

## ГЛАВА 3

### **СОСТАВ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ О СВОБОДЕ СОВЕСТИ, СВОБОДЕ ВЕРОИСПОВЕДАНИЯ И О РЕЛИГИОЗНЫХ ОБЪЕДИНЕНИЯХ**

В узком смысле законодательство о свободе совести, свободе вероисповедания и о религиозных объединениях включает в себя те нормативно-правовые акты и отдельные нормы права, которые приняты специально для регулирования соответствующих правоотношений. Поэтому в состав данного законодательства входят, например, не Всеобщая декларация прав человека и Конституция Российской Федерации в целом, а только те из их статей (нормы), которые посвящены свободе совести. В широком смысле в его состав должны быть включены также и правовые нормы, в которых свобода совести и свобода вероисповедания упоминаются среди других прав и свобод, и нормы, обеспечивающие и регулирующие наиболее общие права и свободы человека, например свободу слова, подразумевающую, в частности, свободу высказываний о религии.

Федеральным законом «О свободе совести и о религиозных объединениях» (ст. 2) установлено, что:

«Законодательство о свободе совести, свободе вероисповедания и о религиозных объединениях состоит из *соответствующих норм* (курсив мой. — М.Ш.) Конституции Российской Федерации, Гражданского кодекса Российской Федерации, из настоящего Федерального закона, принимаемых в соответствии с ними иных нормативных правовых актов Российской Федерации, а также нормативных правовых актов субъектов РФ».

Таким образом, речь не идет о том, что Конституция и Гражданский Кодекс Российской Федерации входят в состав рассматриваемого законодательства — в него входят соответствующие статьи данных актов. (Статья 2 данного Федерального закона не содержит упоминания о международных документах, затрагивающих вопросы свободы совести, о чем подробнее будет сказано ниже.)

Обратим также внимание на то, что помимо законодательных актов в состав законодательства о свободе совести включены «иные нормативные правовые акты», к которым относятся акты Президента Российской Федерации (указы и распоряжения), акты федеральных органов исполнительной власти (например, постановления Правительства России.)

Итак, в составе законодательства о свободе совести, свободе вероисповедания и о религиозных объединениях можно выделить следующие компоненты:

1. Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры, участником которых является Российская Федерация.
2. Нормы Конституции Российской Федерации.
3. Федеральный закон «О свободе совести и о религиозных объединениях» и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, имеющие основным предметом регулирования свободу совести, свободу вероисповедания, деятельность религиозных объединений.
4. Нормы федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, имеющих другой основной предмет регулирования, затрагивающие реализацию права на свободу совести, свободу вероисповедания и деятельность религиозных объединений.
5. Нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, связанные с вопросами свободы совести и деятельности религиозных объединений.

Рассмотрим каждый из компонентов.

### **1. Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации.**

Выше отмечалось, что ст. 2 рассматриваемого закона не упоминает нормы международного права и международные договоры Российской Федерации, в которых затрагиваются вопросы свободы совести. Это не случайность — первоначально при отклонении Президентом России Закона 1997 г. это было одним из мотивировочных критических замечаний. Однако и в окончательную редакцию упоминание о международных документах включено не было.

Конституция в части 4 статьи 15 установила, что данные международные акты являются частью правовой системы Российской Федерации. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора. Таким образом, в иерархии правовых норм нормы, установленные международным договором, стоят выше норм Гражданского кодекса и иных федеральных законов.

В числе важнейших международных документов, положениями которых защищается свобода совести:

**Всеобщая Декларация прав человека** (принята и провозглашена Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН от 10.12.1948 г.). Статья 18 Декларации посвящена свободе совести, мысли и религии.

**Междунородный пакт о гражданских и политических правах.** Статья 18 Пакта посвящена свободе совести, мысли и религии, основаниям ее ограничения.

**Декларация о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений** (провозглашена Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН от 25 ноября 1981 г.). Статья 6 подробно раскрывает содержание свободы совести, мысли и религии.

**Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод.** Статья 9 ЕКПЧ защищает свободу совести, мысли и религии, определяет основания для ее ограничения.

**Итоговый документ Венской встречи 1989 г. представителей государств — участников СБСЕ.** Принцип 16 документа посвящен обеспечению свободы личности исповедовать религию и содержит перечень конкретных условий, создание которых для этого необходимо.

**Декларация глав государств — участников Содружества Независимых государств о международных обязательствах в области прав человека и основных свобод** (принята 24 сентября 1993 г.).

