



# О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

## КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по жалобе гражданина Клименко Владимира Михайловича на нарушение его конституционных прав частью 4 статьи 5.26 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, а также статьями 6, 7, пунктом 1 статьи 24<sup>1</sup> и пунктом 1 статьи 24<sup>2</sup> Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях»

город Санкт-Петербург

15 октября 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, С.П.Маврина, Н.В.Мельникова, О.С.Хохряковой, 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 В.М.Клименко,

у с т а н о в и л :

1. В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации гражданин В.М.Клименко 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.

Заявитель также оспаривает конституционность следующих положений Федерального закона от 26 сентября 1997 года № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях»: статьи 6, в частности, содержащей определение религиозного объединения и устанавливающей, что религиозные объединения могут создаваться в форме религиозных групп и религиозных организаций; статьи 7, содержащей определение религиозной группы, требования к уведомлению о начале (продолжении) ее деятельности, перечень основных прав религиозной группы; пункта 1 статьи 24<sup>1</sup>, определяющего понятие «миссионерская деятельность», и пункта 1 статьи 24<sup>2</sup>, закрепляющего порядок осуществления миссионерской деятельности от имени религиозной группы.

Как следует из представленных материалов, удостоверением от 1 июня 2016 года местная религиозная организация Христианское миссионерское общество христиан веры евангельской «Благовестник» города Краснодара наделила В.М.Клименко полномочиями по организации и проведению богослужений в городе Абинске Краснодарского края в определенном помещении. 6 февраля 2017 года на основании информации о том, что по соответствующему адресу располагается религиозная группа «Христиане веры Евангельской», не уведомившая в установленном порядке о начале своей деятельности органы юстиции, прокуратура Абинского района Краснодарского края возбудила в отношении В.М.Клименко как руководителя этой религиозной группы дело об административном правонарушении, предусмотренном частью 4 статьи 5.26 КоАП Российской Федерации.

Постановлением мирового судьи от 14 марта 2017 года, оставленным без изменения судами апелляционной и кассационной инстанций, заявитель был привлечен к административной ответственности на основании указанной нормы; ему было назначено административное наказание в виде административного штрафа в размере пяти тысяч рублей.

Доводы заявителя о том, что какие-либо сведения об осуществлении религиозной группой миссионерской деятельности не приведены, были отклонены мировым судьей со ссылкой на то, что он является участником религиозной организации, в названии которой имеются слова «миссионерская», и что в рамках проведения оперативно-разыскных мероприятий в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» были обнаружены сведения о возглавляемой им религиозной группе, перенаправляющие на сайт централизованной религиозной организации.

Оставляя жалобу заявителя на состоявшиеся по его делу судебные постановления без удовлетворения, судья Верховного Суда Российской Федерации в постановлении от 15 ноября 2017 года указал, что В.М.Клименко, вопреки его доводам, привлечен к административной ответственности за незаконное бездействие, а именно за неподачу в установленном порядке уведомления о начале (продолжении) деятельности религиозной группы, факт осуществления которой установлен на основании совокупности представленных доказательств, а не за непосредственное размещение им в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» или иное распространение информации о вероучении религиозной группы.

По мнению заявителя, оспариваемые законоположения не соответствуют статьям 18, 19 (части 1 и 2), 28 и 56 (часть 3) Конституции Российской Федерации, поскольку они допускают возможность произвольного привлечения гражданина к административной ответственности в соответствии с частью 4 статьи 5.26 КоАП Российской Федерации за осуществление им права на свободу совести, свободу вероисповедания, права исповедовать индивидуально или совместно с другими гражданами религию, права свободно выбирать, иметь и распространять религиозные и иные убеждения и действовать в соответствии с ними.

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).

По смыслу приведенных статей Конституции Российской Федерации свобода вероисповедания, право каждого объединяться с другими для исповедания той или иной религии предполагают возможность совершения религиозных обрядов и церемоний, распространения своих религиозных убеждений, религиозное обучение и воспитание, благотворительность, миссионерскую, подвижническую и иную деятельность, определяемую избранным вероучением.

