

*На правах рукописи*

Пибаев Игорь Александрович

**КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ СТАТУС СВЕТСКОГО  
ГОСУДАРСТВА В РОССИИ И ИТАЛИИ:  
СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ**

Специальность 12.00.02 – Конституционное право; конституционный  
судебный процесс, муниципальное право

Автореферат  
диссертации на соискание ученой степени  
кандидата юридических наук

Москва - 2018

Работа выполнена на кафедре конституционного права Юридического факультета им. М.М.Сперанского Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»

**Научный руководитель:** **Носов Сергей Иванович**  
доктор юридических наук, профессор,  
профессор кафедры конституционного права  
ФГБОУ ВО «Российская академия  
народного хозяйства и государственной  
службы при Президенте Российской  
Федерации»

**Официальные оппоненты:** **Пчелинцев Анатолий Васильевич**  
доктор юридических наук, старший партнер  
Адвокатского бюро «Славянский правовой  
центр», главный редактор журнала «Религия  
и право»

**Линкин Виктор Николаевич**  
кандидат юридических наук, старший  
преподаватель кафедры государственно-  
правовых дисциплин Ростовского филиала  
ФГБОУ ВО «Российский государственный  
университет правосудия»

**Ведущая организация:** **ФГАОУ ВО «Белгородский  
государственный национальный  
исследовательский университет»,  
НИУ «БелГУ»**

Защита состоится «24» декабря 2018 года в 11 часов 00 минут на заседании диссертационного совета Д 503.001.03 Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации по адресу: 117218, г. Москва, ул. Большая Черёмушkinsкая, д. 34, 5-ый этаж, конференц-зал.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке и на сайте Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации [www.izak.ru](http://www.izak.ru).

Автореферат разослан «\_\_\_\_\_» \_\_\_\_\_ 2018 года

Ученый секретарь  
диссертационного совета,  
кандидат юридических наук

С.Б. Нанба

## **ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ДИССЕРТАЦИОННОЙ РАБОТЫ**

**Актуальность темы исследования.** Взаимодействие России и Италии имеет давнюю историю отношений в политической, социальной, экономической и духовной сферах. С середины XV века после Ферраро-Флорентийского Собора одним из ключевых направлений этих отношений, наряду с культурным «взаимопритяжением», стал поиск путей общения между Католической и Православной Церквями. В дальнейшем между народами России и Италии неизменно сохранялись глубокие взаимные симпатии, опирающиеся на осознание принадлежности к христианской цивилизации.

Современный этап развития российско-итальянского сотрудничества, несмотря на секуляризацию различных сфер общественной жизни и конституционное закрепление светскости, характеризуется стремлением сохранять в основе государственной политики принципы, направленные на сближение народов, защиту традиционных ценностей и взаимообогащение культур России и Италии<sup>1</sup>. В условиях обострения современных угроз и вызовов, возрастания политических, социальных, экономических противоречий, наступления на права человека резко усиливается миротворческая роль религии. При этом исключительно важной является роль Русской Православной Церкви и Римско-Католической Церкви в межконфессиональном диалоге в духе взаимного уважения, стремления к развитию отношений, что является важным сигналом, направляемым не только государственным структурам и гражданам России и Италии, но и других стран.

Начиная с 2010 года в России были приняты нормативные правовые акты, направленные на существенное изменение роли религиозных объединений в публично-правовых отношениях в различных сферах:

---

<sup>1</sup> «Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года» в качестве одной из задач в области международного сотрудничества указывает «налаживание партнерских отношений в рамках Совета Европы <...>, поддержание инициатив институтов гражданского общества во взаимодействии с Русской Православной Церковью и другими традиционными конфессиями страны в сфере национальной политики» // СЗ РФ. 24.12.2012. № 52. ст. 7477.

образовании, военной службы, защиты чувств верующих, регламентации миссионерской деятельности. В то же время достичь баланса в обеспечении регулирования государственно-конфессиональных отношений так и не удалось. В частности, на сегодняшний день остаются нерешенными проблемы обеспечения прав граждан на свободу вероисповедания, поиска оптимальных форм взаимодействия органов публичной власти и религиозных объединений, существования противоречий в правовом регулировании проведения публичных религиозных мероприятий и практике по делам о защите религиозных чувств.

В свете этого сравнительный анализ российской и итальянской моделей светскости, опыт решения одинаковых задач российскими и итальянскими органами власти при строительстве светского государства, в виду особенностей реализации светскости государства в Италии, представляется актуальным и заслуживает самого пристального внимания.

**Степень научной разработанности проблемы.** Исследование светского характера государства, как и развитие государственно-конфессиональных отношений в последнее время привлекают все большее внимание со стороны как российских, так и зарубежных ученых-конституционалистов.

В качестве общетеоретической основы исследования использовались труды С.А. Авакьяна, Б.А. Страшуна, Т.А. Васильевой, Е.Ю. Догадайло, И.А. Ильина, В.В. Маклакова, Г.В. Мальцева, В.С. Нерсисянца, О.Е. Кутафина, Е.И. Козловой, И.В. Левакина, А.М. Осавелюка, В.Е. Чиркина и др.

