



Научная статья

УДК 342.951

<https://doi.org/10.24412/2073-0454-2023-7-212-216>

EDN: <https://elibrary.ru/wmdbzc>

ИПОН: 2003-0059-7/23-923

MOSURED: 77/27-003-2023-07-122

Актуальные проблемы противодействия правонарушениям экстремистской направленности

Газиявдибир Хадисович Хадисов¹, Глеб Николаевич Василенко²

¹ Северо-Кавказский институт (филиал) Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России), Махачкала, Россия, hadisov65@mail.ru

² Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя, Москва, Россия, svara1945@gmail.com

Аннотация. Приводится авторская точка зрения на современное состояние регламентации административно-правовых средств противодействия правонарушениям экстремистской направленности. Предлагаются варианты повышения эффективности правоприменения в сфере реализации норм административно-деликтного законодательства.

Ключевые слова: экстремизм, административное право, ответственность, правонарушения, правоприменение, преступление

Для цитирования: Хадисов Г. Х., Василенко Г. Н. Актуальные проблемы противодействия правонарушениям экстремистской направленности // Вестник Московского университета МВД России. 2023. № 7. С. 212–216. <https://doi.org/10.24412/2073-0454-2023-7-212-216>. EDN: WMDVZC.

Original article

Actual problems of countering extremist offenses

Gaziyavdibir H. Hadisov¹, Gleb N. Vasilenko²

¹ North Caucasus Institute (branch) of the All-Russian State University of Justice

(RPA of the Ministry of Justice of Russia), Makhachkala, Russia, hadisov65@mail.ru

² Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after V. Ya. Kikot', Moscow, Russia, svara1945@gmail.com

Abstract. The author's point of view on the current state of regulation of administrative and legal means of countering extremist offenses is presented. The options for improving the effectiveness of law enforcement in the field of implementing the norms of administrative and tort legislation are proposed.

Keywords: extremism, administrative law, responsibility, offenses, law enforcement, crime

For citation: Hadisov G. H., Vasilenko G. N. Actual problems of countering extremist offenses. Bulletin of the Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2023;(7):212–216. (In Russ.). <https://doi.org/10.24412/2073-0454-2023-7-212-216>. EDN: WMDVZC.

Проблема противодействия экстремизму остается сегодня одной из наиболее актуальных не только в Российской Федерации, но и во всем мире. Несмотря на принимаемые меры, продолжается активная деятельность международных объединений, целью которых является совершение правонарушений экстремистской направленности и террористического характера, дестабилизация общественно-политической ситуации в отдельных регионах России.

Экстремизм во всех его проявлениях ведет к нарушению гражданского мира и согласия, подрывает общественную безопасность и государственную целостность Российской Федерации, создает реальную угрозу сохранению основ конституционного строя,

межнационального (межэтнического) и межконфессионального согласия. На это обращал внимание Президент Российской Федерации, выступая на ежегодном расширенном заседании коллегии Министерства внутренних дел Российской Федерации 17 февраля 2022 г. Борьба с экстремизмом была названа в числе приоритетных для органов внутренних дел задач [6].

Количество преступлений экстремистской направленности в России в 2021 г. выросло более чем на четверть, при этом сократилось число преступлений террористического характера. Об этом свидетельствуют материалы статистики МВД России за январь–декабрь 2021 г. В январе–декабре 2021 г. за-

© Хадисов Г. Х., Василенко Г. Н., 2023



регистрировано 2136 преступлений террористического характера, что на 8,8 % меньше, чем годом ранее, и 1057 преступлений экстремистской направленности, что больше на 26,9 %, чем в 2020 г. [7].

Частичная декриминализация состава преступления, ранее предусмотренного ч. 1 ст. 282 Уголовного кодекса Российской Федерации, путем введения в качестве обязательного признака объективной стороны наличия факта привлечения лица к административной ответственности за аналогичное деяние в течение одного года, придает деянию межотраслевой характер и порождает проблемы в применении норм уже не только уголовного, но и административно-деликтного права.

Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации (КоАП РФ) периодически дополняется нормами, предусматривающими ответственность за совершение правонарушений экстремистского характера.

На основе анализа научной и учебной литературы, а также судебной практики и авторской позиции, не претендующей на бесспорность, позволим себе обозначить проблемы и противоречия, возникающие в рассматриваемой сфере, в том числе в связи с появлением соответствующих новелл в административно-деликтном законодательстве.

Понятие экстремистской деятельности (экстремизм), сформулированное в Федеральном законе № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» [1], до настоящего времени является спорным и дискуссионным как среди ученых, так и законодателей. Представляется целесообразным не отождествлять указанный в законе перечень противоправных деяний экстремистской направленности с понятием «экстремизм». Предлагаем рассматривать экстремизм как идеологию (мировоззрение) определенного индивида или общности людей, составляющих обособленную социальную группу, базирующееся на национальном, расовом, религиозном, социальном, политическом превосходстве, являющееся мотивом для совершения противоправных действий и представляющее угрозу конституционным правам, свободам, суверенитету и территориальной целостности, устойчивому развитию, обороне и безопасности государства.

По такой логике законодательно разведены понятия «терроризм» и «террористическая деятельность» в Федеральном законе от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» [2].

В результате сравнительно-правового анализа содержащихся в федеральном законодательстве понятий «экстремизм» и «терроризм», «террористическая организация» и «экстремистская организация», выделяются не столько особенные, сколько общие признаки указанных категорий, что создает трудности при квалификации террористических и экстремистских действий, а также в процессе признания организаций террористическими или экстремистскими. С нашей точки зрения, необходимо законодательно установить критерии для разграничения понятий «террористическая организация» и «экстремистская организация» не на формальных признаках (наличие внутренней структуры и т.п. элементов), а на содержательных, позволяющих квалифицировать создание и участие в подобных организациях в рамках административно-деликтного либо уголовного законодательства.

Кроме того, не совсем понятно, что законодатель понимает под «иной террористической деятельностью». Широкое толкование порождает неопределенность в соотношении дефиниций «экстремистская деятельность», «преступления экстремистской направленности» и «преступления террористического характера».

На эффективности административно-правового противодействия экстремизму сказывается и то, что КоАП РФ, установив в ст. 20.3. административную ответственность за «пропаганду и публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики», не определил, что понимать под «нацистской атрибутикой или символикой», но при этом ввел понятие, имеющее высокую степень расширительного толкования — «атрибутика или символика, сходная с нацистской атрибутикой или символикой до степени смешения» [3].

Кроме того, представляется целесообразным ст. 4.3 КоАП РФ дополнить обстоятельством,отягчающим административную ответственность — «совершение административного правонарушения по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти, или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы». К сожалению, эти вопросы в полной мере не нашли отражения и в проекте нового КоАП, за исключением того, что административные правонарушения, состоящие в нарушении норм законодательства РФ о



противодействию экстремизму, отнесены к грубым административным правонарушениям.

