

ВНУТРИОРГАНИЗАЦИОННАЯ СТРУКТУРА ЭКСТРЕМИЗМА КАК СОЦИАЛЬНО-ПРАВОВОЕ ЯВЛЕНИЕ

К. Д. Рыдченко

Воронежский институт МВД России

Поступила в редакцию 1 августа 2016 г.

Аннотация: рассматривается феномен экстремизма посредством выделения в его составе основных элементов. Особое внимание уделяется сущности экстремистской идеологии и формам экстремистской деятельности. Полученные результаты соотносятся с содержанием регламентирующих противодействие этому деструктивному явлению нормативных правовых актов. Высказываются замечания и предложения, направленные на совершенствование законодательства и правоприменительной практики.

Ключевые слова: идеология экстремизма, экстремистская деятельность, органы внутренних дел, дискриминация, сведения экстремистского характера, основы конституционного строя.

Abstract: the article deals with the phenomenon of extremism through allocation part of its basic elements. Particular attention is paid to the essence of extremist ideology and forms of extremist activity. The results are compared with the normative acts content which regulating counteracting to this destructive phenomenon. As a result of the comparison the comments and the suggestions to improve legislation and practice are expressed.

Key words: extremism ideology, extremist activities, law-enforcement bodies, discrimination, information of an extremist nature, the foundations of the constitutional system.

Проблема противодействия экстремистской деятельности была и остается для Российской Федерации – государства федеративного многонационального и многоконфессионального – крайне актуальной. Особое значение обеспечение национальной безопасности приобретает в условиях ведущегося уже третий год информационно-внешнеполитического противоборства между Россией и рядом государств.

Создание и эскалация внутренних проблем в иностранном государстве-противнике за счет различий в религиозных взглядах или национальной вражды – исторически проверенный информационный прием, который в XXI в. активно применялся в таких государствах, как Югославия, Ирак, Афганистан, Украина. Однако, и на это хотелось бы обратить особое внимание, идеология экстремизма не создается искусственно, заинтересованная сторона лишь поощряет те чувства общества и инстинкты людей, которые обусловлены существующим социально-экономическим положением в стране и самим архетипом человека и опираются на категоризацию «свой-чужой». Экстремистская идеология первична, а ее проявления, в том числе и вызванные извне, – вторичны. Попытаемся определить некоторые сущностные характеристики внутриорганиза-

онной структуры экстремизма, после чего соотнести их с содержанием нормативных правовых актов, чья цель заключается в противодействии этому деструктивному явлению.

Автор исходит из тезиса, что об экстремизме следует говорить лишь после того, как общество отдельного государства или государств признало идею об ущемлении прав одной группы и превосходстве другой по признаку пола, расы, национальности, религии и иным социальным классификаторам контрпродуктивным, порицаемым, а затем и противоправным. Вряд ли можно говорить об экстремистской подоплеке работоторговли в Древнем Риме, крепостного права в Российской империи или политики сегрегации в США до середины XX в. К слову, десятая заповедь Библии признает греховным желание раба и рабыни ближнего, но не осуждает институт рабства. Таковы реалии того времени, в которое писалась Священная книга. Эти явления были законны и поддерживались населением, об их деструктивности и дискриминационности речь не велась.

Развитие гражданских прав привело к закреплению в конституциях развитых государств гарантии равенства прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств. Данный тезис закреплён и в ст. 19 Конституции РФ¹. В первую очередь к этой основополагающей идее, как нам представляется, должно быть обращено определение экстремизма, которое закреплёно в ст. 1 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности»² (далее – ФЗ о противодействии экстремизму).

Критическому анализу указанного термина посвящены многие исследования ученых-юристов³, при этом ими неоднократно указывалось на пробельность и прецедентный характер легальных формулировок. Например, до настоящего времени не закреплёны критерии определения принадлежности человека к конкретной социальной группе⁴, на прецедентность перечня форм экстремизма указывает тот факт, что рассматриваемый федеральный закон, являясь, по сути, сборником право-

¹ Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. // Рос. газета. 1993. 25 дек. ; Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 31. Ст. 4398.

² О противодействии экстремистской деятельности : федер. закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 30. Ст. 3031.

³ См., например: *Петрова Т. А.* Административно-правовые основы деятельности органов внутренних дел по противодействию экстремизму в молодежной среде : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009 с. ; *Фридинский С. Н.* Противодействие экстремистской деятельности (экстремизму) в России : социально-правовое и криминологическое исследование : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2011 ; *Хлебушкин А. Г.* Экстремизм : уголовно-правовой и уголовно-политический анализ. Саратов, 2007 ; и др.

