



EIROPAS DEMOKRĀTIJAS
ATTĪSTĪBAS CENTRS

О выполнении Российской Федерацией рекомендаций по Универсальному периодическому обзору Совета ООН по правам человека

Европейский центр развития демократии (ЕЦРД) более 5 лет занимается мониторингом и анализом ксенофобии, дискриминации, радикализма и преступлений на почве ненависти в Европе, в том числе и в России. а также в некоторых других странах. Результаты нашего анализа публикуются на нашем сайте www.civic-nation.org и издаются отдельными ежегодными изданиями в виде докладов.

Исходя из данных нашего мониторинга, мы информируем о том, что в России созданы различные действенные форматы обеспечения межрелигиозного и межнационального диалога, в том числе:

- Межрелигиозный Совет России, где представлены представители традиционных религий;
- Совет при Президенте Российской Федерации по межнациональным отношениям;
- Совет при Президенте Российской Федерации по взаимодействию с религиозными объединениями;
- Комиссия по вопросам религиозных объединений при Правительстве Российской Федерации;
- Комиссия Общественной палаты Российской Федерации по межнациональным отношениям и свободе совести;
- Ряд консультативных и совещательных структур при органах государственной власти субъектов Российской Федерации, в работе которых активное участие принимают представители религиозных объединений и общественных организаций, представляющих интересы национальных меньшинств и коренных народов.

В 2015 году в стране было образовано Федеральное агентство по делам национальностей, которое к концу 2016 года создало эффективную систему мониторинга межнациональных отношений и предотвращения межнациональных конфликтов.

Важно понимать, что в России существует благоприятная для национальных и религиозных меньшинств модель национально-религиозной политики. Так, в 2012 году там была принята новая Стратегия государственной национальной политики РФ на период до 2025 г. Стратегия дает определение *российской нации* как "сообщества граждан Российской Федерации *разной этнической, религиозной, социальной и иной принадлежности*, осознающих свою гражданскую общность и политико-правовую связь с российским государством". В этом существенное отличие от понимания нации во многих западных странах, которые отказываются признавать наличие у себя этнических меньшинств или признают только малочисленные «традиционные» меньшинства.

В отличие от этих стран, Россия не сделала оговорок при подписании Рамочной конвенции по защите прав национальных меньшинств *Совета Европы*. В каждом национально-территориальном образовании язык титульной нации является вторым государственным (например, в Дагестане 12 государственных языков,, в Кабардино-Балкарии — три госязыка, а в Крыму после его присоединения к России действует закон о трех государственных языках - русском, украинском и крымско-татарском), существуют и свободно развиваются за счет государственного бюджета национальные школы и школы с этнокультурным компонентом, в России давно уже действует Закон о национально-культурных автономиях, в соответствии с которым этнические меньшинства получили автономию в вопросах своего языка и культуры.

В прошедший после доклада рабочей группы по УПО СПЧ ООН в отношении Российской Федерации в сентябре 2013 г. период Россия предприняла целый ряд шагов по реформированию своего законодательства, направленного на противодействие всем формам расизма, ксенофобии и нетерпимости.

Так, 4 февраля 2014 г. президент России Владимир Путин подписал закон, ужесточающий ответственность за преступления экстремистской направленности. Новый закон вносит изменения в Уголовный и Уголовно-процессуальный кодексы России. Уголовная ответственность с этого момента была увеличена за преступления, предусмотренные статьями 280 (публичные призывы к осуществлению экстремистской деятельности), 282 (возбуждение ненависти либо вражды, а равно унижение человеческого достоинства), 282.1 (организация экстремистского сообщества) и 282.2 (организация деятельности экстремистской организации).

30 июня Владимир Путин подписал закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», в соответствии с которым Уголовный кодекс Российской Федерации дополняется новой статьёй 282³, устанавливающей уголовную ответственность за предоставление или сбор средств либо оказание финансовых услуг, заведомо предназначенных для финансирования экстремистской деятельности. Законом также устанавливается уголовная ответственность за совершение преступлений экстремистской направленности с использованием информационно-телекоммуникационных сетей, в том числе сети Интернет, а также предусматривается конфискация имущества, полученного в результате совершения преступлений экстремистской направленности.

В опубликованной 30 декабря 2014 года «Военной доктрине РФ» среди внешних угроз был назван «глобальный экстремизм (терроризм)» и наличие (возникновение) очагов межнациональной и межконфессиональной напряженности, а также наличие территориальных противоречий, рост сепаратизма и экстремизма в отдельных регионах мира. среди внутренних военных опасностей были названы «провоцирование межнациональной и социальной напряженности, экстремизма, разжигание этнической и религиозной ненависти либо вражды».

