

Tarasevich Ivan A.
PhD of Law. Associate Professor
of Department of Constitutional
and Municipal Law of Institute
of State and Law of Tyumen
State University
И.А. Тарасевич
кандидат юридических наук,
доцент, кафедра конституционного
и муниципального права
Института государства и права
Тюменского государственного университета
тел. моб.: +7 (3452) 531-812
e-mail: ioann@ruweb.net

Zenkovsky Alexander V.
Judge of an appeal Board
of the North-Kazakhstan
Oblast Court, the honorary
Employee of the judicial System
А.В. Зенковский
судья кассационной судебной
коллегии Северо-Казахстанского
областного суда, почетный
работник судебной системы

LEGAL PROBLEMS OF COMBATING RELIGIOUS EXTREMISM IN THE CONTEXT OF RELIGIOUS SECURITY IN THE EURASIAN ECONOMIC UNION

Правовые проблемы противодействия религиозному экстремизму в контексте обеспечения религиозной безопасности на пространстве ЕАЭС

Abstract

In the article puts The paper put forward the idea that the current problem of religious extremism is very crucial for countries that are part of the Eurasian Economic Union. Its center is the image of Russia, Belarus and Kazakhstan. Religious extremism - is the main threat to the security of a religious state. Therefore, special importance is the continuous monitoring and improvement of the legal framework to combat religious extremism.

The authors provide a brief comparative analysis of the legislation, which should ensure the fight against religious extremism in the EEU. In particular, we investigate norms that perpetuate the notion of religious extremism in Russian, Belarusian and Kazakh legal systems. Conducted an evaluation analysis of the strengths and weaknesses of the relevant legislation. Formulate recommendations for the use of best practices in Kazakhstan and Belarus to improve Russian legislation to combat religious extremism.

The article pays great attention to the executive branch, which act in the religious sphere. It is noted that at this time in the States, there are similar systems EEU enforcement authorities, which are responsible for the interaction between religion and the state, which greatly simplifies the processes of harmonization of legislation in this area. The authors believe that such bodies should not have authority but should only provide advisory services to public authorities and religious organizations.

Special attention is drawn to the fact that the provision of religious security is one of the main tasks to be solved in the space of the EEU. In this area, the need for early development of uniform standards of legal regulation. According to the authors, there is significant potential to improve the relevant legislation of the three partner countries that are different legal systems and the proximity of the mentality of the population.

Аннотация

В статье выдвигается идея о том, что в настоящее время проблема религиозного экстремизма, как ключевая угроза религиозной безопасности любого государства, особенно актуальна для стран, входящих в Евразийский экономический союз, стержень которого образуют Россия, Беларусь и Казахстан. В связи с этим особое значение имеет постоянный мониторинг и совершенствование нормативно-правовой базы по борьбе с религиозным экстремизмом в указанных странах.

Авторы приводят краткий сравнительный правовой анализ законодательства, которое призвано обеспечить борьбу с религиозным экстремизмом в странах ЕАЭС. В частности, сравнительному исследованию подвергаются нормы, закрепляющие понятие религиозного экстремизма в российской, белорусской и казахстанской правовых системах. Проводится оценочный анализ слабых и сильных сторон соответствующего законодательства указанных стран. Формулируются рекомендации по использованию передового опыта Казахстана и Беларуси в целях совершенствования российского законодательства в сфере борьбы с религиозным экстремизмом.

В статье обращается особое внимание на такой фактор эффективного противодействия религиозному экстремизму, как наличие сбалансированной системы органов исполнительной власти, осуществляющих свою деятельность в соответствующей сфере. Отмечается, что на данный момент в государствах ЕАЭС существуют сопоставимые системы органов исполнительной власти, отвечающих за религиозно-государственное взаимодействие, что существенно упрощает процессы унификации законодательства в данной области. Авторы статьи заостряют внимание на том, что такие органы не должны обладать властными полномочиями, а могут оказывать только посреднические и консультативные услуги органам государственной власти и религиозным организациям.

Особое внимание в статье обращается на то, что обеспечение религиозной безопасности является одной из ключевых задач, которую

необходимо решать на пространстве ЕАЭС, и именно в этой сфере необходима скорейшая выработка единых стандартов правового регулирования. По мнению авторов статьи, существует значительный потенциал по совершенствованию соответствующего законодательства трех стран-партнеров, отличающихся близостью правовых систем и менталитета населения.

Keywords

- Eurasian economic union (EEU)
- religious intolerance
- religious security
- religious extremism
- integration legislation

Ключевые слова

- Евразийский экономический союз (ЕАЭС)
- религиозная нетерпимость
- религиозная безопасность
- религиозный экстремизм
- интеграция законодательства

Подписание 29 мая 2014 года Договора о Евразийском экономическом союзе (ЕАЭС)¹ в Астане явилось важнейшим геополитическим событием последнего времени на постсоветском пространстве. Этим Договором открыты новые горизонты евразийской интеграции, которая отвечает интересам миллионов людей, проживающих на территории бывшего Советского Союза.