⁴ См.: *Хлебушкин А. Г.* Преступления экстремистской направленности в системе посягательств на основы конституционного строя Российской Федерации. Вопросы квалификации и судебная практика. М., 2015.

устанавливающих норм, содержит отсылки к нормам охранительным – п. «е» ч. 1 ст. 63 Уголовного кодекса РФ⁵ (абз. 8 п. 1 ст. 1) и ст. 20.3 КоАП РФ⁶ (абз. 9 п. 1 ст. 1).

Полагаем, эти недостатки обусловлены отсутствием целостного понимания феномена экстремизма, которое можно получить через изучение его обязательных элементов. Деятельностный подход позволяет говорить о наличии в составе этого явления мотива экстремистской деятельности (экстремистской идеологии), субъекта, объекта и собственно самого противоправного действия.

Сущность экстремистской идеологии имеет самые различные трактовки, которые нередко бывает достаточно трудно увязать между собой. Так, А. А. Хоровинников с позиции философии говорит о том, что в экстремизме отражается «деструктивно-деятельностный характер человеческой сущности, направленный на периферию процесса укоренения бытийного статуса», а сам он представляет «специальную форму отчуждения, ориентированную на уничтожение регулярной идентичности»⁷. Е. П. Сергун с позиции уголовного права определяет экстремистскую идеологию как систему взглядов и идей, основанную на нетерпимости к основополагающим принципам конституционного строя Российской Федерации и охраняемым государством демократическим правам и свободам человека и гражданина⁸. Ю. С. Сергеева с административно-правовой позиции отмечала, что «основой идеологии экстремизма является мировоззрение определенного индивида или общности людей, составляющих обособленную социальную группу, базирующееся на национальном, расовом, религиозном, социальном, политическом превосходстве и являющееся мотивом для совершения противоправных действий»⁹. Отмечая последнее умозаключение в качестве наиболее близкого автору, хотелось бы сделать ремарку относительно того, что экстремистская идеология может формироваться на базе тезиса как о превосходстве одной группы, так и об ущербности другой. При этом обязательными признаками ее будут деструктивность (дезорганизирующий характер) и противоправность.

Субъектом экстремистской деятельности может выступать индивид или группа людей в силу индивидуально-психологических (в том числе обусловленных возрастом), социально-экономических, культурных и иных причин, восприимчивых к экстремистской идеологии.

⁵ Уголовный кодекс Российской Федерации : федер. закон от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 25. Ст. 2954.

⁶ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : федер. закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // Там же. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.

⁷ Хоровинников А. А. Экстремизм как социальное явление (философский анализ) : автореф. дис. ... канд. филос. наук. Саратов, 2007. С. 8.

⁸ См.: Сергун Е. П. Экстремизм в российском уголовном праве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Тамбов, 2009. С. 9.

⁹ Сергеева Ю. С. Административно-правовое регулирование противодействия молодежному экстремизму органами внутренних дел : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2014. С. 10–11.

Объект, против которого формируется экстремистская идеология, на наш взгляд, имеет основополагающее значение при юридической квалификации последующего деяния в качестве экстремистского. При этом следует понимать, что данный объект не всегда совпадает с объектом посягательства в рамках экстремистской деятельности. В научной литературе встречаются кардинально противоположные мнения об объекте экстремистской идеологии. Одни выделяют в качестве таковых публичную власть (ее структурные элементы) либо социальную группу, либо одновременно оба этих объекта. Другие называют в качестве объекта экстремизма основы конституционного строя Российской Федерации, которые закреплены в главе 1 Конституции России. Предпримем попытку объединить эти мнения и найти «золотую середину».

Говоря о социально-политической дискриминации, следует понимать, что сама классификация ее объектов достаточно условна, так как нередко экстремистские проявления в отношении социальной группы сопровождаются недовольством государственной политикой, защищающей эту группу и противодействующей экстремистской деятельности. Так, С. Е. Пролетенкова справедливо отмечала, что «целью любой из разновидностей современного экстремизма является, помимо решения конкретных идеологических потребностей, желание заявить о себе в обществе, подорвать его ценностные ориентиры, что и переводит явление в политическую плоскость». Вместе с тем она же применительно к религиозному экстремизму отмечает, что не всегда он преследует политические мотивы, в отдельных случаях формируется «на основе деструктивной религиозности отдельных религиозных групп и сект»¹⁰. Н. В. Башкиров, взяв за «точку отсчета» политический экстремизм, отмечал противоположную динамику процесса дискриминации, называя среди форм его проявления социально-правовой нигилизм¹¹. На наш взгляд, тесная взаимосвязь общества и власти в демократическом государстве очевидна, однако этот факт не является преградой для разделения их в качестве самостоятельных участников правоотношений, не должен вводить в заблуждение при классификации социальных страт и публичной власти в качестве самостоятельных целевых объектов экстремистской идеологии.

