

ПРОБЛЕМЫ ПУБЛИЧНОГО ПРАВА

УДК 347.471.7

А.А. Агафонова**РЕАЛИЗАЦИЯ ПРИНЦИПА СВЕТСКОГО ГОСУДАРСТВА
В РОССИИ: СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ
РАЗВИТИЯ**

В настоящий момент исследователи по-разному оценивают характер реализации конституционного принципа светского государства в Российской Федерации. Однако все чаще звучит мнение об усилении влияния «традиционных» религиозных объединений на политику государства и клерикализацию институтов власти.

Ключевые слова: светское государство, конфессиональная политика, религиозные объединения.

Провозглашение свободы совести и светского государства многие отечественные и зарубежные правоведы относят к важнейшим завоеваниям человечества [1]. Единственно возможным инструментом обеспечения равного уважения и защиты достоинства каждого человека, верующих и неверующих является политика религиозной нейтральности. Однако в России в последнее время часто стал обсуждаться вопрос о «возрастающей клерикализации российского общества» и «активном проникновении церкви во все сферы общественной жизни». Все более очевидным в свете последних реформ становится тот факт, что провозглашенное в Конституции 1993 г. (ст. 14) светское государство таковым останется только на бумаге и словах, а в реальности трансформируется в конфессиональное с вероисповедной политикой, рождающей «кооперационную форму» государственно-церковных отношений. В общеобразовательных школах с четвертого класса был введен курс «Основы религиозных культур и светской этики», проводится реституция государством церковного имущества, о чем был принят соответствующий Федеральный закон РФ от 30.11.2010 № 327-ФЗ «О передаче религиозным организациям имущества религиозного назначения, находящегося в государственной или муниципальной собственности» и пр.

В начале 90-х гг. XX в. в России в связи с преобразованиями, которые охватили в целом все государство, реформированием многих общественных и политических институтов начали ставиться вопросы о необходимости смены характера сложившихся в советский период государственно-конфессиональных отношений. Необходимо было учитывать новые политические реалии. Рушились казавшиеся незыблемыми коммунистические идеалы и партийная идеология, возникал вакуум в духовном сознании людей, резко увеличилось количество действовавших на территории РФ конфессий и отдельных направлений внутри них. К тому же расширилась сфера деятельности

религиозных организаций, которые начали заниматься благотворительной, образовательной, издательской и иными видами деятельности. Все эти изменения, безусловно, должны были найти свое адекватное отражение в законодательстве и прежде всего в основном законе страны, важность принятия которого была очевидной. В ходе разработки Конституции РФ Россия виделась ее создателям как подлинно светское государство, независимость властных институтов от церкви рассматривалась как составная часть государственного суверенитета [2. С. 320]. Принцип светского государства нужно рассматривать в тесной связи с народным суверенитетом, поскольку изначально он связан с вопросом о том, от кого исходит власть. Только в светском государстве можно обеспечить права всех верующих, а также безразличных к религии.

Принцип светского государства для разработчиков, членов Конституционной комиссии и Конституционного совещания был настолько важен, что предлагалось включить его в первую статью Конституции. Однако в ходе работы над ней эту характеристику государства исключили и статья стала в основном характеризовать форму государства. По этому поводу очень четко высказался член рабочей комиссии по доработке проекта Конституции на заседании 18.06.1993 А.Я. Слива: «Мы руководствовались тем, что если сюда добавить «светское», то возникает вопрос о социальном, и количество характеристик государства, переходящее в качество, сделает вообще неудобочитаемой эту часть. Поэтому мы ограничились только “суверенным демократическим федеративным правовым” – четырьмя элементами» [3. С. 13]. Можно отметить, что стремление закрепить светский характер государства в первой же статье Конституции было вызвано желанием, с одной стороны, не допустить повторения опыта советского государства с господством одной обязательной для всех идеологии, а с другой – предоставить для всех конфессий равные возможности для их деятельности на территории России.