Исторические аспекты развития России и Италии как светских государств, понятие светского государства и его признаки рассматривались такими отечественными авторами, как Т.Ф. Акчуриной, Г.Г. Арутюняном, М.В. Баглаем, Л.Ф. Болтенковой, А.Ш. Будаговой,

В.Г. Басовой и С.В. Мещеряковой, М.Ю. Губиным, С.Э. Деникаевой, П.Н. Дозорцевым, В.Н. Линкиным, А.Ф. Мещеряковой, М.В. Новиковым, И.В. Понкиным, А.Е. Постниковым, Н.А. Придворовой, М.С. Стецкевичем, Ж.П. Таранюком, Е.В. Тихоновой, Е.С. Токаревой, С.В. Фоминой, И.В. Ходыкиным и другими авторами. Данные вопросы также анализировали в своих трудах зарубежные авторы: Марко С. Алайя, Фр. Аличино, М. Визигали, Федерико дель Гвидиче, А. Пин, Дж. Рохат, Джузеппе дель Торро, М.Тоскано, Мария К. Фолльеро, А. Феррари и С. Феррари, С. Чивителли.

Взаимодействие государства и религиозных объединений в различных сферах исследовались в работах как российских ученых: К.М. Андреева, В.В. Барабановой, А.Ю. Григоренко, А.А. Исаевой, Н.М. Колосовой, А.М. Кузнецова, протодиакона А.В.Кураева, В.И. Левина, О.А. Овчарова, А.В. Пчелинцева, Н.С. Семеновой, О.М. Трайнина, Д.А. Узланера, О.А. Чернеги, С.В. Чугунова, М.О. Шахова, так и зарубежных: А. Беттетини, Ф. Базиле, Ж.-П. Вийема, Ж. Боберо, Д. Дуриссито, Уильяма К. Дурэма, епископа Эудженио Корекко, Папы Римского Пия XII, Папы Римского Иоанна Павла II, Папы Римского Бенедикта XVI, П. Кавана, К. Кардиа, Анны С. Манкузо, И. Пистолези, Г. Пуппинка, М.Тедеччи, С.Тройло, Дж. Фелличчани, Дж. Хьюла, Ганса Х. Ясха.

Вместе с тем, перечисленные исследования касались либо отношений государства и религиозных объединений в России, либо в Италии. В них практически отсутствовал специальный сравнительно-правовой анализ статуса светского государства в разных странах. Этим вопросам посвящено незначительное количество работ. Сравнительно-правовой анализ отношений государства и религиозных объединений по отдельным направлениям проводили К.М. Андреев (Россия и ряд зарубежных государств), А.А. Исаева (Австрия, Болгария, Италия, Литва, Россия, США), И.В. Понкин (Россия, Франция), А.В. Пчелинцев (Россия и

страны Западной Европы) и другие исследователи. Кроме того, в изученной литературе не встречалось обобщения и классификации публичных религиозных мероприятий, анализа отношения к светскости государства религиозных объединений и их роль в системе источников конституционного права.

Таким образом, в российской науке конституционного права отсутствуют комплексные исследования, посвященные сравнительно-правовому анализу российской и итальянской моделей светскости.

**Объектом исследования** являются общественные отношения, складывающиеся между религиозными объединениями, государством и его институтами в России и в Италии.

**Предметом исследования** являются нормы российского и итальянского конституционного права, которые устанавливают содержание статуса светского государства и его принципы, доктринальное понимание светскости государства в России и Италии, а также практика применения указанных норм органами власти и религиозными объединениями в России.

**Цель и задачи исследования.** Целью диссертационного исследования является выявление механизмов совершенствования правового регулирования общественных отношений при реализации принципов светскости государства в России, на основе сравнительно-правового анализа особенностей светского государства в России и Италии.

Поставленная цель в исследовании достигается через решение таких **задач**, как:

- проследить развитие России и Италии как светских государств в исторический период с конца XIX до начала XXI века и определить этапы и особенности формирования светского характера государств;

- исследовать принципы светского государства в российской и итальянской правовой доктрине, раскрыв своеобразие подходов к основам светского государства в России и Италии;

- проанализировать основы конституционно-правового института светскости государства в Российской Федерации и в Итальянской Республике, сравнить их содержательные и формальные особенности и определить границы правового регулирования;

- охарактеризовать подходы к пониманию светскости в документах и внутренних установлениях российских и итальянских религиозных объединений и выявить существенные отличия в них;

- провести сравнительно-правовой анализ конституционного регулирования финансового положения религиозных организаций в России и Италии и сопоставить формы прямой и косвенной поддержки;

- сравнить практику взаимодействия государства и религиозных объединений в Российской Федерации и Итальянской Республике в сфере образования, вооруженных силах, в рамках проведения публичных религиозных мероприятий; в процессе судебной защиты религиозных убеждений и чувств верующих и выработать практические рекомендации по совершенствованию законодательства в этих сферах.

**Нормативную основу исследования** составили Конституция Российской Федерации 1993 года, Договор о функционировании Европейского Союза от 25 марта 1957 года, Хартия Европейского Союза об основных правах от 07 декабря 2000 года, федеральные законы (среди них: Федеральный закон от 25 сентября 1997 года № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях» (ред. от 05.02.2018 №15-ФЗ) (далее – Закон №125-ФЗ), Федеральный закон «Об образовании» от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ (ред. от 03.08.2018 №329-ФЗ), Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27 июля 2004 года №79-ФЗ (ред. от 03.08.2018 №307-ФЗ), Федеральный

закон «О муниципальной службе» от 02 марта 2007 года №25-ФЗ (ред. от 03.08.2018 №307-ФЗ), Федеральный закон от 19 июня 2004 года №54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» (ред. от 07.06.2017 №107-ФЗ) (далее – Закон № 54-ФЗ), послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации, конституции (уставы) и законы субъектов Российской Федерации, муниципальные нормативные правовые акты, а также правовые акты конца XIX - начала XX века, законодательство советского периода.