Основной задачей сторон, подписавших Договор, является укрепление экономики государств - членов Евразийского экономического союза и обеспечение их гармоничного развития и сближения, а также гарантирование устойчивого роста деловой активности, сбалансированной торговли и добросовестной конкуренции, обеспечение конкурентоспособности национальных экономик в рамках глобальной экономики.

В Договоре о Евразийском экономическом союзе указывается на необходимость гармонизировать законодательство ЕАЭС, так как его эффективная деятельность невозможна без максимального сближения норм законодательства стран-участниц в различных сферах. Под гармонизацией

¹ Документ опубликован не был. Доступ из справочно-правовой системы "КонсультантПлюс".

законодательства в Договоре понимается сближение законодательства государств-членов, направленное на установление сходного (сопоставимого) нормативного правового регулирования в отдельных сферах. При этом Договором не устанавливается какой-либо закрытый перечень сфер, в которых необходимо проводить гармонизацию. Мы же, в свою очередь, считаем, что достижение целей и решение задач, стоящих перед ЕАЭС, будет весьма затруднено без гармонизации законодательства в такой важной и очень сложной сфере, как религиозная безопасность².

Безусловно, что экономические успехи, подъем благосостояния людей, социальное самочувствие каждого человека зависят от того, созданы ли в той или иной стране условия гармоничного сосуществования представителей различных религиозных направлений, обеспечивает ли государство мир и спокойствие в этом важнейшем и деликатном вопросе.

Особую значимость это принимает при создании Союзов государств, что априори предполагает близость подходов в регулировании данной сферы, ибо трудно представить жизнеспособное объединение, в котором вопросы регулирования сферы религиозных отношений, и, если смотреть уже – религиозной безопасности, были бы основаны на прямо противоположных позициях.

В связи со сказанным выше, в свете создания ЕАЭС в составе трех суверенных государств (Россия, Беларусь и Казахстан)³ особое значение обретает постоянный мониторинг и совершенствование нормативно-правовой базы по борьбе с религиозным экстремизмом в России, Республике Казахстан и Беларуси, поскольку именно религиозный экстремизм представляет основную угрозу религиозной безопасности общества. Территории государств ЕАЭС находятся под постоянной угрозой

² Под религиозной безопасностью мы понимаем состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, возникающих в религиозной сфере, необходимое для укрепления основ конституционного строя того или иного государства. См.: Тарасевич И.А. Религиозная безопасность Российской Федерации. Тюмень, 2013. С. 31.

³ ЕАЭС действует с 1 января 2015 года; Армения присоединилась к ЕАЭС 10 октября 2014 года и согласно Договора становится полноправным членом объединения с 1 января 2016 года; в свою очередь Кыргызстан присоединился к ЕАЭС 23 декабря 2014 года и становится членом объединения к 9 мая 2015 года.

религиозных экстремистов различного толка, в частности, последователей радикального ислама, различных деструктивных сект. Ниже будет приведен краткий сравнительный правовой анализ трех ключевых законов, которые призваны обеспечить религиозную безопасность ЕАЭС: Федерального закона Российской Федерации «О противодействии экстремистской деятельности» от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ (ред. от 21.07.2014)⁴, Закона Республики Казахстан «О противодействии экстремизму» от 18 февраля 2005 года № 31-III (ред. от 13.02.2012)⁵ и Закон Республики Беларусь от 04.01.2007 № 203-З (ред. от 26.10.2012) «О противодействии экстремизму»⁶. На основании данного анализа мы попытаемся обосновать назревшую историческую необходимость максимального сближения законодательства о борьбе с религиозным экстремизмом, что является, на наш взгляд, одной из насущных задач для всех стран – членов ЕАЭС.

Обратимся к понятию религиозного экстремизма, которое дается в законодательстве стран ЕАЭС. Как следует из текста ст. 1 ФЗ Российской Федерации «О противодействии экстремистской деятельности», российский законодатель отказался от формулирования четкого и всестороннего определения понятия «экстремистская деятельность». Вместо этого правоприменителю предложен перечень деяний, входящих в объем данного понятия. В соответствии с ч. 1 ст. 1 ФЗ Российской Федерации «О противодействии экстремистской деятельности» религиознообусловленной экстремистской деятельностью (религиозным экстремизмом) является: возбуждение религиозной розни; пропаганда исключительности, превосходства либо неполноценности человека по признаку его религиозной принадлежности или отношения к религии; нарушение прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в зависимости от его религиозной принадлежности или отношения к религии; воспрепятствование законной деятельности религиозных объединений, соединенное с насилием

⁴ СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3031.

⁵ «Казахстанская правда» от 26 февраля 2005 г. № 45-46 (24655-24656).

⁶ «Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь». 18.01.2007. № 15. 2/1300.