В целом при составлении текста Конституции Российской Федерации вопросы государственно-конфессиональных отношений, формы и способов закрепления религиозной свободы прошли поэтапную и тщательную разработку. Были учтены различные мнения и пожелания, что в итоге привело к принятию достаточно прогрессивных норм, отвечающих внутринациональным интересам и соответствующих международным стандартам в данной области. Окончательный вариант ст. 14 и 28 Конституции Российской Федерации был рассчитан на избежание возможных в будущем неточностей в правовом регулировании и охватывает большое число жизненных ситуаций и вариантов.

В Конституции 1993 г., таким образом, были заложены основания для формирования светского государства. Но дальнейшее развитие отраслевого законодательства поставило под сомнение его фактическую реализацию. Так, сегодня можно выделить несколько основных проблемных направлений взаимодействия государства и религиозных объединений в России.

Во-первых, необходимость обеспечения равного правового статуса религиозных объединений. Сейчас согласно действующему Федеральному закону РФ от 26.10.1997 № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях» используется критерий разделения религиозных объединений в зависимости от наличия у них статуса юридического лица, при этом не уточняется объем прав тех и других. В свою очередь, для получения статуса юридиче-

ского лица религиозное объединение должно иметь или подтверждение его существования на данной территории на протяжении не менее 15 лет, выданное органами местного самоуправления, или подтверждение о вхождении в структуру централизованной религиозной организации того же вероисповедания, выданное указанной организацией. Тем самым вводится ущемление прав верующих на образование новых общин, а также в целом нарушается равенство граждан перед законом независимо от их отношения к религии [4]. Более того, использование деления религиозных объединений в зависимости от наличия у них статуса юридического лица не эффективно. Данное обстоятельство нарушает права верующих конфессий, которые не отвечают требованиям закона для осуществления государственной регистрации (например, в связи с отсутствием подтверждения о своем существовании на протяжении 15 лет на территории России), а соответственно, не могут нормально осуществлять свою деятельность; приводит к ослаблению контроля за деятельностью новых религиозных течений, так как они вообще могут не заявлять о своем существовании, и пр. В качестве альтернативы можно использовать структурный критерий при разделении религиозных объединений в Российской Федерации. Учитывая многоконфессиональность нашей страны, наличие значительных организационных различий конфессий, целесообразнее проводить легальную классификацию исходя из территориального охвата их деятельности и количества участников.

Также в указанном Федеральном законе РФ от 26.10.1997 № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях» некорректно сформулирована преамбула, где все религиозное разнообразие нашей страны представляется как иерархия религий с признанием особого вклада «православия в историю России и в формирование и развитие русской духовности и культуры» [5]. Исходя из светского характера России, не может не вызывать опасений получившая в последнее время широкое распространение практика заключения соглашений с религиозными организациями «традиционных» вероисповеданий на всех уровнях публичной власти (от муниципальных до федеральных ведомств, органов и учреждений)¹, что приводит к своего рода подмене режима нормативно-правового регулирования государственно-конфессиональных отношений, основанного на Конституции РФ и законодательстве, режимом конкордатного регулирования, когда отдельные религиозные объединения получают те или иные льготы и имущественные привилегии [6. С. 27–29].

Во-вторых, обеспечение светскости проводимой государством политики. В ст. 14 Конституции 1993 г. Россия провозглашена светским государст-

¹ Например: Соглашение о сотрудничестве между Московской Патриархией Русской православной церкви (Московский Патриархат) и Российской академией наук: подписано 15 янв. 2003 г., г. Москва // Портал-Credo.Ru: Ежедн. интернет-изд. 2003. 15 января. URL: <http://www.portal-credo.ru/site/?act=news&id=6687&cf=> (дата обращения: 20.05.2012); Соглашение о сотрудничестве между Министерством здравоохранения и социального развития Российской Федерации и Русской православной церковью (Московский Патриархат): подписано 15 апреля 2005 г., г. Москва // Русская православная церковь: Отдел по церковной благотворительности и социальному служению. URL: <http://www.diaconia.ru/index.sema?a=articles&ppid=1&pid=14&id=23> (дата обращения: 20.05.2012) и др.