**Конвенция Содружества Независимых государств о правах и основных свободах человека** (подписана 26 мая 1995 г.).

Норма Конституции, согласно которой данные международные акты являются частью правовой системы Российской Федерации, открывает возможность прямого действия этих норм международного права, их применения органами власти, включая суды.

Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 31.10.95 г. № 8 «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия» указывает, что:

«5. Судам при осуществлении правосудия надлежит исходить из того, что общепризнанные принципы и нормы международного права, закрепленные в международных пактах, конвенциях и иных документах (в частности, во Всеобщей декларации прав человека, Международном пакте о гражданских и политических правах, Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах), и международные договоры Российской Федерации являются в соответствии с ч. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации составной частью ее правовой системы. Этой же конституционной нормой определено, что если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора»<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Цит. по: Религиозные объединения. Свобода совести и вероисповедания. Нормативные акты. Судебная практика. Заключения экспертов

В целях обеспечения правильного и единообразного применения судами международного права при осуществлении правосудия также было принято Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10.10.2003 г. № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации», в соответствии с которым

«под общепризнанными принципами международного права следует понимать основополагающие императивные нормы международного права, принимаемые и признаваемые международным сообществом государств в целом, отклонение от которых недопустимо. К общепризнанным принципам международного права, в частности, относятся принцип всеобщего уважения прав человека и принцип добросовестного выполнения международных обязательств. Под общепризнанной нормой международного права следует понимать правило поведения, принимаемое и признаваемое международным сообществом государств в целом в качестве юридически обязательного»<sup>1</sup>.

Подробнее международно-правовые гарантии свободы совести, мысли и религии рассмотрены нами далее в соответствующей главе этой книги.

**2. Нормы Конституции Российской Федерации.** Согласно ст. 15, Конституция обладает высшей юридической силой и прямым действием на территории России. Она содержит как нормы, непосредственно связанные со свободой совести и положением религиозных объединений, так и нормы более общего характера, в неявном виде включающие как частный случай право на свободу совести (свобода мысли и слова, право на объединение), а также нормы, определяющие порядок и основания ограничения основных прав и свобод человека. Содержание этих норм

/ Сост. А. В. Пчелинцев, В. В. Ряховский, С. В. Чугунов; под общ. ред. А. В. Пчелинцева. 3-е изд., испр. и доп. М., 2009. С. 744.

<sup>1</sup> Там же, с. 720–721.

Конституции будет предметом рассмотрения соответствующей главы настоящей книги.

**3. Федеральный закон «О свободе совести и о религиозных объединениях» и Федеральный закон «О передаче религиозным организациям имущества религиозного назначения, находящегося в государственной или муниципальной собственности»** имеют основным предметом регулирования свободу совести и деятельность религиозных объединений. Для реализации отдельных положений названных федеральных законов был принят ряд нормативных правовых актов Российской Федерации<sup>1</sup>: **указы и распоряжения Президента РФ**, постановления Правительства РФ, нормативные акты Министерства юстиции РФ и других федеральных министерств.

Указ Президента РФ от 14.03.96 г. № 378 «О мерах по реабилитации священнослужителей и верующих, ставших жертвами необоснованных репрессий», распоряжения Президента РФ, утвердившие Положение о Совете по взаимодействию с религиозными объединениями при Президенте РФ и состав вышеназванного Совета.

Постановления Правительства Российской Федерации, утвердившие Положение о Комиссии по вопросам религиозных объединений при Правительстве РФ, Перечень предметов религиозного назначения и религиозной литературы, производимых и реализуемых религиозными организациями (объединениями), организациями, находящимися в собственности религиозных организаций (объединений), и хозяйственными обществами, уставной (складочный) капитал которых состоит полностью из вклада религиозных организаций (объединений), в рамках религиозной деятельности, реализация (передача для собственных

<sup>1</sup> В иерархии правовых актов нормативные подзаконные акты стоят ниже федеральных законов. Однако, в соответствии с логикой изложения материала, нам представляется целесообразным объединить в одну группу все специальные нормативные правовые акты федерального уровня.

нужд) которых освобождается от обложения налогом на добавленную стоимость; Постановление Правительства РФ от 15.04.06 № 212 «О мерах по реализации отдельных положений Федеральных законов, регулирующих деятельность некоммерческих организаций».

