиозного экстремизма в современной России: экономические, политические и социальные. Все чаще экстремизм именуют синонимом «преступления вражды и ненависти» [1, с. 11]. Несмотря на разночтения при отнесении преступлений к категории экстремистских, во всех из них без исключения лежит экстремистский мотив – побуждение к разжиганию вражды и ненависти либо наличие вражды и ненависти как побуждающий. Необоснованно забытый классик и практик революционного движения выделил и сформулировал три главных объективных и субъективных признака, описывающие кризисную ситуацию, складывающуюся в обществе накануне революции, и если уйти от классовости общества, то выглядит это так: 1) кризис власти; 2) экономические предпосылки: резкое обострение выше обычной нужды и бедствий народа и желание изменения своей жизни в лучшую сторону; 3) значительное повышение активности масс. Как ни странно, нового ничего не придумали: хотим мы этого или нет, но законы общества не меняются от наших желаний или забывчивости. Просто революционные процессы в век информации и глобализации в разы ускоряются, а забвение истории грозит новыми уроками.

Цель статьи не исторический экскурс и не размышления о государственном устройстве, а всего лишь стремление показать, что третье условие революционной ситуации – активность масс – не берется из ниоткуда, а формируется путем призывов и побуждения к сепаратизму и экстремистской деятельности, т.е. мотив экстремистских преступлений срабатывает от взаимодействия социальных

и политических условий (как точки опоры) и побуждающих призывов к совершению экстремистской деятельности (как рычага). В век Интернета и совершенствования технологий вербального воздействия информация может стать оружием массового поражения и использоваться для достижения экономических и политических интересов, поэтому вопрос о пресечении распространения экстремистских идей важен как устранение «катализатора» для остановки «цепной реакции».

Прокуратура всегда выступает на передовых позициях в урегулировании экономических и социальных проблем, внося свой вклад в их разрешение путем требования неукоснительного исполнения закона. Ничто так не регулирует общественные отношения и не способствует профилактике совершения преступлений, как неукоснительное и единообразное применение закона. Эффективность правоохранительной деятельности напрямую зависит от правильной оценки ситуации, влекущей обострение общественных отношений, от эффективности законов, направленных на ее урегулирование, и адекватного их исполнения.

От осознания того, что мы запрещаем и какие общественные ценности пропагандируем, зависит направление развития общества. В.Д. Зорькин в статье «Цивилизация права» очень верно отметил, что «в Украине произошла катастрофа права, чреватая гибелью всей цивилизации права, которую человечество выстрадало в кровавых войнах и революциях XX века. XX век прошел через разного рода диктатуры. Он довел до предела принцип подчинения всего на свете некоей руководящей идее, а потом люди поняли, что никакому принципу нельзя подчинять право, что право и есть высший принцип».

«В Российской Федерации признается идеологическое многообразие. Никакая идеология не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной» (ст. 13 Конституции Российской Федерации). Подавление любого инакомыслия не приводит к положительным результатам, однако инакомыслие необходимо отличать от экстремистских проявлений, а конструктивный диалог (в урегулировании разногласий позиций) – от сепаратизма. Отнесение материалов к экстремистским происходит на основании определения, данного ч. 3 ст. 1 ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности», которое сформулировано через понятия

экстремистской деятельности – и «призывающие к осуществлению экстремистской деятельности», путем признания в судебном порядке по представлению (заявлению) прокурора.

Отправной точкой правоприменения, способствующей правильному анализу текста как такового, должна стать формулировка правового понятия экстремистских материалов. Это необходимо прежде всего для ограничения возможности манипуляций в вопросах свободы слова. Говоря о побуждении к осуществлению экстремистской деятельности, надо исходить из призывов и побуждения, тогда круг материалов, признаваемых экстремистскими, сузится, что приведет к признанию экстремистскими только тех материалов, которые имеют реальное действие по побуждению к совершению экстремистской деятельности.

