

УДК 342.731

DOI: 10.28995/2658-4158-2022-3-13-34

Доктрина религиозной безопасности как обоснование защиты и ограничения свободы вероисповедания: две стороны одной медали

Елена Н. Маркова

*МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия;
НИУ ВШЭ, Москва, Россия, e_markova@law.msu.ru*

Аннотация. В статье анализируется доктрина религиозной безопасности как элемент национальной безопасности, в том числе отмечается, что формального четкого закрепления в стратегических государственных документах эта доктрина не получила, но на практике это приводит к расширительному толкованию религиозной безопасности с опорой на Стратегию национальной безопасности Российской Федерации. Также в работе показано, как аргумент о религиозной безопасности может быть использован как в пользу защиты такой безопасности и религиозной свободы, так и в качестве цели введения серьезных ограничений прав и свобод. На основе анализа автор приходит к выводу о недопустимости использования абстрактной, формально не определенной категории религиозной безопасности в качестве одного из критериев соразмерности ограничительных мер. Также в статье рассматриваются причины, по которым единственным способом, найденным государством, является объявление всей религиозной сферы потенциально опасной, анализируется действующее законодательство, которое направлено на защиту государства, общества, религиозных организаций и граждан, но часто приводит к подавлению нетрадиционных религиозных объединений под видом защиты религиозной безопасности.

Ключевые слова: религия и право, свобода вероисповедания, доктрина безопасности, государственная безопасность, религиозная безопасность, ограничение прав человека

Для цитирования: Маркова Е.Н. Доктрина религиозной безопасности как обоснование защиты и ограничения свободы вероисповедания: две стороны одной медали // Studia Religiosa Rossica: научный журнал о религии. 2022. № 3. С. 13–34. DOI: 10.28995/2658-4158-2022-3-13-34

© Маркова Е.Н., 2022

The doctrine of religious security as a justification for the protection and restriction of religious freedom. Two sides of the same coin

Elena N. Markova,

*Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia;
HSE University, Moscow, Russia, e_markova@law.msu.ru*

Abstract. The paper analyzes the doctrine of religious security among other things it is noted the this doctrine was not formally consolidated in strategic state documents, but in practice that results in an expansive interpretation of religious security based on the National Security Strategy of the Russian Federation. The paper also shows how the argument about religious security can be used both in favor of protecting such security and religious freedom, and as a goal of introducing serious restrictions on rights and freedoms. Based on the analysis, the author comes to the conclusion that it is unacceptable to use an abstract formally indefinite category of religious security as one of the criteria for the proportionality of restrictive measures.

The article focuses on the reasons of why the only way found by the state is to declare the entire religious sphere potentially dangerous as well as it analyzes current legislation that aims to protect state, society, religious organization and citizens, but often leads to suppressing non-traditional religious associations under the guise of protecting religious security.

Keywords: religion and law, freedom of religion, security doctrine, state security, religious security, restriction of human rights

For citation: Markova, E.N. (2022), "The doctrine of religious security as a justification for the protection and restriction of religious freedom. Two sides of the same coin", *Studia Religiosa Rossica: a scientific journal about religion*, no. 3, pp. 13–34, DOI: 10.28995/2658-4158-2022-3-13-34

Какая безопасность?

Россия известна как государство, в котором возникла идея о необходимости разработки и принятия доктрины религиозной безопасности как необходимого элемента системы национальной безопасности.

Впервые в России заговорили о религиозной безопасности в контексте национальной безопасности в середине 90-х годов XX в. Примером может служить постановление Государственной Думы «Об обращении Государственной Думы «К Президенту Российской Федерации об опасном воздействии некоторых религиозных организаций на здоровье общества, семьи, граждан России»»

от 15 декабря 1996 г. № 918-П ГДЗ¹. В обращении, в частности, говорилось, что «религиозная безопасность российского общества должна рассматриваться как важный приоритет национальной безопасности, наряду с военной, политической, экономической, экологической и социальной безопасностью».

С тех пор доктрина религиозной безопасности занимает умы ученых самых разных специальностей и специализаций, в том числе и юристов². В базе научной электронной библиотеки Elibrary можно насчитать более 1700 работ, посвященных доктрине религиозной безопасности или ее отдельным аспектам. Между тем ясности в понимании, что же конкретно следует понимать под религиозной безопасностью, нет, а разнообразие подходов в научной литературе свидетельствует лишь о субъективном восприятии идеи религиозной безопасности.

Следует отметить, что Федеральный закон «О безопасности» от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ³ закрепляет открытый перечень видов национальной безопасности: безопасность *государства*,

¹ Постановление Государственной Думы «Об обращении Государственной Думы “К Президенту Российской Федерации об опасном воздействии некоторых религиозных организаций на здоровье общества, семьи, граждан России”» от 15 декабря 1996 г. № 918-П ГДЗ1 // СЗ РФ. 1997. № 1. Ст. 52.

² См., например: *Иванова Е.В., Климишик Е.В.* Религиозная безопасность в обеспечении идеологической безопасности России // Евразийский юридический журнал. 2021. № 7. С. 519–521; *Овчинников А.И., Фоминская М.Д.* Религиозная безопасность России и роль права в ее обеспечении // Северо-Кавказский юридический вестник. 2014. № 3. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/religioznaya-bezopasnost-rossii-i-rol-prava-v-ee-obespechenii> (дата обращения 13.04.2022); *Тарасевич И.А.* Религиозная безопасность как ключевая сфера национальной безопасности Российской Федерации // Пробелы в российском законодательстве. 2010. № 3. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/1-1-religioznaya-bezopasnost-kak-klyuchevaya-sfera-natsionalnoy-bezopasnosti-rossiyskoy-federatsii> (дата обращения 13.04.2022); и др. По теме религиозной безопасности защищены диссертации, см., например: *Козлов С.В.* Юридические механизмы обеспечения религиозной безопасности: дис. ... канд. юрид. наук. Ростов н/Д., 2006. 138 с.; *Сластилина Ю.В.* Свобода вероисповедания в Российской Федерации: правовое регулирование и обеспечение религиозной безопасности дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2016. 215 с.; *Тарасевич И.А.* Конституционно-правовые основы религиозной безопасности Российской Федерации: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Тюмень, 2015. 376 с.