вом, но в последнее время существуют тенденции к клерикализации общества и властных институтов. И хотя государство отделено от религиозных структур, на федеральном уровне имеет место лоббирование интересов и поддержка Русской православной церкви, а на региональном уровне – тех конфессий, последователями которых является большинство населения. Например, буддизм в Бурятии, Калмыкии, Туве; ислам в Ингушетии, Чечне, Дагестане, Кабардино-Балкарии, Карачаево-Черкесии, Башкортостане, Татарстане. Искажение принципа светской государственной политики проявляется также и в усилении взаимодействия церкви с институтами политической власти (в частности, через проведение взаимных консультаций комитетов Государственной Думы РФ и Русской православной церкви Московского патриархата в процессе подготовки и принятия законов). В свою очередь, сами религиозные объединения стараются активно влиять на политические процессы, и мы можем наблюдать внедрение в армию института штатных военных священников, передачу Московскому патриархату недвижимости, в том числе зданий государственных учреждений, музейных фондов и пр.

В-третьих, повышение эффективности религиозной пропаганды и борьбы с религиозным экстремизмом. Определение экстремизма, содержащееся в Федеральном законе РФ от 25.07.2002 № 114 (в ред. от 29.04.2008) «О противодействии экстремистской деятельности», является слишком широким и предоставляет чрезмерно большие возможности для субъективного усмотрения органам государственной власти при решении вопросов наличия признаков экстремизма. В то же время пристального внимания заслуживает проблема преследования ряда религиозных объединений под лозунгом борьбы с экстремизмом. Фактически правоприменение идет по советскому пути – преследование людей за веру. Сначала религиозные тексты признаются содержащими экстремистские положения, а впоследствии члены организаций подвергаются преследованиям. Так, часто нарушаются права сайентологов, иеговистов и мусульман. Например, в феврале 2012 г. в Твери прокуратура подала в суд иск о признании экстремистской книги «Учись у Великого Учителя». Это издание Свидетелей Иеговы предназначено для ознакомления детей с историей Христа. Иск прокуратуры основан на экспертном заключении, составленном доцентом кафедры русского языка Тверского государственного университета Ольгой Власовой. Один из доводов в пользу экстремистского характера книги, по мнению эксперта, состоит в том, что «родителей шантажируют тем, что без этой книги их дети в опасности». Никаких других мотивировок в заключении нет. Другим примечательным случаем стало рассмотренное 28.12.2011 Ленинским районным судом г. Томска дело о признании в качестве экстремистской книги «Бхагавадгита как она есть». Суд отказался удовлетворить иск прокуратуры, однако 23.01.2012 прокуратура Томска обжаловала это решение. Прокуратура просит признать экстремистским не сам канонический текст книги, а русскоязычный перевод комментария к ней. 21.02.2012 на пресс-конференции в г. Томске Александр Дворкин выразил свою позицию, заявив, что «Бхагавадгита как она есть» «имеет очень и очень опосредованное отношение к древнеиндийской книге – это очень вольный и не слишком квалифицированный перевод», «человеконенавистнический и оскорбляющий религиозные чувства людей – последователей других рели-

гий». Однако, думается, что сама идея преследования представителей какой-либо религии за «утверждение превосходства» их вероучения по сравнению с другими является абсурдной.

