



О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Степанова Сергея Николаевича на нарушение его конституционных прав пунктом 1 статьи 24¹, пунктом 2 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

13 марта 2018 года

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

заслушав заключение судьи А.Н.Кокотова, проводившего на основании статьи 41 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» предварительное изучение жалобы гражданина С.Н.Степанова,

у с т а н о в и л :

1. В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации гражданин С.Н.Степанов оспаривает конституционность следующих положений Федерального закона от 26 сентября 1997 года № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях»: пункта 1 статьи 24¹, содержащего определение миссионерской деятельности, и пункта 2 статьи

24², определяющего круг лиц, наделенных правом осуществлять миссионерскую деятельность от имени религиозной организации. Заявитель также 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 представленных материалов, С.Н.Степанов – руководитель местной религиозной организации евангельских христиан-баптистов в апреле 2017 года разместил на своей интернет-странице в социальной сети «ВКонтакте» приглашение на пасхальное богослужение, проводимое другой местной религиозной организацией евангельских христиан-баптистов. Органы прокуратуры усмотрели в действиях С.Н.Степанова нарушение законодательства о миссионерской деятельности и возбудили дело об административном правонарушении, предусмотренном частью 4 статьи 5.26 КоАП Российской Федерации.

Постановлением мирового судьи, оставленным без изменения решением вышестоящего суда, заявитель был признан виновным в совершении указанного административного правонарушения и ему назначено административное наказание в виде административного штрафа в размере 10 тыс. руб., при этом суды расценили в качестве миссионерской деятельности размещение им приглашения на богослужение на его персональной интернет-странице в социальной сети «ВКонтакте».

По мнению заявителя, оспариваемые законоположения не соответствуют статьям 28, 29 (части 1 и 4) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, поскольку они:

не позволяют установить различие между миссионерской деятельностью и действиями граждан по реализации конституционного права на свободу вероисповедания в форме распространения своих религиозных убеждений, а также содержат правовую неопределенность в вопросе о том, какая деятельность признается направленной на распространение информации о вероучении религиозного объединения;

позволяют привлекать к административной ответственности за реализацию конституционного права на свободу вероисповедания в форме распространения своих религиозных убеждений как за осуществление миссионерской деятельности с нарушением законодательства о свободе совести, свободе вероисповедания и о религиозных объединениях, тем самым допуская такие ограничения свободы совести, которые не являются необходимыми в демократическом обществе;

устанавливают административное наказание, не соразмерное защищаемым общественным интересам.

2. Конституция Российской Федерации, закрепляющая, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью, признавая идеологическое многообразие в качестве одной из основ конституционного строя, гарантирует каждому свободу совести, свободу вероисповедания, включая право исповедовать индивидуально или совместно с другими любую религию или не исповедовать никакой, свободно выбирать, иметь и распространять религиозные или иные убеждения и действовать в соответствии с ними, свободу мысли и слова, право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом (статья 2; статья 13, часть 1; статья 28; статья 29, части 1 и 4); наряду с иными правами и свободами, включая право на объединение и свободу деятельности общественных объединений (статья 30, часть 1), они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием (статья 18); Конституция Российской

Федерации, учитывая, что Российская Федерация как демократическое правовое государство обязана обеспечивать признание, соблюдение и защиту прав и свобод человека и гражданина, единство статуса личности на всей ее территории, а также защиту других конституционных ценностей, и исходя из того, что осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц (статья 17, часть 3), предусматривает возможность ограничения прав и свобод в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства (статья 55, часть 3); вводимые законодателем меры, относящиеся к миссионерской деятельности 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 (определения Конституционного Суда Российской Федерации от 2 июля 2013 года № 1053-О, от 25 сентября 2014 года № 1873-О, от 23 октября 2014 года № 2521-О и от 7 декабря 2017 года № 2793-О).

Названные конституционные положения соотносятся с являющимися составной частью правовой системы Российской Федерации нормами международного права, которые, провозглашая право каждого человека на свободу мысли, совести и религии, право беспрепятственно придерживаться своих мнений и право на свободное выражение своего мнения, включающее свободу искать, получать и распространять всякого рода информацию и идеи любыми средствами и независимо от государственных границ, одновременно устанавливая, что всякое выступление в пользу национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющее собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию, должно быть запрещено законом исключительно в целях обеспечения должного признания и уважения прав и свобод других и удовлетворения справедливых требований морали,

общественного порядка и общего благосостояния в демократическом обществе (статьи 18, 19 и пункт 2 статьи 29 Всеобщей декларации прав человека; статьи 19 и 20 Международного пакта о гражданских и политических правах; статьи 9 и 10 Конвенции о защите прав человека и основных свобод).