³ Федеральный закон «О безопасности» от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ // СЗ РФ. 2011. № 1. Ст. 2.

общественная безопасность, экологическая безопасность, безопасность *личности и другие* виды безопасности.

Хотя определение религиозной безопасности не упоминается в законодательстве как отдельный особый вид национальной безопасности, во многих официальных документах Российской Федерации, определяющих стратегию государства в различных сферах, подчеркивается важность религиозной безопасности.

В целях стратегического планирования в Российской Федерации была разработана и принята система нормативных актов «концепция, доктрина, стратегия», единообразное использование которой на различных уровнях и отраслях стратегического планирования должно обеспечить выработку и реализацию согласованных целей государственного и муниципального управления⁴.

К сожалению, приходится констатировать, что в использовании таких базовых понятий как «стратегия», «доктрина», «концепция» отсутствует консенсус, поскольку в зависимости от сферы применения синонимичный ряд «стратегия, доктрина, концепция» наполняется примерно одним и тем же содержанием. Так, были утверждены доктрины информационной⁵, продовольственной⁶, энергетической безопасности⁷; стратегия экономической безопасности⁸; основы государственной политики в области международной информационной безопасности⁹, в области обеспечения химической и биологической безопасности¹⁰, а также ядерной

⁴ Вектор развития такой системы заложен Федеральным законом от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2014. № 26. Ст. 3378.

⁵ Указ Президента РФ от 5 декабря 2016 г. № 646 «Об утверждении Доктрины информационной безопасности Российской Федерации» // СЗ РФ. 2016. № 50. Ст. 7074.

⁶ Указ Президента РФ от 21 января 2020 г. № 20 «Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации» // СЗ РФ. 2020. № 4. Ст. 345.

⁷ Указ Президента РФ от 13 мая 2019 г. № 216 «Об утверждении Доктрины энергетической безопасности Российской Федерации» // СЗ РФ. 2019. № 20. Ст. 2421.

⁸ Указ Президента РФ от 13.05.2017 № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года» // СЗ РФ. 2017. № 20. Ст. 2902.

⁹ Указ Президента РФ от 12 апреля 2021 г. № 213 «Об утверждении Основ государственной политики Российской Федерации в области международной информационной безопасности» // СЗ РФ. 2021. № 16. Ст. 2746.

¹⁰ Указ Президента РФ от 11 марта 2019 г. № 97 «Об Основах государственной политики Российской Федерации в области обеспечения

и радиационной безопасности¹¹; концепция общественной безопасности¹² и др.

Несмотря на то что такие обилие документов, посвященных тем или иным аспектам безопасности, призвано конкретизировать понятие национальной безопасности, что является принципиально важным вопросом в том числе и для юридической аргументации государства при введении ограничений прав человека¹³, оно таит в себе еще и риск размывания самого понятия безопасности в противоположность методологическому принципу (бритве Оккама), согласно которому «не следует множить сущее без необходимости».

Кроме того, ни в одном из перечисленных документов не содержится даже упоминания религиозной безопасности (!), что еще больше актуализирует поиск ответа на вопрос, а что же все-таки следует понимать под доктриной религиозной безопасности.

После конституционной реформы 2020 г., которая «подкинула» новые темы для анализа государственно-конфессиональных отношений в России, в 2021 г. была обновлена также Стратегия национальной безопасности Российской Федерации¹⁴. В Стратегии 2021 г. дана дефиниция национальной безопасности как определенное состояние защищенности национальных интересов Российской Федерации от *внешних и внутренних* угроз, а национальные интересы, в свою очередь, определены как объективно значимые потребности *личности, общества и государства* в безопасности и устойчивом развитии. Кроме того, в стратегии отмечается, что

химической и биологической безопасности на период до 2025 года и дальнейшую перспективу» // СЗ РФ. 2019. № 11. Ст. 1106.

¹¹ Указ Президента РФ от 13 октября 2018 г. № 585 «Об утверждении Основ государственной политики в области обеспечения ядерной и радиационной безопасности Российской Федерации на период до 2025 года и дальнейшую перспективу» // СЗ РФ. 2018. № 42. Ст. 6447.

¹² Концепция общественной безопасности в Российской Федерации (утв. Указом Президента Российской Федерации от 14 ноября 2013 г. № Пр-2685). URL: <http://www.kremlin.ru/acts/news/19653> (дата обращения 13.04.2022).

¹³ Права человека могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо для защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других людей, а также для обеспечения обороны страны и *безопасности государства* (ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации).

¹⁴ Указ Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // СЗ РФ. 2021. № 27. Ст. 5351.

национальная безопасность обеспечивается путем достижения целей и решения задач, предусмотренных в рамках стратегических национальных приоритетов, в том числе и для «защиты традиционных российских духовно-нравственных ценностей, культуры и исторической памяти» (п. 27).

Почему же религиозная безопасность рассматривается как элемент национальной безопасности? И почему ей уделяется такое пристальное внимание в России¹⁵? Представляется, что такое трепетное отношение к религиозной безопасности в России можно объяснить тремя основными причинами, в основе которых заложен определенный страх государства:

1. *Транснациональный религиозный плюрализм как угроза целостности России и современный тренд на «суверенизацию» религий в границах государства.* Представляется, что в основе попыток разработать доктрину религиозной безопасности лежит *страх государства быть разделенным*, когда религиозный плюрализм, особенно в случае транснациональных религий, воспринимается, по сути, уже сам по себе как угроза государственному суверенитету и целостности.