либо угрозой его применения; совершение преступлений по мотивам, указанным в пункте «е» части первой статьи 63 Уголовного кодекса Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 24.11.2014)⁷; публичные призывы к осуществлению указанных деяний либо массовое распространение заведомо экстремистских материалов, а равно их изготовление или хранение в целях массового распространения.

Кроме того, религиозным экстремизмом является публичное заведомо ложное обвинение лица, замещающего государственную должность Российской Федерации или государственную должность субъекта Российской Федерации, в совершении им в период исполнения своих должностных обязанностей указанных выше деяний; организация и подготовка указанных деяний, а также подстрекательство к их осуществлению; финансирование описанных деяний либо иное содействие в их организации, подготовке и осуществлении, в том числе путем предоставления учебной, полиграфической и материально-технической базы, телефонной и иных видов связи или оказания информационных услуг.

Важной особенностью, характеризующей понятие религиозного экстремизма, которое дается в Федеральном законе РФ «О противодействии экстремистской деятельности» является то, что в него включаются все преступные деяния, запрещенные под страхом уголовной ответственности УК РФ, содержащие в качестве квалифицирующего признака совершение преступления по мотивам религиозной ненависти или вражды. Это следующие составы: п. «л», ч. 2, ст. 105 «Убийство»; п. «е», ч. 2, ст. 111 «Умышленное причинение тяжкого вреда здоровью»; п. «е», ч. 2, ст. 112 «Умышленное причинение средней тяжести вреда здоровью»; п. «б», ч. 2, ст. 115 «Умышленное причинение легкого вреда здоровью»; п. «б», ч. 2, ст. 116 «Побои»; п. «з», ч. 2, ст. 117 «Истязание»; ч. 2, ст. 119 «Угроза убийством или причинением тяжкого вреда здоровью»; п. «б», ч. 1, ст. 213 «Хулиганство»; ч. 2, ст. 214 «Вандализм»; п. «б», ч. 2, ст. 244

⁷ Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 25. Ст. 2954.

«Надругательство над телами умерших и местами их захоронения»; ст. 357 «Геноцид».

Список экстремистских деяний согласно законодательству России не подлежит произвольному расширению со стороны правоприменителя. С одной стороны, данный подход хорош тем, что позволяет отнести конкретные действия к экстремизму, «не подгоняя» то или иное деяние к конкретным нормам законодательства. С другой стороны, ограниченность перечня экстремистских деяний может привести к ситуации, когда фактически в нем может отсутствовать описание деяний, которые по своей сути являются экстремистскими, но в данном перечне отсутствуют (примеры таких деяний мы приведем ниже). И это может стать серьезной проблемой, так как религиозный экстремизм с течением времени меняет формы своего проявления, постоянно мимикрируя и находя новые методы противостояния обществу.

Думается, что строя перечень экстремистских деяний российский законодатель руководствовался следующими соображениями. Во-первых, такой метод соответствует требованиям юридической техники, согласно которым «четкие юридические определения должны даваться всем терминам, имеющим решающее значение для правового регулирования»⁸. Во-вторых, четкое указание в законе перечня деяний не допускает расширительного толкования религиозного экстремизма и применения аналогии закона, которая запрещена нормами Уголовного Кодекса РФ.

По сходному с российским пути пошел законодатель Республики Беларусь, закрепив в ст. 1 Закона «О противодействии экстремизму» определение религиозного экстремизма (религиозно-обусловленной экстремистской деятельности): деятельность религиозных организаций либо граждан Республики Беларусь, иностранных граждан или лиц без гражданства по планированию, организации, подготовке и совершению действий, направленных на насильственное изменение конституционного

⁸ Язык закона. М., 1990. С. 129.

строю и (или) территориальной целостности Республики Беларусь, захват или удержание государственной власти неконституционным путем, создание незаконных вооруженных формирований, осуществление террористической деятельности, разжигание религиозной вражды или розни, связанных с насилием или призывами к насилию, организацию и осуществление массовых беспорядков, хулиганских действий и актов вандализма по мотивам религиозной вражды или розни, пропаганду исключительности, превосходства либо неполноценности граждан по признаку их отношения к религии, религиозной принадлежности.

Как видим, нормами белорусского законодательства охватывается значительно более узкий круг деяний, подпадающих под определение религиозной экстремистской деятельности, чем аналогичными нормами российского законодательства, но данный перечень деяний по сравнению с российским имеет свои особенности.

Важной особенностью Закона Республики Беларусь «О противодействии экстремизму» является отнесение к экстремистской деятельности действий, направленных на насильственное изменение конституционного строя и (или) территориальной целостности Республики Беларусь, захват или удержание государственной власти неконституционным путем. Данная норма не имеет аналога ни в российском, ни в казахстанском законодательстве. На сегодняшний день целый ряд религиозных объединений различной направленности претендуют на создание новых государств на территории уже существующих, жизнедеятельность которых полностью определялась бы той или иной религиозной идеологией. В перспективе, такие религиозные объединения претендуют на общемировую власть. Соответственно адепты этих религиозных объединений будут покушаться на конституционный строй и территориальную целостность любого государства, жизнь которого не отвечает распространяемой ими религиозной модели устройства общества. В качестве примера можно рассматривать Исламское государство, образовавшееся на части территорий Сирии и Ирака.

