INSTITUTE FOR
WAR & PEACE REPORTING
IWPR
ИНСТИТУТ ПО ОСВЕЩЕНИЮ ВОЙНЫ И МИРА



АНАЛИТИЧЕСКИЙ ОТЧЕТ
АНАЛИЗ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ АКТОВ В СФЕРЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ СВОБОДЫ ВЕРОИСПОВЕДАНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

Алматы, 2023

Институт репортажей войны и мира в Казахстане
пр. Аль-Фараби, 7, к5А
Almaty,
A15E3B3,
Республика Казахстан
Телефон: +77014090668
Вебсайт: www.belief.cabar.asia
Почта: ayan@iwpr.net

© IWPR, 2023

Данный аналитический отчет подготовлен в рамках проекта «Свобода вероисповедания в Казахстане», имплементируемый Институтом репортажей войны и мира в Казахстане.

Институт выражает особую благодарность Правовому Медиа Центру за подготовку данного отчета и всем другим лицам, внесшим вклад в данное исследование.

Вы можете копировать, распространять и пользоваться данной работой и ссылаться на нее, при соблюдении следующих условий:
(1) указывать авторство IWPR;
(2) не использовать данную работы для коммерческих целей.

IWPR был бы признателен за получение любых копий материалов, в которых используется информация из данного отчета.

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ 4

1. АНАЛИЗ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ В СФЕРЕ РЕЛИГИИ И РЕЛИГИОЗНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ 6

1.1 Право на свободу совести, вероисповедания и религиозной деятельности: конституционно-правовое, законодательное регулирование и тенденции развития 6

1.2 Вопросы интерпретации и применения Закона РК «О религиозной деятельности и религиозных объединениях»: «религиозная деятельность», «религиозное объединение», «эксперты по проведению религиоведческой экспертизы» 10

1.3 Административная и уголовная ответственность за нарушение законодательства о религиозной деятельности и религиозных объединениях 13

2. СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ДЕЙСТВУЮЩЕГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН В СФЕРЕ РЕЛИГИИ И РЕЛИГИОЗНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ С МЕЖДУНАРОДНЫМИ ДОКУМЕНТАМИ, РАТИФИЦИРОВАННЫМИ КАЗАХСТАНОМ 23

2.1 Головной убор и религиозная атрибутика 26

2.2 Вопросы регистрации религиозных объединений 29

2.3 Иные вопросы реализации права на свободу вероисповедания 32

3. ЗАКЛЮЧЕНИЕ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ РЕЛИГИИ И РЕЛИГИОЗНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ 35

ВВЕДЕНИЕ

В Казахстане, несмотря на тенденцию последних лет к либерализации и демократизации законов в сфере защиты прав человека, все еще остается актуальным вопрос обеспечения фундаментальных прав граждан на свободу вероисповедания. Существующие законы по защите национальной безопасности и контртеррористические меры зачастую ограничивают права верующей части населения и служат инструментом по жесткому контролю религиозных объединений со стороны государства.

Данное исследование – это комплексный, всесторонний анализ национального законодательства в сфере религии, в частности в сфере обеспечения прав человека на свободу вероисповедания, выявления его недостатков и нахождение путей совершенствования законов в соответствии с международными стандартами.

В документе представлены результаты консультаций с независимыми экспертами, членами религиозных объединений, представителями уполномоченного органа – Комитета по делам религий Министерства информации и общественного развития Республики Казахстан, представителями академических кругов.

Также в исследовании содержатся рекомендации и предложения по совершенствованию законодательства в сфере религии с целью его соответствия международным стандартам.

1 Ключевые выводы и основные рекомендации

Право на свободу совести означает, что оно реализуется физическим лицом и включает в себя возможность самостоятельно либо совместно с другими гражданами исповедовать любую религию, либо не придерживаться никакой религии. Следовательно, отраслевой законодательный акт должен в первую очередь содержать гарантии реализации индивидом права на свободу вероисповедания. Действующий же Закон РК «О религиозной деятельности и религиозных объединениях» по своей сути сужает конституционную норму о свободе совести и сводит право на свободу вероисповедания к деятельности религиозных объединений, а точнее – устанавливает рамки для деятельности религиозных объединений и по своему целевому назначению направлен на регламентирование общественной и государственной безопасности от возможных неправомерных действий в результате реализации права на свободу совести.

В связи с этим рекомендуем:

Понятие «религиозное объединение» изложить в следующей редакции: «религиозное объединение – добровольное объединение граждан Республики Казахстан, иностранцев и лиц без гражданства, в установленном законодательными актами Республики Казахстан порядке объединившихся на основе общности их интересов для удовлетворения **религиозных** потребностей».

Пересмотреть положения административного и уголовного законодательства в части ответственности религиозных объединений, их руководителей и отдельных верующих за нарушение действующего законодательства, приведя их в соответствие с принципом юридической определённости и предсказуемости и принципом пропорциональности (соразмерности) легитимным целям.

К проведению религиоведческой экспертизы привлекать группу экспертов и проводить комплексно-комиссионную религиоведческую экспертизу в количестве не менее трех специалистов, в том числе имеющих высшее юридическое образование и опыт работы в юридической сфере не менее десяти лет.

Предусмотреть в уголовном законодательстве четкие и ясные формулировки в качестве оснований для привлечения к ответственности за «разжигание религиозной розни» и пропаганду «религиозного экстремизма»

Отменить обязательную регистрацию религиозных объединений и обеспечить права людей на свободное вероисповедание, в том числе без создания формальных организаций, в соответствии с Международным пактом о гражданских и политических правах.

В Законе «Об образовании» и Трудовом Кодексе конкретно определить право человека (учащегося или работника соответственно) на ношение религиозной одежды, в том числе головного убора по религиозным соображениям, в учебном заведении или на работе.

Рекомендации отдельных экспертов:

Исключить в законе о религиозной деятельности нормы о проведении экспертизы, проведении богослужений с уведомлениями, что будет способствовать исключению административной ответственности.

Необходимо регулярно проводить исследования в части регистрации, миссионерства, чтобы вносить в закон рекомендации и предложения на основе реальной ситуации. Повышать квалификацию сотрудников, особенно должностных лиц, ответственных за формирование и реализацию прав и свобод человека.

Уменьшить штрафы в Кодекса об административный правонарушениях Республики Казахстан (КоАП РК) за нарушение законодательства в сфере религии.

Отменить закон, имеющий дискриминационный подход и напомнить государству о трех обязательствах: уважать, защищать и поощрять права человека.

Религиозные организации следует рассматривать как обычные некоммерческие организации, создавая им преференции, а не препятствия.

Принимая во внимание вышеизложенные аргументы, рекомендуем пересмотреть действующее законодательство, а также разработать новый Закон «О свободе вероисповедания в Республике Казахстан» для обеспечения и защиты права каждого на свободу совести и вероисповедания в соответствии с международными стандартами и международными обязательствами Республики Казахстан.

АНАЛИЗ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ В СФЕРЕ РЕЛИГИИ И РЕЛИГИОЗНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

1.1 Право на свободу совести, вероисповедания и религиозной деятельности: конституционно-правовое, законодательное регулирование и тенденции развития

В Конституции РК закреплено, что «каждый имеет право на свободу совести. Осуществление права на свободу совести не должно обуславливать или ограничивать общечеловеческие и гражданские права и обязанности перед государством» (статья 22)[1].

Данная конституционная норма о свободе совести нашла свое развитие и конкретизацию в Законе РК от 11 октября 2011 года № 483-IV «О религиозной деятельности и религиозных объединениях» (далее – Закон РК «О религиозной деятельности и религиозных объединениях»), в преамбуле которого закреплено:

«Настоящий Закон основывается на том, что Республика Казахстан утверждает себя демократическим, светским государством, подтверждает право каждого на свободу совести, гарантирует равноправие каждого независимо от его религиозного убеждения, признает историческую роль ислама ханафитского направления и православного христианства в развитии культуры и духовной жизни народа, уважает другие религии, сочетающиеся с духовным наследием народа Казахстана, признает важность межконфессионального согласия, религиозной толерантности и уважения религиозных убеждений граждан»[2].

В экспертной среде возникли вопросы касательно того, что стало причиной подобной правовой регламентации выделения исторической роли определенных религий, «уважения религий, сочетающихся с духовным наследием народа Казахстана», кем определяется такое «духовное сочетание»? Является ли это некой идеологической установкой для субъектов правовых отношений?

Так, доктор права Элизабет Сьюэлл отмечает, что «в светских государствах и странах, утверждающих разделение церкви и государства, конституционные запреты не позволяют государству предоставлять разного рода привилегии отдельной группе только лишь на основании исторической или культурной роли данной группы или на природе ее вероисповедания»[3].