Также источниками диссертационного исследования являются нормативные правовые акты Италии: Конституция Италии 1947 года, Закон от 27 мая 1929 года № 810 об исполнении Латеранских соглашений, четыре приложения к нему и непосредственно Конкордат между Святым престолом и Италией от 11 февраля 1929 года, Соглашение от 18 февраля 1984 года между Святым Престолом и Итальянской Республикой об изменении Латеранского соглашения, Дополнительный протокол к Соглашению от 18 февраля 1984 года, Закон от 25 марта 1985 № 121 «О ратификации соглашения между Итальянской Республикой и Святым Престолом (с Дополнительным протоколом) от 18 февраля 1984 года, изменяющего Латеранский конкордат от 11 февраля 1929 г.», соглашения между итальянским государством и религиозными объединениями, законы (например, Закон от 18 июня 1986 года № 281 «О выборе образования и правах учащихся в средних школах») и иные акты (королевский указ от 18 июня 1931 года № 773 «Об утверждении единых правил охраны общественной безопасности»; королевский указ от 06 мая 1940 года № 635 «О порядке реализации единых правил общественной безопасности от 18 июня 1931 года № 773»), статуты (уставы) областей, статуты и другие акты коммун, а также законодательство XIX и XX века.

**Эмпирическую основу исследования** составили судебные решения, принятые Европейским судом по правам человека, постановления Конституционного Суда Российской Федерации и Конституционного Суда Итальянской Республики, материалы правоприменительной практики иных органов власти различного уровня России и Италии.

**Методологическую базу** составил социальный детерминизм, в котором закономерности развития общества раскрываются как тенденции, складывающиеся в результате целеполагающей человеческой деятельности под влиянием конкретно-исторических факторов и обстоятельств.

Детерминистский подход в исследовании реализован в сочетании с системным анализом и общенаучными методами единства исторического и логического, восхождения от абстрактного к конкретному. Это позволило более глубоко и всесторонне рассмотреть конституционно-правовой статус светского государства в России и Италии. При проведении исследования использовались и специальные методы юридических исследований (формально-юридического анализа норм права, сравнительно-правового анализа правоведения, методы толкования норм права, юридико-догматический). Сравнительно-правовой метод позволил сопоставить доктринальное понимание светскости государства в России и Италии, раскрыть конкретно-исторические особенности реализации принципа светскости в условиях мультикультурализма и толерантности демократического общества.

**Научная новизна исследования** состоит в том, что на основе комплексного анализа конституционно-правового статуса светского государства в России и Италии и практики взаимодействия государства и религиозных объединений в конкретно-историческом контексте выявлены и сопоставлены между собой особенности и пути развития государственно-конфессиональных отношений на современном этапе в России и Италии, выделен тот опыт Италии, который может быть

заимствован Россией. Кроме того, представленный в работе сравнительно-правовой анализ способствовал конкретизации и углублению содержания светскости государства в условиях модернизации общества. Также были выявлены изменения форм отношений между государством и религиозными объединениями; разработана классификация видов публичных религиозных мероприятий; проведен анализ существующих в России проблем и предложены механизмы совершенствования правового регулирования государственно-конфессиональных отношений в вооруженных силах, в образовании, в сфере защиты религиозных чувств и реализации прав верующих граждан на свободу религиозных собраний.

**На защиту выносятся следующие положения и выводы:**

1. Правовая доктрина и практика Конституционного Суда Италии выработали принципы светского государства, не характерные для России: выделение отношений Католической Церкви и итальянского государства и отношений с не католическими культурами; широкая государственная поддержка конфессий, заключивших соглашение с государством; конфессионально ориентированный характер образования в государственных школах. Вместе с тем, существуют общие принципы, признаваемые и в России, и в Италии: отсутствие государственной религии; взаимное невмешательство в собственные внутренние дела; признание необходимости сотрудничества в различных сферах; невмешательство государства в определение гражданином своего отношения к религии.

2. Важной особенностью итальянской светскости является установление принципа «билатерализации» («договорного разделения»). Такой подход предусматривает возможность одновременно совместить и отделение государства от религиозных сообществ, и двусторонние соглашения между государством и религиозными объединениями, исходя

из стремления обеспечить гарантии религиозной свободы с учетом потребностей каждой конфессии.

Обосновано, что религиозный плюрализм в Италии, основанный на принципе «равноудаленности» государства от религиозных объединений, выработанном Конституционным Судом Итальянской Республики, в законодательной сфере и политической жизни серьезно ограничивается существующей в реальности моноконфессиональностью итальянской традиции, выраженной в превосходстве Римско-Католической Церкви.

3. Сравнительно-правовой анализ законодательства России и Италии позволил выявить наличие разноуровневых систем отношений между государством и конфессиями – двухуровневой в России и четырехуровневой в Италии.

В России религиозные объединения дифференцируются на религиозные группы и религиозные организации, тогда как в Италии на первом месте располагается Римско-Католическая Церковь, форма соглашения с которой прямо закреплена в Конституции Италии и носит название Латеранских соглашений. Далее находятся двенадцать конфессий, которые пришли к соглашению с государством. На третьем месте стоят ассоциации, признаваемые в качестве юридического лица, деятельность которых регулируется Законом Итальянской республики №1159 от 24 июня 1929 года «Положения о религиозных культурах, признаваемых в пределах государства, и о заключении церковного брака». На четвертом уровне находятся ассоциации, не признаваемые в качестве юридического лица. Причем, если в России для приобретения полной правосубъектности религиозным группам необходима регистрация в качестве юридического лица (создание местной, а затем централизованной религиозной организации), то в Италии для получения максимального объема прав требуется заключение двустороннего соглашения, которое в

большей степени зависит от деятельности и согласия Парламента Италии, чем от инициативы самой конфессии.

