

ГЛАВА 5

Конституция Российской Федерации (1993 г.)

О СВОБОДЕ СОВЕСТИ И О СВОБОДЕ ВЕРОИСПОВЕДАНИЯ

Конституция Российской Федерации, принятая в декабре 1993 г., является основополагающим элементом российского законодательства. Она включает в себя ряд важных положений, связанных с обеспечением свободы совести, свободы вероисповедания и с деятельностью религиозных объединений.

В самом общем виде Конституция — это правовой акт или совокупность правовых актов, обладающий высшей юридической силой и регулирующий основы организации государства и взаимоотношений государства и человека.

Сущность Конституции заключается не только в том, что она — основной Закон государства и обладает высшей юридической силой, хотя в этом ее первейшее и важнейшее назначение. Конституция также является и политическим документом. Как политический документ она отражает определенное соотношение политических сил на момент ее разработки и принятия. Конституция в демократическом государстве — это результат политического согласия. Она олицетворяет общественный компромисс, согласование политических интересов различных политических сил.

Кроме этого, Конституция декларирует важнейшие ценности — права человека, демократические институты, частную собственность, свободу экономической деятельности и другие, составляющие основу конституционного строя. Все вышеперечисленное

и определяет значение Конституции как базы для развития общества¹.

Первая статья Конституции «Российская Федерация — Россия есть демократическое федеративное правовое государство с республиканской формой правления» содержит перечень важнейших характеристик современного Российского государства. Среди них нет положения о светскости государства. Некоторые комментаторы видят в этом свидетельство «второстепенного» значения принципа светскости. Однако статья 14 Конституции РФ, провозглашающая Российскую Федерацию светским государством, входит в первую главу Конституции «Основы конституционного строя». Согласно статье 16 Конституции, положения первой главы «составляют основы конституционного строя Российской Федерации и не могут быть изменены иначе как в порядке, установленном настоящей Конституцией. Никакие другие положения настоящей Конституции не могут противоречить основам конституционного строя Российской Федерации». Порядок пересмотра положений 1, 2 и 9 глав Конституции определен в ее статье 135, согласно которой они не могут быть пересмотрены Федеральным Собранием. Статья предусматривает, что для изменения положений этих глав необходим созыв Конституционного Собрания и разработка проекта новой Конституции и ее принятие. Сложный механизм пересмотра положений первой главы Конституции, включая положение о светскости государства, призван обеспечить стабильность основ конституционного строя.

В тексте Конституции Российской Федерации содержатся:

- 1) статьи, непосредственно посвященные государственно-конфессиональным отношениям и свободе совести (ст. 14, 28);
- 2) статьи, в которых религиозная проблематика упоминается наряду с иной;
- 3) статьи общего характера, прямо не упоминающие проблемы государственно-конфессиональных отношений, свободы

¹ См.: Правоведение: Учебник / Под общ. ред. Г.В. Мальцева. М., 2003. С. 316–319.

совести и деятельности религиозных объединений, но включающие их как частные аспекты (право на свободу слова и мысли, право на объединение и т.д.).

Собственно говоря, статьи первого рода во многом являются частными случаями, конкретизацией положений статей третьего рода. Так, светский характер государства и отсутствие государственной религии по сути вытекают из общей нормы ст. 13 об отсутствии государственной идеологии; некоторые важнейшие элементы свободы совести охватываются содержанием свободы мысли, слова, права граждан на создание объединений.

Важнейшее положение, определяющее конституционные приоритеты, содержится в **статье 2** Конституции:

«Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанность государства».

Как мы уже констатировали ранее, проблема соотношения прав и интересов личности, общества и государства являлась ключевой проблемой общественного устройства на протяжении всей истории человечества. Сделанный в Конституции акцент на высшей ценности прав и свобод человека, индивидуума, является в известной мере отмежеванием от советского прошлого, в котором доминировала идея коллективизма, необходимости подчинять личные интересы общему делу, под которым, однако, в реальности часто понималась воля тех, кто стоял у руля государства. В итоге человек оказывался винтиком государственной машины. Однако характерная для постсоветской России атмосфера безудержного индивидуализма, перерастающая в социал-дарвинизм, оказывается теневой стороной другой крайности — завышенной оценки важности индивидуальной свободы личности, ведущей к пренебрежению интересами общества.

В работах современных ученых начинает появляться критическое осмысление формулировок данной статьи Конституции. Так, А. В. Поляков пишет, что в литературе «обращается внимание на невозможность трактовки прав и свобод человека как высших,

абсолютных ценностей, не подлежащих никаким ограничениям»¹. По мнению другого правоведа, А. Ф. Черданцева: «Права и интересы человека, гражданина фактически не ставятся выше интересов общества. Это вытекает из конституций самих правовых государств. Осуществление прав и свобод каждого отдельного человека ограничивается в первую очередь правами другого человека. Их осуществление, как сказано, например, в ч. 3 ст. 17 Конституции РФ, не должно нарушать права и свободы других лиц.

Таким образом, современные государства рассматривают права и свободы в качестве одной из основных ценностей, но отнюдь не высших, как сказано в Конституции РФ (ст. 2). Есть, оказывается, ценности высшего порядка (нравственное и физическое здоровье населения, общественный порядок, государственная безопасность и др.), нежели права и свободы индивида. Это и естественно, ибо человек сверхкорыстен, дорога к совпадению интересов личности и общества длинна и терниста, а эгоизм человеческий беспределен»².

Как отмечается в работах по теории государства и права, «категория социальной свободы может рассматриваться только в паре с категорией социальной ответственности. Это общепризнанная международно-правовая и внутригосударственная практика. Конституция России в данном случае допускает возможность ограничения прав и свобод человека, но только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты конституционного строя, а также «нравственности, здоровья, законных прав и законных интересов других людей...» (ч. 3 ст. 55). Конституция устанавливает, что «осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц» (ч. 3. ст. 17)³.

Обратимся к последующим статьям Конституции.

Статья 13

«1. В Российской Федерации признается идеологическое многообразие.

¹ Поляков А. В. Общая теория права. СПб., 2004. С. 591.

² Черданцев А. Ф. Теория государства и права. М., 1999. С.154–155.

³ Общая теория права и государства / Под ред. В. В. Лазарева. С. 449.

2. Никакая идеология не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной.

... 4. Общественные объединения равны перед законом».