Удивительно, но в этой связи нередко в литературе вспоминают цитаты Геббельса, который в 1941 г., разрабатывая планы уничтожения СССР, писал: «Мы можем сокрушить Красную Армию, мы можем отнять у них огромные территории, мы можем остановить их заводы, но пока мы не поставим в каждой деревне своего священника, пока мы не разделим их по вере, этот народ в любом случае сможет восстать из пепла»¹⁶.

Цитаты времен Великой Отечественной войны¹⁷, безусловно, усиливают эмоциональное восприятие текстов об угрозах рели-

¹⁵ Пожалуй, кроме России, только одна страна идет по своеобразному пути защиты так называемой религиозной безопасности – это Китайская Народная Республика. Ср.: *Нагуслева Е.А.* Религиозная политика в современном Китае // Вестник БГУ. 2018. № 4–3. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/religioznaaya-politika-v-sovremennom-kitae> (дата обращения 04.05.2022).

¹⁶ Цит. по: *Никифоров А.К.* Молчанием предается Бог. Воронеж: Издат. отдел Воронежско-Липецкой епархии, 2002. С. 60.

¹⁷ «В наших интересах, – сказал Гитлер, – чтобы в каждой деревне была своя секта, где развивались бы свои особые представления о Боге. Даже если в этом случае шаманские культы возникнут в отдельных деревнях, таких как негритянские или индейские, мы могли бы только приветствовать это, потому что это только увеличило бы количество факторов, которые разделяют российское пространство на мелкие единицы» (цит. по: *Дашичев В.И.* Банкротство стратегии германского фашизма: исторические очерки, документы, материалы. М.: Наука, 1973. Т. 1. С. 62–72).

гиозной безопасности, однако заставляют также, задуматься, насколько в современном мире информационных технологий и открытых границ можно удерживать или искусственно сдерживать «религиозную миграцию».

2. *Россия как новый рынок религий в посткоммунистическом мире.* С распадом СССР, когда официальный атеизм сменился невероятным потоком религиозных идей, Россия, бесспорно, представляла «лакомый кусок» для иностранных миссионеров иностранных религиозных объединений, кроме того, со временем появился также устойчивый и не всегда обоснованный *страх перед т. н. религиозными организациями со скрытой повесткой* (политическое влияние, мошенничество и манипуляции, терроризм и экстремизм). В этой связи тема религии, «отягощенная иностранным элементом», зачастую воспринимается как мощный геополитический инструмент и инструмент внешней разведки. Не преуменьшая существующую проблему, следует тем не менее отметить, что такой подход может привести к несоразмерному контролю над религиозными организациями и даже повлечь религиозные преследования (по признаку принадлежности к религиозной общине, а не в рамках привлечения к ответственности за конкретные противоправные нарушения).

3. *Защита «традиционных российских духовно-нравственных ценностей».* Тезис о необходимости защиты традиционных российских духовно-нравственных ценностей провоцирует полемику, которая отчасти напоминает давнюю дискуссию об использовании понятия так называемых традиционных религий [Пчелинцев 2012; Шахов 2020]. Примечательно, что толкование традиционных ценностей, как правило, осуществляется через противопоставление и *страх перед нетрадиционной идеологией и ценностями*, но и в таком контексте не отвечает критериям правовой определенности.

Все перечисленные «страхи» прямо обозначены и в официальных документах.

Анализ Стратегии национальной безопасности позволяет обозначить три столпа, на которых выстраивается доктрина религиозной безопасности в России и, соответственно, практически все законодательство в религиозной сфере: 1) религиозная безопасность служит барьером для религиозной экспансии в России и появления новых религиозных движений; 2) религиозная безопасность препятствует развитию деструктивного культа и запрещает религиозный экстремизм; 3) религиозная безопасность ограничивает деятельность иностранных миссионеров и верующих иных «иностранных религий» и в то же время создает условия для

деятельности «традиционных» религий. Тем не менее на практике термин «религиозная безопасность» используется зачастую избирательно и в расширительном понимании.

Безопасность какой религии?

В условиях, когда религиозная безопасность официально не закреплена как цельная доктрина, наметилась стабильная тенденция, когда в иных стратегических документах религиозной сфере уделяется все больше и больше внимания. При этом можно даже проследить динамику увеличения количества идеологических установок в текстах таких официальных документов.

Если ранее только Концепция национальной безопасности РФ 2000 г. провозглашала необходимость противодействия иностранным миссионерам и «культурно-религиозной экспансии на территорию России со стороны других государств», то в 2016 г. Доктрина информационной безопасности России содержала в себе целое положение о том, что религиозные организации могут использоваться спецслужбами «отдельных государств средств(-ами. – *Ред.*) оказания информационно-психологического воздействия, направленного на дестабилизацию внутривнутриполитической и социальной ситуации в различных регионах мира и приводящего к подрыву суверенитета и нарушению территориальной целостности других государств... Нарастает информационное воздействие на население России, в первую очередь на молодежь, в целях размывания традиционных российских духовно-нравственных ценностей».

