

# ОБЩЕСТВЕННАЯ ПАЛАТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

## ЗАМЕСТИТЕЛЬ СЕКРЕТАРЯ

Миусская пл., д. 7, стр. 1, Москва, ГСП-3, 125993, тел.: (495) 221-83-63, факс: (499) 251-60-04, сайт: www.oprf.ru

« 3 » МАЙ 2013 20 г. № 40П-3/ 884

Председателю  
Государственной Думы  
Федерального Собрания  
Российской Федерации

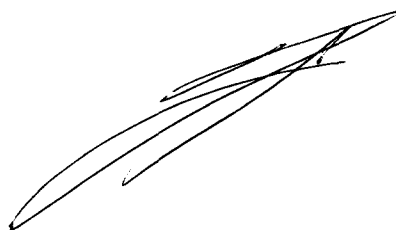
С.Е. НАРЫШКИНУ

Уважаемый Сергей Евгеньевич!

Общественной палатой Российской Федерации проведена общественная экспертиза проекта федерального закона № 195229-6 «О внесении изменений в Федеральный закон «О свободе совести и о религиозных объединениях» и статью 343 Трудового кодекса Российской Федерации».

Направляем заключение Общественной палаты Российской Федерации по результатам общественной экспертизы указанного законопроекта.

Приложение: на 5 л. в 1 экз.



В.В.Гриб

М.А. Домарева  
221-83-63



232718 460108  
Государственная Дума ФС РФ  
Дата 14.05.2013 Время 17:49  
№277890-6; 1.1

## **Заключение**

Общественной палаты Российской Федерации  
по результатам общественной экспертизы проекта федерального закона  
№ 195229-6 «О внесении изменений в Федеральный закон «О свободе  
совести и о религиозных объединениях» и статью 343 Трудового кодекса  
Российской Федерации»

Общественной палатой Российской Федерации проведена общественная экспертиза проекта федерального закона № 195229-6 «О внесении изменений в Федеральный закон «О свободе совести и о религиозных объединениях» и статью 343 Трудового кодекса Российской Федерации» (далее – законопроект).

При подготовке заключения были учтены предложения и замечания представителей общественных и религиозных организаций, а также профессионального сообщества юристов.

Общественная палата Российской Федерации в целом разделяет позицию авторов законопроекта о необходимости противодействия религиозному экстремизму.

Прежде всего, законопроект направлен на противодействие религиозному экстремизму, с которым сегодня сталкиваются как Россия, так и многие государства мира. Опасность роста экстремизма угрожает целостности нашей страны и требует адекватного и эффективного реагирования. Однако на пути законодательного решения проблемы религиозного экстремизма также необходимо учитывать конституционные принципы свободы совести и свободы вероисповедания. Принятие мер, направленных на предупреждение и пресечение экстремистских проявлений, не должно нарушать прав и свобод человека и гражданина, закладывать основы сепаратизма в Российской Федерации.

Законопроектом предлагается дополнить пунктом 5 статью 6 Федерального закона от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях» (далее - Федеральный закон), ограничивающим участие (членство) в религиозных объединениях лиц, в отношении которых имеются сведения об их причастности к экстремистской деятельности или терроризму, а также иностранных граждан или лиц без гражданства, в отношении которых в установленном законодательством Российской Федерации порядке принято решение о нежелательности их пребывания (проживания) в Российской Федерации.

Законопроектом также предлагается дополнить статью 15 Федерального закона положением, предусматривающим право религиозных организаций определять в соответствии со своими внутренними

установлениями ограничения и требования, в том числе в части религиозного образования, к священнослужителям, религиозному персоналу, работникам, а также к кандидатам на указанные должности. Аналогичным по содержанию положением предлагается дополнить статью 343 Трудового кодекса Российской Федерации (далее – ТК РФ).

Также законопроектом предлагается дополнить статью 4 Федерального закона пунктом 8, которым предусматривалось бы право установления законами субъектов Российской Федерации специальных требований к заключению религиозными организациями трудовых договоров со своими работниками, а также к религиозному образованию работников. Полагаем, что предоставление указанных полномочий позволило бы субъектам Российской Федерации в зависимости от сложившейся в регионе общественно-политической обстановки с учетом исторических, религиозных и иных традиций самостоятельно решать вопросы, возникающие в религиозной и межконфессиональной сферах.

В целях обеспечения прав работников религиозных объединений пункт 1 статьи 24 Федерального закона предлагается изменить, обязав религиозные организации заключать трудовые договоры с работниками. Данное положение корреспондируется с пунктом 4 статьи 24 указанного Федерального закона, согласно которому работники религиозных организаций, а также священнослужители подлежат социальному обеспечению в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Вместе с тем, в целях приведения используемой в Федеральном законе терминологии в соответствие со статьей 56 ТК РФ предлагается исключить из текста статьи 24 Федерального закона слово «(контракты)».

Следует отметить, что предложенные законопроектом изменения соответствуют некоторым традициям правового регулирования в области свободы совести и свободы вероисповедания, сложившимся в ряде зарубежных стран.

В странах, где существуют государственные религии или отдельные религии наделены особым статусом (Великобритания, Италия, Испания, Норвегия, Швеция, Ирландия, Саудовская Аравия, Иордания, Иран, Непал, Бутан) законодательно установлены требования к лицам, которые имеют звания священнослужителей либо претендуют на их получение, поскольку это обеспечивает легитимность возложенных на них государственных функций, например, по официальной регистрации актов гражданского состояния.

