

ПРОБЛЕМЫ ЧАСТНОГО ПРАВА

УДК 347.471.7

А.А. Агафонова**ПОРЯДОК ОБРАЗОВАНИЯ И УСЛОВИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
РЕЛИГИОЗНЫХ ОБЪЕДИНЕНИЙ: СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ
АНАЛИЗ**

Исследователи приводят различные оценки влияния вероучений на современное общество и государство. В данной статье автор рассматривает современную группировку стран в зависимости от особенностей правового положения религиозных обществ и требований, предъявляемых при их регистрации. Выделяются четыре группы признаков, определяемых государствами, отражающих особенности регистрации религиозных образований. А именно: организационные требования; требования к документации и характер ее рассмотрения; вид регистрирующего органа; основания для отказа в регистрации и основания для принудительного роспуска.

Ключевые слова: религиозное объединение, государственная регистрация; порядок образования.

Религиозные объединения являются одним из старейших видов коллективных образований известных человечеству после племенных и клановых структур древности. Сегодня они не менее разнообразны, чем религиозные верования. А потому для законодательства каждого государства, в том числе и российского, весьма важно определить способ взаимодействия с организованными структурами религий. Конкретный его характер зависит от исторических и национальных предпосылок, и он непосредственно влияет на порядок образования и условия деятельности религиозных структур. Однако в этом вопросе есть и общие тенденции, а потому ученые выделяют группы государств в зависимости от особенностей правового положения религиозных обществ и требований, предъявляемых при их регистрации. Так, весьма интересной и востребованной с практической точки зрения видится классификация государств проф. К. Дурхама [1. Р. 3–14]. Он выделяет «базовый уровень» (англ. «base level entities»), когда предусматриваются организационные формы, которые могут быть использованы любой религиозной общиной, и «верхний уровень» (англ. «upper tier entities»), который достижим при определенных условиях. Как правило, это государственная церковь или организация ведущей конфессии. Базовой формой обычно являются некоммерческие организации (ассоциации) и трасты, НО иногда могут предусматриваться и специальные формы религиозных общин. Вновь создаваемые религиозные общества базового уровня приобретают правомочия юридического лица, необходимые для осуществления своей деятельности, а именно: право на открытие/заккрытие банковских счетов, право приобретения имущества на основании различных правомочий, право на участие в гражданском обороте и со-

вершение сделок, право выступать истцом или ответчиком в суде, право на приглашение религиозных лидеров и привлечение работников и волонтеров страны пребывания и пр.

В некоторых случаях может вводиться особая категория религиозных объединений в качестве промежуточной формы между организациями базового и дополнительного уровней. Например, в Австрии есть категория конфессиональных общин (нем. Bekenntnisgemeinschaften). Они являются промежуточным типом между обычными зарегистрированными в качестве юридического лица ассоциациями и «верхним уровнем» – признанными государством религиозными общинами (ст. 15 Конституции, Акт о признании 1874 г. Федеральным законом 1998 г. «О правовом статусе религиозных общин». Закон 2002 г. «Об общественных объединениях» и пр.). Подобное положение имеет место в Румынии согласно недавно принятому закону (2006 г.) «О свободе религии и общем статусе деноминаций». В нем перечислены 18 признанных конфессий, которые являются здесь «верхним уровнем» организаций. Согласно п. I ст. 17 указанного закона они должны благодаря продолжительной деятельности на территории страны (12 лет) и числу верующих (не менее 0,1% румынских граждан) обеспечить гарантии устойчивости, стабильности и общественного интереса. В качестве промежуточного типа организаций выступают «религиозные объединения», а остальные организованные формы отправления культа относятся к учреждениям, действующим на основе норм о гражданско-правовых ассоциациях.

В целом такой дифференцированный подход противоречит международным стандартам в области прав человека, которые характеризуются равенством и недискриминационным отношением. Но он вряд ли будет пересмотрен до тех пор, пока все религиозные объединения получают доступ к базовому организационному уровню, достаточному для реализации своей законной деятельности.