Данная статья была включена в Конституцию РФ в противоположность конституционным принципам Советского государства, закреплявшим руководящую роль коммунистической партии и, соответственно, коммунистической идеологии в советском обществе. Положение об отсутствии в современной России государственной идеологии вызывает иногда сомнения в том, допустима ли деятельность государственных органов, направленная на воспитание граждан в духе патриотизма, правосознания, уважения к ближнему, к культурному и историческому наследию? Следует принимать во внимание, что понятие «идеология» является значительно более узким и конкретным, чем «идея». Под идеологией принято понимать восприятие и оценку реальности с точки зрения интересов какой-либо социальной группы (партии, класса). Эти представления и оценки всегда более или менее явно противопоставляются воззрениям других социальных групп. Поэтому их навязывание обществу в целом всегда связано с усилением социальных конфликтов, обострением противостояния.

Религия в качестве учения, определяющего отношение к миру, смысл жизни, цели и методы жизнедеятельности, может рассматриваться как одна из разновидностей идеологии, а религиозные объединения — как специфическая разновидность общественных объединений. Поэтому запрет на установление обязательной или государственной идеологии в статье 13 Конституции может рассматриваться как норма общего характера, дополняемая в статье 14 запретом на установление обязательной или государственной религии.

В отличие от идеологий, идеи любви к Отечеству, уважения к закону и т.п. являются объединяющими общество, обеспечивающими его гармоничное существование. Поэтому такие идеи не должны рассматриваться как форма «государственной идеологии». (Хотя неоднократно наблюдавшаяся в истории человечества деформация идей патриотизма и уважения к закону в учение

о повиновении трудящихся эксплуататорским классам показывает, насколько трудно определима грань между консолидирующими общество идеями и идеологией).

Принцип равенства перед законом недостаточно содержательно разработан в российском конституционном праве. Согласно одной из точек зрения юристов, комментирующих данную статью, «конституционное закрепление равенства общественных объединений перед законом (...) означает запрет, адресованный государству, его органам и должностным лицам, создавать более благоприятные условия для существования и деятельности одних объединений либо препятствовать существованию и деятельности других объединений, если цели и действия последних не противоречат Конституции и федеральным законам»¹.

Раскрытие содержания понятия «равенство перед законом» принципиально важно, поскольку в следующей статье Конституции говорится о нем применительно к религиозным организациям. Отметим, что вышеизложенное толкование не является общепризнанным, понятие здесь трактуется, так сказать, расширительно, с уклоном к «равенству в отношениях с государством», от формально-правового равенства к фактическому. «Несимметричны» и подаваемые в качестве альтернативы «создание более благоприятных условий» и препятствование законной деятельности, ибо только последнее является прямым нарушением закона, неправомерным ограничением свободы совести. На практике не нарушая принципа равенства общественных объединений перед законом, государство тем не менее предоставляет льготы и поддержку общественному объединению инвалидов войны и не должно предоставлять их клубу миллионеров.

Дальнейшее правовое закрепление «узаконенное неравенство в обращении» государства с некоммерческими организациями (включая общественные объединения и религиозные организации) получило с появлением в российском законодательстве

¹ Научно-практический комментарий к Конституции Российской Федерации / Отв. ред. В. В. Лазарев. М., 2001. С. 82.

положений о «социально ориентированных некоммерческих организациях» (см. далее).

Статья 14

«1. Российская Федерация — светское государство. Никакая религия не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной.

2. Религиозные объединения отделены от государства и равны перед законом».

Положение о светскости государства появилось впервые в Конституции РФ 1993 г. В Конституциях СССР и РСФСР государство не именовалось «светским», хотя в них провозглашался принцип отделения религиозных объединений от государства.

Вначале термин «светский» появился в российском законодательстве в статьях 5 и 9 Закона РСФСР «О свободе вероисповеданий» от 25.10.90 г. Он был употреблен в формулировке «светский характер системы государственного образования». Закон «Об образовании» от 10.07.92 г. также установил в статье 2 «светский характер образования в государственных и муниципальных образовательных учреждениях». Хотя Закон «О свободе вероисповеданий» и не устанавливал формально принцип светскости государства, он определил в статье 10, что «государство в вопросах свободы вероисповеданий и убеждений нейтрально, то есть не становится на сторону какой-либо религии или мировоззрения». Формула о «религиозной и мировоззренческой нейтральности государства» не была включена ни в Конституцию РФ, ни в Федеральный закон «О свободе совести и о религиозных объединениях» и в действующем законодательстве отсутствует.

Вторая и третья фразы статьи 14 Конституции могут рассматриваться как конкретизация понятия «светскость государства» путем перечисления его существенных признаков. Этих признаков три:

запрет на установление какой-либо религии в качестве государственной или обязательной;

принцип отделения религиозных объединений от государства;

принцип равенства религиозных объединений перед законом.

Однако перечисленные три принципа государственно-конфессиональных отношений уже существовали в российском законодательстве до принятия Конституции, формально провозгласившей наше государство светским. Поэтому появление в Конституции положения о том, что Российская Федерация — светское государство, не принесло ничего существенно нового в конституционно-правовое регулирование государственно-конфессиональных отношений и в правоприменительную практику.

Как уже было констатировано нами в главе 1, большинство стран, в которых отсутствует государственная или обязательная религия, реализованы принцип отделения религиозных объединений от государства и принцип равенства религиозных объединений перед законом, формально не именуются «светскими государствами» в своих конституциях, хотя по характеру государственно-конфессиональных отношений они, конечно, относятся к светскому типу государств. Какую же смысловую нагрузку несет появление в Конституции положения о том, что Российская Федерация — светское государство? Разработчики текста Конституции предполагали введением слов о светском государстве дополнительно гарантировать его мировоззренческую нейтральность.

Можно сделать вывод о том, что **провозглашение государства светским — это, прежде всего, политическая декларация в Конституции о религиозной и идеологической нейтральности государства.**

В других странах (Франция, Турция) закрепление в Конституции принципа светскости государства символизировало упразднение исторически предшествовавшего ему института государственной или обязательной религии, секуляризацию государства. Особенностью российской истории является то, что принцип светскости появился не в процессе разрыва с клерикальным прошлым, а как результат освобождения от господства атеистической официальной идеологии. Поэтому в России при истолковании содержания принципа светскости государства гораздо более важное, чем во Франции или Турции, значение имеет «нерелигиозная» составляющая идеологической нейтральности

государства. Это подтверждается нормой статьи 13 Конституции, согласно которой «в Российской Федерации признается идеологическое многообразие. Никакая идеология не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной». В историческом контексте развития государственно-конфессиональных отношений в России атеизм, маскирующийся под антиклерикализм, так же неприемлем в качестве государственной идеологии, как и установление обязательной религии.

Основное содержание принципа отделения религиозных объединений от государства было уже рассмотрено нами в первой главе. В действующем российском законодательстве этот принцип более детально раскрывается в статье 4 Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях». Положения этой статьи рассматриваются нами далее в главе 8 «Принципы взаимоотношений государства и религиозных объединений».