Выше мы упоминали о том, что закрытый перечень экстремистских деяний имеет свои минусы. В частности, его ограниченность может привести к ситуации, когда фактически в нем может отсутствовать описание деяний, которые по своей сути являются экстремистскими, но в данном перечне отсутствуют. Примером здесь как раз и может служить отсутствие в перечне религиозно-обусловленных экстремистских деяний, зафиксированных нормами ФЗ Российской Федерации «О противодействии экстремистской деятельности», действий, направленных на насильственное изменение конституционного строя и (или) территориальной целостности Российской Федерации, захват или удержание государственной власти неконституционным путем. И по нашему мнению, данные деяния необходимо включить в российский перечень возможных религиозно-обусловленных экстремистских действий. В этом плане опыт белорусского законодателя можно признать чрезвычайно актуальным для России⁹.

Возвращаясь к нормам Закона Республики Беларусь «О противодействии экстремизму», необходимо отметить, что рассматриваемый Закон относит к религиозному экстремизму деятельность религиозных организаций либо граждан Республики Беларусь, иностранных граждан или лиц без гражданства, направленную на воспрепятствование законной деятельности государственных органов, в том числе Центральной комиссии Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов, избирательных комиссий, комиссий по референдуму или комиссий по проведению голосования об отзыве депутата, а также законной деятельности должностных лиц указанных органов или комиссий, совершенное с применением насилия, угрозой его применения, обмана, подкупа, а равно применение насилия либо угроза насилием в отношении близких указанных лиц в целях воспрепятствования законной деятельности этих должностных

⁹ По крайней мере, гражданам России отнесение к религиозному экстремизму подобных действий будет более понятным, чем отнесение к нему, например, публичного заведомо ложного обвинения лица, замещающего государственную должность Российской Федерации или государственную должность субъекта Российской Федерации, в совершении им в период исполнения своих должностных обязанностей религиозно-экстремистских деяний.

лиц или принуждения к изменению характера такой деятельности либо из мести за выполнение ими служебных обязанностей. По нашему мнению, данную группу норм можно рассматривать как некую детализацию норм, призванных защитить от религиозного экстремизма основы конституционного строя Республики Беларусь, неизбежность которых зависит, в том числе, от «чистоты» избирательного процесса на всех уровнях власти, а так же от легитимности всех частей государственного аппарата, что, безусловно, может быть поставлено под угрозу в результате деятельности религиозно-мотивированных экстремистов.

Также нормами Закона Республики Беларусь «О противодействии экстремизму» к религиозному экстремизму относятся публичные призывы к указанным выше деятельности и действиям, их финансирование либо иное содействие в их осуществлении, в том числе путем предоставления недвижимого имущества, средств электросвязи, учебных, полиграфических, иных материально-технических средств или информационных услуг.

Казахстанский же законодатель не пошел по пути закрепления закрытого перечня религиозно-экстремистских деяний. Часть 5 ст. 1 Закона РК «О противодействии экстремизму» устанавливает, что религиозным экстремизмом является разжигание религиозной вражды или розни, в том числе связанной с насилием или призывами к насилию, а также применение любой религиозной практики, вызывающей угрозу безопасности, жизни, здоровью, нравственности или правам и свободам граждан.

Как видим, законодательное определение круга деяний, которые можно отнести к религиозному экстремизму в законодательстве Казахстана является достаточно узким. Но это, во многом, обманчивое впечатление, поскольку более внимательный анализ показывает, что на самом деле, казахстанское законодательство, в отличие от российского и белорусского, содержит небольшую по объему, но очень емкую и важную, на наш взгляд, норму, согласно которой религиозным экстремизмом является любая религиозная практика, вызывающая угрозу безопасности, жизни, здоровью,

нравственности или правам и свободам граждан. Благодаря этой норме казахстанский правоприменитель располагает правовыми средствами для противодействия достаточно специфическим деяниям, которые могут нести потенциальную опасность для человека. В частности, нормы казахстанского законодательства позволяют ограничивать деятельность многочисленных целителей и экстрасенсов, которые используют в качестве основы своей деятельности ту, или иную религию. Такую деятельность, на наш взгляд, по масштабам наносимого обществу вреда, вполне можно отнести к экстремистской¹⁰.