Решение суда о признании материала экстремистским базируется, как правило, на экспертной оценке. Расхождение во взглядах экспертов и ученых в части теории проведения экспертиз и накладываемые при этом собственные убеждения и мировоззрение экспертов, а также иногда идеологическая и политическая ангажированность приводят порой к оценочным суждениям и предположениям в ходе исследования, что, в свою очередь, ведет к получению взаимоисключающих выводов. Такое положение дел дискредитирует в глазах общества саму систему признания и запрета экстремистских материалов.

Создание универсального метода проведения экспертиз информационных материалов экстремистской направленности позволит избежать таких проблем и, в свою очередь, послужит ориентиром при формировании в обществе пределов допустимости в вопросах толерантности. Найти компромисс на стыке языка и права не просто, но только это приведет к единообразной практике применения законодательства, что должно качественно изменить общество в сторону внутреннего согласия. Если не добиваться этой цели и не работать в этом направлении, то сам процесс правового регулирования в обществе становится бессмысленным, поскольку право и было создано для закрепления обычая с целью регулирования жизни в обществе.

Общество саморегулируется в вопросах вербальной коммуникации, главное – законодательно правильно определить приоритеты допустимых пределов в законах и обеспечить

строгое его исполнение. В этом на настоящий момент возникли некоторые несоответствия. Так, с 1 февраля 2014 г. Федеральным законом «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» определен порядок досудебного ограничения доступа к информации, содержащей призывы к экстремизму и массовым беспорядкам (ст. 15.3).

С одной стороны, это необходимо в целях оперативного реагирования на массовые призывы и предотвращения массовых выступлений и других негативных последствий в обществе, с другой – без судебного решения это может привести к преследованию любого инакомыслия. В связи с этим любое ограничение должно быть законно, обоснованно и принято в конечном итоге по решению суда. Этот закон относится к информации, размещенной в сети Интернет, но такая процедура не предусмотрена для печатных и иных материалов, что само по себе нелогично и не отвечает юридической технике согласованности норм. Полагается целесообразным предусмотреть возможность досудебного пресечения любых материалов экстремистской направленности при обязательном подтверждении законности блокировки или изъятия судебным решением.

Законодательное урегулирование важно, но недостаточно для решения всей проблемы, поскольку необходимо обеспечить его неукоснительное исполнение. Специфика прокурорского надзора в этой сфере такова, что, с одной стороны, на прокуратуру статьей 13 Закона «О противодействии экстремистской деятельности» возложена обязанность по обращению в суд о признании материалов экстремистскими, с другой – органы прокуратуры осуществляют надзор за исполнением законов о пресечении распространения экстремистских материалов.

Исполнение законов на местах без перегибов – цель деятельности прокуратуры, поскольку только ее достижение позволит установить торжество закона. Отсутствие взвешенного подхода в сфере пресечения распространения экстремистских материалов может привести к дестабилизации ситуации в обществе. Прокуроры принимают действенные меры для предотвращения подобных эксцессов. Так было с фильмом «Невинность мусульман», когда фактически впервые использовали метод досудебной блокировки.

Работа в этом направлении постоянно совершенствуется. Например, в связи с при-

нятием закона о досудебной блокировке информационных ресурсов, содержащих призывы к экстремизму и массовым беспорядкам, Роскомнадзор по требованию Генеральной прокуратуры РФ ограничил доступ к portalу Грани.ру, а также к сайтам «Ежедневного журнала», Каспаров.ру и блогу оппозиционера Алексея Навального в связи с содержанием на этих интернет-ресурсах призывов к противоправной деятельности и участию в массовых мероприятиях, проводимых с нарушением установленного порядка. Решением Таганского районного суда г. Москвы требования прокуратуры признаны законными.

