



Научно-исследовательский журнал «Вестник юридических исследований / *Bulletin of Law Research*»

<https://blr-journal.ru>

2025, Том 4, № 6 / 2025, Vol. 4, Iss. 6 <https://blr-journal.ru/archives/category/publications>

Научная статья / Original article

УДК 342.731

Конституционные основы и проблемы правового регулирования создания религиозных объединений в России

¹ Серeda С.П.,

¹ Вологодский институт права и экономики ФСИН России

Аннотация: настоящее исследование посвящено комплексному анализу конституционно-правовых основ и конкретных правовых форм реализации права на свободу совести и вероисповедания в Российской Федерации. В статье исследуются конституционные основы и законодательные противоречия разграничения предметов ведения между Российской Федерацией и ее субъектами по вопросам регулирования свободы совести, вероисповедания и деятельности религиозных объединений, противоречия и недостатки в правовом регулировании в исследуемой области. Целью работы является выявление несоответствий между конституционными положениями, федеральным законодательством (в первую очередь, Федеральным законом «О свободе совести и о религиозных объединениях») и правоприменительной практикой субъектов Российской Федерации. Для достижения указанной цели автор в статье ставит и решает задачи: проанализировать проблемы отнесения регулирования деятельности религиозных объединений к совместному ведению, оценить риски, связанные с региональным нормотворчеством, и предложить пути совершенствования правового регулирования в данной области. Практическая значимость исследования заключается в возможности использования его выводов для оптимизации законодательства, устранения юридических коллизий и обеспечения единообразия в реализации конституционных прав граждан на свободу совести, свободу вероисповедания и религиозные объединения.

Ключевые слова: свобода совести, религиозные объединения, разграничение предметов ведения, конституционные основы, законодательные противоречия, светское государство, федерализм, региональное законодательство

Для цитирования: Серeda С.П. Конституционные основы и проблемы правового регулирования создания религиозных объединений в России // Вестник юридических исследований. 2025. Том 4. № 6. С. 88 – 93.

Поступила в редакцию: 10 сентября 2025 г.; Одобрена после рецензирования: 7 ноября 2025 г.; Принята к публикации: 25 декабря 2025 г.

Constitutional foundations and problems of legal regulation of the establishment of religious associations in Russia

¹ Sereda S.P.,

¹ Vologda Institute of Law and Economics of the FPS of Russia

Abstract: this study is devoted to a comprehensive analysis of the constitutional and legal foundations and specific legal forms of realization of the right to freedom of conscience and religion in the Russian Federation. The article examines the constitutional foundations and legislative contradictions in the sphere of delimitation of subjects of jurisdiction between the Russian Federation and its subjects on the regulation of freedom of conscience,

religion and the activities of religious associations, contradictions and shortcomings in the relevant legal regulation in the field under study. The purpose of the work is to identify inconsistencies between constitutional provisions, federal legislation (primarily the Federal Law "On Freedom of Conscience and Religious Associations") and the law enforcement practice of the subjects of the Russian Federation. To achieve this goal, the author sets and solves the following tasks in the article: to analyze the problems of attributing the regulation of religious associations to joint jurisdiction, to assess the risks associated with regional rulemaking, and to propose ways to improve legal regulation in this area. The practical significance of the study lies in the possibility of using its findings to optimize legislation, eliminate legal conflicts, and ensure uniformity in the implementation of citizens' constitutional rights to freedom of conscience, religious freedom, and religious association.

Keywords: freedom of conscience, religious associations, differentiation of subjects of jurisdiction, constitutional foundations, legislative contradictions, secular state, federalism, regional legislation

For citation: Sereda S.P. Constitutional foundations and problems of legal regulation of the establishment of religious associations in Russia. Bulletin of Law Research. 2025. 4 (6). P. 88 – 93.

The article was submitted: September 10, 2025; Approved after reviewing: November 7, 2025; Accepted for publication: December 25, 2025.