Применительно к социальной дискриминации хотелось бы сделать одну ремарку. Отечественная история знает пример коренного слома существовавшей на протяжении нескольких веков системы государственного управления под воздействием идеи К. Маркса о классовом противостоянии, поддержанной широкими массами политически активных субъектов. Вместе с тем сегодня классовая напряженность в обществе не включает в себе столь серьезной угрозы, при этом ранее не признававшийся опасным религиозный экстремизм вышел в последние годы на

¹⁰ Пролетенкова С. Е. Административно-правовое регулирование противодействия религиозному экстремизму в Российской Федерации : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2013. С. 32.

¹¹ См.: Башкиров Н. В. Меры административно-правового противодействия политическому экстремизму : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005. С. 12.

первый план. Иными словами, социальный экстремизм отличается от публично-властного многообразием и непостоянством форм проявления, будучи обусловлен географическим положением, уровнем экономического и культурного развития и даже климатическими условиями конкретного государства. На наш взгляд, применительно к понятию и содержанию социального экстремизма следует применить юридическую фикцию, при которой теоретическим социальным экстремизмом будет признаваться любая противоправная дискриминация в отношении группы людей по любому признаку социальной градации, а фактическим экстремизмом – дискриминация лишь по тем признакам, которые в настоящее время на территории конкретной страны вызывают наибольшую социальную напряженность, обуславливающую повышенную общественную опасность экстремистских проявлений. Фактический экстремизм вычленяется из теоретического посредством официального государственного осуждения этой деятельности через установление юридической ответственности.

Рассмотрим основы конституционного строя как возможный объект посягательства экстремистской идеологии. В числе этих конституционных принципов обычно выделяются: человек, его права и свободы как высшая ценность; демократия; федерализм; правовой, социальный и светский характер государства; народовластие, государственный суверенитет и территориальная целостность; республиканская форма правления; экономические основы конституционного строя, выражающиеся в свободе экономической деятельности¹². Возникает вопрос, всегда ли экстремистские организации ставят перед собой столь «высокую» цель – изменение основ конституционного строя? Полагаем, что нет. Например, молодежный экстремизм нередко представляет собой лишь протест и браваду, обусловленные психологическим стремлением обозначить свой статус в социуме посредством дискриминации «чужой» группы людей. Такой группой могут быть как учащиеся соседней школы или болельщики спортивной команды-противника, так и иностранцы или иноверцы. Криминологические исследования говорят о том, что свидетелями или участниками конфликтных ситуаций на почве разной национальной или религиозной принадлежности становятся более трети школьников¹³. Можно ли считать, что своими действиями эти лица посягают на основы конституционного строя?

При определенном допущении можно предположить, что дискриминация одной социальной группы (установление идеи превосходства другой над остальными) посягает на человека, его права и свободы как одну из основ конституционного строя. Однако доля условности этого тезиса, на наш взгляд, чрезмерно высока. Большая часть административных правонарушений и преступлений посягает на права и свободы граждан, и при подобном допущении все эти составы пришлось бы признать экстремист-

¹² См.: *Безруков А. В.* Конституционное право России : учеб. пособие. М., 2015. С. 19–21.

¹³ См.: *Соловьев В. С.* Криминологическая диагностика масштабов школьного насилия (по материалам анонимного интернет-опроса школьников) // *Вестник Воронеж. гос. ун-та. Серия: Право.* 2014. № 4 (19). С. 224.

скими, например: совершение хищений из квартир как дискриминация собственников жилья; угонов как дискриминация собственников транспортных средств; вовлечение несовершеннолетних в противоправную деятельность как дискриминация прав лиц, не достигших 18-летнего возраста и т.д. Очевидно, что такое положение является юридическим фарсом.