Среди важнейших ведомственных подзаконных нормативных актов:

Министерство юстиции Российской Федерации. Приказ от 30.12.11 г. № 455, утвердивший Административный регламент предоставления Министерством юстиции Российской Федерации государственной услуги по принятию решения о государственной регистрации некоммерческих организаций;

Министерство юстиции Российской Федерации. Приказ от 30.12.11 г. № 456, утвердивший Административный регламент исполнения Министерством юстиции Российской Федерации государственной функции по осуществлению контроля за соответствием деятельности некоммерческих организаций уставным целям и задачам, филиалов и представительств международных организаций, иностранных некоммерческих неправительственных организаций заявленным целям и задачам, а также за соблюдением ими законодательства Российской Федерации;

Министерство юстиции Российской Федерации. Приказ от 18.02.2009 г. № 53, утвердивший Порядок проведения государственной религиоведческой экспертизы и Положение об экспертом совете по проведению государственной религиоведческой экспертизы;

Министерство юстиции Российской Федерации. Приказ от № 62 от 03.03.2009 г., утвердивший Порядок регистрации, открытия и закрытия в Российской Федерации представительств иностранных религиозных организаций.

Положение о работе с верующими военнослужащими в Вооруженных Силах РФ, утвержденное Министром обороны РФ 24.01.2011 г.

**4. Нормы федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, затрагивающие реализацию права на свободу совести, свободу вероисповедания и деятельность религиозных объединений.** На федеральном уровне действует более ста законов и иных правовых актов, в которых в том или ином аспекте упоминаются свобода совести и религиозные организации, но основным предметом регулирования которых являются иные виды отношений.

Нормативные правовые акты Российской Федерации, в которых свобода совести, свобода вероисповедания и правовое положение религиозных организаций так или иначе затрагиваются в отдельных статьях, но не являются основным предметом регулирования, можно разделить на несколько групп<sup>1</sup>.

*А. Нормы, обеспечивающие равноправие граждан независимо от их отношения к религии.*

В п. 2 ст. 4 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (от 12.06.02 г. № 67-ФЗ) говорится: «гражданин Российской Федерации имеет право избирать, быть избранным, участвовать в референдуме независимо от... отношения к религии, убеждений...».

Ст. 3 Трудового Кодекса Российской Федерации, запрещающая дискриминацию в сфере труда, указывает, в частности, что никто не может быть ограничен в трудовых правах и свободах или получать какие-либо преимущества в зависимости от отношения к религии.

В Федеральном законе Российской Федерации от 27.07.04 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (ст. 4 п. 3) говорится, что одним из принципов гражданской службы является «равный доступ граждан, владеющих

<sup>1</sup> Нами применяется здесь в несколько переработанном виде классификация, разработанная А.И. Кудрявцевым. (См., напр.: Вероисповедная политика Российского государства: Учебное пособие / Отв. ред. М.О. Шахов. М., 2003. С. 86–90.

государственным языком Российской Федерации, к гражданской службе и равные условия ее прохождения независимо от... отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств, не связанных с профессиональными и деловыми качествами гражданского служащего».

В «Основах законодательства Российской Федерации о культуре» (от 09.10.92 г. № 3612-1) в ст. 8 устанавливается: «в Российской Федерации культурная деятельность является неотъемлемым правом каждого гражданина независимо от... религиозных и иных убеждений...»<sup>1</sup>.

*Б. Нормы, ограничивающие вмешательство органов власти и иных организаций в деятельность религиозных объединений.*

Как правило, эти положения содержатся в нормативно-правовых актах, регулирующих деятельность правоохранительных органов, которые в связи с особенностями своей деятельности наделены большими полномочиями и возможностями. Законодатель ставит барьер на пути использования этих возможностей для неоправданного вторжения в частную жизнь, в деятельность религиозных объединений.

Закон «Об органах Федеральной службы безопасности в Российской Федерации» (от 03.04.95 г. № 40-ФЗ) в ст. 19 «Лица, содействующие органам Федеральной службы безопасности» установил:

«Запрещается использовать конфиденциальное содействие на контрактной основе... священнослужителей и полномочных представителей официально зарегистрированных религиозных организаций».

Данная ограничительная норма не распространяется на представителей религиозных групп, поскольку, при отсутствии у них зарегистрированного устава, не имеется правовых критериев для определения того, кто является священнослужителем или полномочным представителем таковых. Кроме того,

<sup>1</sup> Все цитируемые в книге нормативные правовые акты приводятся с учетом последующих изменений и дополнений по состоянию на 31 июля 2012 г.

интересы государственной безопасности могут потребовать сбора информации о деятельности некоторых религиозных групп, воздерживающихся от регистрации и находящихся вне контроля.

В Законе «О внешней разведке» (от 10.01.96 г. № 5-ФЗ) ст. 18 говорит о том, что

«сотрудникам кадрового состава органов внешней разведки Российской Федерации запрещается принимать негласное участие в деятельности... религиозных организаций в Российской Федерации в целях оказания влияния на характер их деятельности».

