

OSCE High-level Conference on Tolerance and Non-discrimination, Astana, June 29-30, 2010

SOVA Center for Information and Analysis (Russia)
/ Информационно-аналитический центр «СОВА» (Россия)

Session 4

Ксенофобия, свобода совести и антиэкстремизм в России в 2009 году

**Резюме сборника ежегодных докладов
Информационно-аналитического центра «СОВА»**

Ежедневные новости и тексты докладов см. на <http://sova-center.ru>

Радикальный национализм и противодействие ему

Главным итогом 2009 года стало очевидное сокращение количества жертв расистского и неонацистски мотивированного насилия – впервые за шесть лет систематических наблюдений, которые осуществляет Центр «СОВА». Не в последнюю очередь это заслуга правоохранительных органов, которые во второй половине 2008 и в 2009 году ликвидировали крупнейшие и наиболее агрессивные ультраправые группировки в Московском регионе. Впрочем, несмотря на все усилия, размах ксенофобного насилия по-прежнему остается устрашающим, охватывая большинство регионов России, его жертвами становятся сотни людей.

Беспрецедентно выросла в 2009 году активность вандалов-расистов. Вандализм в 2009 году имел в первую очередь идеологический, а не (анти)религиозный характер.

Ультраправые группы все охотнее и активнее переходят к антигосударственному террору. Своей задачей они ставят дестабилизировать деятельность государственных органов, усилить недоверие к ним со стороны населения, парализовать активность общественных организаций, работающих в области противодействия расизму и ксенофобии. Конечной целью этих действий апологеты ультраправого террора видят «национальную революцию» и установление неонацистского режима в России.

Заметным образом в 2009 году изменилась публичная деятельность ультраправых групп. Они все чаще отказываются от открытой расистской пропаганды, предпочитая ей социальную риторику, в частности, близкую к риторике официальной патриотической пропаганды – борьба с алкоголизмом, призывы заниматься спортом. Расистская пропаганда становится уделом закрытых мероприятий и дискуссий «для своих». Привлечение же новых активистов происходит за счет символических акций и субкультурной (особенно концертно-продюсерской) деятельности.

Практически полный провал потерпели в 2009 году попытки использования «кондопожской технологии» (перевод бытовых конфликтов в этническое русло), и надо ожидать, что вскоре ее использование сойдет на нет.

Основными действующими лицами среди легальных организаций русских националистов в 2009 году были «Русский образ» и Движение против нелегальной иммиграции (ДПНИ), жестко конкурирующие между собой. При этом ДПНИ сейчас позиционирует себя как оппозиционное движение, а «Русский образ» – как союзник властей.

Сохраняются основные тенденции экспансии национализма в общественную жизнь. Ксенофобная пропаганда неизменно проявляется как атрибут электоральной борьбы большинства официальных партий (включая «Единую» и «Справедливую Россию»). Прокремлевские молодежные движения по-прежнему практиковали перехват лозунгов ультраправых групп; государственные чиновники разного уровня (особенно правоохранители) зачастую не только использовали ксенофобную риторику в публичных выступлениях, но иногда сами являлись инициаторами дискриминационных кампаний. Впрочем, следует отметить, что эти тенденции, сложившиеся в прежние годы, заметно ослабли во второй половине 2009 года.

В 2009 году заметно изменилась практика правового противодействия праворадикалам.

Крайне медленно, но все же идет процесс уточнения законодательства – в частности, в 2009 году было урегулировано несколько спорных моментов, связанных с вынесением СМИ антиэкстремистских предупреждений.

Существенно активизировалась и качественно улучшилась практика преследования расистского насилия. Растет количество процессов, по которым все чаще привлекаются не расисты-одиночки, а группы, осуществляющие систематические расистские нападения. В квалификации насильственных преступлений используется практически весь спектр возможностей, предоставленных Уголовным кодексом. Сокращается число условно осужденных за насилие. Активизировалось преследование за ксенофобно мотивированный вандализм.

При этом государство практически отказалось от лишения свободы в качестве наказания за расистскую пропаганду, не связанную с насилием.

Проблемы, связанные с преследованием ультраправых, в основном остаются теми же, что и в прежние годы. Юридическое качество преследования расистской пропаганды не улучшается (причем речь идет о санкциях как против людей, так и против изданий и организаций, пропагандирующих ненависть). Многие действительно опасные пропагандисты остаются практически безнаказанными. Государство по-прежнему сосредоточивает основное внимание на мелких преступлениях и иных деяниях, которые в реальности практически не играют роли в продуцировании ксенофобных настроений и действий (преследования интернет-болтунов и граффитистов, предупреждения библиотекам за хранение экстремистских материалов и т.п.). Почти не расширяется практика преследования за создание экстремистского сообщества. Никак не решаются правовые проблемы, связанные с осуществлением запрета на распространение экстремистских материалов. Все это создает обширное поле для злоупотреблений законодательством и дискредитирует имеющуюся практику противодействия преступлениям ненависти и расистской пропаганде.