Согласно ст. 14 ч. 2 Конституции, религиозные объединения равны перед законом. Равенство религиозных объединений перед законом находит выражение в равной обязательности соблюдения ими норм законодательства, в равной ответственности за нарушение законодательства, в праве на одинаковую защиту законом независимо от их конфессиональной принадлежности. Российское законодательство устанавливает одинаковые для всех религиозных объединений основные права, обязанности и запреты. При этом различный объем прав, которыми обладают религиозные группы и религиозные организации, предопределяется добровольно принимаемым их участниками решением о целесообразности государственной регистрации в качестве юридического лица.

Принцип равенства религиозных объединений перед законом тесно связан с недопустимостью дискриминации по признаку отношения к религии. Ограничение прав религиозного объединения в связи с его принадлежностью к какому-либо вероисповеданию неправомерно ограничивает также права и свободы его членов (участников).

Дискуссионным является вопрос о соотношении понятий «равенство религиозных объединений перед законом» и «равенство прав религиозных объединений». По мнению некоторых исследователей, равенство перед законом — это понятие, не эквивалентное равноправию. Вот как пишет об этом И. А. Куницын: «Следует обратить внимание, что, вопреки устоявшемуся мнению, речь здесь идет не о равноправии религиозных объединений, а о равенстве перед законом. Разница между ними весьма существенна. Равноправие — наделение законом того или иного субъекта равным объемом прав по сравнению с другими. Равенство перед законом означает, что деятельность всех религиозных объединений, независимо от их конфессиональной принадлежности, должна осуществляться на основании и в соответствии с законодательными актами Российской Федерации»¹.

Приведем также мнение И. В. Понкина: «Принцип равенства религиозных объединений перед законом отнюдь не диктует построения отношений государства с ними как с равнозначимыми. Собственно, этот принцип предполагает равенство основных прав религиозных объединений (свобода вероисповедания, отправление культа, распространение вероучения и т.д.), а также равенство их как субъектов права. В то же время, при равенстве основных прав, государство и общество могут оказывать религиозным объединениям поддержку или не оказывать таковой на избирательной основе, учитывая количество последователей религиозного объединения, его традиционность, гражданскую позицию его последователей и лидеров, включенность в общественно полезную деятельность, наличие или отсутствие фактов противозаконной деятельности последователей и лидеров, доказанной в суде и обусловленной их религиозными взглядами, тенденций к экстремизму»².

¹ Куницын И. А. Правовой статус религиозных объединений в России. М., 2000. С. 128–129.

² Понкин И. В. Правовые основы светскости государства и образования. М., 2003. С. 129.

Неравным объемом прав обладают централизованные и местные религиозные организации, религиозные группы, намеренные зарегистрироваться в качестве религиозной организации и располагающие подтверждением о своем существовании на данной территории не менее 15 лет или о вхождении в структуру централизованной религиозной организации того же вероисповедания и религиозные группы, не обладающие такими подтверждениями. Внесенными 05.04.2010 г. изменениями в Федеральный закон «О некоммерческих организациях» введено понятие «*социально ориентированных некоммерческих организаций*». Религиозные организации могут признаваться таковыми в индивидуальном порядке и в качестве таковых получать право на получение в приоритетном порядке экономической поддержки от органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Представляется необходимым различать *три вида неравенства религиозных объединений в отношениях с государством*:

законодательно закрепляемое неравенство прав на основе конфессиональных признаков (создание правовых привилегий, льгот для так называемых традиционных религиозных организаций; ограничение доступа к статусу юридического лица для новых религиозных движений). Конституционность такого рода законоустановлений (действующих¹ или предлагаемых в виде законопроектов) представляется спорной. Однако, как правило, установление такого неравноправия не основывается исключительно на конфессиональных пристрастиях законодателя (автора законопроекта), а связано и с неодинаковой социальной ролью конфессий;

законодательно закрепляемое неравенство прав на основе социальных факторов, в том числе ограничение прав и применение санкций вплоть до запрета на деятельность религиозного объединения, религиозные убеждения участников которых находят выражение в противоправных действиях, и, напротив, присвоение

¹ Имеется в виду 15-летний временной ценз для доступа к статусу юридического лица религиозных групп, относящихся к новым для Российской Федерации вероучениям.

статуса «социально ориентированных» религиозным организациям, осуществляющим общественно полезную деятельность;

так называемое «неравенство в обращении», не сопровождающееся изменением правового положения религиозных объединений. Речь идет о дифференциации в отношениях с религиозными объединениями различной конфессиональной принадлежности в практической деятельности органов государства в пределах предоставленных им прав и полномочий. Это, например, практика избирательного заключения договоров о сотрудничестве в социальной сфере с некоторыми (крупнейшими, «традиционными», а не всеми желающими) конфессиями, избирательность при рассмотрении просьб религиозных организаций о предоставлении земельного участка под строительство культового здания, избирательная степень требовательности при осуществлении контроля за деятельностью религиозных объединений, избирательный подход к определению перечня конфессий, знания о религиозной культуре которых преподаются в общеобразовательных школах.

Светское демократическое государство, в отличие от клерикального или атеистического, исходит из своей некомпетентности судить о том, какая религия (или мировоззрение) является «истинной» или «ложной» и, соответственно, подлежащей покровительству или преследованию. Светское государство в принципе не должно оценивать содержание религиозных учений, делать выводы о его «правильности» или «ложности» и, основываясь на этой оценке, проявлять неравное отношение к религиозным объединениям последователей этих вероучений. Однако это не означает устранения светского государства от оценки последствий реализации этих учений в социальной деятельности. Во-первых, такая социальная практика может входить в противоречие с законодательством, нарушая общественный порядок, права и законные интересы граждан. Светское государство не оценивает религиозную, философскую истинность таких воззрений, оно ограничивается констатацией факта правонарушения и проявляет «неравенство в обращении» с соответствующими религиозными объединениями. Во-вторых, реализация

религиозных убеждений может выражаться в общественно полезной деятельности религиозных объединений (благотворительность и социальное обслуживание, культурно-просветительная деятельность и т.д.). Игнорирование государством такой социальной активности, в разных формах и с разной интенсивностью осуществляемых религиозными объединениями различных конфессий, отсутствие дифференцированной и адекватной ее поддержки во имя «нейтральности и равноудаленности» на практике было бы несправедливостью. В данном случае государство также не оценивает, «какая религия лучше», но считается с различиями в социальной практике. Реакция государства на общественно полезную деятельность религиозных организаций может выражаться и в индивидуализированном присвоении им особого правового статуса («социально ориентированные») и в положительном «неравенстве обращения», т.е. в приоритетном внимании к просьбам и нуждам таких религиозных организаций в рамках «свободы усмотрения правоприменителя».