С другой стороны, следует понимать, что международный религиозный терроризм, чья идеология является экстремистской, часто нацелен не просто на закрепление превосходства одной религиозной группы, а именно на изменение основ конституционного строя – исключения принципа светскости публичной власти, подмену закона «правом религии» и т.д. Лишь через посягательство на суверенитет и территориальную целостность как основы конституционного строя можно определить экстремистский потенциал сепаратизма. Обратим внимание на юридическую лексику, использованную при формулировке абзаца 2 ч. 1 ст. 1 ФЗ о противодействии экстремизму: «насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации». Полагаем, применительно к основам конституционного строя как объекту экстремизма применима только категория «насильственное изменение» при ее строгой трактовке. Таким образом, запрещающие дискриминацию положения ст. 19 Конституции России могут быть насильственно изменены лишь посредством государственного переворота или иного захвата власти, что следует отличать от попрания реализации конституционно-правовых установлений в рамках конкретного деликта.

Специалисты в области конституционного права отмечают, что правовые принципы, выступающие основой конституционного строя, не являются самодостаточными, а лишь «в совокупности конституируют Российское государство», дополняют и корректируют друг друга¹⁴. Применительно к определению перечня объектов экстремистской идеологии мы считаем допустимым отойти от этого тезиса и постулировать идею о том, что непосредственными объектами таковой из числа принципов конституционного строя могут выступать демократия и народовластие, федерализм, суверенитет и территориальная целостность, республиканская форма правления, правовой, социальный и светский характер государства, многообразие форм собственности, а также сама Конституция России как документ, определяющий правовой статус человека и органов власти.

Таким образом, предлагаем выделять три разновидности объектов экстремистской идеологии:

- 1) дискриминируемая социальная группа, выделяемая из общества по какому-либо признаку;
- 2) диффаматируемая или противоправно саботируемая публичная власть или ее структурные элементы;
- 3) подлежащие насильственному изменению принципы демократии и народовластия, федерализма, суверенитета и территориальной целост-

¹⁴ См.: Конституционное право Российской Федерации : учебник / отв. ред. С. И. Носова. М., 2014. С. 30.

ности, республиканской формы правления, правового, социального и светского государства, многообразия форм собственности, а также сама Конституция России.

Элементом экстремизма выступает также деятельность, посредством которой субъектом реализуется противоправный умысел, обусловленный деструктивной идеологией. Ранее мы уже отмечали прецедентность закрепленных в ст. 1 ФЗ о противодействии экстремистской деятельности 13 форм ее проявления. Полагаем, следует несколько абстрагироваться от этого перечня и провести собственную классификацию, опирающуюся на виды объектов экстремизма, а также на разделение всех форм экстремизма на основную и обеспечивающую деятельность. К последней мы отнесем информационное и иное обеспечение реализации основных форм экстремизма. Не изменяя сущности закрепленных в ст. 1 рассматриваемого закона видов деятельности, нами получена следующая классификация:

1. Основные формы дискриминации социальной группы, выделяемой из общества по какому-либо признаку:

– нарушение прав, свобод и законных интересов человека и гражданина по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы;

– воспрепятствование законной деятельности общественных и религиозных объединений или иных организаций по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы, соединенное с насилием либо угрозой его применения.

2. Основные формы диффамации или противоправного саботажа публичной власти, ее структурных элементов, государственных служащих:

– воспрепятствование законной деятельности государственных органов, органов местного самоуправления по мотивам политической ненависти или вражды, соединенное с насилием либо угрозой его применения;

– публичное заведомо ложное обвинение в совершении преступления или административного правонарушения лица, замещающего государственную должность РФ или государственную должность субъекта РФ, по мотивам политической ненависти или вражды, а равно в целях подрыва служебной репутации органа власти и (или) дезорганизации осуществляемой им государственно-властной деятельности.

3. Основные формы экстремистской деятельности, посягающие на основы конституционного строя Российской Федерации:

– насильственное изменение принципов демократии и народовластия, федерализма, суверенитета и территориальной целостности, республиканской формы правления, правового, социального и светского государства, многообразия форм собственности, а также Конституции России;

– террористическая деятельность, содержание которой определено в ст. 3 Федерального закона от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму»¹⁵;

¹⁵ О противодействии терроризму : федер. закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 11. Ст. 1146.

– воспрепятствование осуществлению гражданами их избирательных прав и права на участие в референдуме или нарушение тайны голосования, а равно воспрепятствование законной деятельности избирательных комиссий, соединенные с насилием либо угрозой его применения.