Российский и белорусский же законодатель не рассматривает религиозную практику, вызывающую угрозу безопасности, жизни, здоровью, нравственности или правам и свободам граждан и осуществляемую физическим лицом вне рамок какого-либо объединения как экстремистскую, что следует считать законодательным пробелом, позволяющим, в частности, в России процветать различного рода «целительству» и даже «учебным заведениям» по подготовке врачей, использующих в своей деятельности религиозные практики, и экстрасенсов. В соответствии с этим, мы считаем целесообразным в определение религиозного экстремизма, содержащееся в ст. 1 ФЗ Российской Федерации «О противодействии экстремистской деятельности» и в ст. 1 Закона Республики Беларусь «О противодействии экстремизму» включить, по примеру законодательства Казахстана, любую религиозную практику, вызывающую угрозу безопасности, жизни, здоровью, нравственности и правам человека и гражданина. При этом важно в качестве предмета экстремистского деяния обозначить не только гражданина, но и человека, так как государство должно защищать от противоправных посягательств не только своих граждан, но и

¹⁰ Благодаря определению любой религиозной практики, вызывающей угрозу безопасности, жизни, здоровью, нравственности или правам и свободам граждан в Республике Казахстан как экстремистской невозможно создание учебных заведений по подготовке целителей и экстрасенсов. В России же на данный момент не существует аналогичных правовых средств противодействия данному явлению.

любое другое физическое лицо, независимо от его гражданства или подданства.

С нашей точки зрения, законодательство стран ЕАЭС в плане противодействия религиозному экстремизму будет максимально эффективным если будет содержать в себе, с одной стороны, список религиозно-мотивированных экстремистских деяний, а с другой – нормы позволяющие оперативно пресекать ранее неизвестные проявления религиозного экстремизма.

В свете вышесказанного, считаем, что в перспективе многогранного, в том числе социального, гуманитарного аспекта развития ЕАЭС, рано или поздно встанет вопрос об установлении уголовной ответственности за любую религиозную практику, вызывающую угрозу безопасности, жизни, здоровью, нравственности и правам человека и гражданина и Уголовные кодексы стран – участников ЕАЭС будут дополнены соответствующими составами¹¹.

Таким образом, мы обратили внимание на несколько факторов, которые позволят более эффективно бороться с религиозным экстремизмом – это уточнение позитивно-правового определения религиозного экстремизма, а также совершенствование правовых средств борьбы с данным явлением (мы только немного коснулись уголовно-правовых мер).

Еще одним фактором эффективного противодействия религиозному экстремизму необходимо считать наличие сбалансированной системы органов исполнительной власти, осуществляющих свою деятельность в соответствующей сфере.

¹¹ Предпосылкой к этому является отмечаемая близость уголовно-правовых систем наших стран. Следует отметить, что в новом УК Республики Казахстан, принятом Законом РК №226-V от 3 июля 2014 года, и введенном в действие с 1 января 2015 года, содержится сходный с российским УК перечень преступных деяний, отнесенных законодателем к понятию религиозного экстремизма, по признаку совершения преступления «по мотиву социальной, национальной, расовой, религиозной ненависти или вражды». Вот их перечень: п. 11) ч. 2 ст. 99 - «Убийство»; п. 8) ч. 2 ст. 106 – «Умышленное причинение тяжкого вреда здоровью»; п. 6) ч. 2 ст. 107 – «Умышленное причинение средней тяжести вреда здоровью»; п. 6) ч. 2 ст. 110 – «Истязание»; ст. 168 – «Геноцид», ст. 174 – «Возбуждение социальной, национальной, родовой, расовой, сословной или религиозной розни»; ст. 182 «Создание, руководство экстремистской группой или участие в ее деятельности»; ст. 183 УК «Дача разрешения на публикацию в средствах массовой информации экстремистских материалов»; ст. 202 – «Умышленное уничтожение или повреждение чужого имущества»; ст. 203 – «Умышленное уничтожение или повреждение предметов, имеющих особую историческую, научную, художественную или культурную ценность»; ст. 314 – «Надругательство над телами умерших и местами их захоронения».

При Правительстве РФ осуществляет свою работу Комиссия по вопросам религиозных объединений, которая является координационным органом, образованным для рассмотрения вопросов, возникающих в сфере взаимоотношений государства и религиозных объединений. В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 15 июля 2006 г. № 438 «Об утверждении Положения о Комиссии по вопросам религиозных объединений при Правительстве Российской Федерации»¹² деятельность Комиссии направлена на обеспечение согласованных действий заинтересованных органов исполнительной власти и организаций по реализации положений законодательства Российской Федерации, касающихся свободы совести, свободы вероисповедания, гарантий прав человека и гражданина независимо от отношения к религии, а также светского характера государства, и на оказание содействия межрелигиозному диалогу в интересах консолидации российского общества.

Комиссия по вопросам религиозных объединений при Правительстве Российской Федерации в соответствии с возложенными на нее задачами: вырабатывает для Правительства Российской Федерации рекомендации по вопросам, затрагивающим сферу взаимоотношений государства и религиозных объединений, готовит проекты решений Правительства Российской Федерации по вопросам, относящимся к компетенции Комиссии; дает заключения по представляемым в Правительство Российской Федерации проектам решений по вопросам, затрагивающим сферу взаимоотношений государства и религиозных объединений; осуществляет взаимодействие с государственными и общественными организациями, научными учреждениями и религиозными объединениями, в том числе зарубежными; формирует предложения об оказании содействия и государственной финансовой и иной поддержки реализации религиозными организациями общественно значимых культурно-просветительских и социальных программ; организует анализ законодательства Российской Федерации,

¹² СЗ РФ. 2006. № 30. Ст. 3400.