Введение

Проблема разграничения полномочий между федеральным центром и субъектами Российской Федерации в сфере регулирования свободы совести и деятельности религиозных объединений остается актуальной, несмотря на наличие базового федерального закона. Конституционные гарантии свободы совести и вероисповедания, равенства религиозных объединений перед законом на практике сталкиваются с противоречиями в законодательстве и правоприменении. Наблюдается диссонанс между конституционными нормами, которые лишь фрагментарно касаются статуса религиозных объединений, и детальным, но не лишенным внутренних противоречий федеральным регулированием. Кроме того, предоставление субъектам РФ полномочий в вопросах деятельности религиозных объединений зачастую ведет к принятию региональных актов, ограничивающих конституционные права или вступающих в конфликт с федеральными нормами. Целью настоящего исследования является комплексный анализ указанных конституционных основ и законодательных противоречий, а также разработка предложений по совершенствованию правового регулирования в данной сфере для обеспечения единого правового пространства и защиты фундаментальных прав граждан.

Материалы и методы исследований

Методологической основой исследования послужили общенаучные (анализ, синтез, системный подход) и частнонаучные методы познания (формально-юридический, сравнительно-правовой, метод правового моделирования). В качестве материалов исследования использованы тексты федеральных и региональных законов, а также правовые позиции высших судебных инстанций России, отраженные в их решениях. Значительную часть материала составили научные публикации (монографии, диссертации, статьи в периодических изданиях) ведущих российских специалистов в области конституционного права, конфессиональных правоотношений и прав человека.

Результаты и обсуждения

В ст. 28 Конституции РФ говорится о том, что свобода совести, свобода вероисповедания гарантируются каждому. Гарантированность, как справедливо отмечается в литературе, означает то, что государство гарантирует выполнение взятых на себя обязательств, используя весь спектр своих финансовых и институциональных возможностей [1, с. 115-116].

Реализация рассматриваемых свобод находит свою опору в других правах: равенстве, свободе слова, праве на собрания и гарантированной государственной защите, особенно в свободе создания и работы общественных объединений (ст. 29). Запрещается какое-либо принуждение человека к вступлению в объединение или к пребыванию в его составе.

Право на коллективное исповедание религии, являясь частью свободы совести, обуславливает необходимость формирования религиозных объединений. Специалисты в этой сфере признают, что возможность создания таких обществ – это центральный элемент реализации религиозной свободы [2]. Религиозные объединения упоминаются в Конституции РФ только в ст. 14 применительно к норме, закрепляющей принцип светскости государства в России. Религиозные объединения существуют отдельно от государства, и закон ко всем ним относится одинаково. Согласно ст. 13 Конституции РФ, нельзя создавать и вести дея-

тельность общественных объединений, которые ставят своей целью насильственный захват власти, нарушение единства страны, угрозу государственной безопасности, организацию вооруженных отрядов или разжигание ненависти по социальным, расовым, национальным или религиозным признакам.

Следует признать наличие определенной дистанцированности и недостаточной системной согласованности между конституционными положениями о религиозных объединениях, с одной стороны, и нормами о свободе совести и общем статусе общественных объединений - с другой. При анализе Федерального закона «Об общественных объединениях» (далее – ФЗ от 19.05.1995 № 82-ФЗ) появляется новый круг вопросов. Сфера его действия согласно ст. 2 не распространяется на религиозные организации. Здесь используется слово «организации», а не «объединения», как в Конституции РФ, которая только в п. «е.1» ч. 1 ст. 114 упоминает некоммерческие организации (далее – НКО).

Также противоречивыми являются нормы Федерального закона «О некоммерческих организациях» (ФЗ от 12.01.1996 № 7-ФЗ). В ст. 6 фактически противопоставляются друг другу понятия «общественные организации (объединения)» и «религиозные организации (объединения)», хотя и упоминает их вместе как формы НКО.

Однако, в рамках конституционных норм, безусловно, религиозные объединения следует рассматривать именно как разновидность общественных объединений и НКО. Как отмечают отдельные авторы, в своей практике Конституционный Суд РФ придерживается предельно широкой трактовки понятия «объединение», включая в него все виды организаций граждан и юридических лиц - вне зависимости от признаков добровольности, формы собственности или наличия официальной регистрации [3].