Федеральным законом РФ от 26.09.1997 № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях» (далее – Федеральный закон) выделяются религиозные группы и религиозные организации. Никаких особых требований к порядку образования религиозных групп не предусмотрено, и они не наделяются статусом юридического лица. А потому «базовой» и единственной организационно-правовой формой в России будут религиозные организации. В отличие от групп, в законодательстве существует целый блок норм, регулирующих вопросы их создания и регистрации. Можно выделить группы признаков, определяемых государствами, отражающих особенности регистрации религиозных образований.

Во-первых, организационные требования: обязательность регистрации; количество учредителей; цензы, которым должны соответствовать учредители; продолжительность осуществления своей деятельности. В большинстве стран, в том числе и в РФ, не требуется обязательной регистрации религиозных обществ. В некоторых странах прямо закреплена возможность создания неформальных религиозных объединений (Нидерланды, Россия). Но есть и обратная ситуация, когда религиозное сообщество не вправе начинать свою деятельность без регистрации (Республика Бенин, Ботсвана, Республика Кабо-Верде, Буркина-Фасо, Мали, Аргентина, Вьетнам, Кыргызстан, Молдова,

Словакия, Оман, Швейцария, Швеция). В Китае все незарегистрированные религиозные организации, включая протестантские и так называемые «домашние» (частные) церкви, считаются незаконными, а в случае нарушения запрета предусмотренными мерами ответственности являются штраф и уголовное преследование. Другим примером может служить Эритрея. В мае 2002 г. министр по информации издал указ о том, что все религиозные объединения, кроме Эритрейской православной церкви, Римско-католической церкви, Евангелической церкви Эритреи (связанной с Всемирной лютеранской федерацией) и мусульманских организаций, должны пройти регистрацию (или вновь зарегистрироваться) и прекратить всякую деятельность до рассмотрения соответствующих заявок. Но с 2002 г. ни одна религиозная организация не была зарегистрирована [2. Р. 115].

Несомненно, важным критерием является количество необходимых учредителей. В большинстве стран оно невелико, но бывают и исключения. При этом зачастую иностранцам не разрешается создавать религиозные объединения. Например, в США необходимое количество учредителей разное от штата к штату, но в целом по стране не более 10 человек, а как правило, 5; в РФ и Казахстане должно быть 10 учредителей: в Литве – 15 совершеннолетних граждан; в Финляндии – 20; в Македонии как минимум 50 совершеннолетних граждан, постоянно проживающих в республике; в Таиланде – 500 сторонников; в Венгрии требуется 100 учредителей [3], а в Польше – 100 польских граждан, обладающих полной гражданской правоспособностью [4]; в Латвии достаточно только 10 учредителей – граждан Латвии или лиц, которые были зарегистрированы в Регистре жителей и достигли 18-летнего возраста [5].

Во-вторых, требования к документации и характер ее рассмотрения (формальное или по существу содержания). Требования к документам, как правило, достаточно просты и понятны. Проблемы возникают, когда анализу подвергается содержание вероучения, оценивается, является оно действительно религией или нет и пр. вопросы. То есть должностные лица не должны оценивать истинность религии. Как правило, в зарубежных странах рассмотрение документов при регистрации религиозной организации носит формальный характер, а потому проходит достаточно быстро (в течение нескольких минут или дней). Если же впоследствии будут установлены факты нарушения законодательства, то налоговые или другие соответствующие органы могут проводить более тщательную проверку. Но не на этапе регистрации. Во многих странах Центральной и Восточной Европы, а также в СНГ существует тенденция к установлению достаточно длительного срока для регистрации и возможность проведения дополнительных проверочных и экспертных процедур. Например, в Кыргызстане регистрация осуществляется в 30-дневный срок, но он может быть продлен на 1 месяц, если запрашиваются дополнительные сведения, заключение соответствующих органов или назначается религиозоведческая экспертиза (ст. 10 закона). Другим вариантом может служить пример Греции, где для регистрации необходимо получение согласия местного православного епископа, чье мнение, как правило, отрицательное. Разрешение митрополита имеет лишь рекомендательный характер, но если министерство разрешает создание места для богослужений вопреки ре-