В некоторых случаях «неравенство в обращении» со стороны органов государства оборачивается неоправданно строгими требованиями к «неудобным» по каким-то причинам религиозным организациям со стороны контролирующих органов, игнорированием насущных нужд религиозных организаций (хотя, с формальной точки зрения, власти имеют право, но не обязаны удовлетворять просьбы о выделении участка под строительство культового здания). Такие действия властей можно именовать «дискриминацией в пределах закона, в пределах свободы усмотрения правоприменителя», подчас, впрочем, переходящей грань и превращающейся в «обычную» дискриминацию.

Но в тоже время государство не может игнорировать фактическое неравенство конфессий, с учетом которого абстрактная «нейтральность» и «равноудаленность» от всех конфессий обернулась бы социальной несправедливостью. Поэтому приоритетное внимание органов власти к сотрудничеству в социальной сфере с наиболее распространенными и исторически укорененными в России конфессиями нельзя однозначно признать

«противоправным» или носящим черты так называемой «позитивной дискриминации».

Отметим, наконец, что в отношении некоторых категорий граждан и социальных групп практикуется предоставление им государством различных видов льгот и помощи. Это «неравенство» имеет целью выровнять, компенсировать существующее фактическое неравенство и не противоречит принципу равенства граждан перед законом. Если в России основными аргументами в пользу приоритетной поддержки конфессии государством является апелляция к численности верующих и к традиционности, то в светской Франции вопрос об оказании государственной поддержки ставится в отношении не традиционных, а именно новых для страны конфессий (ислам, пятидесятничество) для компенсации фактического неравенства положения по причине их новизны и неукорененности. Но это сравнение будет тоже неполно и некорректно без одновременного упоминания о глубоком кризисе европейской политики мультикультурности и социальной адаптации иммигрантов, из числа которых в значительной мере формируются «новые религиозные меньшинства».

Статья 15

«1. Конституция Российской Федерации имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации. Законы и иные правовые акты, принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить Конституции Российской Федерации.

2. Органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы.

3. Законы подлежат официальному опубликованию. Неопубликованные законы не применяются. Любые нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не могут применяться, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения.

4. Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются

составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора».

Принцип верховенства Конституции, установленный в ч. 1, имеет существенное значение. В соответствующих случаях положения законодательства, в том числе Федеральный закон «О свободе совести и о религиозных объединениях», рассматриваются Конституционным Судом на предмет их соответствия конституционным нормам.

Часть 2 ст. 15 возлагает как на государственные органы, так и на граждан и их объединения (в том числе религиозные) обязанность соблюдать Конституцию и законы. Ввиду того, что в законодательстве право и обязанность неразрывно взаимосвязаны, обязанность соблюдать законодательство означает, что права и мера свободы граждан и иных субъектов права ограничены требованиями законодательства.

Важной для демократического общества является ч. 3 рассматриваемой статьи, которая особенно резко контрастирует с практикой советского времени. Тогда законодательство о культах было недоступным для свободного изучения, даже соответствующие сборники издавались под грифом «Для служебного пользования». Такое положение дополнительно затрудняло верующим и служителям культов защиту своих прав и законных интересов.

Согласно **ч. 1 ст. 3** Федерального закона от 14.06.94 г. № 5-ФЗ «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания», Федеральные законы подлежат официальному опубликованию в течение семи дней после дня их подписания Президентом. **Статья 4** этого Закона устанавливает, что официальным опубликованием Федеральных законов считается первая публикация их полного текста в «Парламентской газете», «Российской газете» или «Собрании законодательства Российской Федерации».

Указы и распоряжения Президента РФ, постановления и распоряжения Правительства, решения Конституционного Суда также публикуются в «Собрании законодательства Российской Федерации» и «Российской газете». Ведомственные акты публикуются в порядке, установленном **Указом** Президента РФ от 23.05.96 г. № 763 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти». В частности, нормативные акты министерств и ведомств, затрагивающие права, свободы и законные интересы граждан, подлежат государственной регистрации в Минюсте России, а затем официально публикуются в «Российской газете». Официальное опубликование ведомственных нормативных актов осуществляется не позднее 10 дней после их государственной регистрации.

Значение четвертой части статьи 15 было рассмотрено в главе 3 данной книги.

Статья 17

«1. В Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с настоящей Конституцией.

2. Основные права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения.

3. Осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц».

В данной статье Конституции в наиболее общем виде устанавливается наличие и неотчуждаемость основных прав и свобод человека и гражданина, подтверждается их соответствие международным стандартам. Положение, содержащееся в ч. 3 ст. 17 Конституции, указывает абсолютный предел для осуществления прав и свобод человеческой личности — недопустимость ущемления прав и свобод других людей. В социально-философском плане это означает, что общество может стабильно существовать

лишь при условии достижения некоего равновесия между неизбежно противоречащими друг другу интересами индивидуумов.

Баланс может достигаться либо путем государственного принуждения, либо в результате установления взаимовыгодного нейтралитета в «борьбе всех против всех», либо путем взаимного добровольного самоограничения на основе любви к ближнему и во имя достижения объединяющих общество целей и идеалов.

История знает примеры обществ, где социальный компромисс достигался на вышеназванных принципах в их различном сочетании. Отметим также, что логика, заложенная в формулировку ч. 3 ст. 17, имеет много общего с рассмотренным выше положением ч. 1 ст. 29 Всеобщей декларации прав человека, дополняющей защиту прав и свобод человека идеей об обязанностях человека перед обществом, т.е. о необходимости при реализации своих прав и свобод уважать и не нарушать права, свободы и законные интересы других людей.

Статья 18

«Права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими. Они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием».

Данный принцип означает, что права и свободы реально принадлежат гражданину независимо от того, конкретизированы ли в текущем законодательстве формы и способы их реализации или нет, и он может защищать их всеми способами, не запрещенными законом. Принцип непосредственного действия прав и свобод человека означает верховенство этих прав и свобод в правовой системе государства.

Статья 19

«1. Все равны перед законом и судом.

...2. Государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от... отношения к религии, убеждений... Запрещаются любые формы ограничения прав граждан по признакам... религиозной принадлежности».

Принцип равенства перед законом и судом означает равную для всех обязательность соблюдения и исполнения законов и равную ответственность за правонарушение. Исторически этот принцип возник в процессе перехода к демократическому обществу от общества, разделенного на сословия. В сословном обществе лица, принадлежавшие к разным сословиям, могли нести разную ответственность за нарушение одних и тех же законов; правонарушения, совершенные представителями некоторых сословий, в частности духовенства, могли находиться в специальной юрисдикции церковного суда.