Основным специальным законом в данной области является Федеральный закон «О свободе совести и о религиозных объединениях» (далее – ФЗ от 26.09.1997 № 125-ФЗ), который был принят по оценкам специалистов для того, чтобы остановить принятие регионами законодательных актов, нарушающих нормы Конституции РФ [4, с. 28].

Согласно ст. 2 ФЗ от 26.09.1997 № 125-ФЗ, правовое регулирование в области свободы совести и деятельности религиозных объединений представляет собой систему, которая основывается на нормах Конституции РФ и ГК РФ, включает указанный закон, иные соответствующие федеральные нормативные акты и акты субъектов РФ. В ст. 2 также сформулированы три основополагающих принципа правового регулирования: принцип исключительной федеральной компетенции (права на свободу совести и вероисповедания регулируются только федеральными законами); принцип соответствия (принимаемые в России правовые акты, связанные с реализацией этих свобод или деятельностью религиозных объединений, должны строго соответствовать данному закону); принцип непротиворечия (нормативные акты субъектов РФ в указанной сфере не могут противоречить данному федеральному закону).

Итак, именно ФЗ от 26.09.1997 № 125-ФЗ служит правовой основой для распределения полномочий и сфер ответственности между Российской Федерацией и её субъектами по всем вопросам, связанным со свободой совести, вероисповедания и статусом религиозных объединений. Полномочия распределены так: исключительное ведение РФ – правовое регулирование (закрепление) прав на свободу совести и вероисповедания; совместное ведение РФ и субъектов - защита этих прав, а также деятельность религиозных объединений. Необходимость такого подробного законодательного закрепления проистекает из общих положений статей 71 и 73 Конституции РФ и одновременно объясняется их недостаточной конкретностью. Согласно прямой трактовке ст. 72 Конституции РФ, механизм разграничения полномочий между центральной и региональной властью устанавливается федеральными законами в сфере совместного ведения [5, С. 86]. На это указывает и правовая позиция Конституционного Суда РФ [6]. Разграничение предметов ведения в ФЗ от 26.09.1997 № 125-ФЗ основано на нормах Конституции РФ: федеральном праве регулировать права человека (п. «в» ст. 71) и совместной обязанности обеспечивать верховенство федерального закона и защиту прав (п. «а», «б» ст. 72). Между тем имеются некоторые недостатки в правовом регулировании данных вопросов.

Во-первых, в ст. 71 и ст. 72 Конституции РФ непосредственно не затрагивается вопрос о регулировании межконфессиональных отношений, причем даже после внесенных в 2020 году изменений.

Во-вторых, отнесение в ст. 2 ФЗ от 26.09.1997 № 125-ФЗ регулирования деятельности религиозных объединений к предметам совместного ведения вместе с вопросами защиты права на свободу совести и свободу вероисповедания является спорным. Это не находит подтверждения в ст. 72 Конституции РФ. В ней к предметам совместного ведения относится только защита прав и свобод, но не регулирование. В Конституции РФ нет прямого указания на регулирование деятельности общественных, в том числе религиозных объединений. Значит регулирование их деятельности – часть регулирования основных прав и свобод, к которым относится и право на объединение (ст. 30). Подтверждением этому может служить то, что ФЗ от

19.05.1995 № 82-ФЗ не предусматривает возможности принятия субъектами РФ нормативных правовых актов, регулирующих деятельность общественных объединений. Сохранение же за ними права регулировать деятельность религиозных организаций выглядит нелогичным и опасным, учитывая важность единой политики в регулировании межконфессиональных отношений, приводит к противоречиям законодательства субъектов РФ федеральному законодательству. Верховный Суд РФ неоднократно рассматривал споры, касающиеся соответствия законодательства субъектов РФ федеральному законодательству в данной области, признавая приоритет федеральных норм [7], и в то же время право субъектов РФ при отсутствии федерального закона проводить свое регулирование [8].