Кроме того, прокуратурой проводится постоянная работа по соблюдению законности в сфере противодействия распространению экстремистских материалов. Усиление прокурорского надзора проявляется в увеличении количества проведенных прокурорских проверок в указанной сфере (2012 г. – 27 264, 2013 г. – 35 539), в 2013 г. прокурорами в суды общей юрисдикции направлено 8 431 заявление по вопросам межнациональных отношений и противодействия экстремизму.

Поставленные задачи предъявляют к прокурорам на местах высокие требования – как к их профессиональным знаниям, так и к организации деятельности в данном направлении. Прокурор, принимающий решение о признании материала экстремистским, должен не только знать закон, но и владеть информацией о художественной ценности произведений (литературных, кино-, видео- и т.д.), основах религий и религиозных направлений, иметь начальные навыки лингвистического анализа, а также представление об основных направлениях лингвистического психовоздействия и т.д.

Генеральной прокуратурой РФ совместно с Академией Генеральной прокуратуры РФ в прокуратурах субъектов Федерации проводятся семинары, мероприятия, имеющие целью повышение квалификации сотрудников прокуратур, но в силу постоянно меняющихся законодательства и практики его применения обмен информацией необходимо организовать на системной основе. В систему проведения обучения и обмена опытом необходимо ввести приглашение ведущих экспертов по материалам экстремистской направленности, религиоведов, специалистов в области лингвистики и других направлений. Кроме того, сотрудникам на начальном этапе их работы целесообразно

вручать разработанные экспресс-памятки с основной информацией о религиозных течениях, видах экспертиз, экспертных учреждениях и т.д. В большей части случаев признания материалов экстремистскими прокуратура выполняет координационную роль по отношению к субъектам противодействия распространению экстремистских материалов, но законодательно это никак не закреплено.

В федеральных законах «О полиции» и «Следственном комитете Российской Федерации» не закреплены требования по обязанию информирования прокурора об обнаружении материалов с признаками экстремизма и направлении прокурору материалов проверки для решения вопроса о направлении представления (заявления) в суд. К основным субъектам противодействия распространению экстремистских материалов относятся МВД РФ, ФСБ РФ, СК РФ, Минюст России и Роскомнадзор. С учетом отсутствия единого правового акта, регламентирующего сферу деятельности каждого ведомства, видится целесообразным принятие совместного приказа, где вопросы взаимодействия ведомств будут четко определены и согласованы. Однако одной правоохранительной деятельности недостаточно. Признание материалов экстремистскими, досудебная блокировка, приравнивание блогеров-тысячников к СМИ решает лишь часть проблемы.

Продолжая идею возрастающей информационной коммуникации общества и правового регулирования в нем, хочется сказать, что само общество устанавливает внутренние пределы допустимого, а право является отражением этих пределов в целях сохранения в нем стабильности. «Стержень государства составляет дух большинства граждан, признающих общую систему ценностей» [4, с. 68]. «Общественные объединения и религиозные организации могут сделать очень многое для профилактики религиозного экстремизма, формируя у членов общества терпимость и уважительное отношение к людям иной культуры, к их взглядам, традициям, верованиям, а также принимая участие в сглаживании политических и этнонациональных противоречий. Эффективность борьбы против религиозно-политического экстремизма в нашей стране во многом зависит от того, насколько последовательно и строго выполняются требования закона». Задачей общественных институтов должно стать осознание общества как единого

российского народа в его многонациональности и конфессиональности.

Совершенствование взаимодействия органов прокуратуры с органами публичной власти и институтами гражданского общества – важное направление деятельности, ориентированное как на пресечение распространения экстремистских материалов, так и на формирование единого многонационального общества, утверждающего гражданский мир и согласие. Взаимодействие общественных объединений с государственными структурами осуществляет Общественная палата Российской Федерации. Складывается практика совместной работы органов государственной власти, правоохранительных органов и общественности по решению проблем в сфере пресечения экстремистских идей. Так, Общественной палатой Республики Татарстан совместно с Казанским (Приволжским) федеральным университетом и АНО «Казанский межрегиональный центр экспертиз» 4–15 ноября 2013 г. проведена Всероссийская научно-

практическая конференция «Проблемы методологии экспертизы материалов с признаками экстремизма».