[1] Конституция Республики Казахстана. Принята Народом Казахстана на республиканском референдуме 30 августа 1995 г. https://adilet.zan.kz/rus/docs/K950001000_

[2] Закон РК от 11 октября 2011 г. № 483-IV «О религиозной деятельности и религиозных объединениях» https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1100000483

[3] Сьюэлл Э. Сравнительная характеристика светских государств и равенство религиозных организаций //Пределы светскости: общественная дискуссия о принципе светскости государства и о путях реализации свободы совести / сост.: А. Верховский. – М.: 2003. С. 53.

Профессор Сурен Авакьян отмечает, что светский характер государства не исключает его конструктивного сотрудничества с религиозными организациями, однако без вмешательства в их деятельность и без вмешательства последних в дела государства. Не исключается и материальная поддержка государства в отношении религий, выражающаяся преимущественно в предоставлении зданий и другого имущества выделения земельных участков, предоставлении налоговых льгот [4].

Хотя по Конституции Республика Казахстан утверждает себя светским государством, попытка влияния государства на религиозную сферу общества имеет место быть. Так, интересны были события, когда в Казахстане избрали нового Верховного муфтия. 22 февраля 2013 года в Астане состоялся внеочередной курултай имамов страны. Бывший муфтий Казахстана Абсаттар хаджи Дербисали, в своем выступлении сказал буквально следующее: «Несколько недель назад меня пригласил Нурсултан Абишевич Назарбаев, Президент нашей страны. Я сказал: 13 лет проходит. Я хочу перейти на научную работу. – Я понимаю: вы оттуда пришли и хотите вернуться. – Да, я хочу вернуться, я очень соскучился по научной работе» [5].

Не напоминает ли этот диалог служебный разговор государственного чиновника с вышестоящим должностным лицом? Что входит в содержательное наполнение понятия «светское государство» и где проходит грань между религией и государством?

Очевидно, что государство не может не беспокоить тенденция появления экстремистских движений. Однако государственная политика по предупреждению религиозного экстремизма не должна нарушать конституционное право гражданина на свободу вероисповедания и противоречить светскому характеру государства.

Как справедливо отмечает профессор Виктор Лучин, церковь, как и другие массовые объединения граждан, не может устраниться от проблем, волнующих общество. Однако религиозные объединения могут реагировать на них только присущими им установленными средствами в соответствии с целями, ради которых они создаются. В условиях отделения религиозных объединений от государства, запрещения им вмешиваться в дела государства, их деятельность, какие бы благородные цели она ни преследовала, не может осуществляться с помощью государства, светскими средствами и методами [6].

Так, казахстанский политолог Досым Сатпаев, ссылаясь на опыт стран Центральной Азии, отмечает, что официальные муфтияты слишком подконтрольны властям. Вместо естественной роли посредника между паствой и властями они оказываются своеобразными государственными министерствами по религии. От того, что их возглавляет духовное лицо, а не чиновник, они не становятся менее бюрократическими [7]. Такая ситуация не способствует проведению эффективной политики в сфере религиозных отношений.

Начиная с 1991 года в Казахстана изменилась религиозная обстановка, наблюдался рост общего количества религиозных объединений. Если, к примеру, 1 марта 2009 года в Казахстане действовали 3993 религиозных объединения, то 1 января 2011 года их уже было 4222. Это согласно официальным статистическим данным. Наиболее многочисленными конфессиями и деноминациями являются ислам, православие, протестантство и католицизм.

В Казахстане реакцией со стороны государства на сложившуюся религиозную ситуацию и рост числа религиозных объединений стало приятие 11 октября 2011 года Закона РК «О религиозной деятельности и религиозных объединениях» [8], который установил повышенные требования к созданию и государственной регистрации религиозных объединений. При этом, статья 24 закона установила, что религиозные объединения обязаны в течение одного года со дня введения в действие закона внести соответствующие изменения в свои учредительные документы в соответствии с новыми требованиями. По истечению указанного срока юридические лица, не приведшие свои учредительные документы в соответствие с требованиями закона, ликвидируются в судебном порядке по обращению уполномоченного органа.

Профессор Роман Подопригора в своем критическом анализе названного закона с точки зрения противоречивой практики процедуры перерегистрации религиозных объединений, различного понимания норм законодательства, короткого срока такой перерегистрации приходит к выводу, что «большинство религиозных объединений, не прошедших перерегистрацию, не испарятся, а перейдут в другой формат существования, и государству потребуется гораздо больше ресурсов и усилий, чтобы воздействовать на них» [9].

[4] Авакьян С.А. Конституционное право России: Учебный курс: В 2 т. Т.1. – М.: 2005. С. 362.
[5] Бывший муфтий Казахстана рассказал о причине своего ухода https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31334721&pos=7;-3#pos=7;-3
[6] Лучин В.О. Конституция Российской Федерации. Проблемы реализации. – М.: 2002. С. 312.
[7] Сатпаев Д., Умбеталиева Т., Чеботарев А. и др. Коктейль Молотова. Анатомия казахстанской молодежи. – А.: 2014. – С. 155 – 156.
[8] Закон РК от 11 октября 2011 г. № 483-IV «О религиозной деятельности и религиозных объединениях» //Ведомости Парламента РК, 2011. № 17. Ст. 135.
[9] Подопригора Р.А. Перерегистрация религиозных объединений //Юрист, 2012 г. № 9. С. 32.



Согласно официальным, открытым данным Комитета по делам религий Министерства информации и общественного развития, на четвертый квартал 2022 года в стране зарегистрировано 3892 религиозных объединения, представляющих 18 конфессий. Из них 2756 – ислам, 344 – православие, 88 – католицизм, 588 – протестантизм, 61 – Свидетели Иеговы, 24 – Новоапостольская церковь, 13 – Общество сознания Кришны, 7 – иудаизм, 6 – бахаи, 2 – буддизм, 2 – мормоны, 1 – муниты.

Всего по стране функционируют 3682 культовых сооружения, из которых 2757 мечетей, 300 православных храмов и 113 католических церквей, 418 протестантских молитвенных домов, 57 молитвенных домов Свидетелей Иеговы, 24 молитвенных дома Новоапостольской церкви, 6 синагог, 2 молитвенных дома Бахаи, 4 молитвенных дома Общества сознания Кришны, 1 буддийский храм.

Официально зарегистрирован 371 миссионер, из них 296 – иностранные граждане и 75 – граждане Казахстана.

В стране на 1 апреля 2020 г. действуют 13 духовных учебных заведений. Общее количество учащихся составляет 3381 человек. Из них 11 – исламского направления (университет «Нур-Мубарак», 9 медресе-колледжей, Исламский институт повышения квалификации имамов при Духовном управлении мусульман Казахстана); 2 – христианской направленности (Алматинская Православная духовная семинария и Межъепархиальная высшая духовная семинария «Мария-Матерь Церкви» в г. Караганде).

По итогам 1 квартала 2020 года 258 граждан продолжают обучение в зарубежных теологических учебных заведениях (в том числе 130 человек в рекомендуемых учреждениях, 113 человек – в сомнительных учебных заведениях). Наиболее востребованными странами для получения духовного образования являются Арабская Республика Египет (95), Турция (66), Королевство Саудовской Аравии (57), также Иордания (17 чел.).

Министерством науки и высшего образования, местными исполнительными органами ежегодно выделяются образовательные гранты по специальностям: «Исламоведение», «Религиоведение» и «Теология». На 2019 – 2020 учебный год на данные специальности выделены 430 образовательных грантов [10].

Согласно Приказу Министра образования и науки РК от 2 июля 2021 г. № 316 «О распределении государственного образовательного заказа на подготовку кадров с высшим и послевузовским образованием в разрезе групп образовательных программ на 2021-2022, 2022-2023, 2023-2024 учебные годы»:

[10] Постановление Правительства РК от 31 декабря 2020 г. № 953 «Об утверждении Комплексного плана по реализации государственной политики в религиозной сфере Республики Казахстан на 2021 – 2023 годы» https://adilet.zan.kz/rus/docs/P2000000953

- Государственный образовательный заказ на подготовку кадров с высшим образованием на 2022-2023 учебный год в разрезе групп образовательных программ выделено грантов по специальности «Религия и теология» – 200;

- Государственный образовательный заказ на подготовку магистров на 2022-2023 учебный год по направлению «Научно-педагогическая магистратура» выделено грантов по специальностям «Религия и теология» 50, Исламоведение – 20;

- Государственный образовательный заказ на подготовку докторов PhD на 2022-2023 учебный год выделено грантов по специальностям «Религия и теология – 11 «Исламоведение – 6» [11].

