



О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по жалобе местной религиозной организации Церковь евангельских христиан-баптистов «Примирение» города Йошкар-Олы Республики Марий Эл на нарушение конституционных прав и свобод пунктами 2 и 3 статьи 8 и пунктом 3 статьи 24² Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях» и частью 4 статьи 5.26 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях

город Санкт-Петербург

10 октября 2019 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей К.В.Арановского, А.И.Бойцова, Н.С.Бондаря, Ю.М.Данилова, Л.М.Жарковой, С.М.Казанцева, С.Д.Князева, А.Н.Кокотова, Л.О.Красавчиковой, С.П.Маврина, Н.В.Мельникова, Ю.Д.Рудкина, В.Г.Ярославцева,

заслушав заключение судьи С.М.Казанцева, проводившего на основании статьи 41 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» предварительное изучение жалобы местной религиозной организации Церковь евангельских христиан-баптистов «Примирение» города Йошкар-Олы Республики Марий Эл,

у с т а н о в и л :

1. Местная религиозная организация Церковь евангельских христиан-баптистов «Примирение» города Йошкар-Олы Республики Марий Эл оспаривает конституционность следующих положений Федерального закона от 26 сентября 1997 года № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях»:

пункта 2 статьи 8, согласно которому религиозные организации в зависимости от территориальной сферы своей деятельности подразделяются на местные и централизованные;

пункта 3 этой же статьи, устанавливающего, что местной религиозной организацией признается религиозная организация, состоящая не менее чем из десяти участников, достигших возраста восемнадцати лет и постоянно проживающих в одной местности либо в одном городском или сельском поселении;

пункта 3 статьи 24², в соответствии с положениями которого иностранные граждане и лица без гражданства, законно находящиеся на территории Российской Федерации, вправе осуществлять миссионерскую деятельность от имени религиозной организации только на территории субъекта или территориях субъектов Российской Федерации в соответствии с территориальной сферой деятельности указанной религиозной организации при наличии документа, указанного в пункте 2 данной статьи (документа, выданного руководящим органом религиозной организации и подтверждающего полномочие на осуществление миссионерской деятельности от имени религиозной организации).

Кроме того, заявитель оспаривает конституционность части 4 статьи 5.26 КоАП Российской Федерации, согласно которой осуществление миссионерской деятельности с нарушением требований законодательства о свободе совести, свободе вероисповедания и о религиозных объединениях влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от пяти тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц – от ста тысяч до одного миллиона рублей.

Как следует из жалобы и представленных материалов, заявитель, являющийся местной религиозной организацией, постановлением мирового судьи судебного участка № 9 Йошкар-Олинского судебного района Республики Марий Эл от 14 марта 2018 года был привлечен к административной ответственности в связи с тем, что в нарушение

требований закона распространял печатную продукцию, аудио-видео-материалы через своих миссионеров (иностранных граждан) в поселении Параньга Республики Марий Эл, расположенном примерно в 100 км от города Йошкар-Олы.

Названным постановлением мирового судьи, оставленным без изменения судами вышестоящих инстанций, местная религиозная организация Церковь евангельских христиан-баптистов «Примирение» города Йошкар-Олы Республики Марий Эл была признана виновной в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 4 статьи 5.26 КоАП Российской Федерации, и ей было назначено административное наказание в виде административного штрафа в размере пятидесяти тысяч рублей (менее минимального размера, предусмотренного санкцией данной нормы). При этом судом были отклонены доводы заявителя о том, что территориальная сфера деятельности местной религиозной организации не ограничивается только территорией муниципального образования.

Заявитель полагает, что оспариваемые законоположения, рассматриваемые в системной связи, содержат неопределенность и противоречат статьям 28, 30 (часть 1) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, поскольку по смыслу, придаваемому им правоприменительной практикой, допускают запрет на выдачу местной религиозной организацией иностранным гражданам документов, подтверждающих полномочия на осуществление миссионерской деятельности на территории большей, чем территория городского поселения, где зарегистрирована организация, обосновывая данный запрет установленным оспариваемыми нормами ограничением территориальной сферы деятельности местной религиозной организации территорией этого городского поселения.

2. Согласно статье 28 Конституции Российской Федерации 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.

В связи с принятием Федерального закона от 6 июля 2016 года № 374-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О противодействии терроризму» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления дополнительных мер противодействия терроризму и обеспечения общественной безопасности» Конституционный Суд Российской Федерации в последние годы неоднократно обращался к вопросу о юридической ответственности за неправомерную миссионерскую деятельность.