Комиссией по межнациональным отношениям и свободе совести Общественной палаты Российской Федерации 1 апреля 2014 г. проведены слушания на тему «Правовое противодействие экстремизму и проблемы экспертизы». В указанных мероприятиях приняли участие эксперты, представители правоохранительных и государственных органов. Такие традиции надо не только продолжать, но и развивать, активно привлекая все средства как взаимодействия, так и широкого освещения в СМИ.

Подводя итог изложенному, необходимо признать, что прокурорский надзор по пресечению распространения экстремистских материалов и деятельность прокуратуры по признанию материалов экстремистскими являются приоритетными направлениями. Только строгое соблюдение закона и готовность общества следовать принципам права – единственный путь к достижению гражданского согласия.

ПРИСТАТЕЙНЫЙ СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Александров В.Г. Православие как цивилизационный фактор русской государственности [Электронный ресурс] / В.Г. Александров // Правовая ментальность эффективного государства / отв. ред. В.Ю. Колмаков. – Красноярск : Литера-принт, 2010. – Вып. 10. – С. 11. – Режим доступа: http://www.globalistika.ru/biblio/actual_phil_10.htm.
2. Колбая М.Б. Религиозный экстремизм / М.Б. Колбая // Экстремизм: социальные, правовые и криминологические проблемы / под ред. А.И. Долговой. – М. : Рос. криминол. ассоц., 2010.
3. Павлинов В.В. Современные проблемы борьбы с экстремизмом в России / В.В. Павлинов // Экстремизм: социальные, правовые и криминологические проблемы / под ред. А.И. Долговой. – М. : Рос. криминол. ассоц., 2010.
4. Скудин А.С. Правовые меры противодействия экстремизму / А.С. Скудин, В.Д. Ларичев, Ю.С. Варанкина. – М. : Юрлитинформ, 2012.

REFERENCES

1. Aleksandrov V.G. Orthodoxy as a civilizational factor of Russian statehood. Legal mindset of effective state. Monograph. [Aleksandrov V.G. Pravoslavie kak civilizatsionnyj faktor russkoj gosudarstvennosti. Pravovaja mental'nost' jeffektivnogo gosudarstva]. Krasnojarsk, 2010.
2. Kolbaja M.B. Religious extremism. [Kolbaja M.B. Religioznyj jekstremizm]. *Jekstremizm: social'nye, pravovye i kriminologicheskie problemy – Extremism: social, legal and criminological problems*, Moscow, 2010.
3. Pavlinov V.V. Modern problems of extremism fighting in Russia. [Pavlinov V.V. Sovremennye problemy bor'by s jekstremizmom v Rossii]. *Jekstremizm: social'nye, pravovye i kriminologicheskie problemy – Extremism: social, legal and criminological problems*, Moscow, 2010.
4. Skudin A.S., Larichev V.D., Varankina Ju.S. Extremism counteraction legal measures: monograph. [Skudin A.S., Larichev V.D., Varankina Ju.S. Pravovye mery protivodejstvija jekstremizmu]. Moscow, 2012.

Сведения об авторе

Липатова Жанна Николаевна – прокурор управления по надзору за исполнением законов о федеральной безопасности, межнациональных отношениях, противодействии экстремизму и терроризму Генеральной прокуратуры Российской Федерации, г. Москва, Российская Федерация; e-mail: zhannalipatova@yandex.ru.

Information about author

Lipatova Zhanna Nikolaevna – Office of the Prosecutor General of the Russian Federation, supervision over the execution of laws on federal security, international relations, extremism and terrorism counteraction department prosecutor, Moscow, Russian Federation; e-mail: zhannalipatova@yandex.ru.