«Юридическое (формальное) равенство всех перед законом по своему содержанию означает: во-первых, равенство прав и свобод человека и гражданина (равноправие); во-вторых, равенство юридических обязанностей граждан и других лиц; в-третьих, равные основания юридической ответственности за нарушение закона; в-четвертых, равенство перед судом (равное правосудие для всех)»¹. Данный юридический комментарий в отношении равенства перед законом личностей имеет смысл соотнести с истолкованием содержания рассмотренного нами выше понятия «равенство перед законом» применительно к религиозным объединениям. Равенство перед законом не исключает наделения дополнительными правами и возможностями некоторых групп граждан, нуждающихся в социальной поддержке, (например, инвалиды, ветераны), а также лиц, имеющих особые заслуги перед Отечеством.

Игнорирование фактического неравенства людей по их физическим и интеллектуальным возможностям, непринятие во внимание их неодинакового общественного поведения, то есть *формально* нейтральное, одинаковое обращение государства с гражданами без учета их индивидуальных особенностей, обернулось бы фактическим неравенством для тех, чьи заслуги перед обществом или потребность в поддержке были бы не учтены.

¹ Научно-практический комментарий к Конституции Российской Федерации / Отв. ред. В. В. Лазарев. С. 110.

Весьма наглядно специфика применения принципа равенства перед законом раскрывается при рассмотрении норм уголовного законодательства. Согласно статье 6 «Принцип справедливости» Уголовного Кодекса Российской Федерации» от 13.06.96 г. № 63-ФЗ:

«Наказание и иные меры уголовно-правового характера, применяемые к лицу, совершившему преступление, должны быть справедливыми, то есть соответствовать характеру и степени общественной опасности преступления, обстоятельствам его совершения и личности виновного».

В статье 60 УК РФ «Общие начала назначения наказания», часть 3, также указывается, что

«При назначении наказания учитываются характер и степень общественной опасности преступления и личность виновного, в том числе обстоятельства, смягчающие и отягчающие наказание, а также влияние назначенного наказания на исправление осужденного и на условия жизни его семьи».

Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 29.10.09 г. № 20 (ред. от 23.12.2010) «О некоторых вопросах судебной практики назначения и исполнения уголовного наказания» разъясняет, что

«В соответствии с положениями статей 6 и 60 УК РФ при назначении наказания необходимо также *учитывать сведения о личности виновного*, к которым относятся как данные, имеющие юридическое значение в зависимости от состава совершенного преступления или установленных законом особенностей уголовной ответственности и наказания отдельных категорий лиц, так и иные *характеризующие личность подсудимого сведения*, которыми располагает суд при вынесении приговора. К таковым могут, в частности, относиться *данные о семейном и имущественном положении подсудимого, состоянии его здоровья, поведении в быту, наличии у него на иждивении несовершеннолетних детей, иных нетрудоспособных лиц* (жены, родителей, близких родственников)».

Суд принимает также во внимание, является ли виновный неоднократно ранее судимым рецидивистом (отягчающее наказание обстоятельство, согласно ст. 63 УК РФ) или случайно

«оступившимся» гражданином. Все вышесказанное никак не противоречит конституционному принципу равенства перед законом и судом, но, напротив, призвано служить обеспечению справедливости правосудия.

Рассматриваемая норма ст. 19 имеет отчетливо выраженный антидискриминационный характер, хотя само слово «дискриминация» в статье не используется. Как уже отмечалось ранее, при рассмотрении действующего российского законодательства в ряде нормативно-правовых актов эта норма конкретизируется применительно к области правоотношений: например, не допускается ограничение избирательных прав, права на доступ к культурным ценностям и иных прав, в том числе в зависимости от религиозной принадлежности личности.

Эта норма может быть сопоставлена с вышеупомянутым положением ст. 14, согласно которой равны перед законом и объединения граждан, образуемые в целях совместного исповедания и распространения веры, т.е. религиозные объединения. Религиозное объединение может само являться субъектом права и обладать самостоятельной правоспособностью (зарегистрированная религиозная организация) или не являться таковым (религиозная группа). В любом случае ограничение права религиозного объединения как коллективного субъекта в связи с его конфессиональной принадлежностью неизбежно является и ограничением по признаку религиозной принадлежности индивидуальных прав и свобод граждан, образующих данное объединение.

Гражданин, причисляющий себя к определенному вероисповеданию, не должен подвергаться дискриминации в связи со своей конфессиональной принадлежностью. Но, будучи участником мусульманского, христианского или любого другого религиозного объединения, он обязан подчиняться принятым в нем нормам и правилам поведения.

Религиозное объединение может отказаться принять человека в свой состав (в члены, в участники и т.п.), если сочтет его религиозные убеждения неправомерными, или исключить вероотступника. Это не следует рассматривать как нарушение ст.

19. Коллективные права участников религиозного объединения объединяться только с единоверцами также гарантированы Конституцией.

Статья 28

«Каждому гарантируется свобода совести, свобода вероисповедания, включая право исповедовать индивидуально или совместно с другими любую религию или не исповедовать никакой, свободно выбирать, иметь и распространять религиозные и иные убеждения и действовать в соответствии с ними».

Положения статьи 28 Конституции были выработаны с учетом действующих норм международного права и международных договоров, гарантирующих основные права и свободы человека, участником которых является Российская Федерация. Поэтому основное содержание свободы совести и свободы вероисповедания соответствует содержанию свободы совести, мысли и религии, которое было нами подробно рассмотрено в предыдущей главе.

Термин «*каждый*», употребленный в начале статьи, объемлет более широкий круг лиц, чем граждане России. Согласно ст. 62, ч. 3 Конституции, «иностранцы граждане и лица без гражданства пользуются в Российской Федерации правами и несут обязанности наравне с гражданами Российской Федерации, кроме случаев, установленных федеральным законом или международным договором Российской Федерации».

Свобода совести и свобода вероисповедания включает в себя: право свободно *выбирать* религиозные или иные убеждения и *изменять* их;

право *действовать* в соответствии со своими убеждениями.

Предельно общее понятие «действовать» включает в себя в частности:

право *распространять* свои убеждения (в том числе устно, печатно, с привлечением средств массовой информации, в рамках свободы мысли и слова, гарантированных статьей 29 Конституции РФ);

право *объединяться* со своими единоверцами или единомышленниками;

право индивидуально или коллективно *отправлять религиозный культ*;

право *соблюдать религиозные запреты и предписания* (в том числе в отношении одежды, питания, поведения);

право *не совершать действия, противоречащие религиозным убеждениям* (в том числе в отношении прохождения военной службы, принесения присяги);

право *реализовывать религиозные убеждения в социальной деятельности* (например, возможность осуществлять благотворительную деятельность).