Ст. 19 указывает, что органы внешней разведки не вправе обращаться за конфиденциальным содействием к ряду лиц, в том числе к священнослужителям и полномочным представителям официально зарегистрированных в России религиозных организаций.

Аналогичные нормы содержатся в ст. ст. 5 и 17 Закона «Об оперативно-розыскной деятельности» (от 12.08.95 г. № 144-ФЗ). В ст. 5 дополнительно оговаривается запрет проводить оперативно-розыскные мероприятия в интересах какого-либо религиозного объединения.

Помимо ограничений, установленных для государственных структур, в Законе «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» (от 11.03.92 г. № 2487-1) в ст. 7 также указывается, что «частным детективам запрещается: ...собирать сведения, связанные с личной жизнью, с политическими и религиозными убеждениями отдельных лиц».

В Законе «О государственной гражданской службе Российской Федерации» установлен ряд запретов и требований, призванных обеспечить светский характер государственной гражданской службы и нейтральность, беспристрастность государственного гражданского служащего (подробнее см. главу 8).

*В. Нормы, регламентирующие соблюдение и порядок реализации прав верующих граждан в организациях и учреждениях, внутренний распорядок которых ограничивает свободу поведения.*

Под вышеуказанное определение подпадают различные места пребывания граждан: военная служба, места лишения свободы, больницы и др. Их объединяет необходимость соблюдения особого внутреннего распорядка, в силу чего реализация прав и свобод находящихся в них граждан, в том числе свободы совести, нуждается в дополнительной регламентации.

Закон «О статусе военнослужащих» от 27.05.98 г. № 76-ФЗ содержит специальную ст. 8 «Свобода совести и вероисповедания»:

«1. Военнослужащие в свободное от военной службы время вправе участвовать в богослужениях и религиозных церемониях как частные лица.

2. Военнослужащие не вправе отказываться от исполнения обязанностей военной службы по мотивам отношения к религии и использовать свои служебные полномочия для пропаганды того или иного отношения к религии.

3. Религиозная символика, религиозная литература и предметы культа используются военнослужащими индивидуально.

4. Государство не несет обязанностей по удовлетворению потребностей военнослужащих, связанных с их религиозными убеждениями и необходимостью отправления религиозных обрядов.

5. Создание религиозных объединений в воинской части не допускается. Религиозные обряды на территории воинской части могут отправляться по просьбе военнослужащих за счет их собственных средств с разрешения командира».

Помимо этого, ст. 9 данного Закона защищает право военнослужащих состоять в религиозных объединениях и участвовать в их деятельности, не находясь при исполнении обязанностей военной службы.

Федеральный закон «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» от 21.11.11 г. № 323-ФЗ в ст. 19 устанавливает, что

«пациент имеет право на: ...11) допуск к нему священнослужителя, а в случае нахождения пациента на лечении в стационарных условиях — на предоставление условий для отправления религиозных обрядов, проведение которых возможно в стационарных условиях, в том числе на предоставление отдельного помещения, если это не нарушает внутренний распорядок медицинской организации».

Последняя оговорка не случайна, поскольку, например, в случае карантинного режима в инфекционной больнице контакт больного со священнослужителем может создать угрозу распространения опасной инфекции.

В статье 37 Закона «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при их оказании» (от 02.07.92 г. № 3185-1) также предусматривается право пациентов, находящихся на излечении в психиатрических стационарах, на встречи со священнослужителем наедине и на исполнение религиозных обрядов, соблюдение религиозных канонов, в том числе поста, по согласованию с администрацией иметь религиозные атрибутику и литературу.

Детально прописано обеспечение свободы совести и свободы вероисповедания осужденных в ст. 14 Уголовно-исполнительного Кодекса Российской Федерации (от 08.01.97 г. № 1-ФЗ).

«1. Осужденным гарантируются свобода совести и свобода вероисповедания. Они вправе исповедовать любую религию либо не исповедовать никакой религии, свободно выбирать, иметь и распространять религиозные убеждения и действовать в соответствии с ними.

2. Осуществление права на свободу совести и свободу вероисповедания является добровольным, при этом не должны нарушаться правила внутреннего распорядка учреждения, исполняющего наказания, а также ущемляться права других лиц.

... 4. К осужденным к принудительным работам, аресту или лишению свободы по их просьбе приглашаются священнослужители, принадлежащие к зарегистрированным в установленном

порядке религиозным объединениям, по выбору осужденных. В учреждениях, исполняющих наказания, осужденным разрешается совершение религиозных обрядов, пользование предметами культа и религиозной литературой. В этих целях администрация указанных учреждений выделяет соответствующее помещение.