Конкретизируя понятие свободы совести, включающей право на распространение религиозных убеждений, Конституционный Суд Российской Федерации в своих правовых позициях следующим образом характеризует условия осуществления миссионерской деятельности. Под миссионерской деятельностью религиозного объединения применительно к отношениям, регулируемым Федеральным законом «О свободе совести и о религиозных объединениях», понимается деятельность, которая, во-первых, осуществляется особым кругом лиц (религиозное объединение, его участники, иные граждане и юридические лица в установленном порядке), во-вторых, направлена на распространение информации о своем вероучении (его религиозных постулатах) среди лиц, не являющихся участниками (членами, последователями) данного религиозного объединения, в-третьих, имеет целью вовлечение названных лиц в состав участников (членов, последователей) религиозного объединения посредством обращения к их сознанию, воле, чувствам, в том числе путем раскрытия лицом, осуществляющим миссионерскую деятельность, собственных религиозных воззрений и убеждений. Системообразующим признаком миссионерской деятельности при этом является именно распространение гражданами, их объединениями информации о конкретном религиозном вероучении среди лиц, которые, не будучи его последователями, вовлекаются в их число, в том

числе в качестве участников конкретных религиозных объединений (Определение от 13 марта 2018 года № 579-О).

Не препятствуя миссионерской деятельности религиозных организаций, Конституция Российской Федерации вместе с тем – исходя из того, что осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц (статья 17, часть 3), – предусматривает, что в Российской Федерации запрещается создание и деятельность общественных объединений, цели или действия которых направлены на разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни (статья 13, часть 5), запрещаются также любые формы ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности (статья 19, часть 2), пропаганда или агитация, возбуждающие социальную, расовую, национальную или религиозную ненависть и вражду, а также пропаганда социального, расового, национального, религиозного или языкового превосходства (статья 29, часть 2).

При этом законодатель, учитывая исторически сложившийся в России многоконфессиональный уклад, обязан соблюдать положение статьи 17 (часть 1) Конституции Российской Федерации о том, что в Российской Федерации гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с Конституцией Российской Федерации. Вводимые им меры, относящиеся к миссионерской деятельности религиозных организаций, не должны искажать само существо свободы вероисповедания, права на объединение и свободы деятельности общественных объединений, а возможные ограничения, затрагивающие эти и иные конституционные права, должны быть оправданными и соразмерными конституционно значимым целям.

В демократическом обществе с присущим ему религиозным плюрализмом, как следует из статей 17 (часть 3) и 55 (часть 3) Конституции

Российской Федерации и корреспондирующих им положений пунктов 2 и 3 статьи 18 Международного пакта о гражданских и политических правах, а также пункта 2 статьи 9 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, подобного рода ограничения могут быть предусмотрены законом, если это необходимо в интересах общественного спокойствия, охраны общественного порядка, здоровья и нравственности или для защиты прав и свобод других лиц (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 7 декабря 2017 года № 2793-О).

Вместе с тем вводимое законодателем ограничение прав и свобод, в том числе свободы вероисповедания, включая право на осуществление миссионерской деятельности, должно отвечать требованиям справедливости, быть необходимым и соразмерным конституционно значимым целям. Обеспечивая баланс конституционно защищаемых ценностей и интересов, оно при этом не должно посягать на само существо того или иного права и приводить к утрате его основного содержания, что связывает волю законодателя при введении ограничений прав и свобод, особенно учитывая деликатный характер вопросов, которые могут непосредственно затрагивать религиозное достоинство лиц, исповедующих ту или иную религию (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 13 марта 2018 года № 579-О).

3. Иностранцы граждане и лица без гражданства, законно находящиеся на территории Российской Федерации, вправе осуществлять миссионерскую деятельность публично от имени религиозной организации, в том числе при помощи средств массовой информации и информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», только на территории субъекта или территориях субъектов Российской Федерации в соответствии с территориальной сферой деятельности указанной религиозной организации при наличии документа, указанного в пункте 2 статьи 24² оспариваемого Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях».

Основная религиозная деятельность религиозных объединений (совершение богослужений, других религиозных обрядов и церемоний, обучение религии и религиозное воспитание своих последователей, проведение молитвенных и религиозных собраний, благотворительная и культурно-просветительская деятельность), по смыслу статей 6–8 Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях», предусматривает необходимость совместного проживания в одной местности либо в одном городском или сельском поселении. Таким образом, по буквальному смыслу, сфера миссионерской деятельности религиозных объединений, предусмотренная данным Федеральным законом, значительно шире, нежели территориальная сфера их основной религиозной деятельности. Это оправданно, поскольку главной целью миссионерства как раз и является расширение территориальной сферы деятельности религиозной организации. При этом формально за рамки ограничительного толкования термина «территориальная сфера деятельности религиозного объединения» выходит и присущая многим конфессиям деятельность, обусловленная традициями религиозного почитания (паломничество).

Это следует и из системной связи оспариваемых норм с иными положениями статьи 24² Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях», в соответствии с пунктами 1 и 3 которой иностранные граждане и лица без гражданства вправе осуществлять миссионерскую деятельность от имени религиозной группы на территории субъекта Российской Федерации, в котором расположен территориальный орган федерального органа государственной регистрации, выдавший письменное подтверждение получения и регистрации уведомления о создании и начале деятельности указанной религиозной группы, т.е. как на территории проживания участников религиозной группы, так и за ее пределами в границах субъекта.