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). При этом по смыслу правовой позиции, высказанной Конституционным Судом Российской Федерации в ряде

решений, сохраняющих свою силу, конституционное требование необходимости, соразмерности и справедливости ограничений прав и свобод человека и гражданина обращено, как это вытекает из статей 18, 19 (часть 1) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, не только к законодателю, но и к правоприменителям, в том числе судам (Постановление от 14 февраля 2013 года № 4-П; определения от 2 апреля 2009 года № 484-О-П, от 5 марта 2013 года № 323-О и др.).

Соответственно, вводимые законодателем меры, относящиеся к миссионерской деятельности, а равно их реализация правоприменителем не должны искажать само существо свободы вероисповедания, права на объединение и свободы деятельности религиозных объединений, а возможные ограничения, затрагивающие эти и иные конституционные права, должны быть оправданными и соразмерными конституционно значимым целям.

3. Федеральным законом от 6 июля 2016 года № 374-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О противодействии терроризму» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления дополнительных мер противодействия терроризму и обеспечения общественной безопасности» Федеральный закон «О свободе совести и о религиозных объединениях» был дополнен главой III<sup>1</sup> «Миссионерская деятельность», определяющей субъектов, содержание, сферу и порядок осуществления миссионерской деятельности, а статья 5.26 КоАП Российской Федерации, устанавливающая административную ответственность за нарушение законодательства о свободе совести, свободе вероисповедания и о религиозных объединениях, была дополнена новыми составами административных правонарушений (части 3–5).

Часть 4 статьи 5.26 КоАП Российской Федерации предусматривает административную ответственность граждан и юридических лиц за осуществление миссионерской деятельности с нарушением требований законодательства о свободе совести, свободе вероисповедания и о религиозных объединениях в виде административного штрафа, налагаемого

на граждан в размере от пяти тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц – от ста тысяч до одного миллиона рублей.

Таким образом, объективную сторону состава административного правонарушения, предусмотренного частью 4 статьи 5.26 КоАП Российской Федерации, образует деятельность граждан и юридических лиц, которая, во-первых, отвечает признакам миссионерской деятельности по смыслу Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях» и, во-вторых, осуществляется ими с нарушением требований (запретов, позитивных обязываний), содержащихся в законодательстве о свободе совести, свободе вероисповедания и о религиозных объединениях.

3.1. Согласно пункту 1 статьи 24<sup>1</sup> Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях» миссионерской деятельностью в целях данного Федерального закона 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.

Как указал Конституционный Суд Российской Федерации в Определении от 13 марта 2018 года № 579-О, под миссионерской деятельностью религиозного объединения применительно к отношениям, регулируемым названным Федеральным законом, 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 является публичное 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 вовне сведений о деятельности данного религиозного объединения, его вероучении, проводимых им мероприятиях, включая богослужения, другие религиозные обряды и церемонии, подпадает под определение миссионерской деятельности как таковой, только если содержит названный системообразующий признак.

При этом не может квалифицироваться как миссионерская деятельность публичное распространение указанных сведений, нацеленное на нейтральное информирование окружающих о религиозном объединении, его деятельности. Под понятие миссионерской деятельности не подпадает также размещение в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» ссылок на специализированные интернет-ресурсы религиозных объединений, поскольку такие ссылки не вводят пользователей в заблуждение относительно открываемой с их помощью информации и не препятствуют им в доступе к интересующим их материалам.

3.2. Конституционный Суд Российской Федерации ранее также указывал, что религиозные группы в отличие от религиозных организаций не имеют статуса юридического лица, а потому Федеральный закон «О свободе совести и о религиозных объединениях» не предусматривает необходимости их государственной регистрации, а вводит уведомительный порядок их деятельности; с соблюдением указанного уведомительного порядка данный

Федеральный закон связывает возникновение у религиозной группы права на осуществление миссионерской деятельности.

В соответствии с пунктами 1 и 3 статьи 24<sup>2</sup> Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях» граждане Российской Федерации, а также иностранные граждане и лица без гражданства, законно находящиеся на территории Российской Федерации, вправе осуществлять миссионерскую деятельность от имени религиозной группы, если они имеют при себе решение общего собрания религиозной группы о предоставлении им соответствующих полномочий с указанием реквизитов письменного подтверждения получения и регистрации уведомления о создании и начале деятельности указанной религиозной группы, выданного территориальным органом федерального органа государственной регистрации; при этом иностранные граждане и лица без гражданства, законно находящиеся на территории Российской Федерации, вправе осуществлять такую деятельность только на территории субъекта Российской Федерации, в котором расположен территориальный орган федерального органа государственной регистрации, выдавший письменное подтверждение получения и регистрации уведомления о создании и начале деятельности указанной религиозной группы (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 28 февраля 2017 года № 416-О).