комендации митрополита, то необходимо разъяснить принятое решение. Кроме того, согласно ст. 13 Конституции Греции, религия должна быть «известной», то есть без секретных учений и тайных культов. Более того, эта религия не должна нарушать общественный порядок или моральные принципы. Именно из-за несоответствия этим требованиям Министерство образования и культов отклонило заявление на регистрацию Церкви Саентологии.

В РФ в ч. 8 ст. 11 Федерального закона предусмотрена возможность проведения государственной религиоведческой экспертизы. Для этого соответствующие экспертные советы «стали создаваться при многих региональных администрациях... Однако такие структуры не стали обязательными. Кроме того, опыт функционирования региональных советов показал, что существует целый ряд проблем, связанных с нарушениями в подборе экспертов, в число которых входили лидеры локальных конфессиональных структур, с низким профессиональным уровнем экспертизы и недостаточным уровнем информационного обеспечения, с предвзятым отношением к определенным конфессиям и т.д.» [6. С. 143–144].

При этом в названном законе, кроме упоминания религиоведческой экспертизы, не называются ее задачи, условия и порядок назначения. В настоящее время ряд вопросов относительно данного вида экспертной деятельности определен в постановлении Правительства РФ от 03.06.1998 № 565 [7]. Но по точному замечанию Л.В. Пчелинцева, «из всего многообразия существующих в современной юридической практике экспертиз государственная религиоведческая экспертиза остается, пожалуй, самой неясной областью экспертного права» [8. С. 48]. Прежде всего, нуждаются в уточнениях и более четких процессуальных формулировках организация и порядок проведения государственной религиоведческой экспертизы, требования к составу экспертных советов и уровню профессиональной подготовки экспертов. Л.В. Пчелинцев задается вопросом об оправданности регулирования порядка проведения данного вида экспертизы актом органа исполнительной, а не законодательной власти. По его мнению, «процедурные нормы, регламентирующие деятельность экспертных советов и порядок проведения государственной религиоведческой экспертизы, должны быть включены непосредственно в Федеральный закон «О свободе совести и о религиозных объединениях». Тем самым им будет придана большая юридическая сила, а следовательно, обязательность» [8. С. 49].

Данная экспертиза проводится по решению регистрирующего органа в случае возникновения у него необходимости в проведении дополнительного исследования на предмет признания организации в качестве религиозной и проверки достоверности сведений относительно основ ее вероучения и соответствующей ему практики. Эти два вопроса, собственно, и являются задачами государственной религиоведческой экспертизы (изложенными в п. 3 названного постановления правительства). В настоящее время особую актуальность приобретают решения экспертными советами вопросов относительно наличия или отсутствия признаков экстремизма в религиозной литературе, так как от этого зависит судьба и возможность распространения данной литературы. Но эта задача не зафиксирована в утвержденном Порядке ее проведения.

Таким образом, существует необходимость законодательного закрепления механизма проведения религиозоведческой экспертизы на законодательном уровне, необходимо совершенствование работы, связанной с повышением качества, профессионализма проведения государственной религиозоведческой экспертизы, регулярное доведение ее результатов до сведения всех специалистов и общественности, включая опубликование отдельных заключений.