Наконец, Стратегия национальной безопасности 2021 г. уделяет пристальное внимание религиозной сфере, описывая «во всех красках» все возможные угрозы в настоящее время:

- отмечается, что все более разрушительному воздействию подвергаются базовые моральные и культурные нормы, *религиозные устои*, институт брака, семейные ценности, а проблемы межнациональных и *межконфессиональных* отношений становятся предметом геополитических игр и спекуляций, порождающих вражду и ненависть (п. 85);
- прямо обозначен круг субъектов, которые представляют опасность: традиционные российские духовно-нравственные и культурно-исторические ценности подвергаются активным нападениям со стороны США и их союзников, а также со стороны транснациональных корпораций, *иностраннных* некоммерческих неправительственных, *религиозных*, экстремистских и террористических *организаций*. Они оказывают информационно-психологическое воздействие на индивидуальное, групповое

- и общественное сознание путем распространения *социальных и моральных установок, противоречащих традициям, убеждениям и верованиям народов Российской Федерации* (п. 87);
- делается акцент на задачу укрепления «культурного суверенитета», сохранение единого культурного пространства и необходимость защиты от «вестернизации», а также от угрозы разжигания межнациональных и межконфессиональных конфликтов (п. 88, 93);
 - снова используется спорный термин «*традиционные для России конфессии*», которые «подвергаются дискредитации» и нуждаются в поддержке и обеспечении их участия в деятельности, направленной на сохранение традиционных российских духовно-нравственных ценностей, гармонизацию российского общества, распространение культуры межконфессионального диалога, противодействие экстремизму (п. 89, 93);
 - провозглашается необходимость защиты российского общества от внешней идейно-ценностной экспансии и внешнего деструктивного информационно-психологического воздействия, недопущение распространения продукции экстремистского содержания и религиозной нетерпимости (п. 93).

Как отметил Р.Н. Лункин в своей статье с говорящим названием «Доктрины безопасности от религии», «единственный выход, который нашло государство, – объявить всю религиозную сферу потенциально опасной»¹⁸. Но в первую очередь «под удар», если следовать логике Стратегии национальной безопасности 2021 г., подпадает деятельность «нетрадиционных» для российского общества религиозных объединений, но при отсутствии четкого определения это толкование полностью зависит от органов публичной власти. Тем не менее стоит напомнить, несмотря на то что уже по сложившемуся обыкновению вспоминают в этой связи преамбулу Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях»¹⁹, зачастую забывают, что в этой преамбуле признается не только «особая роль православия в истории России, в становлении и развитии ее духовности и культуры» и отмечены не только христианство, ислам, буддизм, иудаизм, но *и другие религии*, составляющие неотъемлемую часть исторического наследия народов России» [Шахов 2020].

¹⁸ Лункин Р.Н. Доктрины безопасности от религии: Верующие стали главным раздражителем для российских власти и общества // НГ религии. 21.12.2016. URL: https://www.ng.ru/ng_religii/2016-12-21/5_412_doctrina.html (дата обращения 13.04.2022).

¹⁹ Федеральный закон от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях» // СЗ РФ. 1997. № 39. Ст. 4465.

Неловко читать в стратегическом документе светского государства, закрепившего принцип равноправия всех религиозных объединений, положения о том, что только некоторые конфессии заслуживают особую защиту и поддержку со стороны государства. Это поднимает проблему религиозной дискриминации и профилирования на новый уровень и на практике приводит к ситуации, когда все «нетрадиционные» религиозные организации признаются одной из возможных угроз современному обществу, поскольку они представляют угрозу конституционному строю, суверенитету и территориальной целостности Российской Федерации, общественным отношениям в стране.

Парадоксально, но, несмотря на то что, казалось, вопрос о невозможности использования понятия «нетрадиционные религии» в светском многоконфессиональном государстве давно решен в праве, все равно встречаются предложения наделить «отдельные религиозные сообщества особым юридическим статусом, традиционным на данном этапе развития российского общества», поскольку это «крайне важно для укрепления религиозной, а значит, и национальной безопасности России» [Тарасевич 2012, с. 28–34]. Неюридическая категория внедряется в общественное сознание и служит моральным оправданием явного предпочтения именно этим религиям со стороны государства [Мартышин 2021, с. 203].

В рамках российской прокурорской практики и проверок Министерства юстиции РФ все эти ограничения могут очень широко толковаться. Законодательные инициативы в России являются лучшим примером византийского лукавства и того, как в стране с французским определением светскости и отделением религии от государства в Конституции можно поддерживать одну конфессию, выборочно проверять и ограничивать другие, лавируя между разными влиятельными группами и церквями [Пчелинцев, Загребина, Лункин 2017, с. 20–21].

С другой стороны, возникает также и проблема запрета (отмены) некоторых религий (религиозных учений, а не религиозных объединений), представляющих угрозу безопасности. Так, например, законы субъектов в нескольких регионах, включая Ингушетию, Кабардино-Балкарию и Дагестан²⁰, запрещают «экстремистский исламский ваххабизм» на территориях этих республик, но не определяют этот термин²¹.

²⁰ См., например: Закон Республики Дагестан от 22 сентября 1999 г. № 15 «О запрете ваххабитской и иной экстремистской деятельности на территории Республики Дагестан» // Дагестанская правда. 1999. 24 сент. № 198.

²¹ *Приймак А.* Неуязвимый ваххабизм // НГ религии. 19 октября 2016 г. URL: https://www.ng.ru/ng_religii/2016-10-19/6_vahhabism2.html (дата обращения 13.04.2022).

Еще «интереснее» ситуация обстоит, когда в совместном Распоряжении Генпрокуратуры РФ, МВД РФ, ФСБ РФ от 16 декабря 2008 г. «О совершенствовании работы по предупреждению и пресечению деятельности общественных и религиозных объединений по распространению идей национальной розни и религиозного экстремизма»²² можно встретить перечень объединений, у последователей которых имеются экстремистские проявления. Принимая подобные акты в «просветительских» целях (сотрудники правоохранительных органов без специальных религиозоведческих знаний действительно часто считают опасными все не известные им, а значит, нетрадиционные религии), такое упоминание религиозных объединений таит в себе риск стигматизации, профайлинга и преследования их последователей.

Чья безопасность?

Использование термина «религиозная безопасность» заставляет также задуматься над вопросом о том, а кого тут надо защищать – чью безопасность государство призывает и берет на себя обязательство охранять от внешних и внутренних угроз? Можно предположить, что речь идет о государственной, общественной, коллективной и индивидуальной религиозной безопасности.