Закон РСФСР «О свободе вероисповеданий» в статье 3 гарантировал право каждого гражданина свободно выбирать, иметь и распространять религиозные и атеистические убеждения. В комментируемой статье Конституции отдельное упоминание об атеистических убеждениях отсутствует, в неявном виде они объемлются общим выражением «иные убеждения», предусмотрено также право «не исповедовать никакой религии». Следует учесть, что Закон «О свободе вероисповеданий» стал в 1990 г. правовым основанием для прекращения атеистической вероисповедной политики государства, для упразднения проводивших эту политику государственных органов и для прекращения государственного финансирования деятельности атеистических объединений и учреждений и пропаганды атеизма. Этим объяснялась необходимость одновременно специально указать в Законе «О свободе вероисповеданий», что и в новых условиях свобода атеистических убеждений гарантируется.

К моменту принятия Конституции процесс «отделения атеизма от государства» был успешно завершен, в России сохранились только немногочисленные атеистические общественные объединения. В международном праве и в законодательстве большинства зарубежных стран положения, регулирующие свободу мысли, совести и религии, не упоминают отдельно атеистические убеждения, которые являются не чем иным, как одним из множества вариантов мировоззренческих убеждений. Поэтому в Конституции, так же как и в Федеральном законе «О свободе

совести и о религиозных объединениях», атеистические убеждения не выделяются среди всех иных убеждений, свобода которых гарантирована.

В том виде, в котором свобода совести раскрыта в данной статье Конституции, она практически точно соответствует пониманию свободы как *негативного* права, предполагающего возможность личности действовать по собственному усмотрению, не подвергаясь давлению или ограничению извне. Однако в реальности, как мы знаем, свобода совести включает в себя и элементы *позитивного* права, которое для своей реализации требует определенных действий со стороны государства. (Например, тотальный отказ властей в бесплатном предоставлении земельного участка под строительство культового здания фактически означал бы лишение религиозной организации и, значит, входящих в нее лиц возможности отправлять религиозный культ.)

Свобода совести и свобода вероисповедания относятся к числу конституционных прав и свобод, не подлежащих ограничению в условиях чрезвычайного положения, которое может быть введено согласно статье 56 Конституции (см. часть 3 ст. 56).

Поскольку осуществление религиозной свободы обычно связано с распространением вероучения и совместной с другими лицами деятельностью, то к свободе вероисповедания имеют непосредственное отношение и другие конституционные права и свободы: свобода мысли и слова (ст. 29 Конституции), право на объединение (ст. 30 Конституции) и свобода собраний (ст. 31 Конституции).

Более детально содержание и правовые гарантии свободы совести и свободы вероисповедания раскрываются в статье 3 ФЗ «О свободе совести...» (см. следующую главу).

Статья 29

«1. Каждому гарантируется свобода мысли и слова.

2. Не допускается пропаганда или агитация, возбуждающие социальную, расовую, национальную или религиозную ненависть и вражду. Запрещается пропаганда ... религиозного... превосходства.

3. Никто не может быть принужден к выражению своих мнений или убеждений или отказу от них.

4. Каждый имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом...»

В международно-правовых документах термин «свобода мысли» употребляется в связи с понятиями «свобода совести» и «свобода религии» (например, в статье 9 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод). «Свобода мысли» есть характеристика духовной свободы человека, причем той ее сферы, которая недоступна правовому регулированию, если она не выражается во внешних проявлениях: в словах и в действиях.

Согласно одному из определений, свобода мысли — это естественное прирожденное свойство человека, связанное с определением им своего отношения к предметам, явлениям, событиям окружающего мира, со свободным формированием собственных убеждений относительно всего происходящего. Она может оставаться достоянием человека, скрытым от других. Но, как правило, у индивида возникает потребность выразить свое отношение к внешнему миру, событиям и явлениям, передать это отношение людям, составляющим ближайшую социальную группу, либо более широкому кругу людей. Для осуществления этой потребности человек обладает свободой слова, т.е. правом объективировать свои мысли устно, письменно, в политических и философских концепциях, в художественных образах и т.д.¹

Из этого определения вытекает, что свобода мысли, в отличие от свободы слова, является абсолютной свободой, она недоступна правовому регулированию.

Свобода слова является проявлением свободы распространять информацию, свободы выражения своего мнения. Свобода выражения мнений означает и свободу от принуждения

¹ См.: Конституция Российской Федерации: Научно-практический комментарий / Под. ред. В. Н. Топорнина. М., 1996. С.232–233.

к выражению своих мнений и убеждений (ч. 3 ст. 29 Конституции).

Свобода выражения мнений, свобода получать и распространять информацию и свобода средств массовой информации описываются прежде всего понятием *status negativus*, поскольку это свободы от государственного и частного вмешательства. Они (включая свободу творчества и преподавания) относятся к числу политических свобод и описываются понятием *status activus* постольку, поскольку они используются как средство самореализации человека в обществе и государстве¹.

Первая часть рассматриваемой статьи Конституции гарантирует свободу мыслить, иметь убеждения по какому бы то ни было вопросу глобального, мировоззренческого или частного, бытового характера. Это могут быть философские, политические, экономические, этические, эстетические убеждения, а наряду с прочими — и религиозные убеждения.

Вторая часть статьи ставит предел возможного использования свободы слова, уже обозначенный ранее в статье 17 Конституции, согласно которой осуществление индивидом прав и свобод не должно нарушать права и свободы другого человека. Отметим одновременно, что, согласно общему принципу законодательства, предметом ограничения являются не мысли, не внутренние убеждения человека, сколь бы экстремистскими они ни были, а их внешнее проявление в виде активных действий, в данном случае — в виде пропаганды или агитации.

Необходимость запрета использовать свободу слова для возбуждения религиозной ненависти или вражды предоставляется достаточно очевидной. Эта конституционная норма нашла отражение в ст. 282 Уголовного Кодекса РФ, устанавливающей ответственность, в том числе за возбуждение религиозной вражды. Федеральный закон «О противодействии экстремистской деятельности» от 25.07.02 г. № 114-ФЗ называет «возбуждение

¹ Конституция Российской Федерации: Проблемный комментарий / Отв. ред. В. А. Четвернин. С. 198–199.

религиозной розни» в числе признаков экстремистской деятельности (экстремизма).