Проблемы реализации свободы совести

Для 2009 года были характерны те же проблемы в сфере свободы совести, что и для нескольких предыдущих лет. Среди них выделяются трудности со строительством, а порой и с сохранением культовых зданий, хотя ситуация в этой сфере несколько улучшилась. Мы

также почти не отмечаем случаев неправомерной ликвидации религиозных организаций. Но эти позитивные сдвиги не означают, что ситуация в целом меняется к лучшему, скорее наоборот.

По-прежнему много случаев дискриминации тех или иных религиозных меньшинств.

В первую очередь речь идет о беспрецедентной кампании преследований Свидетелей Иеговы, развернувшейся в 2009 году. Примечательно, что традиционные претензии в их адрес, связанные в первую очередь с запретом на переливание крови, отошли на сей раз на второй план. Кампания началась с многочисленных проверок организаций Свидетелей по всей стране различными инстанциями и продолжилась несколькими процессами по запрету организаций и изданий Свидетелей как экстремистских. Давление со стороны властей сопровождалось умножившимися нападениями со стороны частных лиц. Обвинения в экстремизме были основаны фактически исключительно на утверждении Свидетелями исключительной истинности своей веры. Сейчас, в связи с вступлением в силу запрета одной из региональных организаций и помещением в Федеральный список экстремистских материалов нескольких десятков наименований публикаций, само существование Свидетелей Иеговы в России под угрозой.

Масштаб кампании против Свидетелей Иеговы, крупной и достаточно солидной религиозной организации с широкими международными связями, заставляет задуматься о ее причинах. Обычно репрессивные кампании имеют ясные, хотя и не называемые официально, причины. Например, мусульманские группы становятся объектом преследований в связи с борьбой с терроризмом (связь эта может быть не только спорной, но и совершенно надуманной), «Фалуньгун» – видимо, ради хороших отношений с Китаем. Необычайно масштабная операция по изъятию храмов у Российской православной автономной церкви (РПАЦ) выгодна Русской православной церкви (РПЦ). Столь же видимой причины для гонений против Свидетелей не видно.

Менее заметным, но явно усилившимся гонениям разного рода подвергались также другие религиозные группы, в первую очередь, саентологи, «Фалуньгун», но и отдельные группы мусульман и протестантов.

Во многих этих преследованиях также фигурируют обвинения в экстремизме, не имеющие сколько-нибудь правомерных оснований. Сейчас у нас есть еще больше причин повторить прошлогодний вывод, что именно антиэкстремистское законодательство стало главным инструментом ограничения свободы совести. Это относится не только к преследованиям за веру, но и, шире, к преследованиям за богохульство, хотя эта тенденция, к счастью, не получила развития.

2009 год стал годом существенного отхода от конституционных принципов секулярности. И этот отход – возможно, самый существенный с момента принятия закона о свободе совести в 1997 году или, по крайней мере, с 2002 года, когда бурно обсуждались концепции государственно-религиозных отношений, основанных на привилегиях для «традиционных религиозных организаций».

Президент Дмитрий Медведев, в отличие от своего предшественника, решил сделать решительные шаги к сближению с этими организациями, в первую очередь с РПЦ. Речь идет не о символических жестах и не о финансовой поддержке, к которым сводилась политика сближения при Владимире Путине. В 2009 году были приняты решения в двух наиболее существенных для РПЦ и других ведущих организаций «традиционных религий» сферах – в учреждении института военных священнослужителей и в допуске религиозного образования в школе.

Оба эти решения не могут сами по себе считаться нарушением свободы совести. Напротив, предоставление альтернативного доступа к тем или иным знаниям о религии в школе могло бы только способствовать утверждению свободы совести. Еще более очевидна польза для верующих военнослужащих от учреждения института капелланов. Но для неприкосновенности свободы совести критически важно, чтобы соблюдался принцип добровольности. В его последовательном соблюдении в школе можно усомниться, а в таком

институте, как армия, этот принцип, несомненно, будет нарушаться. Поэтому теперь возникает задача систематического мониторинга в школе и в армии.

Решения Президента вывели сотрудничество государства с избранными религиозными организациями на принципиально новый уровень. Раньше это сотрудничество определялось исключительно неформальными договоренностями и частными соглашениями тех или иных бюрократических структур, а сама избранность этих организаций концептуализировалась и закреплялась только на уровне риторики о «традиционных религиях». Теперь впервые «традиционная четверка» религий прямо фигурирует в указах Президента и других нормативных актах, и этим закрепляется неравенство религиозных организаций. Легитимация «традиционных религий» как эксклюзивного партнера государства является, возможно, наиболее серьезным шагом в сторону десекуляризации страны за все постсоветское время.

