

Решение ЕСПЧ исполнено:
дискриминирующие нормы остались
(казус отмены 15-летнего испытательного срока
для религиозных групп)

Михаил А. Жеребятьев

*Международный институт гуманитарно-политических исследований,
Москва, Россия, zher-mikhail@yandex.ru*

Аннотация. Особая актуальность темы взаимоотношений РФ с СЕ/ЕСПЧ связана с происходящим на наших глазах «разводом» России с Европой как частью «коллективного Запада», что сопровождается взаимными обвинениями и «битьем посуды». В этом контексте крайне показателен для российской правовой системы уникальный случай исправления национального законодательства под влиянием решения ЕСПЧ. Вдобавок он связан с законодательным регулированием религиозной сферы, важно также понимать, что получилось «на выходе».

Ключевые слова: Европейский суд по правам человека, законодательство РФ о свободе совести, фактическое положение религиозных сообществ в постсоветской России

Для цитирования: Жеребятьев М.А. Решение ЕСПЧ исполнено: дискриминирующие нормы остались (казус отмены 15-летнего испытательного срока для религиозных групп) // Studia Religiosa Rossica: научный журнал о религии. 2022. № 3. С. 101–111. DOI: 10.28995/2658-4158-2022-3-101-111

The decision of the ECHR has been executed.
Discriminatory norms remain
(the case of the abolition
of the 15-year probationary period for religious groups)

Mikhail A. Zherebiatsev

*International Institute for Humanitarian and Political Studies,
Moscow, Russia, zher-mikhail@yandex.ru*

Abstract. The special relevance of the topic of relations between the Russian Federation and the Council of Europe/ECHR is connected with the “divorce” of Russia with Europe as part of the collective West, which is happening before our eyes, which is accompanied by mutual accusations and “breaking dishes”. In this context, the unique case of correcting national legislation under the influence of the ECHR decision is extremely indicative for the Russian legal system. In addition, it is also connected with the legislative regulation of the religious sphere, it is also important to understand what happened “at the exit”.

Keywords: The European Court of Human Rights, the legislation of the Russian Federation on freedom of conscience, the actual situation of religious communities in post-Soviet Russia

For citation: Zherebiatsev, M.A. (2022), “The decision of the ECHR has been executed. Discriminatory norms remain (the case of the abolition of the 15-year probationary period for religious groups), *Studia Religiosa Rossica: a scientific journal about religion*, no. 3, pp. 101–111, DOI: 10.28995/2658-4158-2022-3-101-111

Вступление постсоветской России в Совет Европы в 1998 г. открыло для граждан Российской Федерации возможность обращаться в Европейский суд по правам человека, когда на национальном уровне оказывались исчерпанными возможности справедливого судебного рассмотрения дел как в уголовном, так и в гражданском процессах. Согласно условиям Совета Европы (СЕ), членство в этой международной организации предусматривает признание его участниками как общих правовых стандартов, так и подходов к их реализации. Выражением принципов стал документ «Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод».

Соответственно, Европейский суд по правам человека занимается практической сферой – регулирует спорные вопросы, способствуя, тем самым, выравниванию национальных правовых систем государств-участников СЕ в сфере прав и свобод человека.

Особая актуальность темы взаимоотношений РФ с СЕ/ЕСПЧ связана с происходящим на наших глазах «разводе» России с Европой как частью «коллективного Запада», что сопровождается взаимными обвинениями и «битьем посуды».

В этом контексте для российской правовой системы крайне показателен уникальный случай исправления национального законодательства под влиянием решения ЕСПЧ. Вдобавок, он связан с законодательным регулированием именно религиозной сферы. Важно также понимать, что из всего этого получилось «на выходе».

* * *

Но сначала обрисуем специфику постсоветского религиозного законодательства и его эволюцию.