... 6. Тяжело больным осужденным, а также осужденным к смертной казни перед исполнением приговора по их просьбе обеспечивается возможность совершить все необходимые религиозные обряды с приглашением священнослужителей».

В Федеральном законе «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» (от 15.07.95 г. № 103-ФЗ) ст. 17 предоставлено право «отправлять религиозные обряды в помещениях места содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых, иметь при себе религиозную литературу, предметы религиозного культа — при условии соблюдения Правил внутреннего распорядка и прав других подозреваемых и обвиняемых». Закон прямо не упоминает о праве данных лиц на встречу со священнослужителем, но в статье 18 устанавливает, что им «на основании письменного разрешения лица или органа, в производстве которых находится уголовное дело, может быть предоставлено не более двух свиданий в месяц с родственниками и иными лицами (курсив мой. — М.Ш.) продолжительностью до трех часов каждое».

*Г. Нормы, определяющие гражданско-правовое положение религиозных организаций, их участие в гражданском обороте, имущественные права, налогообложение.*

Согласно статье 2 Гражданского Кодекса РФ, «неотчуждаемые права и свободы человека и другие нематериальные блага защищаются гражданским законодательством, если иное не вытекает из существа этих нематериальных благ». В тексте Гражданского Кодекса отсутствует употребление терминов «свобода совести», «свобода вероисповедания», но в ряде статей есть прямое упоминание о религиозных организациях

(объединениях). На момент принятия части 1 ГК РФ (1994 г.) и части 2 ГК РФ (1996 г.) в действовавшем Законе «О свободе вероисповеданий» имелось только понятие «религиозное объединение». В статьях 48, 50, 61, 65, 213 ГК РФ, где речь идет исключительно о юридических лицах, был использован термин «религиозные организации (объединения)» без раскрытия соотношения между понятиями «объединение» и «организация» (являются ли они синонимами или относятся как общее и частное понятия). В соответствии с терминологией, введенной ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях», религиозные объединения, зарегистрированные в качестве юридических лиц, называются религиозными организациями. Согласование соответствующей терминологии ГК РФ и названного Закона после 1997 г. не производилось. Поэтому, когда в статьях 48, 50, 61, 65, 213 ГК РФ употребляется термин «религиозные организации (объединения)», речь идет о зарегистрированных религиозных организациях.

Статья 48 ГК РФ, определяющая понятие юридического лица, относит религиозные организации к числу юридических лиц, в отношении которых их учредители (участники) не имеют имущественных прав;

статья 50 ГК РФ относит религиозные организации к одной из форм некоммерческих организаций;

статья 61 ГК РФ устанавливает основания для ликвидации религиозной организации как юридического лица и указывает, что она не может быть признана несостоятельной (банкротом);

статья 117 ГК РФ определяет религиозную организацию (объединение) как добровольное объединение граждан, в установленном законом порядке объединившихся на основе общности их интересов для удовлетворения духовных или иных нематериальных потребностей. Различие между религиозным объединением и религиозной организацией не определено. Отсылка к «установленному законом порядку» в сочетании с частью 3 статьи 117 ГК РФ, согласно которой «особенности правового положения

общественных и религиозных организаций как участников отношений, регулируемых настоящим Кодексом, определяются законом», отсылают к нормам ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях», конкретизирующим различие между религиозным объединением и религиозной организацией. В статье также устанавливается, что религиозные организации являются некоммерческими организациями и что они вправе осуществлять предпринимательскую деятельность лишь для достижения целей, ради которых они созданы, и соответствующую этим целям;

статья 213 ГК РФ регулирует право собственности религиозных организаций<sup>1</sup>;

статья 582 ГК РФ называет религиозные организации в числе субъектов гражданского права, которым могут делаться пощертования;

статья 1274 ГК РФ регулирует свободное использование статей по текущим религиозным вопросам, а статья 1277 ГК РФ — свободное публичное исполнение музыкального произведения во время религиозной церемонии.

Роль Гражданского Кодекса РФ в составе законодательства о свободе совести, свободе вероисповедания и о религиозных объединениях не исчерпывается теми статьями, в которых содержится прямое упоминание о религиозных объединениях. Со-гласно статье 2 ГК РФ,

«гражданское законодательство определяет правовое положение участников гражданского оборота, основания возникновения и порядок осуществления права собственности и других вещных прав, прав на результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации (интеллектуальных прав), регулирует договорные и иные обязательства, а также другие имущественные и личные неимущественные отношения, основанные на равенстве, автономии воли и имущественной самостоятельности участников. Участниками регулируемых

<sup>1</sup> Подробнее о праве собственности и иных имущественных правах религиозных организаций см. главу 9.