В Докладе «О свободе вероисповедания в Казахстане» (Представительство Фонда им. Конрада Аденауэра в РК) со ссылкой на открытые источники отмечается, что активность иностранных доноров прослеживается в сфере образования. В 2001 г. при финансовой поддержке египетского правительства в Алматы был основан университет исламской культуры «Нур-Мубарак» [12].

Роман Подопригора, эксперт в сфере религии, юрист, директор НИИ публичного права Каспийского университета, в интервью отметил, что «когда страна стала независимой и открылись шлюзы, сюда приехало очень много проповедников из Египта, Саудовской Аравии, Пакистана, и так же, как в Германии, некоторые из них были наверняка с радикальными взглядами, установками и так далее. И то, что Казахстан испытывает проблемы с разными направлениями, это последствия деятельности миссионеров. Сейчас государство очень сильно этим вопросом озабочено и пытается создать собственную систему подготовки служителей. Предполагается, что только те, кто получил образование в Казахстане или, скажем, в каких-то дружественных учебных заведениях, могут быть служителями в мечетях» [13].

По мнению Данила Буглова, эксперта ОБСЕ, главная проблема Казахстана и всех постсоветских стран в сфере вероисповедания – это убеждение в том, что религия несет угрозу и представляет опасность своим существованием: “В связи с этим появились антикультовые организации, которые представляют религию, как нечто, имеющее второстепенные интересы во власти, материальных выгодах и прочее”.

Евгений Жовтис, юрист-правовед, директор Казахстанского международного бюро по правам человека и соблюдению законности, уверен, что существует концептуальная проблема: Конституция закрепляет право на свободу совести, но не гарантирует права на свободу религий и убеждений. Это ведет ко второй проблеме, где право на свободу совести и свободу убеждений рассматривается как коллективное, а не как индивидуальное.

Беимбет Манетов, руководитель Управления правоприменительной практики в сфере религиозной деятельности Комитета по делам религий Министерства информации и общественного развития РК, видит главную опасность в распространении экстремистских материалов религиозного содержания, особенно в интернет пространстве: “Сейчас век интернета, и многие люди, особенно молодежь, ищут информацию, в том числе религиозного содержания, в интернет пространстве и различных пабликах. Это может привести к получению недостоверной информации и попаданию под влияние деструктивных религиозных течений. Использование социальных сетей позволяет эмиссарам международных террористических организаций значительно расширить свою аудиторию. В целях ограждения казахстанцев от влияния пропаганды проводится мониторинг информационного пространства и религиоведческая экспертиза. Данные меры являются необходимым и важным инструментом в противодействии религиозному экстремизму и терроризму”.

Казахстанский теолог, пожелавший сохранить анонимность, видит проблему в чрезмерной зарегулированности и бюрократичности сферы:

«Мы видим де-факто преференциальную политику в отношении определенных религиозных объединений, невзирая на конституционный принцип светскости и взаимной отдалённости государства и религии».

Также в числе проблем эксперты назвали излишнее государственное администрирование, обязательную регистрацию религиозных объединений, запрет на ношение специальной одежды по религиозным соображениям в школах, проблемы, связанные с распространением религиозной литературы, миссионерской деятельностью и проведением религиоведческой экспертизы.

[11] Приказ Министра образования и науки РК от 2 июля 2021 г. № 316 «О распределении государственного образовательного заказа на подготовку кадров с высшим и послевузовским образованием в разрезе групп образовательных программ на 2021-2022, 2022-2023, 2023-2024 учебные годы» https: //adilet.zan.kz/rus/docs/V2100023268

[12] Хельм Т. «О свободе вероисповедания в Казахстане»: Доклад. Нур-Султан, 2020. С. 27.

[13] Транскрипт интервью с Р. Подопригорой на тему «Свобода вероисповедания в Республике Казахстан» // Хельм Т. «О свободе вероисповедания в Казахстане»: Доклад. Нур-Султан, 2020. С. 42 – 43.

1.2 Вопросы интерпретации и применения Закона РК «О религиозной деятельности и религиозных объединениях»: «религиозная деятельность», «религиозное объединение», «эксперты по проведению религиоведческой экспертизы»

На практике при регистрации религиозных объединений возникают проблемы правильного понимания терминов, используемых в Законе РК «О религиозной деятельности и религиозных объединениях».

В подпунктах 2) и 4) статьи 1 «Основные понятия, используемые в настоящем Законе» Закона РК «О религиозной деятельности и религиозных объединениях» дается определение понятиям «религиозная деятельность» и «религиозное объединение»:

«религиозная деятельность – деятельность, направленная на удовлетворение **религиозных потребностей верующих**»;

«религиозное объединение – добровольное объединение граждан Республики Казахстан, иностранцев и лиц без гражданства, в установленном законодательными актами Республики Казахстан порядке объединившихся на основе общности их интересов для удовлетворения **духовных потребностей**».

«Религиозная деятельность» и «религиозное объединение» являются однопорядковыми явлениями и определение в Законе их содержания через понятия «религиозные потребности» и «духовные потребности» может вызвать на практике неправильное применение норм Закона.

В Нормативном Постановлении Конституционного Совета РК от 11 февраля 2009 года № 1 «О проверке Закона Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам свободы вероисповедания и религиозных объединений» на соответствие Конституции Республики Казахстан» указывалось, что *«технико-юридические недостатки Закона создают возможность для неоднозначного понимания некоторых содержащихся в нем положений, что на практике может привести к произвольному истолкованию и неадекватному применению данного законодательного акта и, как результат, к необоснованному ограничению прав и свобод человека и гражданина»*[14].

В статье 4 «Цели деятельности некоммерческих организаций» Закона РК от 16 января 2001 г. № 142 «О некоммерческих организациях» указано, что *«некоммерческие организации могут создаваться для…удовлетворения **духовных** и иных **потребностей граждан**…»*[15]. Религиозное объединение является разновидностью некоммерческой организации, а понятие «духовная потребность» шире понятия «религиозная потребность».

Деятельность религиозного объединения должна быть направлена именно на удовлетворение «религиозных потребностей», а деятельность других некоммерческих организаций – на удовлетворение других духовных потребностей граждан.

Четкое разграничение на законодательном уровне целей деятельности религиозных объединений и других некоммерческих организаций будет способствовать однообразному пониманию Закона РК «О религиозной деятельности и религиозных объединениях» и эффективной реализации права на свободу совести и вероисповедания.

Исходя из вышеизложенного, предлагаем подпункт 4) статьи 1 Закона РК «О религиозной деятельности и религиозных объединениях» изложить в следующей редакции:

«4) религиозное объединение – добровольное объединение граждан Республики Казахстан, иностранцев и лиц без гражданства, в установленном законодательными актами Республики Казахстан порядке объединившихся на основе общности их интересов для удовлетворения религиозных потребностей;».

[14] Нормативное Постановление Конституционного Совета РК от 11 февраля 2009 г. № 1 «О проверке Закона Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам свободы вероисповедания и религиозных объединений» https://adilet.zan.kz/rus /docs/S090000001_

[15] Закон РК от 16 января 2001 г. № 142 «О некоммерческих организациях» https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z010000142_

В Докладе о свободе вероисповедания за 2021 год (Казахстан), размещенном на сайте Посольства США в Казахстане обращается внимание, что религиозная организация может иметь статус республиканской, областной или местной. Для регистрации на местном уровне организации необходимо направить заявку в Министерство юстиции с перечнем имен и адресов не менее 50 учредителей. Религиозные организации вправе осуществлять свою деятельность только в пределах той географической местности, где они зарегистрированы, если у них недостаточно членов для регистрации на областном или республиканском уровне. Для регистрации областной организации необходимо наличие не менее двух местных организаций, расположенных в разных районах, и в каждом местном объединении должно быть не менее 500 членов. Для республиканской регистрации требуется наличие не менее 5 000 членов в общей сложности и как минимум по 300 членов в каждой из 14 областей и городах Нур-Султан, Алматы и Шымкент. Право на открытие образовательных учреждений для обучения священнослужителей есть только у объединений, зарегистрированных на республиканском и областном уровне [16]. В частности – это статьи 12 – 19 Закона РК «О религиозной деятельности и религиозных объединениях».

Согласно п. 10 ст. 15 Закона РК «О религиозной деятельности и религиозных объединениях» «по результатам проверки представленных документов на соответствие законодательству, проведенной религиоведческой экспертизы, проверки списка граждан-инициаторов создания религиозного объединения принимается решение о государственной регистрации или об отказе в государственной регистрации религиозного объединения».