Среди всего правового корпуса постсоветской России, который подвергается с начала «нулевых» бесконечным изменениям, наиболее стабильным сегментом выглядит религиозное законодательство. Единственный профильный федеральный закон менялся лишь однажды, во второй половине девяностых, – еще в период, предшествующий активной корректировке законодательства, что само по себе довольно парадоксально на фоне отмеченной тенденции. Впрочем, изменение религиозного закона и последующие поправки в более поздний акт не затронули концепции регулирования отношений государства с конфессиями, выстроенной вокруг проблематики приобретения и утраты сообществами верующих прав юридического лица.

В сентябре 1997 г. первый президент России Борис Ельцин подписал новую, «компромиссную» редакцию закона «О свободе совести и о религиозных объединениях». Документ, вышедший из недр президентской администрации, довольно быстро успокоил страсти в обеих палатах Федерального Собрания, руководстве политических партий и крупнейшей деноминации – Русской православной церкви Московского патриархата (РПЦ). Кроме того, новый вариант закона подвел итог, как минимум, четырехлетнему политико-идеологическому противостоянию первого постсоветского десятилетия. Именно в этот период параллельно закладывались основы гибридной государственно-церковной парадигмы постсоветского режима, в полной мере проявившиеся в начале XXI столетия.

Его предыдущая версия – закон РСФСР 1990 г. «О свободе вероисповеданий», – упразднившая Совет по делам религий и исполнившая чаяния духовной корпорации по части ее экономической независимости от государства через наделение церков-

ных структур статусом юридического лица¹, очень даже устраивал РПЦ. Но при этом противостояние определялось не столько реальной религиозной политикой демократической власти в духе *laissez-faire*, сколько самой возможностью существования религиозной жизни в конкурентном измерении. Конкурируют товаропроизводители, продавцы товаров, политические партии, конкурируют идеи, в том числе религиозные, конкурируют, наконец, разные деноминации. Это совершенно естественно для демократического общества.

Однако для российской элиты образца 1990-х гг. такая свобода показалась чрезмерной. Другими словами, если многообразие конкурирующих между собой политических партий тогдашняя российская власть в общем и целом приняла как данность (о товарах и услугах даже говорить не стоит), то источником ее представлений об объединяющем начале народной жизни – нынче такие вещи называются национальной идентичностью – продолжал оставаться неплюралистический пример структурирования «духовного пространства» недавнего советского прошлого. Это, в конечном счете, не могло не сказаться на характере формируемых представлений о том, «кто есть мы» и «что есть Россия». В этой области «шаг вправо, шаг влево» и в ту пору, и поныне считаются «побегом». Акционерных обществ или партий может быть много, но идеология должна быть одна. Так, место отечественного изобретения с названием «научный коммунизм» заняло доморощенное православие, которое быстро превратилось в очередное «наше все».

Трансформация религиозного законодательства происходила при активном участии руководства РПЦ. В условиях широкой свободы оно умело сочетало курс на хозяйственную автономию собственной корпорации от государства с активным участием в инициированных государством приватизационных процессах – с охранительными посылами и подчеркиванием особых «государствообразующих» и «культурообразующих» заслуг православия, нарочито неконкретизируемого в плане его юрисдикционной принадлежности. Не забывалось, конечно, и о том, что господствующей и государственной церковью Российской империи, единственной законной правопреемницей которой считает себя РПЦ (с чем

¹ Представления о желаемой хозяйственной автономии от государства формировались церковной корпорацией, что называется, «опытным путем» вследствие послаблений, допущенных советским государством в послевоенный период. Детально нормативная база хозяйственной деятельности РПЦ советского периода освещается Дмитрием Поспеловским (см.: *Поспеловский Д.* Русская православная церковь в XX веке. М.: Республика, 1995. С. 337 и сл.).