В соответствии с Федеральным законом от 23.07.2008 № 160-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием осуществления полномочий Правительства Российской Федерации» [9] полномочия по определению процедуры проведения государственной религиозоведческой экспертизы были переданы Министерству юстиции РФ. Приказом от 18.02.2009 № 53 [10] указанного министерства был создан Экспертный совет по проведению государственной религиозоведческой экспертизы. Задачами государственной религиозоведческой экспертизы являются:

- определение религиозного характера организации на основании учредительных документов, сведений об основах ее вероучения и соответствующей ему практики;

- проверка и оценка достоверности сведений, содержащихся в представленных религиозной организацией документах, относительно основ ее вероучения;

- проверка соответствия заявленных при государственной регистрации форм и методов деятельности религиозной организации формам и методам ее фактической деятельности. При проведении экспертизы могут быть разъяснены иные возникающие при осуществлении государственной регистрации и контроля за деятельностью религиозных организаций вопросы, требующие экспертной оценки. То есть перечень по сути открытый и вопросы, подлежащие рассмотрению, могут быть любыми.

Функции Совета несколько расширены. Если раньше религиозоведческая экспертиза считалась нужной только на этапе регистрации (в целом для определения, является ли оно новым), то теперь органы юстиции будут обращаться к нему в ряде иных случаев. Так, например, чтобы определить, ведет ли организация какую-то деятельность, которая не отражена в ее уставе, или чтобы установить, не является ли эта организация в целом экстремистской, если по соответствующей статье осужден кто-то из ее членов или если от ее имени распространялся текст, признанный экстремистским.

Совет определяет религиозный характер организации на основе ее учредительных документов и информации об основах ее вероучения и соответствующей практики, проверяет и оценивает достоверность сведений относительно основ вероучения, содержащихся в представленных религиозной организацией документах, и проверяет соответствие между фактически применяемыми и заявленными при государственной регистрации формами и методами ее деятельности.

В-третьих, регистрирующий орган. В различных странах орган, осуществляющий регистрацию религиозных организаций, может варьироваться. Это могут быть исполнительные органы власти. В США этот процесс осуществляется на уровне штатов в администрации губернатора или секретаря. В

Финляндии – Управление патентов и регистрации [11], в России – Министерство юстиции РФ, в Анголе – Министерство юстиции и культуры, в Словении – Отдел по делам религиозных общин, в Таиланде – Департамент по делам религии Министерства образования, в Омане – Министерство вакуфов и религиозных дел, в Мексике – Генеральное управление по религиозным делам Министерства внутренних дел. В Латвии, Молдавии, России, Эфиопии регистрация осуществляется Министерством юстиции. Также регистрацию могут осуществлять судебные органы, например в Болгарии, Венгрии, Албании (в Окружном суде Тираны). Как правило, религиозное объединение приобретает статус юридического лица в момент регистрации (Республика Беларусь, Россия, Кыргызстан) или когда будет опубликована информация о такой регистрации (Франция).

В-четвертых, основания для отказа в регистрации и основания для принудительного роспуска. Как правило, они схожи с основаниями для роспуска организации. Часто встречаемыми являются, например, следующие основания:

- учредители не отвечают условиям, определенным для процесса регистрации (практически во всех странах);
- вероучение или религиозная практика нарушает «общественный порядок» (практически во всех странах);
- деятельность религиозного объединения противоречит его собственному уставу (Грузия, Молдова);
- статус юридического лица уже был предоставлен объединению той же веры (Болгария);
- есть религиозное объединение, зарегистрированное под тем же названием (Болгария, Литва):
- религиозное объединение не устранило нарушение закона в своей деятельности после вынесения предупреждения соответствующими должностными лицами (Венгрия, Молдова);
- объединение не ведет активную деятельность (Венгрия);
- нарушение общественной безопасности (Казахстан);
- разжигания социальной, расовой, национальной или религиозной розни (Казахстан, Молдова, Россия);
- принуждение к разрушению семьи (Казахстан, Россия);
- нарушение прав и свобод человека и гражданина (Казахстан, Литва, Россия);
- нарушение норм морали (в большинстве стран);
- за подстрекательство к совершению самоубийства (многие страны);
- принуждение членов объединения отказаться от своей собственности в пользу религиозной группы (Россия).