4. Анализ внутренних установлений и доктринальных положений религиозных организаций России и Италии позволил выявить, что большинство российских и итальянских конфессий, с одной стороны, поддерживают невмешательство государства и религиозных объединений в дела друг друга, с другой, подчеркивают необходимость и важность сотрудничества на благо общества в целом ряде сфер, что свидетельствует об их положительном отношении к светскому характеру государства и об особенностях взаимоотношения государства и самых многочисленных конфессий России и Италии (в России – Русской Православной Церкви, а в Италии - Римско-Католической Церкви). Для них «позитивная светскость» не просто определяет сферы взаимодействия государства и религиозных объединений, но означает признание возможности пользоваться активной помощью государства для несения своего служения, что исторически обусловлено статусом их вероучения как государственного на протяжении длительного времени в этих странах.

5. Закон Итальянской республики «О ратификации соглашения между Итальянской Республикой и Святым Престолом (с Дополнительным протоколом) от 18 февраля 1984 года, изменяющего Латеранский конкордат от 11 февраля 1929 года» установил в качестве механизма государственной поддержки религиозных объединений «принцип пирамиды», в основе которого предусмотрены различные уровни сотрудничества. Все религиозные объединения, заключившие соглашение с государством, стали получать 0,8% от подоходного налога (отсутствие соглашения приводит к невозможности участвовать в распределении). В России установленные законодателем меры прямой поддержки очень ограничены и представлены возможностью выделения государственных средств на содержание религиозных памятников истории и культуры.

При этом применяемые в обоих государствах косвенные меры практически идентичны: предоставление конфессиям налоговых льгот по уплате ряда налогов (на имущество, земельного налога) и уменьшение налогооблагаемой базы при исчислении налога на доходы физических лиц на сумму пожертвования религиозной организации.

6. Выявлены особенности реализации конституционного права на образование в преподавании дисциплин духовно-нравственного содержания в школах России и Италии, обусловленные недавним введением таких дисциплин на общегосударственном уровне в России, а также историческими и культурными традициями.

Итальянское законодательство в сфере образования содержит диспозитивные нормы, касающиеся изучения религии, – по решению родителей или лиц, их заменяющих, ученики могут отказаться и от уроков «католической религии», и от предложенных образовательным учреждением альтернативных вариантов. В России действующее правовое регулирование отношений в сфере образования обеспечивает только свободный выбор одного из шести модулей в рамках обязательной дисциплины «Основы религиозных культур и светской этики» (далее – ОРКСЭ).

7. На основе анализа деятельности института военных священнослужителей в России и Италии раскрыты механизмы реализации конституционного права на свободу вероисповедания военнослужащих, выражающиеся в возможности участия в религиозных обрядах, церемониях и удовлетворения религиозных потребностей личного состава Вооруженных Сил. Опыт Италии свидетельствует о высоком уровне гарантий реализации прав верующих военнослужащих: существует Высшая военная духовная семинария для подготовки военных священников, количество капелланов соотносимо с численностью Вооруженных Сил, священники имеют воинские звания и получают

высокое жалование, тогда как в России институт военного духовенства находится на стадии становления и не может обеспечить реализацию в полном объеме военнослужащими свободу совести и свободу вероисповедания.

8. Выявлено, что в российском и итальянском законодательстве в сфере регулирования публичных мероприятий имеют место различия по форме (в части содержания уведомления), субъектам (в России необходимо уведомлять органы государственной власти субъекта или органы местного самоуправления, в Италии законодательно закреплено уведомление начальника местного отделения полиции, но на практике также уведомляется мэр как представитель местной власти) и срокам подачи уведомления (общий срок в Италии меньше, чем в России, но для религиозных фестивалей определен более длительный срок – в 30 дней до дня проведения мероприятия).

Анализ практики проведения публичных религиозных обрядов в Италии показал, что существуют публичные религиозные церемонии и специфические мероприятия, не характерные для России: религиозные фестивали, проводимые религиозными организациями самостоятельно / совместно с органами власти коммун; культурно-массовые религиозные мероприятия, проводимые при содействии органов государственной власти и местного самоуправления и иные. Также существенным отличием российского подхода от итальянского является разграничение (по подаче уведомления) религиозных собраний в зависимости от необходимости обеспечения общественного порядка.

Для различения религиозных публичных мероприятий автором предложена их классификация в России в зависимости от места проведения и необходимости подачи уведомления:

1) публичные религиозные обряды и церемонии, проводимые в местах, установленных федеральным законом;

2) религиозное собрание, требующее от органов публичной власти принятия мер, направленных на обеспечение общественного порядка, безопасности и здоровья граждан, и проводимое после уведомления органов публичной власти;

3) религиозное собрание, не требующее от органов публичной власти принятия мер, направленных на обеспечение общественного порядка, безопасности и здоровья граждан, и проводимое без уведомления органов публичной власти;

4) религиозные обряды и богослужения, проводимые вне мест, предназначенных для богослужения, требующие соблюдения уведомительного порядка (митинги, шествия).