согласилось и современное российское государство), исторически была Православная российская церковь, а в советское время ее правопреемница Русская православная церковь стала едва ли не единственной заметной в публичном пространстве, которая со временем начала восприниматься в качестве «своей» – «автохтонной», «неимпортированной» религии в противоположность тем, что управлялись «из-за рубежа». Гласно и негласно такой позиции продолжают придерживаться и светские власти. Наиболее показательное высказывание принадлежит депутату фракции Коммунистической партии Российской Федерации в первом-третьем составах Государственной Думы Российской Федерации, председателю Комитета по делам общественных объединений и религиозных организаций третьего состава Государственной Думы Виктору Зоркальцеву. Перечисляя критерии религиозной «традиционности» в отечественном измерении, он указывал: «Традиционная для России религия – это та религия, которая существует за счет российской паствы, российских ресурсов, имеет российские канонические структуры, российских священников, находится в системе российских законов. И, безусловно, она должна иметь традиции, оставить след в истории государства»².

Одновременно с процессом сближения с «титულიной церковью», верховная власть, особенно остро почувствовавшая во время президентской кампании 1996 г. необходимость в высшем (внеземном и неэлекторальном) источнике собственной легитимности³,

² Данил Щипков. Виктор Зоркальцев: «Религиозная организация – один из наиболее важных институтов гражданского общества, хотя еще и не очень заметный в России»: Интервью portalу «Религия и СМИ» 27 января 2003 г. URL: http://www.religare.ru/2_1574.html (дата обращения 15.05.2022).

³ Николай Митрохин утверждает, что обращение государства к РПЦ произошло даже раньше. Он связывает его также с конкретным событием электоральной истории – неудачей наспех созданных под выборы в Государственную Думу 12 декабря 1993 г. партий либерального толка и одновременно отмечает встречный парадоксальный тренд со стороны руководства РПЦ. «Примечательно, что в период высокой популярности Б. Ельцина в 1991–1992 гг. РПЦ имела наибольшую в своей истории независимость от государства», – указывает исследователь. Однако церковь, по словам Митрохина, «энергично избавилась от ненужной свободы, как только первое лицо государства после фактического проигрыша пропрезидентскими партиями парламентских выборов в декабре 1993 г. обратило внимание на РПЦ, надеясь с ее помощью найти необходимую поддержку в обществе» (*Митрохин Н.* Русская православная церковь: современное состояние и актуальные проблемы. Новое литературное обозрение. М.: 2006. С. 240–241).

посредством конструкции нового религиозного закона предприняла попытку вывести религию и так называемую «государство-образующую» церковь из орбиты политических дебатов. И, надо признать, это ей удалось. Вопли и стоны о России, разрываемой на части злокозненными иностранными миссионерами, прекратились, об иноконфессиональном факторе в российской религиозной жизни от выборов к выборам политики вспоминают все реже и реже, а регионы сразу же после принятия профильного федерального закона 1997 г. – еще в конце 90-х – перестали демонстрировать примеры превосходства собственного религиозного законодательства (чаще всего антимиссионерской направленности) над федеральным. Несколько особый случай представляет собой Белгородская область, уже после 1997 г. пошедшая, вопреки наметившейся общей тенденции, на ужесточение собственного антимиссионерского законодательства. Главный результат белгородского эксперимента состоит в том, что ее законодательный опыт не был растиражирован по всей стране, что отличает его от тульского антимиссионерского «почина» образца 1994 г.

Еще Карамзин подметил, что тяжесть закона российского непременно компенсируется необязательностью его исполнения. Несмотря на свою компромиссность, российский религиозный закон 1997 г. оказался все равно жестким. На это, в частности, указывают: не обусловленная внутренними потребностями самих деноминаций и общин централизация религиозных институтов; зафиксированное в преамбуле закона выделение четверки «этнических» вероисповеданий со странным «хвостиком», именуемым христианством; обязательность 15-летнего срока существования для получения статуса юридического лица; придание контрольных функций регистрирующему органу; разделение религиозных общин на «централизованные» и «местные» (с классификационно-правовой точки зрения, вероятно, вполне оправданное), а также «организации» и «группы» и т. п. Но в то же самое время «Закон о свободе совести и о религиозных объединениях», как и большинство современных отечественных законов, не был законом «прямого действия».