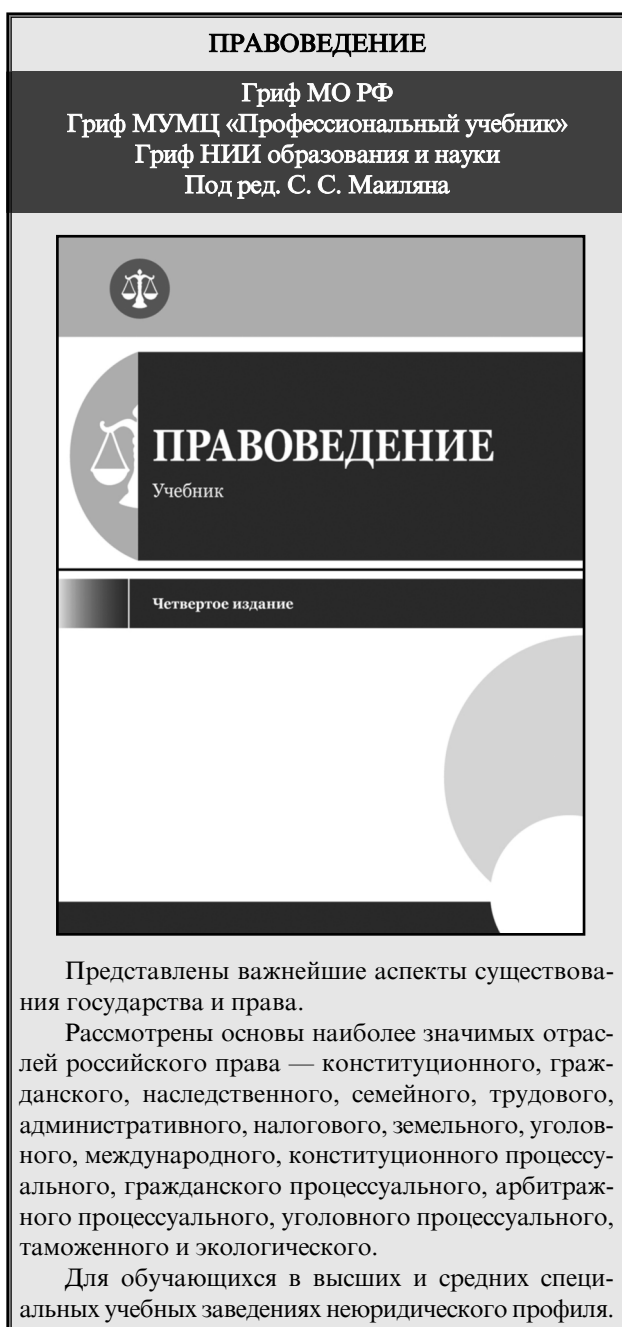
Учитывая, что подрастающее поколение, в силу своих возрастных и психологических особенностей, наиболее восприимчива к идеям экстремизма необходимо дополнить КоАП РФ отдельной главой «Административные правонарушения, посягающие на права и свободы несовершеннолетних», где предусмотреть, в том числе, ответственность за вовлечение несовершеннолетних в экстремистскую деятельность.

В новом КоАП РФ также было бы целесообразно объединить все правонарушения экстремистской направленности в специальную главу, точно определив

родовой объект противоправных деяний этой группы исходя из формулировки преамбулы Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности», которая гласит, что «противодействие экстремистской деятельности осуществляется в целях защиты прав и свобод человека и гражданина, основ конституционного строя, обеспечения целостности и безопасности Российской Федерации».

Отметим, что в соответствии с Уголовным кодексом РФ [4] объектом посягательства состава преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 282, являются именно основы конституционного строя и безопасность государства, а в КоАП РФ административные правонарушения экстремистской направленности помещены в гл. 20 «Административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность». При этом очевидно, что и уголовно, и административно наказуемые деяния имеют одинаковую экстремистскую направленность.

В предлагаемую главу нового КоАП РФ целесообразно включить составы, нашедшие «прописку» в гл. 13 КоАП РФ «Административные правонарушения в области связи и информации», в частности «Производство либо выпуск продукции средства массовой информации, содержащей публичные призывы к осуществлению террористической деятельности, материалы, публично оправдывающие терроризм, или другие материалы, призывающие к осуществлению экстремистской деятельности либо обосновывающие или оправдывающие необходимость осуществления такой деятельности» (ч. 6 ст. 13.15), «Распространение владельцем аудиовизуального сервиса информации, содержащей публичные призывы к осуществлению террористической деятельности, материалов, публично оправдывающих терроризм, или других материалов, призывающих к осуществлению экстремистской деятельности либо обосновывающих или оправдывающих необходимость осуществления такой деятельности» (ст. 13.37) и «Непринятие провайдером хостинга или иным лицом, обеспечивающим размещение в информационно-телекоммуникационных сетях, в том числе в сети Интернет, информационного ресурса, мер по ограничению доступа к информационному ресурсу или сайту в сети «Интернет», на которых размещены информация, содержащая призывы к осуществлению экстремистской деятельности...», «Неудаление владельцем сайта или владельцем ин-



Представлены важнейшие аспекты существования государства и права.