1. *Государственная религиозная безопасность.* Одним из основных источников угроз государственной безопасности принято считать экстремистскую деятельность, в том числе религиозных организаций, использующих националистическую и религиозно-экстремистскую идеологию, направленную на разрушение единства и территориальной целостности Российской Федерации. Однако, к сожалению, в России Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности»²³ превратился в инструмент для выборочной дискриминации [Пчелинцев, Загребина, Лункин 2017, с. 20–21, 141–172].

²² Распоряжение Генпрокуратуры РФ № 270/27р, МВД РФ № 1/9789, ФСБ РФ № 38 от 16 декабря 2008 г. «О совершенствовании работы по предупреждению и пресечению деятельности общественных и религиозных объединений по распространению идей национальной розни и религиозного экстремизма» // СПС Консультант Плюс. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/1256993/> (дата обращения 13.04.2022).

²³ Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» // СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3031.

Относительно новой для Российской Федерации стала практика включения ряда религиозных организаций в перечень тех, чья деятельность признана нежелательной на территории России, поскольку деятельность таких организаций представляет угрозу основам конституционного строя и безопасности РФ, однако в чем заключается эта угроза, не расшифровывается. Признание деятельности какой-либо организации нежелательной означает, что эта организация не сможет создавать на территории России свои подразделения и должна прекратить деятельность уже существующих, а любое сотрудничество с ней становится административным правонарушением, а в некоторых случаях – и уголовным преступлением.

С точки зрения защиты от внешних угроз и в контексте современной дискуссии о культурном суверенитете возникает вопрос, насколько правомерно также говорить о религиозном (духовном) суверенитете²⁴ (как части культурного), особенно в таком многоконфессиональном светском государстве, как Россия.

Понятие «культурный суверенитет Российской Федерации» впервые было закреплено в Стратегии национальной безопасности РФ 2015 г. как фактор, способствующий «укреплению национальной безопасности в области культуры». Указан и механизм его обеспечения: «Принятие мер по защите российского общества от внешней идейно-ценностной экспансии и деструктивного информационно-психологического воздействия».

При этом в результате конституционной реформы 2020 г. в Конституцию РФ внесены изменения, наводящие на размышления. С одной стороны, *культура* в Российской Федерации, являясь уникальным наследием ее многонационального народа, поддерживается и охраняется государством (ч. 4 ст. 68). С другой стороны, государство защищает культурную самобытность всех народов и этнических общностей Российской Федерации (*культуры?* – Примеч. автора), гарантирует сохранение этнокультурного и языкового многообразия (ч. 3 ст. 69).

Тем не менее представляется, что использование термина «религиозный суверенитет» не только некорректно, но и недопустимо с точки зрения принципа светскости и запрета вмешательства в религиозную автономию личности и религиозных объединений.

²⁴ Байдинов К.Г. Духовный суверенитет как ценность российской государственности // Социально-гуманитарные знания. 2021. № 4. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/duhovnyy-suverenitet-kak-tsennost-rossiyskoy-gosudarstvennosti> (дата обращения 13.04.2022).

2. *Общественная религиозная безопасность*²⁵. Концепция общественной безопасности в Российской Федерации (утв. Президентом РФ 20 ноября 2013 г.) рассматривает общественную безопасность как часть национальной безопасности Российской Федерации и понимает ее как состояние защищенности человека и гражданина, материальных и *духовных ценностей общества* от преступных и иных противоправных посягательств, социальных и межнациональных конфликтов, а также от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Общественная безопасность – понятие «резиновое» и включает в себя охрану общественных отношений, которые не являются правоотношениями, а также не имеют элементов исполнения государственно-властных полномочий, что позволяет говорить о том, что общественная безопасность лишь частью входит в понятие национальной безопасности, ей присущи и иные подвиды, выходящие за рамки национальной безопасности, не регулируемые конституционно-правовыми нормами и выходящие за пределы понимания содержания фактической конституции [Федотова 2014].

Предотвращение распространения экстремистской информации, пропаганды насилия и религиозной нетерпимости в целях обеспечения общественной безопасности можно признать классическими примерами.

Тем не менее расплывчатое и чересчур обширное понимание общественной безопасности зачастую приводит к смешению этого понятия как с государственной безопасностью, так и с общественным порядком.

Так, Конституционный суд РФ в деле о запрете создания политических партий по признакам национальной или религиозной принадлежности отметил, что в условиях сохраняющейся напряженности межэтнических и межконфессиональных отношений, а также возрастающих политических претензий со стороны современного религиозного фундаментализма, привнесение в сферу политики (а значит, в сферу борьбы за власть) дифференциации по религиозному признаку, которая может приобрести и национальный оттенок, чревато расколом общества на национально-религиозные составляющие (в частности, на славянско-христианскую

²⁵ Некоторые авторы предлагают рассматривать религиозную (духовную) безопасность в рамках понятия и вида общественной безопасности «в связи со специфической сферой реализации общественных отношений и интересов индивида и социальных групп по реализации и защите права на свободу вероисповедания». См., например: *Федотова Ю.Г.* Понятие и элементы религиозной безопасности // Юридический мир. 2015. № 10. С. 59.

и тюркско-мусульманскую)²⁶. Представляется, что в таком аспекте религиозные партии представляют угрозу и государственной, и общественной безопасности.

В другом же деле Конституционный суд РФ признал необходимость проведения публичных богослужений, других религиозных обрядов и церемоний в публичных местах (в том числе на открытом воздухе или в нежилых помещениях) в порядке, установленном для проведения митингов, демонстраций и шествий²⁷, а значит, органы публичной власти обязаны принимать необходимые меры для обеспечения общественного порядка на таких мероприятиях. Так, обеспечивать безопасность проводимых на территории Российской Федерации религиозных мероприятий обязаны органы федеральной службы безопасности, в том числе участвовать в пределах своих полномочий совместно с другими государственными органами в соответствии со ст. 12 Федерального закона от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О Федеральной службе безопасности».