В-третьих, ФЗ от 26.09.1997 № 125-ФЗ в ч. 2 ст. 2 устанавливает приоритет только данного закона по отношению к нормативным правовым актам субъектов РФ, допуская, по всей видимости, что последние могут противоречить другим федеральным законам, принятым по рассматриваемым вопросам. Однако это полностью противоречит положениям ст. 76 Конституции РФ, а также ст. 2 Федерального закона «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» № 414-ФЗ от 21.12.2021.

Делегирование субъектам РФ значительных полномочий в осуществлении межконфессиональной политики не соответствуют нарастающим угрозам в рассматриваемой сфере, под влиянием которых местные власти зачастую самостоятельно пытаются выстраивать собственную политику и принимают свои законы [9]. Безусловно, региональные власти должны активно участвовать в решении вопросов межконфессиональных отношений. Однако возникают сомнения в соответствии даже действующему ФЗ от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ и другим федеральным законам отдельных региональных законов, подробно регулирующих вопросы создания, регистрации, деятельности религиозных объединений, на что указывают специалисты [9].

Согласно Конституции РФ региональное законодательство может касаться вопросов только защиты права, свобод, а не их регулирования. Это означает, что на региональном уровне могут регулироваться только вопросы защиты и поддержки права граждан на создание объединений, в том числе религиозных. Однако, как мы уже отметили, ФЗ от 26.09.1997 № 125-ФЗ противоречит этой конституционной норме, что приводит и к нарушениям в региональном законодательстве. Законодательство регионов в данной области имеет значительные недостатки [10]. Противоречащими нормам федерального законодательства специалисты признают соответствующие законы ряда субъектов РФ, устанавливающие дополнительные права, обязанности, ограничения, дозволения [10].

Речь идет также о конституционном праве на объединение, на создание объединений, регулирование которых является комплексным и межотраслевым [11]. Именно федеральное законодательство в первую очередь должно максимально подробно регулировать данную сферу отношений.

Преамбула ФЗ от 26.09.1997 № 125-ФЗ подчеркивает исторический и национально-культурный элемент построения государственно-церковных отношений в России, чему справедливо дается положительная оценка [1, С. 157]. Однако, по нашему мнению, отражение именно в преамбуле, а не непосредственно в тексте ФЗ от 26.09.1997 № 125-ФЗ, таких важных положений, как признание особой исторической значимости православия для формирования духовных и культурных основ России, уважение к христианству, исламу, буддизму, иудаизму и иным религиям, являющимся неотъемлемыми компонентами исторического наследия народов нашей страны, подрывает их правовое положение и авторитет. Эти положения, на наш взгляд, должны быть перенесены в первые статьи данного закона, поскольку являются ключевыми в преамбуле.

Мы расходимся во мнении с рядом экспертов, полагающих, что ФЗ № 125-ФЗ от 26.09.1997 вводит жесткий контроль в данной области [1, с. 91, 182.]. Данный закон, создавая гарантии свободы совести и вероисповедания, обеспечения светского характера государства, создает законные возможности для поддержки традиционных религиозных конфессий, гражданского общества, что по справедливому утверждению некоторых специалистов требуется для обеспечения религиозной безопасности российского государства [12, с. 59].

Выводы

Таким образом, в целом следует положительно оценить и признать соответствующим Конституции РФ правовое регулирование в рассматриваемой области, которое создает равные возможности для всех в указанной сфере и в то же время позволяет учитывать исторически сложившиеся в России особенности межконфессиональных отношений, религиозного многообразия при ведущей роли православия и других традиционных религий. Вместе с тем требуется совершенствование существующего правового регулирования в данной области, в том числе:

1. Необходимо в ст. 28 Конституции РФ предусмотреть конституционное право каждого на создание религиозных объединений, а также перенести в данную статью либо в ч. 1 ст. 30 положение из ч. 2 ст. 14 Конституции РФ.