Рассмотрены основы наиболее значимых отраслей российского права — конституционного, гражданского, наследственного, семейного, трудового, административного, налогового, земельного, уголовного, международного, конституционного процессуального, гражданского процессуального, арбитражного процессуального, уголовного процессуального, таможенного и экологического.

Для обучающихся в высших и средних специальных учебных заведениях неюридического профиля.



формационного ресурса в информационно-телекоммуникационной сети Интернет информации или интернет-страницы, содержащих призывы к осуществлению экстремистской деятельности» (ч. 3, 4 ст. 13.41). До включения в КоАП РФ ст. 20.3.1 существование указанных статей было вполне оправданно, однако со вступлением указанной нормы в силу существование правонарушений экстремистского характера в гл. 13 КоАП РФ вызывает сомнения.

Представляется необходимым гармонизировать положения уголовного и административно-деликтного права в части выработки единого терминологического аппарата института ответственности за экстремизм и смежные с ним составы, устранив двойственные и неопределенные понятия, например, «социальная группа».

Требуется усиления роль прокуратуры в производстве по делам об административных правонарушениях указанной категории. В целях формирования единой правоприменительной практики в сфере противодействия экстремизму вполне оправданно сосредоточить все полномочия по возбуждению дел об административных правонарушениях экстремистской направленности в компетенции органов прокуратуры, а по рассмотрению этих дел — в исключительной компетенции судей.

Представляется правильным в каждом случае устанавливать доказанность факта опубликования запрещенной символики (либо экстремистских материалов) лицом, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, но не иными лицами, поскольку не исключается возможность, например, «взлома» его интернет-страницы и опубликования соответствующего поста в социальных сетях от его имени. Иной порядок будет оставлять сомнения в виновности лица, а не устранение этих сомнений, как известно, должно толковаться в его пользу.

Демонстрация нацистской (либо иной запрещенной) атрибутики либо символики в определенной обстановке должна образовывать не состав административного правонарушения, а состав преступления. В частности, в случае явно пренебрежительной демонстрации такой символики в дни, посвященные празднованию победы над нацизмом (например, в День Победы — 9 мая), содеянное, по нашему мнению, должно подпадать под признаки преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 354.1 Уголовного кодекса

Российской Федерации (в части публичного оскорбления памяти защитников Отечества).

Знание или незнание лица о том, что опубликованный им материал внесен в федеральный список экстремистских материалов и запрещен к распространению, не влияет на решение вопроса о наличии либо отсутствии в действиях такого лица правонарушения, предусмотренного ст. 20.29 КоАП РФ (Производство и распространение экстремистских материалов). Однако если мы обратимся к ст. 1 ФЗ от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности», то обнаружим, что в числе экстремистской деятельности названы, помимо прочего, «массовое распространение заведомо экстремистских материалов, а равно их изготовление или хранение в целях массового распространения». Как видим, в законе речь идет уже не просто об экстремистских материалах, но о заведомо экстремистских материалах. Представляется, что верными в таком случае будут следующие позиции: а) распространение экстремистских материалов со знанием факта их запрещенности будет образовывать правонарушение, предусмотренное ст. 20.29 КоАП РФ, и будет являться экстремизмом; б) распространение экстремистских материалов без знания факта их запрещенности будет образовывать правонарушение, предусмотренное ст. 20.29 КоАП РФ, но не будет являться экстремизмом. Таким образом, необходимо по каждому делу на основании совокупности доказательств выяснять, знало ли лицо, что материал, который оно опубликовало, находится в федеральном списке экстремистских материалов для возложения на лицо определенных ограничений, предназначенных для лиц, причастных к экстремизму.

Передача экстремистского материала одному лицу для ознакомления не должна образовывать состав административного правонарушения, предусмотренного ст. 20.29 КоАП РФ¹, поскольку в данной статье речь идет не просто о распространении экстремистских материалов, а о массовом распространении экстремистских материалов. К слову признак массовости в КоАП РФ не раскрывается.