В качестве дополнений к нему появились решения Конституционного суда РФ и постановления правительства, размывавшие скалы казавшихся незыблемыми формулировок закона. Так, принятие подзаконного акта, регулирующего деятельность иностранных миссионеров в масштабе государства, повлекло за собой отмену «пионерского» антимиссионерского регионального закона в Тульской области, что, кстати, сделали сами депутаты местного законодательного собрания, резонно посчитав: раз уж документ появился на федеральном уровне, то, значит, отпала

необходимость в регулировании этой сферы на уровне субъектов Федерации.

В итоге правительственные документы, как и разъяснения Конституционного суда, принятые «вдогонку» федеральному религиозному закону 1997 г., позволили если не вернуться на исходные позиции, то, определенно, выправить ситуацию. Более того, в отличие от 1994–1997 гг. стало, скажем, куда понятнее, каким формальным критериям должны отвечать документы верующих, претендующих на соискание статуса юридического лица или, например, чего категорически не могут делать чиновники, а именно: давать отказы по причине «нецелесообразности». Порой, кажется даже, что наличие столь прямого указания в ту пору отбило у столоначальников охоту заниматься пристальным контролем над деятельностью религиозных организаций. Вместе с тем само обладание юридическим статусом (именно этой процедуре, как уже указывалось выше, по существу посвящены религиозные законы и 1990-го, и 1997 гг., а остальные вопросы прописываются в них пунктиром) не прибавляет религиозным общинам «нетитульных церквей» реального равноправия. Поэтому в том, чтобы концепция закона сохранялась как можно дольше, оказались заинтересованными и государство, и, как это ни покажется странным, руководство «нетитульных» деноминаций.

Для государства неизбежность религиозного закона служила на тот момент демонстрацией общественной стабильности и одновременно способом контроля над амбициями РПЦ. При всей дружелюбности государства с корпорацией «титульной церкви» последняя рассматривается властями, мыслящими все же по управленчески утилитарно, в качестве одного из «непрофильных активов», – в одной «корзине» с образованием, здравоохранением, культурой и прочей «социалкой», требующей систематических и постоянных вложений. Действительно, «титульная» церковь доступными ей способами, как и бюджетные отрасли, требует от государства бюджетных вливаний⁴. Впрочем, это обстоятельство не мешает власти апеллировать к религиозному (православному) наследию России в качестве образца идеологического национального единства.

«Нетитульные» же деноминации, следуя как духу, так и «букве закона» 1997 г., вряд ли могут рассчитывать на расширение своих

⁴ Можно перечислить попытки РПЦ замкнуть на себя финансируемые из бюджетов разных уровней программы по изучению русского языка и культурной адаптации прибывающих в Россию иностранцев, реабилитации нарко- и алкоголезависимых, обучения и досуга в формате дополнительного образования муниципальных детских садов и школ.

прав со стороны государства. Самим приблизить религиозный закон к нормам Конституции, т. е. либерализовать его, у них нет сил: российское общество, вполне комфортно чувствующее себя в режиме «захожанства», остается совершенно глухим к запросам и проблемам «инаковерующих» соотечественников.

Тенденция очевидна: концепция закона уже без малого четверть века остается неизменной, тогда как реальная религиозная деятельность обрастает всевозможными, порой даже куда более важными требованиями, предъявляемыми к гражданам со стороны государства. Хотя эти требования, как говорится, «из другой оперы» – это формирование единого реестра юридических лиц; изменение налогового законодательства; принятие базового анти-экстремистского пакета законов и нормативных актов, регулярно пополняемого многочисленными к нему дополнениями; нормативы по таможенному оформлению ввозимой из-за рубежа печатной продукции; возвращение регистрационных функций снова Министерству юстиции после кратковременной их передачи по ведомству Росреестра. Наконец, введение уголовного наказания «за публичные действия, выражающие явное неуважение к обществу и совершенные в целях оскорбления религиозных чувств верующих» (формулировка новой, образца 2013 г., редакции части 1 статьи 148 Уголовного кодекса).