Интересно, что иногда даже принимаются рекомендации органам публичной власти под конкретные «религиозные мероприятия». Так, были утверждены, например, Методические рекомендации по организации обеспечения безопасности людей при проведении Крещенских купаний на водных объектах²⁸.

²⁶ Постановление Конституционного суда РФ от 15 декабря 2004 г. № 18-П «По делу о проверке конституционности пункта 3 статьи 9 Федерального закона “О политических партиях” в связи с запросом Коптевского районного суда города Москвы, жалобами общероссийской общественной политической организации “Православная партия России” и граждан И.В. Артемова и Д.А. Савина» // СПС Консультант Плюс. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_50770/ (дата обращения 13.04.2022).

²⁷ Постановление Конституционного суда РФ от 5 декабря 2012 г. № 30-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 5 статьи 16 Федерального закона “О свободе совести и о религиозных объединениях” и пункта 5 статьи 19 Закона Республики Татарстан “О свободе совести и о религиозных объединениях” в связи с жалобой Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации» // СПС Консультант Плюс. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_138978/ (дата обращения 13.04.2022).

²⁸ См.: Методические рекомендации по организации обеспечения безопасности людей при проведении Крещенских купаний на водных объектах. Утверждены Врио заместителя Министра Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий 11 января 2019 г. № 2-4-71-1-29 // СПС Консультант Плюс. URL: <https://legalacts.ru/doc/>

Что касается внешних угроз, то защита от внешней экспансии, разрушающей традиционные российские религиозные и нравственные ценности в целях обеспечения общественной религиозной безопасности, демонстрирует не только проблему, но и определенный раскол в самом обществе. Неслучайно Минкультуры приостановило обсуждение проекта по укреплению традиционных ценностей в России, к которому поступило более 1,5 тыс. замечаний²⁹.

3. *Безопасность религиозных объединений или групп верующих.* Говоря о *внутренних* угрозах, безусловно, государство должно обеспечить безопасность религиозных общин от совершения преступлений на почве ненависти в отношении религии или убеждений. В целях религиозной безопасности были криминализованы деяния, которые посягают на Бога, порядок отправления религиозных культов, направленные против священнослужителей, самих религиозных организаций, их собственности, святынь³⁰.

В целях безопасности установлены требования по борьбе с терроризмом, предъявляемые к местам отправления культа, в том числе утверждены паспорта безопасности объектов (территорий) религиозных организаций³¹.

Но должно ли государство заботиться о религиозной автономии российской религиозной организации и защищать ее от иностранного вмешательства и иных *внешних* угроз?

metodicheskie-rekomendatsii-po-organizatsii-obespechenija-bezopasnosti-liudei-pri-provedenii/ (дата обращения 13.04.2022).

²⁹ Проект указа «Об утверждении Основ государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей», разработанный Минкультуры, был опубликован для общественного обсуждения в декабре 2021 г. В пояснительной записке к нему говорится, что документ разработан в соответствии со Стратегией национальной безопасности. URL: <https://www.rbc.ru/politics/14/02/2022/6209f4929a7947564896f881?ysclid=l3yreqblz3> (дата обращения 13.04.2022).

³⁰ Подробнее см.: *Старков О.В., Башкатов Л.Д.* Криминотеология: религиозная преступность / Под общ. ред. О.В. Старкова. СПб.: Изд-во Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2004. 386 с.

³¹ Постановление Правительства РФ от 5.09.2019 № 1165 «Об утверждении требований антитеррористической защищенности объектов (территорий) религиозных организаций и об утверждении паспорта безопасности объектов (территорий) религиозных организаций» // СЗ РФ. 2019. № 37. Ст. 5175.

Федеральный закон «О свободе совести и о религиозных объединениях» предусматривает ряд ограничений для иностранных граждан на территории РФ: они не могут быть учредителями религиозного объединения, включая религиозную группу, приобретать членство в таком объединении и, соответственно, не могут входить в состав руководящих органов религиозного объединения. Однако представляется, эти ограничения могут быть оправданы как раз целью обеспечения государственной безопасности (а не самого религиозного объединения), что нельзя сказать про новые требования переобучения и переаттестации духовенства, получившего религиозное образование за рубежом.

С 2021 г. прошедшие профильное обучение в зарубежных образовательных центрах священнослужители и религиозный персонал обязаны пройти обучение в российских духовных образовательных организациях высшего образования соответствующей конфессиональной принадлежности и переаттестацию до начала богослужения и совершения других обрядов и церемоний, а также осуществления миссионерской или преподавательской деятельности в России (п. 5 ст. 24 ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях»). Не вполне понятно, какую и кому (государству, обществу или самому религиозному объединению) угрозу несут представители такого духовенства? Вряд ли в принципе можно признать допустимым вмешательство во внутренние дела религиозного объединения ради его же безопасности. Представляется, что в условиях, когда государство не в состоянии предоставить доказательства реально го риска безопасности, такие ограничения следует признать непропорциональными.

4. *Индивидуальная религиозная безопасность.* Не вызывает сомнения, что государство обязано обеспечивать религиозную безопасность личности, если понимать ее как необходимость защищать абсолютную внутреннюю свободу религии (*forum internum*) от незаконного прозелитизма и иных религиозных преступлений. Тем не менее актуален вопрос о том, что предполагает религиозная безопасность личности – *защиту религии* (религиозных убеждений) *или от религии?*

Так, активное использование в аргументации понятия «традиционные ценности», особенно в преломлении через другое понятие «традиционные конфессии» таит в себе опасность религиозной цензуры и дискриминации по религиозным основаниям. Можно ли, например, принимать решение о месте жительства ребенка при разводе родителей только на основании, что один из них «нетрадиционной конфессии», руководствуясь необходимостью защиты религиозной безопасности ребенка? Уже сейчас можно наблюдать

предложения, например, РПЦ закрепить в законе традиционные ценности как критерий для судебных решений³², в отсутствие формально-правового определения понятия представляется, что это противоречит конституционному принципу правовой определенности.