субъектов Российской Федерации и законодательства иностранных государств в части, касающейся прав граждан на свободу совести, свободу вероисповедания, а также условий деятельности религиозных объединений и отношений между государством и религиозными объединениями.

Комиссия имеет право запрашивать у государственных, общественных и религиозных организаций необходимую информацию по вопросам, выносимым на рассмотрение Комиссии; заслушивать руководителей федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по вопросам их деятельности в части обеспечения прав граждан на свободу совести, свободу вероисповедания, реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации прав и законных интересов религиозных объединений, противодействия использованию религиозного фактора в экстремистских целях; создавать рабочие группы, в том числе для проведения экспертизы представляемых в Правительство Российской Федерации проектов решений по вопросам, относящимся к компетенции Комиссии; привлекать экспертов для проведения специализированной экспертизы по вопросам, выносимым на рассмотрение Комиссии.

Комиссия по вопросам религиозных объединений при Правительстве Российской Федерации не обладает контрольными или распорядительными функциями по отношению к религиозным организациям.

Таким образом, для целей координации усилий по обеспечению защиты общества от религиозного экстремизма в структуре исполнительной власти России выделен сравнительно небольшой орган, которым является Комиссия по вопросам религиозных объединений при Правительстве Российской Федерации. По нашему мнению, указанная комиссия является одним из важнейших звеньев системы религиозной безопасности России, а накопленный в результате ее работы опыт необходимо изучать и использовать в деятельности других элементов системы религиозной безопасности России. Но на вопрос о том, является ли ее деятельность

достаточной для обеспечения религиозной безопасности России мы не можем ответить однозначно положительно.

На данный момент сложилась ситуация, при которой фактически за обеспечение религиозной безопасности в Правительстве Российской Федерации отвечает только председатель Комиссии по вопросам религиозных объединений. Достаточно ли его политического веса и организационных возможностей в деле обеспечения такого важнейшего вида безопасности России, как религиозная безопасность? Возможно, имеет смысл на базе данной комиссии создать отдельное министерство, отвечающее за обеспечение религиозной безопасности России. При этом, естественно, соответствующее министерство ни в коем случае не должно иметь полномочий по осуществлению распорядительно-организационных функций по отношению к религиозным организациям. Данный вопрос очень актуален на современном этапе исторического развития как России, так и других стран ЕАЭС.

В этой связи, ряд исследователей государственно-религиозных отношений обоснованно указывают на необходимость создания особых государственных органов, курирующих отношения государства с отдельными религиями. В частности, С.В. Джораевой, а затем И.В. Понкиным выдвинута и обоснована идея создания на федеральном уровне органа, который бы не только анализировал и прогнозировал религиозную обстановку в стране, но и контролировал соблюдение законодательства о свободе совести, имел властные полномочия¹³. При этом И.В. Понкин полагает, что деятельность такого органа (он предлагает и его название – «Государственный комитет по делам религиозных объединений») и его место в системе исполнительной власти должны быть урегулированы федеральным законом.

¹³ Джораева С.В. Государственно-церковные отношения в России (опыт философско-исторического анализа): автореф. дис. ... канд. филос. наук: 09.00.06. М., 1997. С. 2, 6, 19.

Мы поддерживаем точку зрения тех авторов, которые считают, что такие органы не должны обладать властными полномочиями, а оказывать только посреднические и консультативные услуги органам государственной власти и религиозным организациям¹⁴. Российское общество уже имеет негативный опыт советского времени, когда специальные советы по делам Русской православной церкви (Московский патриархат) и других религиозных объединений при Совете министров СССР и их подразделения на местах осуществляли жесткий контроль над деятельностью религиозных объединений, препятствовали их нормальной работе.

Существующая в настоящее время Комиссия по вопросам религиозных объединений при Правительстве РФ не обладает контрольными и властно-распорядительными функциями по отношению к религиозным объединениям. Она занимается информационно-аналитическим, методическим, консультативным обеспечением государственно-религиозного взаимодействия, что соответствует международной практике.

В качестве примера можно привести Республику Беларусь, где на уровне высших государственных органов неоднократно поднимался вопрос о необходимости создания компетентного органа, в ведении которого будет находиться весь комплекс вопросов, относящихся к государственно-религиозной политике.

На основании Постановления Совета министров БССР «О создании в республике государственных органов по делам религий» от 16 августа 1991 г. № 318¹⁵ при облисполкомах стали создаваться советы по делам религий. В 1997 г. в Республике создан Государственный комитет по делам религий и национальностей при Совете министров. Задачами Госкомитета являлись подготовка предложений по урегулированию вопросов, связанных с деятельностью религиозных организаций и требующих решения правительства, а также информационно-аналитическое обеспечение

¹⁴ Лупарев Г.П. Правовое регулирование деятельности религиозных организаций на территории СНГ (теория и практика): автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.02. М., 1992. С. 8.