9. Для усиления конституционно-правовых гарантий прав граждан на свободу совести и свободу вероисповедания в светском государстве автором на основе теоретических положений и практики правоприменения в Италии сформулированы предложения по совершенствованию нормативного регулирования государственно-конфессиональных отношений в Российской Федерации. В этой связи предлагается на федеральном уровне:

- законодательно закрепить требование для учителей ОРКСЭ о наличии профильного («религиоведческого») педагогического образования, либо специальности теология или религиоведение. Сделать обязательной общественную аккредитацию учителей и закрепить требование о специальном грифе «разрешения к использованию» со стороны конфессий по их профильному модулю ОРКСЭ;

- доработать федеральное законодательство в части установления критериев для подачи уведомления при проведении публичного религиозного собрания, устранив существующую неопределенность в данном вопросе, а также в части отсылочной нормы Закона №54-ФЗ к Закону №125-ФЗ.

**Теоретическая значимость исследования.** В диссертационном исследовании сформулированы теоретические положения, характеризующие статус светского государства в России и Италии, разработаны предложения, которые могут быть использованы не только для развития правового регулирования государственно-конфессиональных отношений в России, но при последующем исследовании проблем светскости и разработки концепции светского государства в России.

Определенный вклад в развитие правовой науки призвано внести введение в научный оборот на основе авторской концепции классификации религиозных публичных мероприятий и выявление современных тенденций развития и практики государственно-конфессиональных отношений в России и Италии.

**Практическая значимость исследования** заключается в том, что проанализированный и систематизированный материал может быть использован для совершенствования законодательства Российской Федерации и правоприменительной практики, касающейся светскости государства. Также возможно использование результатов диссертационного исследования для разработки новых рабочих учебных программ по дисциплинам «конституционное право», «конституционное право зарубежных стран».

**Апробация и внедрение результатов диссертации.** Основные положения и выводы диссертации обсуждены на заседании кафедры конституционного права Юридического факультета им. М.М.Сперанского Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» и отражены автором в научных публикациях.

Ряд положений диссертации был апробирован в выступлениях автора на научных конференциях: «Традиции и новации в системе

современного российского права» 4-5 апреля 2014 года» (Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)), 2014), «Традиции и новации в системе современного российского права» 3-4 апреля 2015 года» (Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)), 2015). Выступление на конференции 4-5 апреля 2014 года получило высокую оценку организаторов и жюри и отмечено дипломом за лучшее выступление. Также научные положения и выводы диссертационного исследования также были апробированы в процессе преподавания дисциплин «конституционное право», «конституционное право зарубежных стран» в Волго-Вятском институте (филиале) Университета им. О.Е. Кутафина (МГЮА), а также Вятском государственном университете.

**Публикации.** Основные положения диссертационного исследования нашли свое отражение в 17 публикациях, в том числе в журналах, рекомендованных ВАК Министерства образования и науки Российской Федерации, общим объемом 11,94 п.л.

**Структура работы** обусловлена предметом, целями и задачами исследования. Диссертация состоит из введения, трех глав, десяти параграфов, заключения и списка литературы.

## **II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ**

**Во введении** обосновывается актуальность темы исследования, формулируются цель и задачи, определяется степень ее научной разработанности, объект и предмет исследования, раскрываются его методологическая и эмпирическая основы, аргументируются научная новизна, теоретическая и практическая значимость работы, излагаются положения, выносимые на защиту, приводятся сведения об апробации результатов диссертационного исследования и структуре работы.

Первая глава **Становление России и Италии как светских государств (XIX-начало XXI вв.): историко-теоретический аспект** состоит из двух параграфов.

В первом параграфе **«Зарождение и развитие светского государства в России (XIX-начало XXI вв.)»** рассматриваются основные этапы становления светского государства в России. Осуществляется историко-правовой обзор предреволюционного, советского и постсоветского периода развития светскости в нашем государстве. Отмечается, что с правления императора Петра I и учреждения им Святейшего правительствующего Синода государство стремилось максимально подчинить церковное управление для достижения своих прагматических целей. Далее автор показывает, что Конституции СССР и РСФСР не закрепляли «светскость государства» в качестве характеристики общественного строя. Впервые этот термин появился в Конституции Российской Федерации от 12 декабря 1993 года (хотя Закон СССР № 1689-1 «О свободе совести и религиозных организациях» от 01 октября 1990 года и Закона РСФСР от 25 октября № 267-1 «О свободе вероисповеданий» использовали термин «светскость» для описания государственной системы образования). По мнению диссертанта, в советский период нормативные акты, не употребляя термин «светскость», формально закрепляли своеобразную модель светского государства. Вместе с тем, в реальности государство придерживалось атеистической идеологии, что в отдельные периоды принимало форму жестких мер репрессивного характера в отношении деятельности религиозных организаций (1917-1920 гг., 1921-1923 гг., 1929-1931 гг., 1937-1938 гг., 1958-1964 гг.). В настоящее время отношения государства и религиозных организаций находятся в состоянии стабильного развития и взаимопонимания, присутствует конструктивный диалог.

Второй параграф первой главы **«История формирования светского государства в Италии»** посвящен основным этапам становления светского государства в Италии. Проводится историко-правовой обзор по следующим периодам: период разрозненности итальянских государств (до 1870 г.), период «ватиканского вопроса» (с 1870 г. по 1929 г.) и с 1929 г. по 1984 г. – до пересмотра Латеранских соглашений.