2. В Конституции РФ необходимо закрепить нормы, предусматривающие возможность регулирования межконфессиональных отношений, осуществления конфессиональной политики, в том числе предусмотреть в п. «е» ст. 71 Конституции РФ установление основ федеральной политики в области межконфессионального развития. Кроме этого, в ст. 14 Конституции РФ должно быть предусмотрено, что государство, несмотря на светский характер, может определять основы и осуществлять конфессиональную политику, направленную на обеспечение межконфессионального единства, формирование взаимоуважения и терпимости в религиозной сфере. Конфессиональная политика как составная часть государственной политики должна выделяться в Конституции РФ и в положениях о полномочиях Правительства РФ (п. «в» ч. 1 ст. 114).

3. Необходимо привести в соответствие с Конституцией РФ положения ФЗ № 125-ФЗ от 26.09.1997, касающиеся возможности регулирования отношений в рассматриваемой сфере законами субъектов РФ. Так, в ч. 2 ст. 2 данного закона с учетом требований ст. 71 и ст. 72 Конституции РФ необходимо прямо закрепить, что правовые акты субъектов РФ могут касаться исключительно мер по защите и обеспечению права на свободу совести и вероисповедания, куда входит и право на создание религиозных объединений. Регулирование же деятельности религиозных объединений является прерогативой исключительно федеральных законов. Соответственно, любые региональные нормативные акты по этим вопросам должны строго соответствовать как Конституции РФ и ФЗ № 125-ФЗ от 26.09.1997, так и иным федеральным законам.

4. Из преамбулы ФЗ № 125-ФЗ от 26.09.1997 непосредственно в его текст необходимо перенести и тем самым повысить юридическое значение таких важных положений, как: констатация особой исторической миссии православия в формировании духовных и культурных основ России, проявление уважения ко всем традиционным конфессиям (христианству, исламу, буддизму, иудаизму и др.) как к важной составляющей национального наследия, а также осознание важности поощрения взаимного уважения, толерантности и диалога в сфере свободы совести и вероисповедания.

Список источников

1. Губин М.Ю. Становление и развитие идеи светского государства в России: конституционно-правовой аспект: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2014. 229 с.
2. Лёвина А.А. Институт «свободы совести и вероисповедания»: историко-правовой опыт России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Нижний Новгород, 2003. 33 с.
3. По делу о проверке конституционности абзацев третьего и четвертого пункта 3 статьи 27 Федерального закона от 26 сентября 1997 года «О свободе совести и о религиозных объединениях» в связи с жалобами Религиозного общества Свидетелей Иеговы в городе Ярославле и религиозного объединения «Христианская церковь Прославления»: постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 23 ноября 1999 г. № 16-П // Собрание законодательства РФ. 1999. № 51. Ст. 6363.
4. Алейникова С.М. Светское государство в вопросах и ответах: кратко, доступно и актуально / С.М. Алейникова, С.А. Бурьянов; Фонд «Здравомыслие». Москва : [б. и.], 2015. 59 с.
5. Алжеев И.А., Власенко И.Б., Догадайло Е.Ю. и др. Конституционное право Российской Федерации: учебник для студентов, обучающихся по направлению подготовки «Юриспруденция» (квалификация «бакалавр») / отв. ред. С.И. Носов. М.: Статут, 2014. 389 с.
6. По делу о проверке конституционности Лесного кодекса Российской Федерации : постановление Конституционного Суда РФ от 9 января 1998 г. № 1-П // Собрание законодательства РФ. 1998. № 3. Ст. 429.
7. Определение Верховного Суда РФ от 18 ноября 2015 г. № 84-АПГ15-8 по заявлению о признании недействующими отдельных положений Областного закона Новгородской области от 26.12.2014 № 681-ОЗ «О миссионерской деятельности на территории Новгородской области» // Правовая система КонсультантПлюс. – URL: <https://www.consultant.ru> (дата обращения: 14.09.2025)
8. Определение Верховного Суда РФ от 3 декабря 2001 г. № 57-Г01-14 // Правовая система КонсультантПлюс. URL: <https://www.consultant.ru> (дата обращения: 14.09.2025)
9. Ароян Г.С. Проблемы регулирования межнациональных отношений в Ростовской области и перспективы их решения // Электронный вестник Ростовского социально-экономического института. 2015. № 1. С. 7 – 19.