¹⁵ СП БССР. 1991. № 23. Ст. 289.

деятельности правительства по вопросам, затрагивающим сферу взаимоотношений государства и религиозных организаций¹⁶.

Помимо этого, существует Указ Президента Республики Беларусь «О внесении дополнений и изменений в Указ Президента Республики Беларусь от 24 сентября 2001 г. № 516» от 11 октября 2001 г. № 578¹⁷, в соответствии с которым была создана организация по делам религий и национальностей при Аппарате Совета министров Республики Беларусь (вместо Госкомитета по делам религий и национальностей).

Но указанные выше органы Беларуси в качестве основной своей работы осуществляют консультативные функции, занимаются научно-аналитической деятельностью.

Отдельного внимания в контексте организации системы исполнительной власти, способной эффективно противостоять религиозному экстремизму, заслуживает опыт Республики Казахстан. В соответствии с Постановлением Правительства РК от 1 августа 2011 года № 888¹⁸ упразднен Комитет по делам религий Министерства культуры Республики Казахстан с передачей его функций, полномочий и имущества Агентству Республики Казахстан по делам религий (далее - Агентство).

Указанное Агентство входило в систему Центральных исполнительных и иных государственных органов и подчинялось напрямую Правительству Казахстана. Осуществляло государственное руководство в сфере обеспечения межрелигиозного взаимодействия, обеспечения прав граждан на свободу вероисповедания, а также в пределах, предусмотренных законодательством, межотраслевую координацию в сфере деятельности, отнесенной к его компетенции.

Агентство Республики Казахстан по делам религий осуществляло властные полномочия в сфере регулирования государственно-религиозных отношений, обладая широчайшими полномочиями. Так, оно участвовало в

¹⁶ Земляков Л.Е. Религиозные процессы в Беларуси. Проблемы государственно-правового регулирования. Минск, 2001. С. 152.

¹⁷ Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 2001. № 97. 1/3117.

¹⁸ САПП Республики Казахстан. 2011. № 51. Ст. 690.

формировании и реализации основных направлений государственной политики в области обеспечения прав граждан на свободу вероисповедания и взаимодействия с религиозными объединениями; разрабатывало и утверждало в пределах своей компетенции нормативно-правовые акты в регулируемой сфере; осуществляло информационно-пропагандистские мероприятия по вопросам, относящимся к его компетенции; обеспечивало проведение религиозных экспертиз с участием представителей религиозных организаций, общественных объединений, государственных органов, религиоведов, юристов и других специалистов в области права на свободу совести; рассматривало вопросы, касающиеся нарушений законодательства Республики Казахстан о свободе вероисповедания и религиозных объединениях; вносило предложения в правоохранительные органы по запрещению деятельности физических и юридических лиц, в том числе религиозных объединений, нарушающих законодательство Республики Казахстан; устанавливало и поддерживало международные связи с соответствующими организациями иностранных государств и т.д.

Агентство и его территориальные органы образовывали единую систему. Возглавлял Агентство председатель, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Правительством Республики Казахстан. Одну из ключевых ролей в руководстве Агентством играл ответственный секретарь, который имел широкие полномочия и назначался непосредственно Президентом Казахстана.

Таким образом, с созданием Агентства Республика Казахстан, фактически, принимала модель государственно-религиозных отношений отличную от тех, которые существовали и существуют до настоящего времени в России и Беларуси. Агентство выполняло властные и распорядительные полномочия по отношению к религиозным объединениям. Наличие такого органа в Казахстане усложняло процесс унификации законодательства ЕАЭС в данной сфере.

В этом плане ситуация кардинально поменялась с выходом Указа Президента Республики Казахстан от 6 августа 2014 года № 875 «О реформе системы государственного управления Республики Казахстан»¹⁹, в соответствии с которым было образовано Министерство культуры и спорта Республики Казахстан с передачей ему функций и полномочий Агентства Республики Казахстан по делам религий. В составе данного Министерства образован Комитет по делам религий, статус которого, естественно ниже, чем был у Агентства по делам религий. Основной задачей Комитета согласно Положению Республиканского государственного учреждения «Комитет по делам религий Министерства культуры и спорта Республики Казахстан»²⁰ является выработка предложений по формированию и реализации государственной политики в сфере религиозной деятельности и взаимодействия с религиозными объединениями, что не предполагает осуществление комитетом властных и распорядительных полномочий по отношению к религиозным объединениям.

Таким образом, на данный момент системы государственно-религиозных отношений в странах ЕАЭС сходны в основных своих чертах и подходах, что является базовой предпосылкой, то есть делает возможной выработку эффективной общей политики по противодействию религиозному экстремизму, как в России, так и других странах – участниках ЕАЭС.