В то же время использованное в данной статье Конституции выражение «религиозное превосходство» характеризуется крайней неопределенностью. Большинство религиозных ученых в более или менее категоричной форме утверждают о своем превосходстве над другими религиями, называя свою веру истинной, спасительной, а иные — ложными, губящими душу или, по меньшей мере, не ведущими к вечному блаженству. Не менее, а иногда более жесткими во взаимных оценках бывают споры, возникающие между последователями разных течений одной и той же религии: в христианстве, в исламе и других религиях. Подобные богословские дискуссии о мере истинности и спасительности того или иного вероучения с точки зрения последствий, наступающих для ее последователей за пределами земного бытия, в основном находятся за пределами законодательного регулирования. Так, А. Верховский полагает, что «более или менее негативное отношение к другим религиозным воззрениям необходимо для практически любой религиозной идентификации. (...) ... религиозная проповедь религиозных деятелей (в том числе и проповедь религиозной исключительности) не может рассматриваться как социально предсудительная ксенофобия»¹.

Другая группа ученых-экспертов полагает, что «безусловно, допустимы религиозные диспуты, касающиеся содержания собственного и других вероучений, их догм и обрядов, взаимная критика религиозных деятелей, богословов, публичные проповеди, направленные на доказательство истинности собственного и ложности иных учений. (...) Такого рода теологические диспуты, в том числе с использованием СМИ, являются нормальной практикой в демократических государствах, но лишь в тех случаях и до тех пор, пока негативная оценка чужой веры не преступает

¹ Верховский А. В. Религиозная ксенофобия: межконфессиональный и внутриконфессиональный аспекты // Национализм, ксенофобия и нетерпимость в современной России. М., 2002. С. 225.

грань закона, не становится проповедью межрелигиозной нетерпимости и ненависти к иноверцам и их учению»¹.

Таким образом, существует весьма тонкая грань между богословской полемикой об истинной религии и разжиганием религиозной вражды. Эту грань более четко обозначил Пленум Верховного Суда РФ в Постановлении от 28 июня 2011 г. № 11 «О судебной практике по уголовным делам о преступлениях экстремистской направленности»: «Критика политических организаций, идеологических и религиозных объединений, политических, идеологических или религиозных убеждений, национальных или религиозных обычаев сама по себе не должна рассматриваться как действие, направленное на возбуждение ненависти или вражды». Однако в данном постановлении не было конкретизировано понятие «пропаганда религиозного превосходства». (См. также главу 16 настоящей книги.)

Под «пропагандой религиозного превосходства» следует также понимать пропаганду необходимости и желательности неодинаковых условий существования для последователей различных религий не в загробной, а в земной жизни, то есть установления привилегий для правоверных и дискриминации инаковерующих.

Часть 3 рассматриваемой статьи Конституции гарантирует право человека не быть принуждаемым к выражению своих мнений или убеждений или отказу от них. Это, в частности, означает, что никто, включая представителей органов власти, работодателей, не вправе требовать от гражданина сведений о его религиозных убеждениях, принадлежности к какому-либо религиозному объединению.

В то же время в случаях, когда законодательство предусматривает возможность освобождения гражданина от исполнения каких-либо обязанностей, несовместимых с его религиозными убеждениями, считается правомерным требование предоставить сведения об этих убеждениях. Этот вопрос неоднократно

¹ Ратинов А. Р., Кроз М. В., Ратинова М. А. Ответственность за разжигание вражды и ненависти. Психолого-правовая характеристика. М., 2005. С. 69.

возникал в ситуациях, когда лица, желавшие в силу своих религиозных убеждений воспользоваться правом на замену военной службы альтернативной гражданской службой, отказывались раскрыть, каковы именно эти религиозные убеждения, ссылаясь на ст. 29 ч. 3 Конституции. Согласно Определению Конституционного Суда РФ от 17.10.06 г. № 447-О по жалобам граждан Жидкова Михаила Александровича и Пильникова Олега Сергеевича на нарушение их конституционных прав статьей 11 Федерального закона «Об альтернативной гражданской службе»,

«обращенное к призывнику требование обосновать наличие убеждений и вероисповедания, препятствующих прохождению военной службы, не является нарушением свободы совести... поскольку из статьи 59 (часть 3) Конституции РФ вытекает лишь обязанность изложить соответствующие доводы, которая не может рассматриваться как противоречащая статье 29 (часть 3) Конституции РФ, согласно которой никто не может быть принужден к выражению своих мнений и убеждений или отказу от них, поскольку процесс обоснования наличия убеждений вызван не принуждением гражданина, а его собственной инициативой — заменить военную службу по призыву альтернативной гражданской службой».

Статья 30

«1. Каждый имеет право на объединение, включая право создавать профессиональные союзы для защиты своих интересов. Свобода деятельности общественных объединений гарантируется.

2. Никто не может быть принужден к вступлению в какое-либо объединение или пребыванию в нем».

Данная статья закрепляет право на объединение в предельно общем виде: частным случаем такого объединения является создание общественных и религиозных объединений. Отметим, что здесь, как и в ст. 28, использован не термин «гражданин», а термин «каждый». Это предполагает, что наравне с гражданами России правом создавать в Российской Федерации свои объединения имеют иностранные граждане и лица без гражданства. Однако это не означает, что созданные ими объединения могут

претендовать на правосубъектность, на приобретение прав юридического лица. Согласно действующему законодательству, иностранные граждане могут реализовать право на объединение путем образования религиозной группы, не обладающей, однако, правами юридического лица. (В данном случае имеется определенное рассогласование со ст. 7 Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях», согласно которой религиозная группа определяется как «добровольное объединение граждан».)

Часть 2 данной статьи закрепляет принцип добровольности вступления в объединение и пребывания в нем. Применительно к религиозным объединениям данная норма конкретизируется в ряде норм Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях», подчеркивающих добровольный характер всех религиозных объединений (ст. 6, 7, 8), недопущение принуждения к участию в деятельности религиозных объединений (ст. 3 п. 5), включение в перечень оснований для ликвидации религиозной организации и запрета на деятельность религиозного объединения факта воспрепятствования выходу гражданина из религиозного объединения путем противоправных действий (ст. 14 п. 2).

Статья 31

«Граждане Российской Федерации имеют право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование».

Данная конституционная норма прежде всего обеспечивает гражданам возможность коллективно выражать свою позицию по общественно значимым проблемам политического, экономического и т.п. характера. Частным случаем реализации данного права является возможность совершать коллективные богослужения, проводить религиозные собрания, проповеди и лекции, совершать религиозные процессии и т.п. Согласно законодательству, в культовых зданиях, на относящихся к ним территориях и в ряде иных мест богослужения другие религиозные обряды и церемонии совершаются беспрепятственно, а в необходимых

случаях организация публичных богослужений, иных религиозных обрядов и церемоний осуществляется в порядке, установленном для проведения митингов, шествий и демонстраций. (Подробнее см. ст. 16 Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях».)