Что касается защиты граждан от внешних угроз, то изменения регулирования миссионерской деятельности представляют собой наглядный пример того, как государство пытается оградить своих граждан от иностранного религиозного влияния. Например, иностранные граждане, законно находящиеся на территории России, вправе осуществлять миссионерскую деятельность публично от имени религиозной организации только на территории субъекта РФ в соответствии с территориальной сферой деятельности указанной религиозной организации при наличии документа, а «нежелательный» иностранный гражданин лишен права на осуществление миссионерской деятельности.

Вместе с тем неправомерно утверждать, что религиозная безопасность может быть использована как аргумент не только в целях ограничения прав иностранных граждан, но и в качестве обоснования их защиты. Так, иностранцу, ищущему защиту от преследования или реальной угрозы стать жертвой преследования в стране своей гражданской принадлежности за общественно-политическую деятельность *и убеждения*, может быть предоставлено убежище в Российской Федерации.

* * *

Доктрина религиозной безопасности выводится из контекста стратегических документов, посвященных разным аспектам национальной безопасности, и позволяет по сути избирательно использовать ее применительно к разным, порой даже противоположным, ситуациям в качестве аргумента для оправдания того или иного законодательного регулирования.

Это хорошо видно на примере Воронежской области – единственного субъекта РФ, где на уровне регионального закона было использовано понятие религиозной безопасности, причем применительно к неочевидному субъекту. Закон Воронежской области «Об охране семьи, материнства, отцовства и детства»³³ содержит

³² РПЦ призвала проверять решения судов на соответствие традиционным ценностям. 2 июня 2022 г. URL: <https://ria.ru/20220602/tsennosti-1792595223.html> (дата обращения 13.06.2022).

³³ Закон Воронежской области от 2 августа 2000 г. № 176-П-ОЗ «Об охране семьи, материнства, отцовства и детства» // СПС Гарант. URL: <https://base.garant.ru/18107223/> (дата обращения 13.04.2022).

статью 17 «Религиозная безопасность семьи», согласно которой в государственных и муниципальных образовательных и медицинских учреждениях не допускается распространение и пропаганда оккультно-мистических, псевдонаучных учений и деятельности тоталитарных, деструктивных религиозных организаций. Кроме того, эта статья регулирует доступ религиозных организаций в светские учебные заведения. Религиозной организации разрешается обучать детей религии вне рамок образовательной программы, но это возможно только а) по согласованию с соответствующими органами местного самоуправления и б) по просьбе родителей и с согласия детей.

Таким образом, религиозная безопасность может быть использована как аргумент в пользу защиты индивидуальной или коллективной религиозной свободы, так и как допустимая цель ее ограничения. И если это не вызывает правовых проблем в случае объяснения необходимости предоставления защиты верующим или религиозным объединениям, то с точки зрения обоснования ограничительной меры категория религиозной безопасности вызывает сомнения.

Является ли религиозная безопасность законной целью вмешательства в права человека?

Конституция Российской Федерации, закрепляя перечень публичных интересов, для защиты которых права человека могут быть ограничены, использует категорию «безопасности государства» (ч. 3 ст. 55 Конституции РФ). Федеральный закон «О свободе совести и религиозных объединениях», дублируя это конституционное положение, также закрепляет, что «право человека и гражданина на свободу совести и свободу вероисповедания может быть ограничено федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях ... безопасности государства» (п. 2 ст. 3).

Представляется, что государственная безопасность (государственная стратегическая безопасность), предполагающая угрозу существования Российской Федерации в качестве единого и целостного государства, должна толковаться именно в этом узком понимании. Использование категории национальной безопасности подменяет конституционное понятие «государственная безопасность», что в результате ведет к неограниченному расширительному толкованию и размножению субкатегорий безопасности, в том числе выделению общественной безопасности

(безопасности отдельного человека, определенной социальной группы и общества в целом), не упомянутой в Конституции РФ³⁴.

Примечательно, что в Европейской конвенции по правам человека национальная безопасность вообще не упоминается в статье 9 как легитимная цель ограничения свободы исповедовать религию, вместо этого, напротив, упоминаются интересы общественной безопасности и охрана общественного порядка. На то, что в отличие от ряда других прав и свобод, гарантируемых, в частности, статьями 8, 10, 11, никакого лимитирования свободы религии по соображениям «национальной безопасности» Европейская конвенция не устанавливает, обращал внимание Уполномоченный по правам человека О. Миронов в своем Заключении о проверке соответствия Федерального закона РФ «О свободе совести и о религиозных объединениях» международно-правовым обязательствам Российской Федерации³⁵.

Европейский суд по правам человека в деле «Нолан и К. против России» о запрете на въезд иностранного миссионера в Российскую Федерацию отметил, что такое «упущение ни в коем случае не случайно»; напротив, отказ составителей Конвенции включить это конкретное основание в число законных оснований для вмешательства отражает фундаментальную важность религиозного плюрализма как «одной из основ демократического общества» и того факта, что государство не может диктовать, во что верить человеку, или предпринимать принудительные шаги, чтобы заставить его изменить свои убеждения³⁶. Это означает, что государство не может использовать необходимость защиты национальной безопасности в качестве единственного основания для ограничения осуществления права лица или группы лиц исповедовать свою религию.