Следует отметить, что в соответствии с п. 3 «Правил проведения религиоведческой экспертизы», утвержденных Приказом Министра культуры и спорта РК от 30 декабря 2014 г. № 162, «к объектам экспертизы относятся:

- учредительные документы религиозных объединений;
- документы религиозного содержания (содержащие структуру, основы вероучения, религиозную практику, формы и методы религиозной деятельности);
- духовные (религиозные) образовательные программы;
- информационные материалы религиозного содержания, религиозная литература и предметы религиозного назначения» [17].

Согласно п. 3 ст. 6 Закона РК «О религиозной деятельности и религиозных объединениях» «религиоведческая экспертиза проводится экспертами (специалистами), обладающими специальными знаниями и (или) опытом работы в сфере религиозной деятельности, с привлечением при необходимости представителей государственных органов и иных специалистов в порядке, определяемом уполномоченным органом».

Согласно п. 5 «Правил проведения религиоведческой экспертизы», утвержденных Приказом Министра культуры и спорта РК от 30 декабря 2014 г. № 162 «для проведения экспертизы привлекаются эксперты, имеющие высшее и (или) послевузовское образование по направлению гуманитарные науки по одной из следующих специальностей:

- религиоведение;
- теология;
- исламоведение, а также **эксперты, имеющие опыт работы в сфере религиозной деятельности не менее двух лет**» [18].

Формулировка «эксперты, имеющие опыт работы в сфере религиозной деятельности не менее двух лет» является достаточно широкой и позволяет произвольно толковать эту норму, когда к проведению религиоведческой экспертизы могут быть привлечены лица, которые по сути не разбираются, не понимают либо глубоко не изучали экспертируемую сферу.

Так, согласно п. 7 «Правил проведения религиоведческой экспертизы» «экспертиза включает в себя:

1. определение принадлежности содержания объекта к конкретному вероучению, исследование на предмет соблюдения аксиологической нейтральности содержания исследуемого объекта, также оценка вероятности негативного влияния религиозных взглядов и культовой практики на последователей учения и других членов общества;
2. рассмотрение объектов экспертизы с учетом вопросов, поставленных услугодателем. При рассмотрении учредительных документов религиозных объединений проводится изучение деятельности религиозных объединений, в том числе форм и методов их фактической деятельности;
3. изучение объекта экспертизы на предмет выявления противоречий нормам Конституции и законодательства Республики Казахстан, также нарушений прав и свобод граждан Республики Казахстан».

[16] Казахстан: Доклад о свободе вероисповедания за 2021 год https://kz.usembassy.gov/ru/2021-report-on-international-religious-freedom-kazakhstan/
[17] Приказ Министра культуры и спорта РК от 30 декабря 2014 г. № 162 «Об утверждении Правил проведения религиоведческой экспертизы» https://adilet.zan.kz/rus/docs/V1400010184
[18] Приказ Министра культуры и спорта РК от 30 декабря 2014 г. № 162 «Об утверждении Правил проведения религиоведческой экспертизы» https://adilet.zan.kz/rus/docs/V1400010184

По сути, привлечение лица без соответствующей квалификации содержит риск того, что такой «эксперт» может прийти к ложным выводам при «оценке вероятности негативного влияния религиозных взглядов и культовой практики на последователей учения и других членов общества».

Более того, даже привлечение дипломированного эксперта содержит риски ошибок на стадии изучения объекта экспертизы на предмет выявления противоречий нормам Конституции и законодательства РК, нарушений прав и свобод граждан РК, поскольку даже дипломированные юристы не всегда могут адекватно оценить подобные вопросы.

Также поддерживаем высказанное аналитиком Д. Кусаиновым мнение, что процесс отбора экспертов должен быть более прозрачен, сделать обязательным коллегиальное вынесение экспертных заключений, четко регламентировать сам процесс, разработать четкий механизм обжалования экспертных заключений [19].

Предлагаем к проведению религиоведческой экспертизы привлекать группу экспертов и проводить комплексно-комиссионную религиоведческую экспертизу в количестве не менее трех специалистов, в том числе, имеющих высшее юридическое образование и опыт работы в юридической сфере не менее десяти лет.

По сути, зависимость регистрации религиозного объединения от результатов религиоведческой экспертизы является дополнительным административным барьером. Отсутствие четких критериев в отборе, компетенции, квалификации экспертов содержит риски дискриминации права граждан на свободу вероисповедания. По мнению эксперта, пожелавшего остаться анонимным, проведение экспертизы оправдано. Он уверен, что у религиозного объединения должны быть признаки, структура, организация, иначе будут регистрироваться и распространяться деструктивные объединения и течения.

Противоположного мнения придерживается Роман Подопригора. Он считает, что экспертиза абсолютно не нужна: “Все, что проводится в качестве экспертизы, можно найти в литературе, учебниках, для этого не нужно подключать государственные ресурсы. Другой вопрос в том, что существует практика международных судов, которые говорят, что абсурдные вещи, которые можно представить как убеждения, нужно отличать от религиозных убеждений”.

Данил Буглов не видит особых различий между духовностью и религиозностью и не понимает. кто и почему это должен определять. “Свобода религии и убеждений защищает не только религию, но и убеждения, – уверен он.

«Могут быть какие-то новые религиозные объединения, главный критерий – наличие самоидентификации. Кто может сказать, что мы провели экспертизу и ты не похож на религиозное объединение, твоя духовность не религиозна, поэтому регистрацию. мы тебе не дадим?»

Иное мнение у Ержана Байбола, эксперта в сфере религиозного законодательства. Он полагает, что цель экспертизы – не чинить препятствия, а предупредить о нарушении, чтобы можно было это исправить. Случаи отказа не являются системными, если же представители не хотят вносить изменения, то нужно это решать через суд.

Беимбет Манетов утверждает, что целью проведения религиоведческой экспертизы является не поиск изъянов в уставе какой-либо религиозной организации, запрет на ввоз определенной литературы или ущемление прав человека, а установление соответствия объектов религиозного назначения законодательству Республики Казахстан:

«Стоит отметить, что учредительные документы религиозных организаций могут содержать в себе призывы, направленные на разжигание межрелигиозной розни, признаки религиозного экстремизма и терроризма, а также посягательства на права и свободы человека в зависимости от его религиозной принадлежности или отношения к ней. Поэтому я считаю, что данная мера является необходимой частью регистрации религиозного объединения. На мой взгляд, данные мероприятия вполне оправданы».

[19] Кусаинов Д. Религиоведческая экспертиза в Казахстане: Джихад против «неправильной» литературы? https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31643241&pos=5;-106#pos=5;-106

По мнению другого анонимного эксперта, на постсоветском пространстве религиоведческая экспертиза есть практически везде, важно, чтобы ее проводили качественно, а религиоведы были компетентными. Это не должно быть государственным заказом, экспертизу не должны делать теологи, которые сконцентрированы на одной религии.

1.3 Административная и уголовная ответственность за нарушение законодательства о религиозной деятельности и религиозных объединениях

Вопрос сложности регистрации религиозных объединений дополняется рисками привлечения к административной и уголовной ответственности за нарушение законодательства о религиозной деятельности и религиозных объединениях.

В Комплексном плане по реализации государственной политики в религиозной сфере Республики Казахстан на 2021 – 2023 годы, утвержденном Постановлением Правительства РК от 31 декабря 2020 г. № 953, указывается, что «по сведениям региональных управлений внутренних дел в 1 квартале 2020 года выявлено 64 факта административных правонарушений в сфере религиозной деятельности, из них 29 дел – по статьям 453 и 489 КоАП. Основная часть возбужденных дел относятся к правонарушениям ст. 490 КоАП, таких как проведение религиозных обрядов, и (или) собраний; нарушение требований к ввозу, разработке, публикации и (или) распространению религиозной литературы и других материалов религиозного содержания, предметов религиозного назначения»[20].

Согласно ответу Комитета по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры РК от 09.11.2022 на запрос ОФ «Северо-Казахстанский правовой медиа-центр» «за нарушение законодательства Республики Казахстан о религиозной деятельности и религиозных объединениях (ст. 490 КоАП) к административной ответственности привлечено в 2021 г. – 117 и за 6 месяцев 2022 г. – 42 лица».

Кодекс РК от 5 июля 2014 года «Об административных правонарушениях» содержит статью за нарушение законодательства Республики Казахстан о религиозной деятельности и религиозных объединениях.