Действия граждан, юридических лиц, отвечающие нормативно установленным признакам миссионерской деятельности и осуществляемые от имени религиозной группы, не уведомившей в установленном законом порядке уполномоченный орган о начале (продолжении) своей деятельности, могут подпадать при наличии иных необходимых условий под действие части 4 статьи 5.26 КоАП Российской Федерации. К числу таких требующих проверки условий относится установление уполномоченными органами статуса религиозной группы как действующей во время осуществления указанных миссионерских мероприятий. Необходимость проведения данной проверки определяется тем, что законодательство, вводя обязанность религиозной группы уведомлять органы государственной власти о начале и



продолжении своей деятельности, не предусматривает аналогичного требования применительно к прекращению деятельности религиозной группы. Поэтому непоступление от религиозной группы в установленный срок уведомления о продолжении деятельности может свидетельствовать не о нарушении ею действующего законодательства, а о прекращении ее деятельности.

При этом само по себе нарушение руководителем (уполномоченным представителем) действующей религиозной группы законодательного требования о необходимости уведомления уполномоченного органа государственной власти о продолжении деятельности не является деянием, влекущим административную ответственность, предусмотренную частью 4 статьи 5.26 КоАП Российской Федерации.

Привлечение граждан, юридических лиц к административной ответственности на основании части 4 статьи 5.26 КоАП Российской Федерации требует учета всей совокупности обстоятельств совершенного правонарушения; назначение административного наказания за нарушение тех или иных правил, установленных компетентным органом законодательной или исполнительной власти, возможно лишь при наличии закрепленных в статье 2.1 КоАП Российской Федерации общих оснований привлечения к административной ответственности, предусматривающих необходимость доказывания наличия в действиях (бездействии) физического или юридического лица признаков противоправности и виновности; в соответствии со статьей 26.11 КоАП Российской Федерации, как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, оценка судьей, органом, должностным лицом, рассматривающими дело об административном правонарушении, представленных доказательств должна быть основана на всестороннем, полном и объективном исследовании всех обстоятельств дела в их совокупности, что предполагает вынесение мотивированного решения по делу об административном правонарушении (определения от 27 января 2011 года № 28-О-О, от 25 января 2012 года № 71-

О-О, от 22 ноября 2012 года № 2118-О, от 21 мая 2015 года № 1088-О, от 17 июля 2018 года № 1723-О и др.).

3.3. Таким образом, часть 4 статьи 5.26 КоАП Российской Федерации, статьи 6, 7, пункт 1 статьи 24<sup>1</sup> и пункт 1 статьи 24<sup>2</sup> Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях» с учетом приведенных правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, сохраняющих силу и, по смыслу статьи 6 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», подлежащих учету правоприменительными органами, в том числе судами, не могут рассматриваться как нарушающие конституционные права и свободы заявителя в обозначенном им аспекте.

Правоприменительные же решения, в которых часть 4 статьи 5.26 КоАП Российской Федерации применена вопреки ее действительному смыслу, на который указывал Конституционный Суд Российской Федерации в своих сохраняющих силу решениях, подлежат пересмотру с помощью механизмов и процедур, предусмотренных для исправления судебных ошибок Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, который, в частности в силу части 4 его статьи 30.16, не исключает возможности в этих целях подачи повторной жалобы на вступившие в законную силу постановление по делу об административном правонарушении, решение по результатам рассмотрения жалобы (определения Конституционного Суда Российской Федерации от 25 ноября 2010 года № 1706-О-О и от 18 октября 2012 года № 2121-О).

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. Признать жалобу гражданина Клименко Владимира Михайловича не подлежащей дальнейшему рассмотрению в заседании Конституционного

Суда Российской Федерации, поскольку для разрешения поставленного заявителем вопроса не требуется вынесения предусмотренного статьей 71 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» итогового решения в виде постановления.

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

3. Настоящее Определение подлежит опубликованию на «Официальном интернет-портале правовой информации» ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) и в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации».

Председатель  
Конституционного Суда  
Российской Федерации

№ 2514-О



В.Д.Зорькин