Автор поддерживает тезис о том, что изначально факт уничтожения светской власти Папы Римского для объединения Италии вызвал ненависть со стороны множества католиков, но постепенно, в большинстве своем благодаря умеренной политике Правительства Италии, отношения с церковью сделались менее напряженными. Латеранские соглашения 1929 года решили «римский вопрос» путем создания государства Ватикан и восстановления части привилегий, которые были потеряны им в либеральный период. Автор указывает, что в период с 1929 года по 1984 год государственно-конфессиональные отношения в Италии действовали по модели признания «государственной церкви». С 1984 года после заключения нового конкордата со Святым Престолом взаимодействие было переведено в «сотрудничающий режим». Соглашение 1984 года создало специфическую систему взаимоотношений государства и религиозных конфессий: с одной стороны, государство устанавливает принцип равенства всех религиозных конфессий, а с другой, оказывает определенное покровительство Католической Церкви. Исследуя генезис светского государства в Италии, диссертант сделал вывод, что одним из последних испытаний итальянской светскости стало дело «Лаутси против Италии», которое рассматривалось в Европейском суде по правам человека. В 2011 году суд вынес решение по данному делу, в котором указал, что присутствие распятий не нарушает Европейскую конвенцию о правах человека. Автор полагает, что с данного момента начался

следующий этап государственно-конфессиональных отношений в Италии и развития светскости, который продолжается по настоящее время.

Вторая глава **«Конституционно-правовые основы светского государства в России и Италии»** посвящена изучению содержания и принципов светского государства в Российской Федерации и Италии, определению нормативно-правового регулирования светскости государства и выявлению особенностей финансирования религиозных объединений, учитывая светский характер государства.

В первом параграфе **«Понятие, содержание и принципы светского государства в российской и итальянской правовой доктрине»** рассматриваются сущностные характеристики итальянской и российской светскости. Выявляются различные подходы к пониманию светскости в трудах итальянских и российских ученых-юристов. Предпринимается попытка синтеза содержания светскости государства, исходя из общего российского и итальянского опыта. Автор обращает внимание на то, что Конституция Российской Федерации закрепляет светскость российского государства, а в Италии конституционное закрепление термина «светское государство» отсутствует, но постулируется Конституционным Судом Италии как положение, выводимое из совокупности конституционных норм. Также итальянская светскость является ограниченной или по образному выражению Сильвио Феррари «крещеной светскостью». Кроме того, религиозный плюрализм, основанный на положениях Конституции Италии, в политической жизни и законодательной сфере, серьезно ограничивается существующей в реальности моноконфессиональностью итальянской традиции (превосходством Римско-Католической Церкви). Диссертантом выявлены базовые принципы отношений государства и религиозных сообществ в Италии: отсутствие государственной религии; признание автономии религиозных объединений и, как следствие, невмешательство в их внутренние дела; различный подход к

регулированию отношений с религиозными сообществами – выделение отношений Католической Церкви и итальянского государства и отношений с не католическими культурами; широкая государственная поддержка конфессий, заключивших соглашение с государством – финансовая, экономическая, социальная и лишение такой возможности иных конфессий; конфессионально ориентированный характер образований в государственных школах. К общим принципам светскости, признаваемым и в России, и в Италии, следует отнести: отсутствие государственной религии; взаимное невмешательство в собственные внутренние дела; признание необходимости сотрудничества в различных сферах; государство не вмешивается в определение гражданином своего отношения к религии.

В первом подпараграфе **«Нормативные правовые акты, закрепляющие светский характер государства»** второго параграфа **«Правовое регулирование конституционно-правового института светскости государства»** второй главы исследуются различные нормативные правовые акты, прямо или косвенно закрепляющие светский характер Италии и России. Проводится их сравнительный анализ, делается вывод о специфическом договорном (конкордатном) характере, урегулированию в Италии основных вопросов, посвященных правовому положению религиозных объединений, их правам и обязанностям, в противовес российскому унифицированному подходу, выражающемуся в закреплении всех этих вопросов в едином федеральном нормативном правовом акте. Диссертант обращает внимание на то, что в Италии не существует закона, аналогичного российскому Закону №125-ФЗ, общего для всех религиозных общин. Вместо этого, итальянское законодательство, закрепляющее фундаментальные начала отношений между государством и религиозными конфессиями, образует четырехуровневую систему, основанную на итальянской истории и культуре. Важно, что в Италии

признание конфессиональной группы юридическим лицом не предоставляет максимального объема прав и обязанностей, как в Российской Федерации. Для этого необходимо перестроиться на новый формат отношений – в рамках двустороннего соглашения, причем заключение его в большей степени зависит от деятельности и согласия Парламента Италии, нежели инициативы самой конфессии. Созданное таким образом «общее право соглашений» может повлечь решение вопросов государственной властью в отношении функционирования религиозных конфессий, действующих без соглашений, по своему усмотрению, что может привести к нарушению равенства, гарантированного частью 1 статьи 8 Конституции Италии. Автор указывает на существенное сходство всех подписанных соглашений между Итальянской Республикой и конфессиями. По сути, соглашения применяются государством для предоставления прав «признанным конфессиям». Также, по мнению автора, необходимо в Законе №125-ФЗ указать перечень организаций, которые будут признаваться традиционными (диссертант предлагает одиннадцать). По мнению диссертанта, к таким организациям необходимо отнести те, которые существовали на территории Российской империи к моменту издания указа императора от 17 апреля 1905 года «Об укреплении начал веротерпимости», а также их правопреемников, действующих в настоящее время. Именно данным организациям должна быть предоставлена возможность доступа в воинские части, учреждения здравоохранения и образования, пенитенциарные учреждения, оказана помощь в реализации различных проектов социальной направленности.