В-четвертых, обеспечение светскости государственного образования. В 2009 г. в России в качестве эксперимента появилась новая школьная дисциплина – основы религиозных культур и светской этики. С 2012 г. этот курс, несмотря на то, что итоги эксперимента еще не подведены, станет общеобязательным. Эксперимент был проведен в 21 субъекте Российской Федерации, где родители школьников 4–5-х классов (всего 240 000 человек) выбирали один из 6 модулей курса. Хотя выборность эта носит условный характер, ведь учащиеся обязаны выбрать один из предложенных курсов: «Основы православной культуры», «Основы исламской культуры», «Основы буддийской культуры», «Основы иудейской культуры», «Основы мировых религиозных культур», «Основы светской этики». Статистика свидетельствует, что 40% выбирают именно «Основы светской этики». Цель данного нововведения – научить учеников толерантности. Однако имеющиеся результаты свидетельствуют как раз о том, что данная цель не может быть достигнута, поскольку выбор делается либо в сторону исповедуемой учащимся или его родителями религии, либо в пользу нейтрального курса. В ходе реализации проекта обнаружились и другие проблемы: кадровые, относительно тех педагогов, которые будут вести занятия (очевидно, что это не должны быть священники); методические (кто составляет учебники, как сбалансировать программу модулей); обеспечение на практике реализации свободы выбора модулей; характер дисциплины (факультативная или обязательная); методика оценки успеваемости учеников по данной дисциплине и пр.

В-пятых, религиозная символика в публичной сфере и религиозные праздники. Элементы неравноправия прослеживаются и в установлении праздничных нерабочих дней. Согласно ст. 112 Трудового кодекса РФ к ним относятся также празднуемое 7 января Рождество Христово – православный праздник. Праздничные дни других религий в указанной статье не названы. В какой-то мере это компенсировано правом субъектов РФ устанавливать свои праздничные нерабочие дни. Так, например, в Башкирии установлены выходные дни во время празднования Курбан-байрам и Ураза-байрам. При этом остается вопрос о том, как быть с теми, кто не исповедует религию, в которой соответствующие дни являются праздничными? Можно воспользоваться опытом Болгарии, где каждый, кто не разделяет соответствующих религиозных убеждений, может взять выходной день в другое время.

Кроме того, согласно ст. 1.1 Федерального закона от 13.03.1995 № 32-ФЗ (в ред. от 01.04.2012) «О днях воинской славы и памятных датах России» 28 июля – День Крещения Руси – объявлен памятной датой России. О памятных датах других религий в законе ничего не сказано.

В современный период в РФ можно выделить два подхода к реформированию законодательства в сфере реализации свободы совести и межконфессиональных отношений: изменение действующего Федерального закона РФ от 26.10.1997 № 125-ФЗ (в ред. от 01.07.2011) «О свободе совести и о религиозных объединениях» и принятие дополнительного закона, более детально регулирующего отдельные правоотношения и устраняющего пробелы по во-

просам взаимоотношения государства и религиозных объединений, в том числе легального введения понятия «традиционных религиозных организаций» с закреплением за ними дополнительных прав и гарантий деятельности. В соответствии с концепцией каждого подхода были разработаны проекты нормативных правовых актов. Однако все они обладают определенными изъянами и, на наш взгляд, могут возникнуть трудности с их принятием. При этом законопроектов, изменяющих в целом концепцию государственно-конфессиональных отношений с отменой Федерального закона РФ от 26.10.1997 № 125-ФЗ (в ред. от 01.07.2011) «О свободе совести и о религиозных объединениях» и введением нового, не предлагалось.

Например, в октябре 2011 г. Министерство юстиции РФ опубликовало проект поправок к закону «О свободе совести и религиозных объединениях» [7]. Наиболее существенные нововведения законопроекта состоят в ликвидации понятия «религиозная группа» и в расширении полномочий государственной религиоведческой экспертизы. Для религиозных групп, которые не хотят или не могут войти в централизованную религиозную организацию, законопроект предлагает регистрацию в качестве самостоятельной организации, права которой будут ограничены не 15, а 10 лет и не так радикально, как согласно действующему законодательству (например, в больницы представителей такой организации не допустят, а на кладбище получают доступ). Это является некоторой либерализацией нормы. Но этим легализуется неравенство правовых статусов религиозных объединений – зарегистрированные религиозные организации и религиозные группы, зарегистрированные как организации, но ограниченные в правах 10 лет. Подобная ситуация наверняка вызовет злоупотребления и о них стоит подумать заранее. По крайней мере, нужны переходные положения, чтобы уже существующие религиозные группы, зарегистрировавшиеся по нынешнему закону как таковые, смогли бы использовать уже накопленный «период существования», когда они захотят зарегистрироваться как организации.