Статья 39

«(...) 3. Поощряются добровольное социальное страхование, создание дополнительных форм социального обеспечения и благотворительность».

Благотворительность является традиционной для большинства конфессий формой реализации заповеди о необходимости любить ближнего, помогать нуждающимся. В настоящее время Федеральный закон «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» предусматривает поддержку благотворительной деятельности органами государственной власти и органами местного самоуправления. Статья 31.1 Федерального закона «О некоммерческих организациях» предусматривает возможность оказания поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций органами государственной власти и органами местного самоуправления.

Статья 51

«1. Никто не обязан свидетельствовать против самого себя, своего супруга и близких родственников, круг которых определяется федеральным законом.

2. Федеральным законом могут устанавливаться иные случаи освобождения от обязанности давать свидетельские показания».

На норме части 2 ст. 51 основывается, в частности, правило, предусмотренное п.7 ст. 3 ФЗ «О свободе совести...», ст. 56 УПК РФ и ст. 69 ГПК РФ, согласно которому священнослужитель не подлежит допросу в качестве свидетеля об обстоятельствах, ставших ему известными из исповеди (см. след. главу).

Статья 55

«(...) 2. В Российской Федерации не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина.

3. Права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства».

Процитированные нормы, защищая права и свободы человека и гражданина, устанавливают исчерпывающий перечень оснований, по которым они могут быть ограничены. Этот перечень по содержанию соответствует тем основаниям для ограничения прав и свобод, которые приводятся в рассмотренных ранее международных правовых актах. Указание на то, что эти ограничения могут вводиться только федеральным законом, исключает иные возможности ограничения, в частности подзаконным актом или актом субъекта Федерации.

Конституционный Суд в своем Постановлении от 30.10.03 г. № 15-П указал, что:

«ограничения конституционных прав должны быть необходимыми и соразмерными конституционно признаваемым целям таких ограничений; в тех случаях, когда конституционные нормы позволяют законодателю установить ограничения закрепляемых ими прав, он не может осуществлять такое регулирование, которое посягало бы на само существо того или иного права и приводило бы к утрате его реального содержания; при допустимости ограничения того или иного права в соответствии с конституционно одобряемыми целями государство, обеспечивая баланс конституционно защищаемых ценностей и интересов, должно использовать не чрезмерные, а только необходимые и строго обусловленные этими целями меры; публичные интересы, перечисленные в ч. 3 ст. 55 Конституции, могут оправдать правовые ограничения прав и свобод, только если такие ограничения отвечают требованиям справедливости, являются адекватными, пропорциональными, соразмерными и необходимыми для защиты конституционно значимых ценностей, в том числе прав и законных интересов других лиц, носить общий и абстрактный характер, не иметь обратной силы и не затрагивать само существо

конституционного права, т.е. не ограничивать пределы и применение основного содержания соответствующих конституционных норм; с тем чтобы исключить возможность несоразмерного ограничения прав и свобод человека и гражданина в конкретной правоприменительной ситуации, норма должна быть формально определенной, точной, четкой и ясной, не допускающей расширительного толкования установленных ограничений и, следовательно, произвольного их применения».

Статья 59

«(...) 3. Гражданин Российской Федерации в случае, если его убеждениям или вероисповеданию противоречит несение военной службы, а также в иных установленных федеральным законом случаях имеет право на замену ее альтернативной гражданской службой».

Следует обратить внимание на то, что Конституция гарантирует данное право не только для верующих граждан, являющихся членами религиозных объединений, но и для тех, кто обладает нерелигиозными пацифистскими убеждениями. Для регулирования вопросов, связанных с реализацией данного конституционного права, принят Федеральный закон «Об альтернативной гражданской службе» от 25.07.02 г., вступивший в силу с 01.01.2004 г. (См. также главу 15 данной книги.)

Статья 71

«В ведении Российской Федерации находятся:
... в) регулирование и защита прав и свобод человека и гражданина».

Статья 72

«1. В совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации находятся:

... б) защита прав и свобод человека и гражданина...»

Регулирование прав и свобод человека и гражданина является исключительной прерогативой федеральной власти. Под регулированием следует понимать ограничение прав и свобод, осуществляемое Федеральным законом на основаниях, предусмотренных ст. 55 ч. 3 Конституции. «Законодательное определение

меры свободы называется в Конституции регулированием прав и свобод человека и гражданина (п. «в» ст. 71) и их ограничением (в смысле ч. 3 ст. 55 и ч. 2 ст. 19). Понятие “регулирование” в данном контексте шире, чем “ограничение”. “Регулирование” включает в себя установление не только границ свободы, но и гарантий осуществления прав и свобод человека и гражданина»¹.

Субъекты Федерации не вправе осуществлять регулирование прав и свобод человека и гражданина. В то же время на практике имели место случаи, когда в отдельных субъектах Федерации принимались нормативно-правовые акты, направленные на регулирование миссионерской деятельности или деятельности новых религиозных движений. Подобного рода законотворчество, хотя оно подчас и было вызвано пробелами в федеральном законодательстве, является нарушением конституционного разграничения предметов ведения между Российской Федерацией и ее субъектами. Конституция предоставляет субъектам Федерации иную возможность — выступать с законодательной инициативой, дабы инициировать процесс принятия необходимого нормативно-правового акта на федеральном уровне. В настоящее время большинство принятых в 1990-х гг. региональных нормативно-правовых актов указанного характера уже отменено.

Статья 73 Конституции говорит о том, что вне пределов ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения субъекты Федерации обладают всей полнотой государственной власти.

Согласно **статье 76** ч. 4 в этих пределах они осуществляют собственное правовое регулирование, включая принятие законов и иных нормативных актов. В рамках этих полномочий субъекты Федерации принимают нормативно-правовые акты, обеспечивающие реализацию права на свободу совести и свободу вероисповедания, создают в структуре региональной администрации подразделения, обеспечивающие взаимодействие властей с религиозными объединениями, осуществляют сотрудничество

¹ Конституция Российской Федерации: Проблемный комментарий / Отв. ред. В. А. Четвернин. С. 30.

с религиозными организациями для достижения социально значимых целей.

В заключение упомянем о двух статьях Конституции, посвященных двум важнейшим органам, стоящим на страже законности.

Статья 125 говорит о Конституционном Суде, которым уже рассматривался ряд дел о соответствии Конституции отдельных положений законодательства о свободе совести и о религиозных объединениях.

Статья 129 говорит о Прокуратуре Российской Федерации, на которую возложена обязанность осуществлять надзор за исполнением законодательства (в том числе о свободе совести, свободе вероисповедания и о религиозных объединениях — см. ст. 25 п. 1 ФЗ «О свободе совести...»).