10. Никитина Е.Е. Конституционно-правовое регулирование общественных объединений в Российской Федерации: региональный аспект // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2015. № 6 (55). С. 966 – 975.

11. Лапаева В.В. Федеральное и региональное законодательство об общественных объединениях // Соотношение законодательства Российской Федерации и законодательства субъектов Российской Федерации. М., 2003. С. 405 – 407.

12. Безвиконная Е.В., Волина А.Н. Концептуальные основы определения сущности и признаков государственной конфессиональной политики // Вестник Забайкальского государственного университета. 2016. Т. 22. № 9. С. 59 – 68.

References

1. Gubin M. Yu. Formation and Development of the Idea of a Secular State in Russia: Constitutional and Legal Aspect: Dis. ... Cand. Sci. (Law). Moscow, 2014. 229 p.

2. Levina A. A. Institute of "Freedom of Conscience and Religion": Historical and Legal Experience of Russia: Abstract of Dis. ... Cand. Sci. (Law). Nizhny Novgorod, 2003. 33 p.

3. On the case concerning the verification of the constitutionality of paragraphs three and four of clause 3 of Article 27 of the Federal Law of September 26, 1997 "On Freedom of Conscience and Religious Associations" in connection with the complaints of the Religious Society of Jehovah's Witnesses in the city of Yaroslavl and the religious association "Christian Church of Glorification": Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation of November 23, 1999, No. 16-P. Collected Legislation of the Russian Federation. 1999. No. 51. Article 6363.

4. Aleinikova S.M. The Secular State in Questions and Answers: Brief, Accessible, and Relevant. S.M. Aleinikova, S.A. Buryanov; Zdravomyslie Foundation. Moscow: [b. i.], 2015. 59 p.

5. Alzheev I.A., Vlasenko I.B., Dogadaylo E.Yu., et al. Constitutional Law of the Russian Federation: a textbook for students majoring in Jurisprudence (bachelor's degree). ed. S.I. Nosov. Moscow: Statut, 2014. 389 p.

6. On the case of verifying the constitutionality of the Forest Code of the Russian Federation: resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation of January 9, 1998, No. 1-P. Collected Legislation of the Russian Federation. 1998. No. 3. Art. 429.

7. Ruling of the Supreme Court of the Russian Federation dated November 18, 2015 No. 84-APG15-8 on the application to invalidate certain provisions of the Novgorod Oblast Law dated December 26, 2014 No. 681-OZ "On Missionary Activity in the Novgorod Oblast". ConsultantPlus Legal System. URL: <https://www.consultant.ru> (date of access: 09.14.2025)

8. Ruling of the Supreme Court of the Russian Federation dated December 3, 2001 No. 57-G01-14. Consultant-Plus Legal System. URL: <https://www.consultant.ru> (date of access: 09.14.2025)

9. Aroyan G.S. Problems of regulating interethnic relations in the Rostov region and prospects for their solution. Electronic Bulletin of the Rostov Socio-Economic Institute. 2015. No. 1. P. 7 – 19.

10. Nikitina E.E. Constitutional and legal regulation of public associations in the Russian Federation: regional aspect. Journal of foreign legislation and comparative law. 2015. No. 6 (55). P. 966 – 975.

11. Lapayeva V.V. Federal and regional legislation on public associations. The relationship between the legislation of the Russian Federation and the legislation of the constituent entities of the Russian Federation. Moscow, 2003. P. 405 – 407.

12. Bezvikonnaya E.V., Volina A.N. Conceptual foundations for determining the essence and characteristics of the state confessional policy. Bulletin of the Transbaikal State University. 2016. T. 22. No. 9. P. 59 – 68.

Информация об авторе

Серёда С.П., доцент, Вологодский институт права и экономики ФСИН России, sta-sereda2006@yandex.ru

© Серёда С.П., 2025