гражданским законодательством отношений являются граждане и юридические лица. В регулируемых гражданским законодательством отношениях могут участвовать также Российской Федерации, субъекты Российской Федерации и муниципальные образования (статья 124)».

Если иное не оговорено специально, к религиозным организациям и к правоотношениям, в которых они участвуют, применяются общие нормы ГК РФ.

Вопросы налогообложения религиозных организаций и предоставления им налоговых льгот регулируются Налоговым Кодексом Российской Федерации, их участие в земельных отношениях — Земельным Кодексом Российской Федерации (подробнее см. главы 9–11). Следует учитывать, что участниками соответствующих правоотношений могут быть только религиозные объединения, обладающие правами юридического лица, то есть религиозные организации.

Отдельного упоминания заслуживает Федеральный закон «О некоммерческих организациях» (от 12.01.96 г. № 7-ФЗ). В соответствии со ст. 50 Гражданского Кодекса Российской Федерации, религиозные организации являются разновидностью *некоммерческих организаций*, в отличие от коммерческих не имеющих извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности и не распределяющих полученную прибыль между участниками. Однако нормы, установленные в Законе «О некоммерческих организациях» для всех разновидностей таковых, плохо согласовывались со спецификой религиозных организаций. Поэтому Федеральным законом от 26.11.98 г. № 174-ФЗ в ст. 1 Закона «О некоммерческих организациях» был внесен п. 4: «Действие статей 13–19, 21–23, 28–30 настоящего Федерального закона не распространяется на религиозные организации». (Указанные статьи связаны с созданием, реорганизацией, ликвидацией, деятельностью некоммерческих организаций и управлением ими.)

В то же время религиозные организации обязаны выполнять требования статьи 32 ФЗ «О некоммерческих организациях»

о предоставлении ежегодных отчетов о своей деятельности. Религиозные организации, ведущие полезную для общества деятельность, в соответствии с нормами статьи 31.1 названного Закона, могут быть признаны социально ориентированными некоммерческими организациями.

*Д. Нормы, устанавливающие порядок осуществления отдельно взятых видов деятельности религиозных организаций.*

Если тот или иной вид деятельности осуществляется религиозными организациями на основаниях, общих с другими субъектами права, то религиозные организации могут в законе специально не упоминаться. Например, если религиозная организация выступает в роли учредителя негосударственного общеобразовательного учреждения, то процесс учреждения и лицензирования осуществляется на общих основаниях в соответствии с нормами Закона Российской Федерации «Об образовании» (от 10.07.92 г. № 3266-1, с изменениями и дополнениями), а учреждение религиозного СМИ — в соответствии с нормами Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации» (от 27.12.91 г. № 2124-1). Соответствующими законами регламентируется также благотворительная деятельность религиозных организаций, социальное обслуживание и т.д.).

Трудовой Кодекс Российской Федерации устанавливает ряд общих норм, регулирующих правоотношения между работодателем и работником, обязательных для соблюдения религиозными организациями, выступающими в качестве работодателей. С другой стороны, его глава 54 специально отведена особенностям регулирования труда работников религиозных организаций.

В Федеральном законе «О погребении и похоронном деле» (от 12.01.96 г. № 8-ФЗ) ст. 19 посвящена вероисповедальным кладбищам:

«1. Вероисповедальные кладбища предназначены для погребения умерших одной веры. Вероисповедальные кладбища могут находиться в ведении органов местного самоуправления. 2. Порядок деятельности вероисповедальных кладбищ определяется

органами местного самоуправления по согласованию с соответствующими религиозными объединениями. Деятельность вероисповедальных кладбищ на территориях сельских поселений может осуществляться гражданами самостоятельно».

Различные виды хозяйственной деятельности религиозных организаций, например строительная, ремонтно-реставрационная, книгоиздательская и пр., должны осуществляться в соответствии с установленными нормативными актами правилами, с требованиями техники безопасности, санитарных и иных норм.

*Е. Нормы, запрещающие некоторые виды деятельности религиозных организаций.*

Наибольшее число ограничений установлено в отношении участия религиозных объединений в избирательных кампаниях. Законы «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (от 18.05.05 г. № 51-ФЗ, ст.ст. 55, 64), «О выборах Президента Российской Федерации» (от 10.01.03 г. № 19-ФЗ, ст.ст. 49, 58) запрещают благотворительным и религиозным организациям, учрежденным ими организациям, а также членам и участникам религиозных объединений при совершении ими обрядов и церемоний проводить предвыборную агитацию, выпускать и распространять любые агитационные материалы. Благотворительным и религиозным организациям, а также учрежденным ими организациям запрещается вносить пожертвования в избирательные фонды. Положения, запрещающие благотворительным организациям, религиозным объединениям, а также учрежденным ими организациям вносить пожертвования в фонд референдума, проводить агитацию по вопросам референдума, выпускать и распространять любые агитационные материалы, содержатся также в ст. ст. 48 и 60 Федерального конституционного закона «О референдуме Российской Федерации» (от 28.06.04 г. № 5-ФКЗ).