По смыслу приведенных норм Конституции Российской Федерации и международных договоров Российской Федерации, 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 вместе с тем 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.

2.1. Принятый в развитие положений Конституции Российской Федерации и международных договоров Российской Федерации Федеральный закон «О свободе совести и о религиозных объединениях» предусматривает, что в Российской Федерации гарантируется свобода совести и свобода вероисповедания, в том числе право исповедовать индивидуально или совместно с другими любую религию или не исповедовать никакой, совершать богослужения, другие религиозные обряды и церемонии, осуществлять обучение религии и религиозное воспитание, свободно выбирать и менять, иметь и распространять религиозные и иные убеждения и действовать в соответствии с ними, в том числе создавая религиозные объединения; 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 защиты основ

конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов человека и гражданина, обеспечения обороны страны и безопасности государства (пункты 1 и 2 статьи 3).

При этом под религиозным объединением, создаваемым в форме религиозной группы или религиозной организации, названный Федеральный закон понимает добровольное объединение граждан Российской Федерации, иных лиц, постоянно и на законных основаниях проживающих на территории Российской Федерации, образованное в целях совместного исповедания и распространения веры и обладающее соответствующими этой цели признаками: вероисповедание; совершение богослужений, других религиозных обрядов и церемоний; обучение религии и религиозное воспитание своих последователей (пункты 1 и 2 статьи 6).

Деятельность религиозных объединений, направленная на распространение веры, религиозных убеждений среди лиц, не являющихся участниками (членами, последователями) данного религиозного объединения, осуществляется в форме миссионерской деятельности. Так, в соответствии с оспариваемым заявителем пунктом 1 статьи 24¹ Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях» миссионерской деятельностью признается деятельность религиозного объединения, направленная на распространение информации о своем вероучении среди лиц, не являющихся участниками (членами, последователями) данного религиозного объединения, в целях вовлечения указанных лиц в состав участников (членов, последователей) религиозного объединения, осуществляемая непосредственно религиозными объединениями либо уполномоченными ими гражданами и (или) юридическими лицами публично, при помощи средств массовой информации, информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» либо другими законными способами.

Оспариваемый заявителем пункт 2 статьи 24² данного Федерального закона предусматривает, что миссионерскую деятельность от имени

религиозной организации вправе осуществлять руководитель религиозной организации, член ее коллегиального органа и (или) священнослужитель религиозной организации; иные граждане и юридические лица вправе осуществлять миссионерскую деятельность от имени религиозной организации при наличии у них документа, выданного руководящим органом религиозной организации и подтверждающего полномочие на осуществление миссионерской деятельности от имени религиозной организации.

Данные правила не распространяются на миссионерскую деятельность, предусмотренную пунктом 2 статьи 24¹ указанного Федерального закона, согласно которому миссионерская деятельность религиозного объединения беспрепятственно осуществляется в культовых помещениях, зданиях и сооружениях, а также на земельных участках, на которых расположены такие здания и сооружения; в зданиях и сооружениях, принадлежащих религиозным организациям на праве собственности или предоставленных им на ином имущественном праве для осуществления их уставной деятельности, а также на земельных участках, на которых расположены такие здания и сооружения; в помещениях, принадлежащих религиозным организациям на праве собственности или предоставленных им на ином имущественном праве для осуществления их уставной деятельности, а также на земельных участках, на которых расположены здания, имеющие соответствующие помещения, по согласованию с собственниками таких зданий; в помещениях, зданиях, сооружениях и на земельных участках, принадлежащих на праве собственности или предоставленных на ином имущественном праве организациям, созданным религиозными организациями; на земельных участках, принадлежащих религиозным организациям на праве собственности или предоставленных им на ином имущественном праве; в местах паломничества; на кладбищах и в крематориях; в помещениях образовательных организаций, исторически используемых для проведения религиозных обрядов.

Таким образом, 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.