В заключение статьи можно сделать следующие краткие выводы. Нами были отмечены как основные черты сходства, так и различия в правовом регулировании, касающемся обеспечения религиозной безопасности в трех странах, составивших основу ЕАЭС - России, Беларуси и Казахстана, с точки зрения законодательной регламентации борьбы с таким злом, как религиозный экстремизм. По нашему мнению, с учетом близости менталитета населения, равно как и истории, религиозных и культурных корней, во-многом сходных правовых установлений, существует

¹⁹ «Казахстанская правда» от 7 августа 2014 г. № 152 (27773).

²⁰ Положение Республиканского государственного учреждения «Комитет по делам религий Министерства культуры и спорта Республики Казахстан» URL: http://www.din.gov.kz/rus/pravovaya_baza/prikazy/ (дата обращения: 16.12.14).

значительный потенциал по дальнейшему сближению законодательного урегулирования сложившихся отношений не только в сфере экономической, но и правовой, в частности, в вопросах совместного противодействия религиозному и всем другим видам экстремизма.

В этой связи, необходимо тщательно изучать и воспринимать положительный опыт государств ЕАЭС, с целью движения в направлении унификации законодательства на основе всего лучшего, что было выработано законодателями России, Беларуси и Казахстана в этой области за годы независимого развития.

Что же касается системы исполнительных органов, призванных обеспечить религиозную безопасность стран ЕАЭС, то она на данный момент недалеко от общего знаменателя и в рамках унификации нуждается лишь в незначительной корректировке, определяемой потребностями развития Союза наших стран на современном историческом этапе.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ:

1. Договор о Евразийском экономическом союзе (Подписан в г. Астане 29.05.2014) / Документ опубликован не был. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 24.11.2014) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 25. Ст. 2954.
3. Федерального закона Российской Федерации «О противодействии экстремистской деятельности» от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ (ред. от 21.07.2014) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 30. Ст. 3031.
4. Постановление Правительства РФ от 15 июля 2006 г. № 438 «Об утверждении Положения о Комиссии по вопросам религиозных объединений при Правительстве Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2006. № 30. Ст. 3400.

5. Уголовный кодекс Республики Казахстан от 16.07.1997 N 167-I (ред. от 10.06.2014) // «Ведомости Парламента». 1997. № 15. Ст. 211.
6. Уголовный кодекс Республики Казахстан от 3 июля 2014 года (вводится в действие с 1 января 2015 года) // Ведомости Парламента Республики Казахстан. 2014 г. № 13-I, 13-II, ст. 83.
7. Закон Республики Казахстан от 7 ноября 2014 года № 248-V «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам дальнейшего совершенствования системы государственного управления» // «Казахстанская правда» от 8 ноября 2014 г. № 219 (27840).
8. Закона Республики Казахстан «О противодействии экстремизму» от 18 февраля 2005 года № 31-III (ред. от 13.02.2012) // «Казахстанская правда» от 26 февраля 2005 г. № 45-46 (24655-24656).
9. Указ Президента Республики Казахстан от 6 августа 2014 года № 875 «О реформе системы государственного управления Республики Казахстан» // «Казахстанская правда» от 7 августа 2014 г. № 152 (27773).
10. Постановлением Правительства Республики Казахстан от 1 августа 2011 года № 888 // САПП Республики Казахстан. 2011. № 51. Ст. 690.
11. Положение Республиканского государственного учреждения «Комитет по делам религий Министерства культуры и спорта Республики Казахстан» URL: http://www.din.gov.kz/rus/pravovaya_baza/prikazy/ (дата обращения: 16.12.14).
12. Закон Республики Беларусь от 04.01.2007 № 203-3 (ред. от 26.10.2012) «О противодействии экстремизму» // «Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь». 18.01.2007. № 15. 2/1300.
13. Указ Президента Республики Беларусь «О внесении дополнений и изменений в Указ Президента Республики Беларусь от 24 сентября 2001 г. № 516» от 11 октября 2001 г. № 578 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 2001. № 97. 1/3117.

14. Постановление Совета министров БССР «О создании в республике государственных органов по делам религий» от 16 августа 1991 г. № 318 // СП БССР. 1991. № 23. Ст. 289.
15. Джораева, С.В. Государственно-церковные отношения в России (опыт философско-исторического анализа): автореф. дис. ... канд. филос. наук: 09.00.06. / С.В. Джораева. – М., 1997. – 23 с.
16. Земляков, Л.Е. Религиозные процессы в Беларуси. Проблемы государственно-правового регулирования / Л.Е. Земляков – Минск: РИВШ БГУ, 2001. – 208 с.
17. Лупарев, Г.П. Правовое регулирование деятельности религиозных организаций на территории СНГ (теория и практика): автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.02 / Г.П. Лупарев. – М., 1992. – 34 с.
18. Тарасевич И.А. Религиозная безопасность Российской Федерации. Тюмень: Издательство Тюменского государственного университета, 2013. – 288 с.
19. Язык закона / Под ред. А.С. Пиголкина. М.: Юрид. лит., 1990. – 192 с.