«**Статья 490**. Нарушение законодательства Республики Казахстан о религиозной деятельности и религиозных объединениях

1. Нарушение установленных законодательством Республики Казахстан требований к:

1) проведению религиозных обрядов, церемоний и (или) собраний;
2) осуществлению благотворительной деятельности;
3) ввозу, изготовлению, выпуску, изданию и (или) распространению религиозной литературы и иных материалов религиозного содержания, предметов религиозного назначения;
4) строительству культовых зданий (сооружений), перепрофилированию (изменению функционального назначения) зданий (сооружений) в культовые здания (сооружения), –

- влечет штраф на физических лиц в размере пятидесяти, на юридических лиц – в размере двухсот МРП с приостановлением деятельности сроком на три месяца.

2. Воспрепятствование законной религиозной деятельности, а равно нарушение гражданских прав физических лиц по мотивам отношения к религии или оскорбление их религиозных чувств либо осквернение почитаемых последователями той или иной религии предметов, строений и мест, если все вышеизложенные действия не содержат признаков уголовно наказуемого деяния, –

- влекут штраф на физических лиц в размере пятидесяти, на должностных лиц – в размере ста, на юридических лиц – в размере двухсот МРП.

[20] Постановление Правительства РК от 31 декабря 2020 г. № 953 «Об утверждении Комплексного плана по реализации государственной политики в религиозной сфере Республики Казахстан на 2021 – 2023 годы» https://adilet.zan.kz/rus/docs/P2000000953

3. Осуществление миссионерской деятельности без регистрации (перерегистрации), а равно использование миссионерами религиозной литературы, информационных материалов религиозного содержания и предметов религиозного назначения без положительного заключения религиоведческой экспертизы, распространение вероучения незарегистрированных в Республике Казахстан религиозных объединений –
- влекут штраф на граждан Республики Казахстан в размере ста МРП, на иностранцев и лиц без гражданства – в размере ста МРП с административным выдворением за пределы Республики Казахстан.

4. Осуществление религиозным объединением деятельности, не предусмотренной его уставом, –
- влечет штраф в размере трехсот МРП с приостановлением деятельности сроком на три месяца.

5. Занятие религиозным объединением политической деятельностью, а равно участие в деятельности политических партий и (или) оказание им финансовой поддержки, вмешательство в деятельность государственных органов либо присвоение функций государственных органов или их должностных лиц членами религиозных объединений –
- влекут штраф в размере трехсот МРП с приостановлением деятельности сроком на три месяца.

6. Создание организационных структур религиозных объединений в государственных органах, организациях, учреждениях, в том числе организациях здравоохранения и образования, –
- влечет штраф на должностных лиц в размере ста, на юридических лиц – в размере двухсот МРП.

7. Руководство религиозным объединением лицом, назначенным иностранным религиозным центром без согласования с уполномоченным органом, а равно непринятие руководителем религиозного объединения мер к недопущению вовлечения и (или) участия несовершеннолетних в деятельности религиозного объединения при возражении одного из родителей несовершеннолетнего или иных его законных представителей –
- влекут штраф в размере пятидесяти МРП с административным выдворением за пределы Республики.

8. Действия (бездействие), предусмотренные частями первой, второй, третьей, четвертой, пятой и седьмой настоящей статьи, совершенные повторно в течение года после наложения административного взыскания, –
- влекут штраф на физических лиц в размере двухсот, на должностных лиц в размере трехсот, на юридических лиц – в размере пятисот МРП с запрещением их деятельности».

По сути, диспозиции перечисленных выше возможных видов «административных правонарушений» носят бланкетный характер и отсылают к Закону РК «О религиозной деятельности и религиозных объединениях», нормы которого на практике могут широко толковаться правоприменителями.

Например, в п. 2 ст. 7 Закона РК «О религиозной деятельности и религиозных объединениях» закреплено, что «богослужения, религиозные обряды, церемонии и (или) собрания беспрепятственно проводятся (совершаются) в культовых зданиях (сооружениях) и на отведенной им территории, в местах поклонения, в учреждениях и помещениях религиозных объединений, на кладбищах и в крематориях, жилищах, объектах общественного питания в случае необходимости при условии соблюдения прав и интересов близ проживающих лиц. В иных случаях религиозные мероприятия осуществляются в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан».

Формулировка «соблюдение прав и интересов близ проживающих лиц» является достаточно широкой и содержит риски произвольного толкования в процессе применения.

На эти проблемы обращает внимание и Доклад о свободе вероисповедания за 2021 год (Казахстан), размещенный на сайте Посольства США в Казахстане: «Закон наделяет местные власти полномочиями «координировать» выбор места для проведения религиозных мероприятий за пределами культовых зданий и сооружений. По закону религиозная деятельность может быть осуществлена в жилых помещениях при условии, что организаторы учитывают «права и интересы соседей». Иногда власти истолковывают это положение как требование о получении разрешения от соседей.

Законом запрещены принуждение к обращению в другую веру или принуждение к участию в деятельности религиозного объединения или отправлению религиозных обрядов. Кроме того, законом запрещена деятельность религиозных организаций, связанная с насилием в отношении граждан, либо иным образом наносящая вред здоровью или нравственности граждан и жителей страны, приводящая к недобровольному расторжению брака или обрыву семейных связей, нарушению прав и свобод человека.

Закон также запрещает действия, которые вынуждают граждан уклоняться от исполнения «обязанностей, предусмотренных конституцией и законодательством», но определение этих обязанностей подлежит широкому толкованию властями.

Законом запрещены методы обращения в веру, использующие зависимость потенциальных новообращенных от благотворительной помощи. Более того, закон запрещает принуждение к участию в религиозной деятельности с применением шантажа, насилия, угрозы насилия или физической угрозы»[21].

В п. 7 ст. ст. 3 Закона РК «О религиозной деятельности и религиозных объединениях» указывается, что «никто не имеет права по мотивам своих религиозных убеждений отказываться от исполнения обязанностей, предусмотренных Конституцией и законами Республики Казахстан».

Как известно, согласно ст. 36 Конституции РК «защита Республики Казахстан является священным долгом и обязанностью каждого ее гражданина» (п. 1), «Граждане Республики несут воинскую службу в порядке и видах, установленных законом» (п. 2).

Так, в вышеназванном Докладе о свободе вероисповедания за 2021 год (Казахстан) указывается, что «по сообщениям Свидетелей Иеговы, некоторые члены этой общины, отказывавшиеся от прохождения военной службы по религиозным соображениям, столкнулись с трудностями в плане освобождения от службы, хотя впоследствии во всех случаях их дела были урегулированы в процессе диалога с властями. Свидетели Иеговы рассказали о том, что вначале сотрудники местного военкомата сочли справку, выданную призывникам религиозной общиной, недостаточным основанием для их освобождения от военной службы. После этого представители общины предоставили дальнейшие разъяснения относительно права заявителей на освобождение от военной службы как членов духовенства и письма, в которых молодые люди официально просили освободить их от несения военной службы по религиозным соображениям» [22].

В Документе Копенгагенского совещания конференции по человеческому измерению СБСЕ (1990 г.) указывается, что «Государства – участники

(18.1) – отмечают, что Комиссия по правам человека Организации Объединенных Наций признала право каждого отказываться от военной службы по убеждениям совести;

(18.2) – отмечают меры, принятые в последнее время рядом государств-участников, с тем-чтобы разрешать освобождать от обязательной военной службы на основании отказа по убеждениям совести»[23].

Еще одной проблемой является ответственность по ст. 490 КоАП (распространение религиозной литературы). Обычных граждан привлекают к ответственности за попытку продажи Корана или Библии на таких сайтах, как «ОЛХ», «satu.kz» с целью получения финансовой выгоды, а не с целью пропаганды религии. Выставляя книгу на продажу за 5000 тенге, они вынуждены потом платить государству 100 000 тенге в качестве штрафа. При этом практика наказания весьма избирательна.

Так, Специализированный суд по административным правонарушениям города Петропавловска вынес решение оштрафовать на 153 150 тенге журналиста и депутата городского маслихата Руфию Мустафину по вышеназванной статье.

«Меня оштрафовали за распространение материала религиозного содержания. Религиозным материалом судья признала интервью с главным имамом, которое я опубликовала на сайте и в соцсетях своего издания. В интервью главный имам рассказывает о празднике Курбан Айт – о традициях этого праздника. Причем у меня на руках есть две экспертизы, вывод которых гласит, что ничего препятствующего для распространения в интервью нет», – рассказала «Sputnik Казахстан» Руфия Мустафина.

Она также отметила, что на второе заседание был приглашен специалист управления по делам религий, который объяснил суду, что распространять подобный материал можно, если взять разрешение у имама.