Между тем российское законодательство, по нашему мнению, призвано последовательно реализовывать сложившиеся в России

конституционные принципы светского государства и невмешательства государства в деятельность религиозных объединений (часть 2 статьи 14 Конституции Российской Федерации).

Предметом правового регулирования представленного законопроекта являются отношения, возникающие в связи с реализацией гражданами Российской Федерации свободы совести и свободы вероисповедования.

В соответствии с пунктом «в» статьи 71 Конституции Российской Федерации в ведении Российской Федерации находятся регулирование и защита прав и свобод человека и гражданина, включая свободу совести и вероисповедования. К совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации относятся вопросы защиты прав и свобод человека и гражданина (пункт «б» части 1 статьи 72 Конституции РФ), а также трудовое законодательство (пункт «к» части 1 статьи 72 Конституции РФ). На основании части 2 статьи 76 Конституции Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации.

Необходимо отметить некорректность формулировки нормы, предложенной в законопроекте для части 5 статьи 6 Федерального закона. В ней используется неопределенная по своему содержанию норма о недопущении участия (членства) в религиозных объединениях лиц, в отношении которых имеются сведения об их причастности к экстремистской деятельности или терроризму.

Что касается введения нового пункта 3 в статью 15 Федерального закона о возможности самой религиозной организации устанавливать ограничения и требования к религиозному образованию служителей, религиозного персонала, работникам религиозных организаций и их кандидатам, следует отметить, что действующий Федеральный закон, исходя из принципа светского государства и отделения религиозных объединений от государства, допускает свободу религиозных объединений в установлении таких требований (часть 5 статьи 4 Федерального закона). В этой части законопроект не устанавливает новых прав и обязанностей религиозных объединений.

Следует заметить, что в ряде российских религиозных организаций отсутствуют и вряд ли когда-либо будут созданы учреждения профессионального религиозного образования.

Кроме того, из предлагаемого законопроектом нового пункта 8 статьи 4 Федерального закона не ясно, по отношению к кому и о каких конкретных требованиях к трудовому договору идет речь.

Законопроектом не учитывается, что в соответствии с подпунктом «д» статьи 6 Декларации о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии и убеждений, провозглашенной резолюцией 36/55 Генеральной Ассамблеи ООН от 25 ноября 1981 года, религиозные организации имеют право «избирать соответствующих руководителей согласно нормам той или иной религии».

Данная норма корреспондирует абзацу второму пункта 5 статьи 4 Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях» и раскрывает конституционный принцип отделения религиозных объединений от государства. Религиозное объединение создается и осуществляет свою деятельность в соответствии со своей собственной иерархической и институциональной структурой, выбирает, назначает и заменяет свой персонал согласно своим собственным установлениям.

На основании изложенного установление требований к образованию священнослужителей и религиозного персонала является прерогативой самих религиозных организаций, введение подобных требований законами субъектов Российской Федерации приведет к наделению органов власти субъектов Российской Федерации определенными религиозными функциями и полномочиями и их вмешательству во внутренние установления религиозных организаций, что противоречит нормам российского права о светскости государства.

Следует заметить, что внутренние установления некоторых религиозных объединений предполагают случаи, когда священнослужитель или иное подобное лицо призван осуществлять свою деятельность даже в условиях отсутствия заработной платы или денежного содержания, а также юридического лица, могущего заключить с ним трудовой договор. Помимо этого, основанием для его деятельности, согласно внутренним установлениям религиозных объединений, может служить не факт назначения или избрания, а соответствующий религиозный обряд.

Согласно законодательству Российской Федерации религиозная организация вправе самостоятельно определять взаимоотношения с лицами, выполняющими для неё работы или оказывающими услуги: на основании трудового договора, гражданско-правового договора (договора подряда, возмездного оказания услуг и т.д.).

Статья 342 ТК РФ устанавливает, что трудовые отношения между религиозной организацией и гражданином возникают только с момента заключения трудового договора в письменной форме.

Фактический доступ к работе не является основанием возникновения трудовых отношений в религиозной организации. Соответственно, норма закона, устанавливающая обязанность религиозной организации заключать трудовые договоры со своими работниками, не будет иметь практического применения.

Предлагаемая законопроектом норма о запрете участия в деятельности религиозного объединения лиц, в отношении которых имеются сведения об их причастности к экстремистской деятельности или терроризму, противоречит нормам действующего законодательства и статьям 28 и 49 Конституции Российской Федерации.

Статья 28 Конституции Российской Федерации каждому гарантирует свободу совести, свободу вероисповедания, включая право исповедовать индивидуально или совместно с другими любую религию или не исповедовать никакой, свободу выбирать, иметь и распространять религиозные и иные убеждения и действовать в соответствии с ними.

Статья 49 Конституции Российской Федерации устанавливает, что каждый обвиняемый в совершении преступления считается невиновным, пока его виновность не будет доказана в предусмотренном федеральным законом порядке и установлена вступившим в законную силу приговором суда.

На основании изложенного, Общественная палата Российской Федерации не поддерживает принятие проекта федерального закона № 195229-6 «О внесении изменений в Федеральный закон «О свободе совести и о религиозных объединениях» и статью 343 Трудового кодекса Российской Федерации» в предложенной редакции и полагает, что концепция законопроекта нуждается в существенной доработке с учетом высказанных замечаний.