Во втором подпараграфе **«Светскость государства в документах и внутренних установлениях религиозных объединений: каноническое право (Lex canonica)»** исследуется отношение религиозных организаций к светскости государства, его понимание в доктрине канонического права и

внутриконфессиональных документах. Отмечается, что для большинства религиозных объединений Италии и Российской Федерации характерно положительное отношение к светскому характеру государства, однако в понимании его принципов и их реализации есть определенные отличия. Рассмотрены официальные позиции большинства (имеющих наибольшее количество последователей) религиозных организаций. В результате проведенного анализа, автором делается вывод, что общими для всех религиозных организаций в Российской Федерации и Италии при выражении одобрения светского характера государства являются следующие черты: невмешательство в дела друг друга. Государство не вмешивается в дела религиозной организации, а религиозное объединение не вмешивается в дела государства; подчеркивается необходимость и важность сотрудничества на благо общества в целом ряде сфер, т.е. в понимании всех конфессий светскость государства не может означать исключение религии из публичного пространства, а наоборот, – устанавливает сферы взаимодействия.

Автор также подчеркивает, что для отражения отношения религиозных конфессий к светскому характеру государства в Российской Федерации применяется единообразная форма программных документов. Прежде всего, это обусловлено тем, что программы большинства религиозных организаций были приняты после разработки и опубликования документа Русской Православной Церковью, что естественным образом отразилось и на их структуре, и на содержании, и в названии. В Италии унифицированный подход не сложился. Наблюдается полное разнообразие: конституции и учения римских понтификов в Католической Церкви, итоговые документы (резолуции) синодов, решения ассамблей в протестантских церквях и т.д.

В третьем параграфе **«Особенности финансового положения религиозных организаций: конституционно-правовой аспект»** второй

главы проводится сравнительный анализ подходов в отношении к финансированию религиозных организаций со стороны государства. Раскрывается содержание понимания данного принципа в настоящее время. Автор исследует и определяет допустимые границы финансовой независимости религиозных конфессий. Показано, что в России и Италии сформировались значительные различия в применяемых системах. С одной стороны, в Италии существует система контроля и надзора за экономическим содействием конфессиям, которая в значительной мере превышает российский уровень, с другой – в России, с учетом последних тенденций к увеличению косвенной государственной поддержки, нужно указать на практически полное отсутствие информирования населения (в первую очередь самих верующих) о масштабах и характере расходов религиозных конфессий. Автор предлагает изменить механизмы предоставления не только финансовой помощи, но и порядка предоставления отчетности.

В третьей главе **«Практика взаимодействия государства и религиозных объединений в России и Италии: конституционно-правовой аспект»** изучаются отношения государства и религиозных объединений в различных сферах: образовании, военной службе, проведение публичных религиозных мероприятий и защиты религиозных чувств.

В первом параграфе третьей главы **«Проблемы преподавания религиозных дисциплин в светских образовательных учреждениях»** рассматривается принцип светского характера образования в государственных, муниципальных организациях, осуществляющих образовательную деятельность. В соответствии с данным принципом в государственных и муниципальных учебных заведениях недопустимо обучение учащихся и студентов религии с целью восприятия ими вероучения определенной конфессии, отсутствие вероучительных

предметов в образовательных программах и в сетке обязательных занятий. Вместе с тем, сегодня все также активно обсуждается вопрос о необходимости и возможности преподавания знаний о религии в государственной школе. На основе сравнительного анализа автором обоснованы предложения по совершенствованию нормативного регулирования преподавания религиозных дисциплин в России. Во-первых, предлагается повысить требования к образованию учителей, допущенных к преподаванию «религиозных» предметов в школах, во-вторых, рассмотреть возможность для религиозных конфессий высказывать одобрение учебных пособий по их профильному модулю в виде размещения специального грифа, а, в-третьих, установить императивное требование об общественной аккредитации педагогических работников, преподающих «Основы религиозных культур и светской этики», религиозными организациями.

Во втором параграфе **«Деятельность религиозных объединений в Вооружённых силах: институт военных священников»** дается краткий исторический обзор института военного духовенства в России и Италии. Институт военных священников в Российской Федерации и Италии имеет достаточно продолжительную историю развития. Вместе с тем, в настоящее время после 70-летней эпохи идеологии атеизма в Российской Федерации возрождение военного духовенства является предметом многих дискуссий. Автор показывает, что с одной стороны, очевидна необходимость создание условий для повышения духовно-нравственного состояния российской армии, с другой – отсутствует четкая концепция реализации права граждан на свободу совести и вероисповедания в Вооруженных Силах Российской Федерации. Автором обозначены основные проблемы, с которыми сталкиваются государство и религиозные объединения. Проводится сравнительный анализ этих институтов в России и Италии, выявляются общие и отличительные черты, делается вывод о

необходимости совершенствования законодательной базы, с учетом итальянского опыта.

Третий параграф **«Реализация конституционного права на проведение и организацию публичных религиозных мероприятий»** посвящен сравнительному анализу законодательной регламентации и практики реализации религиозных публичных мероприятий в Российской Федерации и Италии. Историческое существование на территории российского и итальянского государств двух наиболее многочисленных христианских церквей – Русской Православной и Римско-Католической, а также ряда других религиозных конфессий, привело к необходимости включения в законодательство обеих стран специальных норм, регламентирующих порядок проведения публичных религиозных мероприятий. Автор, рассматривая действующее итальянское и российское законодательство, предпринял попытку их классификации и систематизации. Диссертант делает вывод о необходимости совершенствования российского законодательства в части внесения изменений в Закон №54-ФЗ. Также диссертант считает, что следует установить критерии для подачи уведомления при проведении публичного религиозного собрания.

В заключительном четвертом параграфе **«Участие религиозных объединений в судебной защите религиозных убеждений и чувств верующих»** рассматривается возможность криминализации оскорбления религиозных чувств верующих в светском государстве и судебной защиты этих чувств. Показано развитие законодательства о защите религиозных чувств верующих в России и Италии. Автор указывает, что в светском государстве возможна защита от публичного оскорбления религиозных убеждений, и предлагает ряд мер в целях совершенствования российского законодательства в этой сфере.