4. Информационное обеспечение основных форм экстремистской деятельности, осуществляемое через:

– возбуждение ненависти и вражды к человеку, а равно пропаганду исключительности, превосходства либо неполноценности человека по его расовой, национальной, религиозной, идеологической, языковой принадлежности или его принадлежности к иной социальной группе;

– изготовление, хранение, передачу, распространение, пропаганду и публичное демонстрирование экстремистских материалов, символики и атрибутики нацизма, фашизма и экстремистских организаций, в том числе символики и атрибутики, сходных с таковыми до степени смешения;

– публичное оправдание или призыв к осуществлению указанных действий.

5. Финансовое, материально-техническое, полиграфическое, информационно-коммуникационное или иное организационное обеспечение реализации основных форм экстремистской деятельности либо иное содействие в их организации, подготовке и осуществлении.

В рамках предложенной классификации были модернизированы некоторые позиции действующего законодательства, что требует пояснений. Во-первых, категория «возбуждение ненависти и вражды к человеку, а равно пропаганда исключительности, превосходства либо неполноценности человека по его расовой, национальной, религиозной, идеологической, языковой принадлежности или его принадлежности к иной социальной группе» была сформирована из абзацев 4 и 5 ч. 1 ст. 1 ФЗ о противодействии экстремистской деятельности, так как эти пункты имеют общую социально-дискриминационную природу.

Во-вторых, существенной редакции мы подвергли абзац 12, который определял в качестве формы экстремизма «публичное заведомо ложное обвинение лица, замещающего государственную должность РФ или государственную должность субъекта РФ, в совершении им в период исполнения своих должностных обязанностей деяний, указанных в настоящей статье и являющихся преступлением». Полагаем, факт клеветы на государственного служащего независимо от того, в чем он публично обвиняется, не может свидетельствовать об экстремистском подтексте этого действия. Лицо может преследовать корыстные интересы или иметь личные неприязненные отношения к чиновнику, при этом избрать первый попавшийся состав преступления для ложного обвинения. С тем же успехом можно было бы признавать коррупционером лицо, ложно обвинившее государственного служащего в получении взятки. На наш взгляд, важен не состав деликта, а мотив обвинения. Для квалификации диффамации в качестве экстремистской деятельности это публичное заявление должно быть осуществлено с целью подрыва служебной репутации органа власти и (или) дезорганизации осуществляемой им государственно-властной де-

тельности. Помимо того, считаем, что определенным дезорганизующим и диффамационным потенциалом обладают обвинения в совершении не только преступлений, но и административных правонарушений.

В-третьих, по аналогичным причинам неоправданно широкой представляется формулировка абзаца 8 той же статьи: «...воспрепятствование законной деятельности государственных органов, органов местного самоуправления, избирательных комиссий, общественных и религиозных объединений или иных организаций, соединенное с насилием либо угрозой его применения». Именно мотив воспрепятствования деятельности, например общественной организации, обуславливает ее дискриминационность. В разработанном перечне форм экстремистской деятельности нами сделана соответствующая корректировка.

В-четвертых, неуместным представляется использование в рассматриваемом законе бланкетно-отсылочных норм на нормы УК РФ (абз. 9 ч. 1 ст. 1). Полагаем, достаточно полное описание содержания и форм выражения экстремизма позволяет отказаться от использования этого приема юридической техники в рамках позитивной нормы права.

В-пятых, нами были систематизированы и объединены содержащиеся в рассматриваемой норме права способы оборота информации экстремистского характера и формы информационного обеспечения экстремистской деятельности. Подобная унификация будет способствовать установлению прочных связей между нормами исследуемого закона и иными нормативными правовыми актами, такими как Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации». Кроме того, предложенная формулировка существенно упрощает восприятие текста ФЗ о противодействии экстремизму, что обеспечивает его доступность для лиц, не обладающих специальными знаниями в области юриспруденции.

Итак, предложенное понимание внутриорганизационной структуры, содержания и форм экстремистской деятельности будет способствовать продолжению научной дискуссии и совершенствованию законодательства в данной сфере, позволит более тщательно организовать защиту личности, общества и государства от экстремистских проявлений, представляющих в современных условиях значительную опасность.

*Воронежский институт МВД России
Рыдченко К. Д., кандидат юридических наук,
старший преподаватель кафедры административной
деятельности органов внутренних дел
E-mail: Rkd7@yandex.ru
Тел.: 8 (473) 200-52-01*

*Voronezh Institute of the Russian Ministry of Internal Affairs
Rydchenko K. D., Candidate of Legal Sciences,
Senior Lecturer of the Administrative Activities of Interior Organs Department
E-mail: Rkd7@yandex.ru
Tel.: 8 (473) 200-52-01*