Впрочем, пока еще можно надеяться на то, что правовая фиксация идеи «традиционных религий» сможет развиваться в сторону расширения списка «признанных религий» (пользуясь термином, принятым в ряде европейских стран), с которыми государство официально сотрудничает более тесно, чем с другими. В декабре 2009 года Президент подписал указ «Об установлении дипломатических отношений с Ватиканом», что могло бы стать началом такого процесса расширения государственно-религиозного сотрудничества. И все же любой список «признанных религий» чреват дискриминацией для последователей остальных. При нашем опыте государственной политики в сфере религии эти опасения не кажутся надуманными.

Шаги Президента в направлении пожеланий «традиционной четверки» могут пониматься как часть политики осторожного расширения взаимодействия власти с обществом, характерной для 2009 года. Если такое понимание верно и тенденция сохранится, действительно, можно со временем рассчитывать на расширение сотрудничества властей и с другими религиозными организациями.

Но те же меры могут пониматься и как шаги в сторону сближения именно с РПЦ, так как именно она выступает обычно локомотивом всех соответствующих переговоров и является основным бенефициаром достигаемых результатов. Это вполне очевидно применительно к введению института капелланов. Не менее очевидно это применительно к тем мерам в сфере религиозной политики, которые предпринимает Правительство во главе с В. Путиным. Речь идет не о тех или иных мерах помощи РПЦ и некоторым другим религиозным организациям, а о подготовке нормативной базы для постоянной финансовой поддержки и массивной передачи собственности (заметим, Путин в должности Президента РФ проводил более нейтральную религиозную политику). Такая акцентированная опора на РПЦ и в некоторой степени на другие ведущие организации «традиционной четверки» похожа на часть конструирования государственной идеологии. Если верно скорее такое понимание происходящего, то – безотносительно к оценкам самого этого идеологического конструирования – нас ожидают дальнейший отход от принципов светского государства и более систематическая дискриминация по религиозному признаку.

Неправомерное применение антиэкстремистского законодательства

В 2009 году не наблюдалось никакого прогресса в нормативной базе противодействия экстремизму. В частности, все более запущенным выглядит правоприменение, связанное с Федеральным списком экстремистских материалов. Впрочем, и попытки ухудшить законодательство не были удачными.

Как и годом раньше, неправомерные антиэкстремистские преследования обращались в основном не против политической оппозиции, а против других целей – общественных активистов, масс-медиа и религиозных меньшинств. Политические группы, подвергшиеся наиболее серьезному неправомерному давлению – это русские, татарские или башкирские националисты. По-прежнему приоритетной целью остаются нацболы и радикальные политические исламистские течения. Вне зависимости от отношения к тем или иным из перечисленных групп в докладе речь идет о том, что преследуются они противоправными способами.

Правозащитные организации и активисты также могут становиться объектом неправомерного правоприменения, но в прошедшем году ни одно такое дело не завершилось реальными санкциями.

Все более расширяется практика преследования за возбуждения «вражды к социальной группе», при этом «социальные группы» определяются в зависимости от текущих потребностей тех, кто организует преследования. Этот механизм, видимо, является наиболее универсальным для репрессий.

Антиэкстремистское законодательство стало мощнейшим инструментом ограничения свободы совести. Продолжаются преследования мусульманских меньшинств, в том числе и таких, которые нельзя ассоциировать с терроризмом или иными реально опасными действиями. Развернулась необычайно широкая кампания преследования Свидетелей Иеговы. Не забыты и попытки преследования за богохульство. Есть и другие объекты «неправомерного антиэкстремизма», начиная с «Фалуныгун».

Хотя в 2009 году ни одно издание не было закрыто по неправомерному обвинению в экстремизме, такие обвинения в форме предупреждений и предостережений возникают все чаще. Обычно они связаны с явно преувеличенным беспокойством из-за появления в масс-медиа каких-то нетолерантных высказываний или просто упоминаний экстремистских организаций. Но не всегда дело ограничивается предупреждениями. Наиболее серьезный случай давления на СМИ – уголовное дело против сотрудников газеты «Черновик» (Дагестан).

Прошедший год сделал более выпуклой проблему правоприменения в интернете. Мы часто видим, как безнаказанность одних, совершающих настоящие преступления, сочетается с различными формами давления на других, чьи действия вряд ли должны привлекать внимание правоохранительных органов.

Машина «борьбы с экстремизмом» набирает обороты. Очень похоже, что многие дела возникают просто из-за необходимости продемонстрировать свое участие в этой борьбе. Это не значит, что машине ничего нельзя противопоставить. Наоборот, есть немало случаев, когда неправомерное правоприменение удалось остановить. Но эти случаи остаются скорее исключением. «Борьба с экстремизмом» захватывает не только все более широкие круги чиновников, но и все больше обычных граждан.