В заключении автор подводит итоги диссертационной работы,

обобщающие основные выводы и предложения, сделанные в ходе исследования.

**Основные положения и выводы диссертационного исследования отражены в следующих опубликованных работах автора:**

**I. Статьи, опубликованные в изданиях рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве образования и науки РФ для публикации результатов диссертационных исследований:**

1. Пибаяев И.А. Конституционно-правовой статус военных священников в Российской Федерации и Италии: история и современные тенденции // Актуальные проблемы российского права. – 2013. – № 10 (35). – С.1223-1231. 1 п.л.

2. Пибаяев И.А. Полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации по обеспечению проведения религиозных публичных мероприятий (на примере Кировской области) // Актуальные проблемы российского права. – 2014. – № 8. – С.1621-1625. 0,6 п.л.

3. Пибаяев И.А. К вопросу об особенностях финансового положения религиозных объединений в Российской Федерации и Италии. // Актуальные проблемы российского права. – Спецвыпуск. – 2014. – С.50-53. 0,35 п.л.

4. Пибаяев И.А. Право на религиозное образование в светском государстве (на примере Российской Федерации и Италии) // Актуальные проблемы российского права. – 2015. – № 9. – С.52-58. 0,875 п.л.

5. Пибаяев И.А., Устюжанинова Е.А. Развитие законодательства о защите религиозных чувств граждан в свете конституционного принципа светскости государства и права на свободу вероисповедания в России и Италии // Журнал экономики, права и социологии. – 2016. – №1. – С.201-209. 1 п.л.

6. Пибаяев И.А. Конституционное право на проведение публичных религиозных мероприятий в Италии и Российской Федерации // Право и политика. – 2016. – № 6. – С.761-773. 1,5 п.л.

7. Пибаяев И.А. Становление Италии как светского государства (XIX – начало XXI вв.): историко-теоретический аспект // История государства и права. – 2017. №3. – С. 55-60. 0,625 п.л.

## **II. Статьи, опубликованные в сборниках статей по материалам научных всероссийских и международных конференций:**

8. Пибает И.А. Государственное финансирование религиозных организаций в Российской Федерации и Италии // Традиции и новации в системе современного российского права: сб. тезисов XIII Международной научно-практической конференции молодых ученых / «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)». М., 2014. С. 92-93. 0,1 п.л.

9. Пибает И.А. Право на организацию публичных религиозных мероприятий в Италии // Традиции и новации в системе современного российского права. Материалы XIV Международной научно-практической конференции молодых ученых / «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)». М., 2015. С. 79-80. 0,1 п.л.

## **III. Статьи, опубликованные в иных изданиях**

10. Пибает И.А. Защита религиозных чувств граждан в светском государстве: конституционно-правовой аспект // Право и практика. Научные труды Института МГЮА имени О.Е.Кутафина в г. Кирове. г. Киров. – 2014. – №1. – С.45-49. 0,45 п.л.

11. Пибает И.А. Особенности государственного финансирования религиозных организаций в светском государстве: российский и итальянский опыт // Информационно-аналитический журнал «Религия и право» / Некоммерческое партнерство «Славянский правовой центр». – 2014. – №1. – С.24-29. 0,4 п.л.

12. Пибает И.А. Становление и развитие светского государства в России (XIX – XXI век): историко-теоретический аспект // Юридические исследования. — 2015. — № 8. — С.20-47. DOI: 10.7256/2409-7136.2015.8.15680. Режим доступа: [http://e-notabene.ru/lr/article\\_15680.html](http://e-notabene.ru/lr/article_15680.html). 1,5 п.л.

## **IV. Публикации в зарубежных изданиях**

13. Pibaev Igor. The constitutional principle of secularism in the doctrine of the Roman Catholic Church // The International Multidisciplinary Congress «Knowledge is power, power is knowledge!» Published by order of the Scientific Presidium of the Council of the International Scientific Association «Science & Genesis». Scientific and practical edition: Vienna, Austria, 27 July 2015.

Publishing Center of The International Scientific Association «Science & Genesis». Prague, Czech Republic. 2015. pp. 160-161. 0,1 п.л.

14. Pibaev Igor. Formation of the Russian Federation as a secular state (XVII century - beginning of the XXI century): historical and theoretical aspects // *Stato, chiesa e pluralismo confessionale*. n.30. 12 ottobre 2015. pp. 1-15. 0,75 п.л.

15. I.A. Pibayev and Ye. Ustyuzhaninova, 2016. The Principle of Secularity of State in the Documents and Internal Institutions of Religious Associations of Russia and Italy. *The Social Sciences*, 11: 2250-2258. DOI: 10.3923/sscience.2016.2250-2258. 0,4 п.л.

16. Michaylova M V, Pibaev I A. Characteristics of financial position of religious organizations in Russia and Italy: constitutional legal aspect. // *Journal of Fundamental and Applied Sciences*. 2017. № 9(1S). P.32-40. URL: <http://jfas.info/index.php/jfas/article/view/2264/1111>. 0,5 п.л.

**V. Статьи, опубликованные в изданиях, входящих в базу данных Scopus:**

17. Пибаяев И. Италия как светское государство: историко-правовой очерк // *Государство, религия, церковь в России и за рубежом*. – 2015. – № 4 (33). – С. 347-374. 1,69 п.л.

Всего опубликовано 17 работ. Общий объем более 11,94 п.л.