¹ Имеют место судебные решения, где за подобное поведение лицо осуждалось. Так, по одному из дел «выявлен факт распространения... запрещенной литературы, находящейся в списке запрещенных экстремистских материалов, а именно: отправила по почте... книгу...» // Постановление Буйнакского районного суда Республики Дагестан от 9 ноября 2020 г. по делу № 5-399/2020 // URL://<https://sudact.ru/regular/doc/rzdIc-RAPUCY/>



При установлении признаков состава административного правонарушения правоприменители опираются на Постановление Пленума Верховного Суда РФ, которое разъясняет признаки состава преступления, а не административного правонарушения (п. 5 постановление Пленума Верховного Суда РФ от 28 июня 2011 г. № 11) [5]. Представляется, что очевидно назрела необходимость принятия постановления Пленума Верховного Суда РФ именно по административным правонарушениям экстремистской направленности.

В заключение хотелось бы отметить, что до настоящего времени нормативные правовые акты антиэкстремистской направленности не систематизированы, имеют различную юридическую силу, а отсутствие единого понятийного аппарата приводит к необходимости постоянной детализации существующих законов указами Президента РФ или постановлениями Правительства РФ, разъяснениями постановления Пленума Верховного Суда РФ, что во многом осложняет правоприменительную практику.

Список источников

1. Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» // Российская газета. 2002. 30 июля.
2. Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» // Российская газета. 2006. 10 марта.
3. Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // Российская газета. 2001. 31 дек.

Информация об авторах

Г. Х. Хадисов — начальник отдела научных исследований Северо-Кавказского института (филиала) Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России), кандидат юридических наук, доцент;

Г. Н. Василенко — заместитель начальника кафедры административного права Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя, кандидат юридических наук, доцент.

Information about the authors

G. H. Hadisov — Head of the Scientific Research Department of the North Caucasus Institute (branch) of the All-Russian State University of Justice (RPA of the Ministry of Justice of Russia), Candidate of Legal Sciences, Associate Professor;

G. N. Vasilenko — Deputy Head of the Department of Administrative Law of the Moscow University of the Ministry of internal affairs of Russia named after V. Ya. Kikot', Candidate of Legal Sciences, Associate professor.

Вклад авторов: все авторы сделали эквивалентный вклад в подготовку публикации. Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Contribution of the authors: the authors contributed equally to this article. The authors declare no conflicts of interests.

Статья поступила в редакцию 09.10.2023; одобрена после рецензирования 20.11.2023; принята к публикации 11.12.2023. The article was submitted 09.10.2023; approved after reviewing 20.11.2023; accepted for publication 11.12.2023.

4. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

5. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28 июня 2011 г. № 11 «О судебной практике по уголовным делам о преступлениях экстремистской направленности» // Российская газета. 2011. 4 июля.

6. URL://<http://kremlin.ru/events/president/news/67795>.

7. URL://<https://tass.ru/proisshestviya/13459223>.

References

1. Federal Law No. 114-FZ of July 25, 2002 «On Countering Extremist Activity» // Rossiyskaya Gazeta. 2002. July 30th.

2. Federal Law No. 35-FZ of March 6, 2006 «On Countering Terrorism» // Rossiyskaya Gazeta. 2006. March 10th.

3. Code of Administrative Offences of the Russian Federation No. 195-FZ of December 30, 2001 // Rossiyskaya gazeta. 2001. December 31st.

4. The Criminal Code of the Russian Federation dated June 13, 1996 No. 63-FZ // CL RF. 1996. No. 25. Art. 2954.

5. Resolution of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation dated June 28, 2011 No. 11 «On judicial practice in criminal cases of extremist crimes» // Rossiyskaya Gazeta. 2011. July 4th.

6. URL://<http://kremlin.ru/events/president/news/67795>.

7. URL://<https://tass.ru/proisshestviya/13459223>.