2 мая 2015 г. был подписан закон «О внесении изменений в статьи 13.15 и 20.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях», существенно увеличивший размеры возможных штрафов за производство и выпуск продукции средства массовой информации, содержащей публичные призывы к осуществлению террористической деятельности и (или) экстремистской деятельности (с прежнего «потолка» в 100 тысяч до миллиона рублей). Ст. 13.15 КоАП (злоупотребление свободой массовой информации) дополняется частью шестой, вводящей для юридических лиц штрафы за "производство и выпуск продукции средства массовой информации, содержащей публичные призывы к

осуществлению террористической деятельности и (или) материалы, публично оправдывающие терроризм, и (либо) другие материалы, призывающие к осуществлению экстремистской деятельности либо обосновывающие или оправдывающие необходимость осуществления такой деятельности".

В связи с перегибами на местах, связанными с расширительным толкованием отдельных положений законов, 23 ноября 2015 г. Президент РФ Владимир Путин подписал закон запрещающий признавать экстремистскими главные священные тексты христиан, мусульман, иудеев и буддистов. Действие закона распространяется на полные тексты и цитаты из Библии, Корана, Танаха и Ганджура .

В 2016 году в России был принят дополнительный пакет законов, направленных на противодействие экстремизму. Всего было внесено изменений в 12 федеральных законов. Они были направлены на совершенствование правового регулирования в сфере противодействия терроризму.

Например, было уточнено понятие «финансирование терроризма», были установлены дополнительные требования к операторам связи и организаторам распространения информации в информационно-телекоммуникационной сети Интернет, а также к осуществлению транспортно-экспедиционной деятельности.

При этом необходимо подчеркнуть, что ужесточение законодательства по контролю за Интернетом и средствами массовой информации происходит в соответствии со ст. 4 Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации. Эта статья криминализирует «всякое распространение идей, основанных на расовом превосходстве или ненависти..., объявляет противозаконным и запрещает организации, а также ... пропагандистскую деятельность, которые поощряют расовую дискриминацию и подстрекают к ней, и признают участие в таких организациях или в такой деятельности преступлением».

В этом же ключе развивалась и правоприменительная практика.

Это принесло ощутимый результат, поскольку число насильственных преступлений на почве ненависти в России снизилось со 134 в 2014 году до 77 в 2016 г.¹

Определенные подвижки произошли и в антидискриминационном законодательстве. 4 июля 2013 г. Президент Владимир Путин подписал разработанный Министерством труда и социальной защиты РФ закон, запрещающий указывать в сообщениях о вакансиях дискриминационные требования. Работодатели отныне не имеют право указывать в объявлениях о поиске сотрудников ограничения по полу, возрасту, отношению к религии, месту жительства, семейному положению и национальности.

В то же время, антидискриминационное законодательство в России нуждается в доработке, в первую очередь в части уточнения формулировок и исключения возможности вольного толкования понятия «дискриминация». Это также касается "прямой" и "косвенной" дискриминации, «виктимизации». При расследовании дел о дискриминации в России по-прежнему применяют принцип презумпции невиновности по отношению к ответчику, что создает определенные трудности в досудебной практике.

Необходимо продолжить совершенствование законодательства, касающегося свободы совести и о религиозных объединений, защиты чувств верующих" (2013 г.), направленное на уточнение формулировок и предотвращение возможных злоупотреблений ввиду разночтений положений этих законов правоприменителями.

¹ <http://civic-nation.org/pan-european-report/>

Необходимо больше уделять внимания профилактике этно-религиозного профилирования в деятельности сотрудников правоохранительных органов или предвзятого отношения.

Это имеет особое значение и в контексте массовых потоков мигрантов в Россию. Хотя уровень мигрантофобии снижается, высокая миграционная нагрузка, наличие значительных групп мигрантов с иными этно-культурными традициями, отсутствием необходимых знаний о традициях и культуре России по-прежнему негативно сказываются на отношении коренного населения к мигрантам.

Тем не менее, в целом в России второй год подряд происходит улучшение ситуации в сфере межнациональных отношений, борьбы с ксенофобией и радикализмом. Это произошло в результате активной законотворческой деятельности российской власти, а также эффективной правоприменительной практики. Пресечение преступлений на ненасильственной стадии привело к резкому сокращению насильственных преступлений экстремистской направленности и к снижению активности радикальных организаций.

Рекомендации для России:

- продолжить совершенствование антидискриминационного законодательства, обратив особое внимание на корректировку соответствующих определений и предотвращение вольного толкования понятия «дискриминация»;

- совершенствовать законодательство, касающееся обеспечения свободы религии, совести, защиты чувств верующих;

- развивать практику обучения и тренингов сотрудников правоохранительных органов в целях искоренения стереотипных представлений, предвзятого отношения к различным этническим, религиозным группам и к мигрантам;

- расширить информационную работу с потенциальными мигрантами, особенно трудящимися-мигрантами, в целях их подготовки к работе в России и лучшей адаптации.