Второе нововведение – расширение полномочий религиоведческой экспертизы, которое вызовет еще большие злоупотребления, ведь чиновники в любой момент смогут проверять организации в религиоведческом плане, хотя цель таких проверок неясна. Можно предположить, что расширение применения института религиоведческой экспертизы может быть необходимо для проверки новых организаций по истечении 10-летнего «испытательного срока», но об этом в законопроекте как раз ничего не сказано.

Говоря об общих подходах к регулированию государственно-конфессиональных отношений, на основе опыта зарубежных стран можно выделить два альтернативных принципа регулирования конституционно-правового статуса религиозных объединений. Он может быть либо равным для всех коллективных форм оправления культа (Ирландия, Нидерланды, США, Франция), либо различным применительно к тому или иному религиозному объединению, исходя из его вклада в развитие истории и культуры страны, срока осуществления своей деятельности и других нормативно установленных критериев (Австрия, Англия, Италия). Россия согласно Конституции 1993 г. провозглашается светским государством, поэтому должна проводиться в жизнь соответствующая политика разделения церкви и институтов пуб-

личной власти. Но опыт показывает обратную ситуацию, когда при действии одной и той же Конституции практика государственного строительства принципиально отличается. И если в начале 90-х гг. делались попытки построения действительно светского государства, не персонифицирующего себя ни с одной религией, находящегося вне какой-либо определенной позиции относительно истинности религии или ее места в обществе, то сейчас имеет место возрастающая клерикализация российского общества и государства при активном проникновении церкви во все сферы общественной жизни. В этой ситуации стоит задуматься о смене парадигмы государственно-церковных отношений. Скорее всего в Российской Федерации необходимо легально закрепить равный конституционно-правовой статус для всех религиозных объединений, что соответствовало бы принципу светского характера государства (ст. 14 Конституции 1993 г.), многоконфессиональному составу российского общества, способствовало бы формированию конфессионального мира и исключало борьбу за преференции и льготы. Однако, исходя из современных реалий и той позиции, которую занимают «традиционные» для России религии и прежде всего Русская православная церковь, у нас в стране наверняка будет реализовываться указанный выше альтернативный вариант.

Литература

1. *Durham C. Religious Freedom in a Worldwide Setting: Comparative Reflections* // Pontifical Academy of Social Sciences. 2011. April 30.
2. *Из истории* создания Конституции Российской. Конституционная комиссия: Стенограммы, материалы, документы (1990-1993): в 6 т. М.: Волтерс Клувер, 2007. Т. 3/2: Июль–декабрь 1992 года.
3. *Конституционное совещание: стенограммы. Материалы. Документы:* в 21 т. М., 1995. Т. 12.
4. *О праве человека на свободу совести в современной России* [Электронный ресурс] / Электронное заключение экспертов Постоянной палаты по правам человека Политического консультативного совета при Президенте Российской Федерации на Федеральный закон «О свободе совести и о религиозных объединениях». URL: <http://www.hro.org/docs/reps/religion/law.htm> (дата обращения: 15.05.2012).
5. *О проверке* соответствия Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях» международно-правовым обязательствам Российской Федерации»: заключение Уполномоченного по правам человека в РФ // РГ. 22.04.1999. № 77.
6. *Со А.А.* Конституционно-правовой режим равенства религиозных объединений перед законом: современные проблемы и пути решения // Конституционное и муниципальное право. 2011. № 9.
7. *О внесении изменений* в Федеральный закон «О свободе совести и о религиозных объединениях» и в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Проект федерального закона, вносимый Правительством Российской Федерации [Электронный ресурс] // Официальный сайт Министерства юстиции РФ. URL: <http://www.minjust.ru/ru/activity/corruption/anticorrekspert/proektfz/index.php?id4=524> (дата обращения: 20.05.2012).