«Так в моей ситуации он сам мне и дал это интервью. Причем с июля, когда вышло интервью, никто его не опротестовал. Более того, репост данной публикации сделали руководитель отдела внутренней политики города и пресс-служба акима города», – недоумевает журналистка»[24].

После освещения данного кейса в СМИ Судебная коллегия по уголовным делам Северо-Казахстанского областного суда Постановлением от 06 декабря 2022 г. (дело №5999-22-00-3а/296) отменила постановление суда первой инстанции и освободила Мустафину от административной ответственности в связи с малозначительностью совершенного административного правонарушения, ограничившись «устным замечанием». Однако, хотя решение суда первой инстанции было отменено в связи с «малозначительностью» сам факт нарушения прав остается, что создает негативный прецедент для правоприменителей по другим делам.

[21] Казахстан: Доклад о свободе вероисповедания за 2021 год https://kz.usembassy.gov/ru/2021-report-on-international-religious-freedom-kazakhstan/
[22] Казахстан: Доклад о свободе вероисповедания за 2021 год https://kz.usembassy.gov/ru/2021-report-on-international-religious-freedom-kazakhstan/
[23] Рекомендации по анализу законодательства о религии или вероисповедании. Утверждено Венецианской Комиссией на 59 Пленарном заседании, г. Венеция, 18 – 19 июня 2004 г. – С. 54.
[24] В Петропавловске журналистку оштрафовали за интервью с имамом https://inbusiness.kz/ru/last/v-petropavlovske-zhurnalistku-oshtrafovali-za-intervyu-s-imamom

По другому делу гр. А. был привлечен Специализированным судом по административным правонарушением к ответственности по ст. 490 ч. 1 пп. 3) по факту «распространения религиозной литературы, а именно распространение аудио-видео файлов религиозного содержания в социальной сети «ВКонтакте» на личной странице» (Постановление специализированного суда по административным правонарушениях г. Петропавловск СКО от 17.05.2022 г. дело № 5915-22-00-3/2070).

В судебном акте указывается, что «несмотря на то, что сведений и фактов, препятствующих использованию и распространению на территории Республики Казахстан, не обнаружено, тем не менее, личная страница гр. А. в социальной сети «ВКонтакте» – это онлайн-платформа, которую может найти любой пользователь и пользоваться информацией, находящейся на ней, то есть производится распространение религиозной литературы и иных информационных материалов религиозного содержания».

Также в постановлении суда отмечается, что «данная личная страница гр. А. в социальной сети «ВКонтакте» не является культовым зданием (сооружением), духовной (религиозной) организацией образования, а также не является стационарным помещением в специально определенных местах акиматом Северо-Казахстанской области, в которых допускается распространение религиозной литературы, иных информационных материалов религиозного содержания, предметов религиозного назначения».

По другом делу Кызылжарский районный суд Северо-Казахстанской области постановлением от 13 апреля 2022 г. (дело № 5950-22-00-3/196) привлек к административной ответственности гр. О. «за распространение материалов религиозного содержания в социальной сети «В контакте» с аккаунта «Н.А.» путем распространения фотоизображения и видеофайлов религиозного содержания».

Из материалов дела об административном правонарушении следует, что «гр. О. вину в совершении указанного правонарушения признал, пояснив суду, что специально распространением материалов религиозного содержания не занимался, это было в период обучения его в медресе, где таким образом сохранял их для себя около шести лет назад. Его аккаунт является открытым, то есть общедоступным. В настоящее время указанные материалы им удалены».

Суд пришел к выводу, что «срок привлечения по данному делу не истёк, поскольку оно является длящимся. Выявлено 7 февраля 2022 года и направлено в суд 29 марта 2022 года, то есть в течении 2-месячного срока».

Изложенные кейсы еще раз подтверждают размытость границ между правом человека на свободу вероисповедания, распространением информации любым не запрещенным способом и «административным правонарушением».

Требование распространять религиозную литературу только в культовых зданиях и духовных организациях образования, а также в специально отведенных местах, определяемых местными исполнительными органами, усиливает ответственность религиозных объединений, – считает анонимный эксперт. Он уверен, что это делается для предотвращения ввоза экстремистской литературы, которая официально запрещена: «Например, лекарства мы покупаем в аптеке, а не на базаре, почему? Потому что мы беспокоимся о физическом здоровье, значит и о духовном тоже нужно заботиться. Если человек целенаправленно ищет литературу, то это его выбор, но если идет навязывание, то это, конечно же, нарушение».

Иного мнения придерживается Роман Подопригора:

«Почему литературу философскую можно продавать где угодно, а религиозную нет? Попробуйте провести различия. Например, кто-то скажет, что Фома Аквинский или учебник по мусульманскому праву – это юридическая литература, а кто-то скажет, что религиозная. Это такие запреты, которые связаны с нашим желанием расставить красные флажки».

Другой эксперт, теолог, уверен, что в век, когда условные информационные границы стёрты интернетом, определение отдельных мест для продажи и распространения религиозных материалов представляется нелогичным: «Нет смысла это делать, ведь почти вся литература радикальных террористических группировок и так находится в открытом доступе в социальных сетях».

Ержан Байбол считает, что необходимо ввести такое понятие, как предупреждение, потому что во многих случаях хватило бы и этого. Также он уверен, что стоит уменьшить размеры штрафов: «Если это не первое предупреждение, а регулярное нарушение, то нужно отвечать по всей строгости закона. Но о полной отмене этой нормы речь не идет».

Другой анонимный эксперт полагает, что эта мера достаточно условна, ведь многие религиозные тексты

имеют культурный смысл, это историческое наследие, возможно, человек просто хочет ознакомится с идеологией определенной религии.

В Рекомендациях по анализу законодательства о религии или вероисповедании, подготовленных и утвержденных Венецианской Комиссией 18–19 июня 2004 г. указывается, что «в отношении законодательства важно, чтобы законы принимали во внимание действительно опасные действия или проявления насилия и чтобы они не наделяли правоохранительные органы государства чрезмерными полномочиями для подавления групп, чьи действия могут быть нежелательными или носят просто необычный характер»[25].

В качестве примера можно привести решение Комитета ООН по правам человека по обращению гражданина Казахстана Сергея Геллера (сообщение № 2417/2014). Он являлся главой должным образом зарегистрированной местной религиозной организации «Общество Сознания Кришны» в городе Костанай. В 2013 года Геллер организовал собрание членов «Общества Сознание Кришны», после которого была устроена религиозная церемония в арендуемом им с 2011 года помещении специально для проведения религиозных мероприятий. Церемонию прервали полицейские, которые сообщили Геллеру, что ими по телефону получены жалобы на проводимое мероприятие. Местный суд признал автора виновным в проведении религиозного собрания не по месту регистрации, без предварительного уведомления регионального управления по делам религий и оштрафовал.

Позже автор обратился в Комитет ООН с жалобой на действия государства, которые нарушили его право на свободу вероисповедания. Комитет решил, что власти государства-участника ввели ограничения на право автора исповедовать свои убеждения сообща с другими и что наложение штрафа представляет собой ограничение этого права.

Другие статьи КоАП РК также содержат составы административных правонарушений, в которых «религиозность» может иметь дополнительный признак.

«Статья 453. Изготовление, хранение, ввоз, перевозка, распространение на территории Республики Казахстан продукции средств массовой информации, а равно иной продукции

1. Изготовление, хранение, ввоз, перевозка на территории Республики Казахстан продукции средств массовой информации, содержащей сведения и материалы, направленные на пропаганду или агитацию насильственного изменения конституционного строя, нарушения целостности Республики Казахстан, подрыва безопасности государства, войны, разжигания социальной, расовой, национальной, религиозной, сословной и родовой розни, культа жестокости, насилия и порнографии, –
   - влекут штраф на физических лиц в размере двадцати, на должностных лиц – в размере двадцати пяти, на субъектов малого предпринимательства или некоммерческие организации – в размере пятидесяти, на субъектов среднего предпринимательства – в размере ста, на субъектов крупного предпринимательства – в размере двухсот МРП, с конфискацией продукции средств массовой информации.

2. Распространение на территории Республики Казахстан продукции средств массовой информации, содержащей сведения и материалы, направленные на пропаганду или агитацию насильственного изменения конституционного строя, нарушения целостности Республики Казахстан, подрыва безопасности государства, войны, разжигания социальной, расовой, национальной, религиозной, сословной и родовой розни, пропаганду и оправдание экстремизма или терроризма, а также раскрывающие технические приемы и тактику антитеррористических операций в период их проведения, если эти действия не содержат признаков уголовно наказуемого деяния, –
   - влечет штраф на физических лиц в размере двадцати, на должностных лиц – в размере двадцати пяти, на субъектов малого предпринимательства или некоммерческие организации – в размере пятидесяти, на субъектов среднего предпринимательства – в размере ста, на субъектов крупного предпринимательства – в размере двухсот МРП, с конфискацией продукции средств массовой информации.