Можно отвечать всем требованиям закона «О свободе совести и о религиозных объединениях», но при этом «проколоться» на не вовремя поданной налоговой декларации. Объяснить живущему в России нормальному человеку, не ведущему полноценной экономической деятельности, что он обязан сдавать бесконечные отчеты, попросту невозможно. Да и составление деклараций – задача довольно сложная даже для обладателей дипломов о высшем образовании.

Поэтому из-за сложившегося двойственного положения, когда религиозную деятельность *de-facto* уже регулируют по большей части непрофильные законы, в Государственной думе подолгу могли лежать без движения различные поправки, не меняющие сути религиозного закона. Администрация президента и правительственный аппарат, а вместе с ними и нынешняя партия власти, явно не желают выпускать джинна раздора, очевидно, памятуя опыт первой и второй постсоветских Госдум: на волне дискуссий, скорее всего, вновь заявит о своих «сверхдолжных» претензиях Московская патриархия, найдутся и политики, готовые поработать «глоткой, а может и чем-то еще» на патриотическом поле.

Испытания «на прочность» завершены, значит, они продолжатся.

Самое существенное и резонансное из изменений российского религиозного закона, произошедшее в 2015 г., связано с отменой 15-летнего «испытательного срока» для получения юридического лица сообществами верующих с неопределенным статусом религиозных групп. Как уже было сказано выше, «испытательная» норма была введена в правовой оборот законом 1997 г. и вызвала едва ли не наибольшую критику ввиду откровенно дискриминационного характера формулировки. С учетом предшествующего периода актуализировался болезненный для многих верующих вопрос доказательств существования их общин, поскольку религиозная жизнь нередко проходила в условиях подполья или полуподполья, что вынуждало людей не оставлять документальных сведений, которые в новых условиях признавались бы безоговорочно достоверными. Правда, с учетом содержащихся в подзаконных актах и решениях судов разъяснений, подавляющее большинство сообществ «без истории» (на самом деле, довольно часто лишь с устным внутренним «преданием») все же смогли при желании пройти перерегистрацию – либо руководствуясь юридическим принципом «закон не имеет обратной силы», так как они были зарегистрированы по предыдущему закону, не знавшему подобной нормы, либо путем вхождения – нередко номинального – в состав централизованных, как правило, всероссийских объединений.

Поэтому число «религиозных групп» – реальных претендентов на получение статуса «юридического лица», которые существовали бы все первые 15 лет действия закона 1997 г. в статусе религиозной группы, – достоверно неизвестно. Никакой официальной статистики Министерство юстиции Российской Федерации на сей счет не обнародовало. Не исключено, что таковых групп даже не существовало вообще, поскольку постоянно заявлять о своей деятельности на протяжении полутора десятилетий технически довольно сложно. К тому же «юридическое лицо», в силу усложнившейся отчетности, неопределенности статуса для «нетитульных» вероисповеданий и юрисдикций, сформированности конфессионального ландшафта России и, наконец, необязательности осуществления религиозной деятельности без регистрации, перестало быть сколь-нибудь ценностно-значимой целью или, на худой конец, даже призом для законопослушных граждан.

Более того, за прошедшие годы расширилось понимание «религиозной группы». Согласно официальным годовым отчетам, относящимся уже к 2010-м гг., правящих архиереев Воронежской и Саратовской митрополий РПЦ, соответственно, митрополитов Сергия (Фомина) и Лонгина (Корчагина), в структуре подчиненных им епархий существуют религиозные группы без регистрации (как правило, в отдаленных селах). Таким образом, даже

иерархизированные в своем внутреннем устройстве централизованные религиозные организации в условиях усилившегося контроля государственных структур за деятельностью юридических лиц перестали гнаться за статистикой превосходящих показателей путем присвоения всем своим низовым подразделениям статуса юридического лица.