Из вышеизложенного можно сделать ряд выводов. В РФ недопустимо установление общеобязательной регистрации религиозных объединений, в том числе с целью усиления над ними государственного контроля и недопущения деятельности деструктивных экстремистских организаций. Реализация свободы совести и свободы вероисповедания не зависит от приобретения статуса юридического лица общностью граждан. Отдельные лица и их группы должны быть свободны в практике отправления избранного ими культа. В свою

очередь, для религиозных объединений, которые желают пройти процедуру регистрации, право на статус юридического лица является неотъемлемым. Религиозные объединения должны приобретать такой статус, который бы предоставлял все необходимые полномочия для осуществления полного спектра своей деятельности. В РФ же создаваемые религиозные группы не могут до регистрации в качестве организации на протяжении 15 лет, например, производить, приобретать, экспортировать, импортировать и распространять религиозную литературу, печатные, аудио- и видеоматериалы и иные предметы религиозного назначения; устанавливать и поддерживать международные связи и контакты, в том числе в целях паломничества, участия в собраниях и других мероприятиях, для получения религиозного образования и пр. Однако все перечисленное является весьма характерной деятельностью в целом для любого вида религиозных обществ.

Сам же процесс регистрации не должен носить дискриминационный характер и представлять серьезное препятствие в приобретении организационного статуса. В рамках нашей многоконфессиональной страны государственные чиновники обязаны соблюдать строгий нейтралитет и беспристрастность в отношении религиозных общин.

В ходе реализации государственной политики должен последовательно соблюдаться принцип автономии религиозных структур. А именно: свободы общин организовываться в соответствии со своей иерархической структурой (рукоположение священников, избрание духовных лидеров и назначение на церковные должности); свободы общаться с последователями соответствующего вероисповедания; свободы иметь собственные учреждения религиозного образования и богословских исследований; свободы получать и публиковать религиозную литературу; свободы распространения религии вне пределов мест отправления культа; свободы в использовании средств массовой информации; свободы в проведении образовательной, благотворительной и социальной деятельности.

Литература

1. *Durham W.C.* Legal status of religious organization: a comparative overview *The Review of faith & international affairs*. 2010. Vol. 8. Is. 2.
2. *World report 2010 (events of 2004)*. Human Right Watch. NY, HRW, 2010.
3. *Törvény 1990 № IV* «A lelkiismereti és vallásszabadságról, valamint az egyházakról // Magyar Közlöny. 1990.
4. *Law 17.05.1989*) «Regarding the Guarantees of Freedom of Conscience and Belief» // *Dziennik Ustaw*. 1989.
5. *Закон от 07.09.1995* «О религиозных организациях» Религия и закон. Правовые основы свободы совести и деятельности религиозных объединений в странах СНГ и Балтии: Сборник правовых актов / Сост. А.О. Протопопов. М.: Юриспруденция, 2002.
6. *Октябрьская И.В., Ковальчук Ю.С.* Религиоведческая экспертиза и мониторинг конфессиональных процессов в субъектах РФ // Проблемы сохранения, использования и охраны культурного наследия при реализации проектов и программ развития Сибири и Дальнего Востока: Сб. материалов Всерос. конф. / Под ред. Г.В. Майера. Томск: Том. гос. ун-т, 2007.
7. Порядок проведения государственной религиоведческой экспертизы: постановление Правительства Российской Федерации от 03.06.1998 № 565 // *Собрание законодательства РФ*. 1998. № 23. Ст. 2560.
8. *Пчелинцев Л.В.* Какой должна быть государственная религиоведческая экспертиза // *Российская юстиция*. 2009. № 3. С. 47–50.

9. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием осуществления полномочий Правительства Российской Федерации: Федеральный закон от 23.07.2008 № 160-ФЗ / Российская газета. 25.07.2008. № 4715.

10. О государственной религиоведческой экспертизе: приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 18.02.2009 № 53 / Российская газета. 13.03.2009. № 4867.

11. Uskonnonvapauslaki № 6.6.2003/453 [Электронный ресурс] // Valtion säädöstietopankki. URL: <http://www.fitilex.fi/fi/> (дата обращения: 15.06.2011).