3. Действия, предусмотренные частями первой и второй настоящей статьи, совершенные повторно в течение года после наложения административного взыскания, –
   - влекут штраф на физических лиц в размере ста, на должностных лиц – в размере ста пятидесяти, на субъектов малого предпринимательства или некоммерческие организации – в размере двухсот, на субъектов среднего предпринимательства – в размере трехсот, на субъектов крупного предпринимательства – в размере тысячи пятисот МРП, с конфискацией продукции средств массовой информации с лишением лицензии на деятельность по организации телевизионных программ и (или) радиовещания и запрещением деятельности юридического лица.

[25] Рекомендации по анализу законодательства о религии или вероисповедании. Утверждено Венецианской Комиссией на 59 Пленарном заседании, г. Венеция, 18 – 19 июня 2004 г. – С. 9.

4. Изготовление, хранение, ввоз, перевозка, распространение на территории Республики Казахстан иной продукции, не относящейся к средствам массовой информации, содержащей сведения и материалы, направленные на пропаганду или агитацию насильственного изменения конституционного строя, нарушения целостности Республики Казахстан, подрыва безопасности государства, войны, разжигания социальной, расовой, национальной, религиозной, сословной и родовой розни, культа жестокости, насилия и порнографии, если эти действия не содержат признаков уголовно наказуемого деяния, –
- влекут штраф на физических лиц в размере ста, на должностных лиц – в размере ста пятидесяти, на субъектов малого предпринимательства или некоммерческие организации – в размере двухсот, на субъектов среднего предпринимательства – в размере трехсот, на субъектов крупного предпринимательства – в размере тысячи пятисот МРП, с конфискацией продукции.

5. Действия, предусмотренные частями третьей и четвертой настоящей статьи, совершенные повторно в течение года после наложения административного взыскания, –
- влекут штраф на физических лиц в размере двухсот, на должностных лиц – в размере трехсот, на субъектов малого предпринимательства или некоммерческие организации – в размере трехсот пятидесяти, на субъектов среднего предпринимательства – в размере четырехсот, на субъектов крупного предпринимательства – в размере двух тысяч МРП, с лишением лицензии на деятельность по организации телевизионного и (или) радиовещания и запрещением деятельности юридического лица».

«**Статья 489.** Нарушение законодательства Республики Казахстан об общественных объединениях, а также руководство, участие в деятельности незарегистрированных в установленном законодательством Республики Казахстан порядке общественных, религиозных объединений, финансирование их деятельности

1. Совершение руководителями, членами общественного объединения либо общественным объединением действий, выходящих за пределы целей и задач, определенных уставами этих общественных объединений, –
- влечет предупреждение или штраф на юридических лиц в размере ста МРП.

2. Совершение руководителями, членами общественного объединения либо общественным объединением действий, нарушающих законодательство Республики Казахстан, –
- влечет предупреждение или штраф на юридических лиц в размере ста МРП с приостановлением деятельности общественного объединения на срок от трех до шести месяцев.

3. Действие, предусмотренное частью первой настоящей статьи, совершенное повторно в течение года после наложения административного взыскания, –
- влечет штраф на юридических лиц в размере ста пятидесяти МРП с приостановлением деятельности общественного объединения на срок от трех до шести месяцев.

4. Действие, предусмотренное частью второй настоящей статьи, совершенное повторно в течение года после наложения административного взыскания, –
- влекут штраф на юридических лиц в размере двухсот МРП с запрещением деятельности общественного объединения.

5. Финансирование политических партий иностранными юридическими лицами и международными организациями, юридическими лицами с иностранным участием, государственными органами и организациями, благотворительными организациями –
- влечет штраф на должностных лиц в размере четырехсот, на юридических лиц – в размере двух тысяч МРП, с конфискацией незаконных пожертвований.

6. Принятие политической партией незаконных пожертвований –
- влечет штраф в размере четырехсот МРП с конфискацией незаконных пожертвований и запрещением деятельности политической партии.

7. Неопубликование годовой отчетности о финансовой деятельности политической партии в сроки и объеме, установленные законодательством Республики Казахстан, –
- влечет штраф в размере двухсот МРП с приостановлением деятельности политической партии на срок до шести месяцев.

8. Осуществление деятельности политической партии, ее структурных подразделений (филиалов и представительств) без перерегистрации в случаях, предусмотренных законодательством Республики Казахстан, –
- влечет штраф в размере двухсот МРП с запрещением деятельности политической партии.

9. Руководство деятельностью не зарегистрированных в установленном законодательством

Республики Казахстан порядке общественных, религиозных объединений, а равно деятельность которых приостановлена или запрещена, –
- влечет штраф в размере ста МРП.

10. Участие в деятельности не зарегистрированных в установленном законодательством Республики Казахстан порядке общественных, религиозных объединений, а равно деятельность которых приостановлена или запрещена, -
- влечет штраф в размере пятидесяти МРП.

11. Финансирование деятельности незарегистрированных в установленном законодательством Республики Казахстан порядке общественных, религиозных объединений, а равно деятельность которых приостановлена или запрещена, –
- влечет штраф в размере двухсот МРП».

Помимо вышеописанных административных правонарушений в КоАП РК в Уголовном кодексе РК предусмотрены составы уголовных правонарушений, в которых указан признак религиозности.

«**Статья 174.** Разжигание социальной, национальной, родовой, расовой, сословной или религиозной розни

1. Умышленные действия, направленные на разжигание социальной, национальной, родовой, расовой, сословной или религиозной розни, на оскорбление национальной чести и достоинства либо религиозных чувств граждан, а равно пропаганда исключительности, превосходства либо неполноценности граждан по признаку их отношения к религии, сословной, национальной, родовой или расовой принадлежности, если эти деяния совершены публично или с использованием средств массовой информации или сетей телекоммуникаций, а равно путем изготовления или распространения литературы или иных носителей информации, пропагандирующих социальную, национальную, родовую, расовую, сословную или религиозную рознь, –
- наказываются штрафом в размере от двух тысяч до семи тысяч МРП либо ограничением свободы на срок от двух до семи лет, либо лишением свободы на тот же срок.

2. Те же действия, совершенные группой лиц, группой лиц по предварительному сговору или неоднократно или соединенные с насилием либо угрозой его применения, а равно совершенные лицом с использованием своего служебного положения либо лидером общественного объединения, в том числе с использованием средств, полученных из иностранных источников, –
- наказываются лишением свободы на срок от пяти до десяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового.

3. Деяния, предусмотренные частями первой или второй настоящей статьи, совершенные преступной группой либо повлекшие тяжкие последствия, –
- наказываются лишением свободы на срок от двенадцати до двадцати лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового».

В Мнениях, принятых Рабочей группой по произвольным задержаниям на ее 79 сессии (мнение № 62/2017 относительно Теймура Ахмедова), указывается:

«36. Рабочая группа согласна с мнением, выраженным Комитетом по правам человека и Специальным докладчиком по вопросу о свободе религии или убеждений по поводу формулировки статьи 174 Уголовного кодекса. Определения «разжигание социальной или классовой розни» и «религиозной розни или вражды» сформулированы крайне широко и лишены необходимой степени правовой определенности. В нынешнем виде это положение представляет собой серьезную угрозу для полного осуществления права на свободу религии в Казахстане, закрепленного в статье 18 Пакта. Данное дело г-на Ахмедова свидетельствует о реальности этой угрозы. Действия г-на Ахмедова, приведшие к привлечению его к уголовной ответственности по статье 174 Уголовного кодекса, носили исключительно мирный характер. Даже в своем представленном с опозданием ответе правительство Казахстана не привело ни одного примера насильственных действий или подстрекательства других лиц к насилию со стороны г-на Ахмедова. Напротив, как утверждает само правительство в своем представленном с опозданием ответе, г-н Ахмедов был подвергнут уголовному преследованию на основании показаний свидетелей о том, что он всего лишь характеризовал другие религии как «ложь» и утверждал, что Свидетели Иеговы были единственной истинной религией, без какого бы то ни было подстрекательства к насилию или разжигания религиозной вражды».

В итоге Рабочая группа сочла, что лишение свободы Теймура Ахмедова носит произвольный характер, поскольку оно противоречит статьям 2, 3, 7, 9 и 18 Всеобщей декларации прав человека и статьям 2, 9, 18 и 26 Международного пакта о гражданских и политических правах и подпадает под категории II, III и V» [26].