При этом государство не может просто заявить о наличии некой угрозы национальной (государственной) безопасности, а должно

³⁴ Общественные отношения, которые являются объектом общественной безопасности и которые могут быть объектами угрозы, представлены в качестве объектов преступлений и изложены в положениях Уголовного кодекса РФ (гл. 24 «Преступления против общественной безопасности») и Кодекса РФ об административных правонарушениях (гл. 20 «Административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность»).

³⁵ Заключение Уполномоченного по правам человека в РФ «О проверке соответствия Федерального закона “О свободе совести и о религиозных объединениях” международно-правовым обязательствам Российской Федерации» // СПС Консультант Плюс. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_22805/ (дата обращения 13.04.2022).

³⁶ Nolan and K. v. Russia, № 2512/04, 12 февраля 2009 г., § 73.

продемонстрировать реальный риск и конкретные доказательства своих опасений. Так, в другом деле Европейский суд про права человека, рассматривая дело Московского отделения Армии спасения против России, внутренняя структура которого основана на системе званий, аналогичной армейской, и на ношении униформы, постановил, что «эта ситуация может рассматриваться как законное проявление религиозных убеждений этой организации». Соответственно, нельзя было серьезно утверждать, что это означало, что Армия спасения нарушила целостность или безопасность государства, а использование религиозной организацией военных метафор само по себе недостаточно для оправдания ограничения ее деятельности³⁷.

Органам публичной власти РФ следует осмысленно и четко формулировать конкретные достижимые цели ограничения религиозной свободы в нормативных актах, поскольку они являются одним из критериев соразмерности ограничительных мер. Фиксация абстрактных формулировок, используемых в России, таких как религиозная безопасность, интересы сохранения или поддержания мирного сосуществования, социальной стабильности или социальной гармонии, не позволяет установить конкретные цели, для достижения которых власти ввели тот или иной запрет.

Заключение

Следует отказаться от использования доктрины религиозной безопасности, поскольку ее расплывчатое толкование и отсутствие четкого юридического определения приводят к многочисленным нарушениям свободы вероисповедания, дискриминации и преследованиям по религиозному признаку. Вместо этого правильнее говорить о государственной безопасности, общественном порядке, общественном или личном здоровье и защите прав других лиц в качестве законной цели ограничения религиозной свободы.

В этом контексте необходимо проводить дифференцированный подход с учетом конкретных обстоятельств и использовать категорию национальной безопасности в узком значении в качестве законной цели ограничения свободы вероисповедания. У государства в таких делах непростая задача – органы публичной власти обязаны в таких делах предоставить доказательства того, что риск такой угрозы реален, а провозглашаемая цель достижима принятой ограничительной мерой.

³⁷ Moscow Branch of the Salvation Army v. Russia, № 72881/01, ECHR 2006-XI, § 92.

В тех же случаях, когда речь идет об индивидуальной или коллективной безопасности, вряд ли можно признать законным ограничение свободы вероисповедания личности, группы верующих и религиозного объединения ради их безопасности. Но с другой стороны, защита, уважение и обеспечение права на безопасность включает также позитивное обязательство государства защищать верующих, религиозные общины и группы от таких угроз, как терроризм и преступления на религиозной почве.

Литература

- Мартышин 2021 – *Мартышин О.В.* Государство и религия. М., 2021. 384 с.
- Пчелинцев 2012 – *Пчелинцев А.В.* К вопросу о правовом определении понятий «религия» и «традиционная религия» // Юридический мир. 2012. № 5. С. 56–59.
- Пчелинцев, Загребина, Лункин 2017 – *Пчелинцев А.В., Загребина И.В., Лункин Р.Н.* Свобода совести в современной России. М., 2017. 200 с.
- Тарасевич 2012 – *Тарасевич И.А.* Конституционно-правовые проблемы признания религиозного сообщества традиционным в контексте обеспечения религиозной безопасности РФ // Российский юридический журнал. 2012. № 2. С. 28–34.
- Федотова 2013 – *Федотова Ю.Г.* Понятие общественной безопасности Российской Федерации // Российская юстиция. 2014. № 11. С. 2–5.
- Шахов 2020 – *Шахов М.О.* Возможно ли защитить законом традиционные духовные ценности? // Юридический мир. 2020. № 2. С. 32–37.

References

- Martyshin O.V. (2021), *Gosudarstvo i religiya* [State and religion], Moscow, Russia.
- Pchelintsev, A.V. (2012), “On the question of the legal definition of the concepts “religion” and “traditional religion”, *Yuridicheskii mir*, no. 5, pp. 56–59.
- Pchelintsev, A.V., Zagrebina, I.V. and Lunkin, R.N. (2017), *Svoboda sovesti v sovremennoi Rossii* [Freedom of conscience in modern Russia], Moscow, Russia.
- Tarasevich, I.A. (2012), “Constitutional and legal issues of recognizing a religious community as traditional in the context of ensuring the religious security of the Russian Federation”, *Rossiiskii yuridicheskii zhurnal*, no. 2, pp. 28–34.
- Fedotova, Yu.G. (2014), “The concept of public security of the Russian Federation”, *Rossiiskaya yustitsiya*, no. 11, pp. 2–5.
- Shakhov, M.O. (2020), “Is it possible to protect traditional spiritual values by law?”, *Yuridicheskii mir*, no. 2, pp. 32–37.

Информация об авторах

Елена Н. Маркова, кандидат юридических наук, Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия; 119991, Москва, Россия, Ленинские горы, д. 1/13;

Научно-исследовательский университет «Высшая школа экономики», Москва, Россия; 119991, Москва, Россия, Ленинские горы, д. 1/13, e_markova@law.msu.ru

Information about the authors

Elena N. Markova, Cand. of Sci. (Law), Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia; bld. 1/13, Leninskiye Gory, Moscow, Russia, 119991;

HSE University, Moscow, Russia; bld. 1/13, Leninskiye Gory, Moscow, Russia, 119991, e_markova@law.msu.ru