Религиозные организации не лишены права заниматься коммерческой деятельностью, но некоторые виды этой деятельности для них запрещены. Закон Российской Федерации «О товарных

биржах и биржевой торговле» (от 20.02.92 г. № 2383-1) в статьях 11 и 14 запрещает религиозным организациям быть учредителями и членами товарной биржи.

*Ж. Нормы, обеспечивающие уважение прав и религиозных чувств верующих граждан.*

Федеральный закон «Об альтернативной гражданской службе» от 25 июля 2002 г. № 113-ФЗ регламентирует реализацию предусмотренного статьей 59 Конституции РФ права на замену военной службы, если ее несение противоречит убеждениям или вероисповеданию гражданина. Таким образом, институт альтернативной гражданской службы является важной гарантией свободы совести (подробнее см. главу 14).

Федеральный закон от 13 марта 2006 г. № 38-ФЗ «О рекламе» (ст. 14 п. 4 и ст. 15 п. 3) не допускает использование в рекламе (ст. 5 п. 6) бранных слов, непристойных и оскорбительных образов, сравнений и выражений в отношении религиозных символов, а также прерывание рекламой и совмещение религиозных телепередач с рекламой способом «бегущей строки».

В ст. 7 Федерального закона от 20.08.04 г. № 113-ФЗ «О присяжных заседателях федеральных судов общей юрисдикции в Российской Федерации» предусмотрено исключение священнослужителей по их личному заявлению из списков присяжных заседателей. В соответствии с Уголовно-процессуальным Кодексом РФ, священнослужитель не подлежит допросу об обстоятельствах, ставших ему известными из исповеди (п. 4 ч 3 ст. 56 УПК РФ).

В соответствии с ч. 3 статьи 77 ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» от 21.11.11 г. № 323-ФЗ, по религиозным мотивам при наличии письменного заявления супруга или близкого родственника (детей, родителей, усыновленных, усыновителей, родных братьев и родных сестер, внуков, дедушки, бабушки), а при их отсутствии иных родственников либо законного представителя умершего или при волеизъявлении самого умершего, сделанном им при жизни, патолого-анатомическое вскрытие не производится, за исключением случаев, специально установленных данным законом.

*3. Нормы, устанавливающие ответственность за правонарушения, связанные с религией, свободой совести, деятельностью религиозных объединений.*

Соответствующие нормы содержатся в Уголовном Кодексе Российской Федерации (от 13.06.96 г. № 63-ФЗ, с последующими изменениями и дополнениями) и в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях (от 30.12.01 г. № 195-ФЗ). Ответственность религиозных объединений за осуществление экстремистской деятельности установлена в Федеральном законе «О противодействии экстремистской деятельности» от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ. Подробнее эти вопросы рассматриваются в главе 16.

*5. Нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, связанные с вопросами свободы совести и деятельности религиозных объединений.*

Эти нормативно-правовые акты *ограничены в пространстве действия* территории соответствующего субъекта Федерации. Согласно ст. 71 Конституции, регулирование прав и свобод человека и гражданина отнесено к ведению Российской Федерации. Следовательно, субъекты Федерации своими законами и другими нормативными актами не могут регулировать (сужать и ограничивать) права и свободы, установленные Конституцией и действующим федеральным законодательством.

Фактически же в 90-х гг. XX в. в ряде субъектов Федерации были приняты собственные законы и иные нормативно-правовые акты, которые осуществляли регулирование свободы совести и деятельности религиозных организаций. Некоторые из них были направлены на ограничение деятельности иностранных миссионеров и религиозных организаций, другие выделяли в качестве субъектов правового регулирования так называемые религиозные секты и новые религиозные движения. К настоящему времени большинство таких актов отменено или приведено в соответствие с Федеральным законом «О свободе совести

и о религиозных объединениях». До сих пор остается действующим Закон Республики Дагестан «О запрете ваххабитской и иной экстремистской деятельности на территории Республики Дагестан» от 22.09.99 г.