Отмена положения о 15-летнем «испытательном сроке» объяснялась исполнением конкретного решения Европейского суда по правам человека (ЕСПЧ) от 2009 г. по делу «Кимля и др. против Российской Федерации». Евгений Кимля и Айдар Султанов – члены Церкви саентологии из разных регионов России оспорили в российских судебных инстанциях и, параллельно, в Страсбурге полученные ими на местах однотипные отказы в регистрации местных религиозных организаций со ссылкой на необходимость представить доказательства 15-летнего существования общин. Весьма показательны в свете высказанных выше выводов то обстоятельство, что законопроект об отмене 15-летнего срока рассматривался Государственной Думой на протяжении всего 2014 года – 7 октября 2014 г. он прошел стадию первого чтения, а принят был только в июле 2015-го.

Изменение нормы национального российского законодательства, признанной Европейским судом нарушающей гражданские права, является прецедентным случаем. В юридической практике России решения ЕСПЧ, принятые в пользу граждан, не влекут за собой точечных изменений правовых норм, которые стали причиной дискриминационных действий властей. Все обычно ограничивается выплатой денежной компенсации пострадавшим, на что неоднократно в своих публичных выступлениях обращал внимание бывший руководитель Отдела защиты свободы совести Аппарата Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации Михаил Одинцов (для справки: соответствующий отдел упразднен в 2015 г). Тому, как нам представляется, существует довольно простое объяснение: среди жалоб россиян в Европейский суд есть те, которые относятся к сфере избирательного законодательства, а его, в свою очередь, на уровне верхних эшелонов власти России принято считать едва ли не незыблемой основой национального суверенитета. И это учитывая изменчивость норм, регулирующих электоральный процесс⁵.

⁵ Обслуживавший Кремль политтехнолог и руководитель «Фонда эффективной политики» Глеб Павловский в одном из своих интервью прямо называет электоральную природу страхов российской политической системы постсоветского образца. «Управляемая демократия защищала от главного внутреннего врага системы, а именно – от массового

Однако отмена 15-летнего «испытательного срока» предусматривает установление, – очевидно, с учетом предшествующего управленческого опыта – более приемлемого для контролируемых групп. При этом регистрация для сообществ верующих, не имеющих «охранных грамот» от централизованных «зонтичных» структур, превратилась в обязательную процедуру. Но и здесь практические разъяснения, на самом деле крайне важные, законодатель дал лишь 6 лет спустя: «Уведомление о начале деятельности религиозной группы и уведомление о продолжении деятельности религиозной группы составляются по формам, утвержденным органом, уполномоченным принимать решение о государственной регистрации религиозной организации» (ФЗ № 68 от 05.04. 2021 г.). Это следует понимать как «то, что было прежде – нынче не в счет»?

Иными словами, произошедшие изменения закона вряд ли можно признать согласующимися с целью социализации таких «особых» верующих и их сообществ. Но ведь именно этого российские граждане добивались в инстанциях национальных судов и ЕСПЧ. Короче, тот случай, когда говорят, «гора родила мышь».

Информация об авторе

Михаил А. Жеребятьев, кандидат философских наук, Международный институт гуманитарно-политических исследований, Москва, Россия; 103009, Москва, Россия, Газетный пер, д. 5, zher-mikhail@yandex.ru

Information about the author

Mikhail A. Zherebiatov, Cand. of Sci. (Philosophy), International Institute of Humanitarian and Political Studies, Moscow, Russia; bld. 5, Gazetny Line, Moscow, Russia, 103009, zher-mikhail@yandex.ru

избирателя». Технологически, по словам Павловского, «надо было локализовать массового избирателя в определенном типе поведения между выборами и во время выборов, и это было достигнуто» (Иван Давыдов. Глеб Павловский: «Путин воюет с будущим в любом варианте»: интервью 25 декабря 2014 г. URL: <http://worldcrisis.ru/crisis/1756088> (дата обращения 15.05.2022).