Аналогичное толкование оспариваемых положений содержится и в правовых позициях Верховного Суда Российской Федерации, согласно

которым из Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях» не вытекает – в отличие от Федерального закона от 19 мая 1995 года № 82-ФЗ «Об общественных объединениях», – что деятельность местной религиозной организации должна ограничиваться территорией муниципального образования, в котором проживают ее участники (определение от 6 февраля 2004 года № 60-Г04-3).

Приведенному регулированию миссионерской деятельности в целом коррелируют предписания законодательства о свободе передвижения, миграции и положении иностранных граждан и лиц без гражданства.

Таким образом, в соответствии с оспариваемыми положениями статьи 24² Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях» под правом иностранных граждан и лиц без гражданства осуществлять миссионерскую деятельность от имени религиозной организации на территории субъекта или территориях субъектов Российской Федерации (учитывая территориальную сферу деятельности этой религиозной организации) при наличии документа, указанного в пункте 2 данной статьи, следует понимать – применительно к местной религиозной организации – всю территорию соответствующего субъекта Российской Федерации, а не только территорию того поселения (муниципального образования), в котором проживают ее участники.

Иное (ограничительное) толкование данной нормы, приданное ей правоприменительными органами в деле заявителя, не только не вытекает из буквального смысла оспариваемых норм, а также из духа Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях», но и приводит к нарушению свободы совести не только религиозных миссионеров, но и всех участников религиозного объединения.

4. Ранее, рассматривая вопрос о проверке конституционности части 4 статьи 5.26 КоАП Российской Федерации, Конституционный Суд Российской Федерации указывал следующее. Привлечение граждан, юридических лиц к административной ответственности на основании части 4 статьи 5.26 КоАП

Российской Федерации требует учета всей совокупности обстоятельств совершенного правонарушения. Назначение административного наказания за нарушение тех или иных правил, установленных компетентным органом законодательной или исполнительной власти, возможно лишь при наличии закрепленных в статье 2.1 КоАП Российской Федерации общих оснований привлечения к административной ответственности, предусматривающих необходимость доказывания наличия в действиях (бездействии) физического или юридического лица признаков противоправности и виновности (Определение от 15 октября 2018 года № 2514-О). При этом в соответствии со статьей 26.11 КоАП Российской Федерации, как неоднократно отмечал Конституционный Суд Российской Федерации, оценка судьей, органом, должностным лицом, рассматривающими дело об административном правонарушении, представленных доказательств должна быть основана на всестороннем, полном и объективном исследовании всех обстоятельств дела в их совокупности, что предполагает вынесение мотивированного решения по делу об административном правонарушении (определения от 27 января 2011 года № 28-О-О, от 25 января 2012 года № 71-О-О, от 22 ноября 2012 года № 2118-О, от 21 мая 2015 года № 1088-О, от 17 июля 2018 года № 1723-О и др.).

Следовательно, оспариваемое заявителем положение Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях не может рассматриваться как нарушающее его конституционные права.

5. Таким образом, часть 4 статьи 5.26 КоАП Российской Федерации, пункты 2 и 3 статьи 8 и пункт 3 статьи 24² Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях» с учетом приведенных и сохраняющих силу правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации и по смыслу статьи 6 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», подлежащих учету правоприменительными органами, в том числе судами, не могут

рассматриваться как нарушающие конституционные права и свободы заявителя в обозначенном им аспекте.

Правоприменительные же решения, в которых оспариваемые законоположения были применены вопреки их действительному смыслу, указанному в сохраняющих свою силу решениях Конституционного Суда Российской Федерации, могут быть пересмотрены с помощью механизмов и процедур, предусмотренных для исправления судебных ошибок Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, не исключаящим в этих целях, в частности в силу части 4 его статьи 30.16, возможности подачи повторной жалобы на вступившие в законную силу постановление по делу об административном правонарушении, решение по результатам рассмотрения жалобы (определения Конституционного Суда Российской Федерации от 25 ноября 2010 года № 1706-О-О, от 18 октября 2012 года № 2121-О и от 15 октября 2018 года № 2514-О).

Исходя из изложенного и руководствуясь пунктом 2 статьи 43 и частью первой статьи 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

о п р е д е л и л :

1. Признать жалобу местной религиозной организации Церковь евангельских христиан-баптистов «Примирение» города Йошкар-Олы Республики Марий Эл не подлежащей дальнейшему рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации, поскольку для разрешения поставленного заявителем вопроса не требуется вынесения предусмотренного статьей 71 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» итогового решения в виде постановления.

2. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данной жалобе окончательно и обжалованию не подлежит.

3. Настоящее Определение подлежит опубликованию на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru) и в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации».

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

№ 2683-О



В.Д.Зорькин