К числу действующих (с последующими изменениями и дополнениями) Законов субъектов Российской Федерации, регулирующих вопросы, связанные с реализацией прав граждан на свободу совести и свободу вероисповедания, с деятельностью религиозных объединений, относятся: Закон Республики Башкортостан «О свободе совести и вероисповедания в Республике Башкортостан» от 20.06.91 г., Закон Республики Бурятия «О религиозной деятельности на территории Республики Бурятия» от 23.12.97 г., Закон Республики Тыва «О свободе совести и религиозных организациях» от 16.03.95 г., Закон Республики Дагестан «О свободе совести, свободе вероисповедания и религиозных организациях» от 16.01.98 г., Закон Республики Адыгея «О свободе совести и свободе вероисповедания в Республике Адыгея» от 12.01.99 г., Закон Республики Татарстан «О свободе совести и о религиозных объединениях» от 14.07.99 г., Закон Волгоградской области «О защите прав граждан на свободу совести и свободу вероисповедания на территории Волгоградской области» от 27.11.01 г., Закон Тюменской области «О деятельности религиозных объединений в Тюменской области» от 08.02.01 г.

Некоторые Законы субъектов Российской Федерации регламентируют осуществление миссионерской деятельности. К их числу относятся (действующие с последующими изменениями и дополнениями): закон Воронежской области «О порядке осуществления миссионерской деятельности на территории Воронежской области» от 30.04.99 г., Закон Белгородской области «О миссионерской деятельности на территории Белгородской области» от 19.03.01 г., Закон Смоленской области «О миссионерской деятельности на территории Смоленской области» от 10.06.03 г., Закон Республики Северная Осетия — Алания «О миссионерской деятельности на территории Республики Северная Осетия — Алания» от 30.12.04 г.,

Закон Костромской области «О порядке и условиях осуществления миссионерской деятельности на территории Костромской области» от 11.04.05 г., Закон Курской области «О миссионерской деятельности на территории Курской области» от 18.06.04 г.

В ряде субъектов Российской Федерации принятые законодательные акты, объявляющие дни больших религиозных праздников нерабочими (праздничными) днями.

Законодательными актами субъектов Российской Федерации в соответствии с Налоговым Кодексом РФ могут устанавливаться дополнительные льготы по уплате региональных налогов для религиозных организаций. Так, Законом г. Москвы «О налоге на имущество организаций» от 05.11.03 г. № 64 зарегистрированные в установленном порядке религиозные организации освобождены от уплаты налога на имущество, используемое ими для осуществления любой (а не только «религиозной», как предусмотрено НК РФ) уставной деятельности.

Постановлением Правительства Москвы от 16.03.11 г. № 76-ПП утверждено «Положение о Департаменте межрегионального сотрудничества, национальной политики и связей с религиозными организациями города Москвы».

Законом г. Москвы «Об административной ответственности за нарушение покоя граждан и тишины в ночное время в городе Москве» от 12 июля 2002 г. № 42 было установлено, что положения данного закона не распространяются «на действия юридических лиц и граждан при отправлении ими религиозных культов в рамках канонических требований соответствующих конфессий».

Представляется необходимым также упомянуть об особом характере актов судебной власти, прежде всего Конституционного Суда Российской Федерации. Вопрос о том, являются ли источником права или хотя бы формой правотворческой конкретизации судебные правоположения, относится к числу дискуссионных в российской юридической науке<sup>1</sup>. С одной стороны, согласно

<sup>1</sup> См.: Общая теория права и государства / Под ред. В. В. Лазарева. М., 2003. С. 192.

общему принципу разделения властей, судебная власть не должна заниматься правотворчеством. Однако в случае признания постановлением Конституционного Суда нормативного акта неконституционным это решение обязательно для всех на всей территории России. Следовательно, решения Конституционного Суда имеют прямое отношение к правотворчеству, что выражается фактически в отмене или изменении ими нормативных актов.

«Принимая… постановление, объявляющее отдельные положения закона или даже весь закон неконституционными, Конституционный Суд России действует не только как „негативный законодатель”, отрицающий конституционность рассматриваемого положения или акта и тем самым создающий правовую основу для его отмены, но и как „позитивный законодатель”. Он указывает, как нельзя действовать правоприменительно в тех или иных случаях и как нужно и должно действовать в подобных ситуациях»<sup>1</sup>, — пишет известный российский юрист М. Н. Марченко. Важное значение имеют акты Конституционного Суда в качестве официального толкования норм права. Конституционно-правовой смысл нормы Федерального закона, выявленный Конституционным Судом РФ, обязанителен для правоприменителей.

---

<sup>1</sup> Проблемы теории государства и права / Под ред. М. Н. Марченко. М., 2002. С. 544.