Иными словами, распространение религиозным объединением, его участниками, другими лицами информации о деятельности данного религиозного объединения, проводимых им мероприятиях, включая богослужения, другие религиозные обряды и церемонии, подпадает под определение миссионерской деятельности как таковой, только если содержит названный системообразующий признак: при его наличии установление факта осуществления религиозным объединением, его участниками, иными лицами миссионерской деятельности на законных основаниях требует, помимо решения иных вопросов, выявления всех признаков миссионерской деятельности, указанных в пункте 1 статьи 24¹ и пункте 2 статьи 24² Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях», а его отсутствие в осуществляемой в области вероисповедных отношений

деятельности свидетельствует о том, что такая деятельность не может квалифицироваться как миссионерская в смысле Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях», а потому она, даже если и совершается с нарушением требований законодательства о свободе совести, свободе вероисповедания и о религиозных объединениях, не образует состава правонарушения, предусмотренного частью 4 статьи 5.26 КоАП Российской Федерации.

Отграничение же миссионерской деятельности от иных видов деятельности в области вероисповедных отношений, в том числе направленных на публичное информирование при помощи средств массовой информации, информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» неопределенного круга лиц о деятельности религиозного объединения, проводимых им мероприятиях, а также установление того, осуществляется ли миссионерская деятельность на законных основаниях или с нарушениями законодательства о свободе совести, свободе вероисповедания и о религиозных объединениях, связаны с необходимостью исследования фактических обстоятельств, что не относится к полномочиям Конституционного Суда Российской Федерации, как они определены статьей 125 Конституции Российской Федерации и статьей 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», а является прерогативой иных уполномоченных органов и судов, которая при решении названных вопросов предполагает в необходимых случаях назначение религиозоведческой экспертизы.

С учетом изложенного оспариваемые взаимосвязанные положения пункта 1 статьи 24¹ и пункта 2 статьи 24² Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях» не могут рассматриваться как нарушающие конституционные права заявителя в указанном им аспекте.

2.2. Вопрос о соразмерности административных наказаний, установленных Кодексом Российской Федерации об административных

правонарушениях применительно к различным составам административных правонарушений, неоднократно был предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации. Конституционный Суд Российской Федерации указывал, что федеральный законодатель, обладая широкой дискрецией в сфере административно-деликтных отношений, во всяком случае не может действовать произвольно при определении составов административных правонарушений и мер ответственности за их совершение, будучи, прежде всего, связанным вытекающими из статьи 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации критериями необходимости, пропорциональности и соразмерности ограничения прав и свобод граждан конституционно значимым целям; установление административной ответственности за те или иные административные правонарушения всегда предполагает определенную усредненность оценки законодателем соответствующего деяния и его возможных неблагоприятных последствий в контексте целей административного наказания – предупреждения совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами (постановления от 14 февраля 2013 года № 4-П, от 25 февраля 2014 года № 4-П и от 22 апреля 2014 года № 13-П; определения от 23 июня 2015 года № 1236-О и от 25 января 2018 года № 22-О).

Оспариваемая заявителем часть 4 статьи 5.26 КоАП Российской Федерации принята в рамках дискреционных полномочий федерального законодателя с учетом специфики охраняемых оспариваемой нормой отношений и подлежит применению во взаимосвязи с иными положениями названного Кодекса, предусматривающими, в частности, что при назначении лицу административного наказания учитываются характер совершенного им административного правонарушения, личность виновного, его имущественное положение, обстоятельства, смягчающие административную ответственность, и обстоятельства, отягчающие административную ответственность (часть 2 статьи 4.1); при

малозначительности совершенного административного правонарушения судья, орган, должностное лицо, уполномоченные решить дело об административном правонарушении, могут освободить лицо, совершившее административное правонарушение, от административной ответственности и ограничиться устным замечанием (статья 2.9); судья, орган, должностное лицо, вынесшие постановление о назначении административного наказания, по ходатайству лица, привлеченного к административной ответственности, вправе с учетом материального положения этого лица применить рассрочку исполнения постановления на срок до трех месяцев (часть 2 статьи 31.5). При этом непосредственно оспариваемое законоположение предусматривает широкий диапазон между минимальным и максимальным пределами административного штрафа для граждан – от пяти тысяч до пятидесяти тысяч рублей. Указанные правовые средства позволяют индивидуализировать назначаемое за осуществление миссионерской деятельности с нарушением требований законодательства о свободе совести, свободе вероисповедания и о религиозных объединениях наказание в целях обеспечения действия конституционных принципов справедливости и соразмерности.

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

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. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Степанова Сергея Николаевича, поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации признается допустимой.

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

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

В.Д.Зорькин

№ 579-О