[26] Мнения, принятые Рабочей группой по произвольным задержаниям на ее семьдесят девятой сессии (21-25 августа 2017 г.). Мнение № 62/2017 относительно Теймура Ахмедова (Казахстан) //A/HRC/WGAD/2017/62

«**Статья 183.** Дача разрешения на публикацию в средствах массовой информации экстремистских материалов

Дача разрешения на публикацию в печати и других средствах массовой информации сведений и материалов, направленных на разжигание национальной, родовой, расовой, социальной и религиозной вражды, пропагандирующих сословную исключительность, войну, содержащих призывы к насильственному захвату власти, насильственному удержанию власти, подрыву безопасности государства или насильственному изменению конституционного строя, а равно нарушению территориальной целостности Республики Казахстан, –

- наказывается штрафом в размере до двухсот МРП либо исправительными работами в том же размере, либо привлечением к общественным работам на срок до двухсот часов, либо арестом на срок до пятидесяти суток, с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до двух лет или без такового».

«**Статья 404.** Создание, руководство и участие в деятельности незаконных общественных и других объединений

1. Создание или руководство религиозным или общественным объединением, деятельность которого сопряжена с насилием над гражданами или иным причинением вреда их здоровью, либо с побуждением граждан к отказу от исполнения гражданских обязанностей или совершению иных противоправных деяний, а равно создание или руководство партией на религиозной основе, либо политической партией или профессиональным союзом, финансируемых из запрещенных законами Республики Казахстан источников, –

- наказываются штрафом в размере до шести тысяч МРП либо исправительными работами в том же размере, либо ограничением свободы на срок до шести лет, либо лишением свободы на тот же срок, с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до шести лет.

2. Создание общественного объединения, провозглашающего или на практике реализующего расовую, национальную, родовую, социальную, сословную или религиозную нетерпимость или исключительность, призывающего к насильственному ниспровержению конституционного строя, подрыву безопасности государства или посягательствам на территориальную целостность Республики Казахстан, а равно руководство таким объединением –

- наказываются лишением свободы на срок от трех до семи лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет.

3. Активное участие в деятельности объединений, указанных в частях первой или второй настоящей статьи, –

- наказывается штрафом в размере до шести тысяч МРП либо исправительными работами в том же размере, либо ограничением свободы на срок до шести лет, либо лишением свободы на тот же срок».

«**Статья 405.** Организация и участие в деятельности общественного или религиозного объединения либо иной организации после решения суда о запрете их деятельности или ликвидации в связи с осуществлением ими экстремизма или терроризма

1. Организация деятельности общественного или религиозного объединения либо иной организации, в отношении которых имеется вступившее в законную силу решение суда о запрете их деятельности или ликвидации в связи с осуществлением ими экстремизма или терроризма, –

- наказывается штрафом в размере до шести тысяч МРП либо исправительными работами в том же размере, либо ограничением свободы на срок до шести лет, либо лишением свободы на тот же срок, с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до пяти лет или без такового, с выдворением за пределы Республики Казахстан иностранца или лица без гражданства сроком на пять лет.

2. Участие в деятельности общественного или религиозного объединения или иной организации, в отношении которых имеется вступившее в законную силу решение суда о запрете их деятельности или ликвидации в связи с осуществлением ими экстремизма или терроризма, –

- наказывается штрафом в размере до двух тысяч МРП либо исправительными работами в том же размере, либо ограничением свободы на срок до двух лет, либо лишением свободы на тот же срок, с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового, с выдворением за пределы Республики Казахстан иностранца или лица без гражданства сроком на пять лет.

Примечание. Лицо, добровольно прекратившее участие в деятельности общественного или религиозного объединения либо иной организации,

в отношении которых имеется вступившее в законную силу решение суда о запрете их деятельности или ликвидации в связи с осуществлением ими экстремизма или терроризма, освобождается от уголовной ответственности, если в его действиях не содержится иного состава преступления».

Вопросы противодействия экстремизму и терроризму сильно влияют на свободу вероисповедания. Вместе с тем мы понимаем, что религиозный фанатизм может быть очень опасен, поскольку крайней его формой может быть убийство людей ради веры.

Рост террористической угрозы для конституционного развития страны связан с упущениями в политике государства за последние двадцать лет. Как отмечал профессор Ф.М. Рудинский, «религия – одна из форм общественного сознания, фантастическое отражение в головах людей господствующих над ними природных и общественных сил» [27]. При этом замечание Ф.М. Рудинского, что «ситуация с осуществлением свободы совести в России определялась и определяется социально-экономическим положением, политическим режимом, а также особенностями исторического развития нашей страны» [28], применима и к Республике Казахстан.

Известный казахстанский политолог Д. Сатпаев указывает на упущение со стороны ответственных структур. «Совсем не изучен вопрос, связанный с угрозой проникновения экстремистских идей в структуры государственной власти и внутри политической элиты страны. Как показывает опыт других стран, некоторые экстремистские организации сейчас стараются работать не с маргиналами, а с перспективной молодежью, активно оказывая ей поддержку для продвижения на государственную службу, в том числе и в силовые структуры», – отметил политолог. Кроме того, Д. Сатпаев добавил, что в зоне деятельности экстремистских и террористических структур сейчас находится практически вся территория республики. «Если попытаться использовать карту террористических рисков, применяя пятиуровневую систему классификации террористической угрозы (низкий, настораживающий, угрожающий, высокий и экстремальный риск террористического нападения), которая на данный момент применяется в США, то для Казахстана больше характерен угрожающий риск террористического нападения», – считает эксперт [29].

Религиозный экстремизм носит международный характер и борьба с ним должна вестись на международном уровне. Так, Е. Карин в книге «Солдаты Халифата: мифы и реальность», исследуя радикальные группировки на территории Казахстана, приходит к выводу, что казахстанские моджахеды были в особой связи с Кавказским эмиратом, в частности с пропагандистом джихадизма А. Тихомировым (Саид Абу Саад Бурятский) [30]. Как известно, исламская группировка ИГИЛ объявила халифат на захваченных территориях Ирака и Сирии. В СМИ сообщалось, что на территории Сирии находится около 150 казахстанцев, мигрировавших для джихада [31].

В целом эволюцию угрозы терроризма в Казахстане исследователи разделили на три этапа. Первый: конец 90-х – начало 2000-х годов – проблема беглых террористов, которые пытались найти укрытие на территории страны. Второй: вербовочный – 2006-2010 годы, когда, поддаваясь зарубежной пропаганде, различным материалам в интернете, граждане Казахстана пытались участвовать в террористических акциях на территории других стран. И третий этап, когда уже появились отдельные группы и ячейки на территории Казахстана, которые занялись планированием подобного рода акций. Очаг радикального движения в Казахстане был заложен в 2004 году, когда в стране была создана первая диверсионная группировка. Для этих целей были направлены два эмиссара из Афганистана, создавших большую террористическую группу «Моджахеды Центральной Азии». Впоследствии экстремисты стали ответственными за ряд террористических атак на территории других стран Центральной Азии. Данная группировка в Казахстане была ликвидирована, однако по истечению 5-6 лет оставшиеся последователи занялись самостоятельным созданием ячеек группировки в регионах [32].

Гуманитарная спецоперация «Жусан», в результате которой из Сирии в Казахстан были возвращены несколько сотен детей и женщин, является одной из значимых в деле изучения данного вопроса [33].

Согласно данным КНБ на 20 июня 2020 г., по предварительным результатам работы с вернувшимися 160-ю женщинами, 38 из них полностью отказалась от радикальных убеждений.

[27] Рудинский Ф.М. Закон, религия, правонарушения. Учеб. пособ. – Волгоград, 1971. // В кн. Рудинский Ф.М. Наука права человека и проблемы конституционного права. – М.: 2006. С. 557.
[28] Рудинский Ф.М. Атеизм вне закона? Свобода совести и ее ограничение в современной России //Голос коммуниста, 2000. № 10. С. 3.
[29] Интервью Д. Сатпаева // http://yk-news.kz/novost/politologi-siloviki-upustili-pokolenie-terroristov-v-kazakhstane
[30] См.: Карин Е. Солдаты Халифата: мифы и реальность. А.: 2014. – С. 134 – 135.
[31] Политолог рассказал, почему казахи уезжают умирать за веру //news.mail.ru/inworld/kazakhstan/society/15296228/
[32] Сексембаева С. Все террористические группировки в Казахстане имели горизонтальное взаимодействие //Там же.
[33] См. подр. Карин Е.Т. Операция «Жусан». Кого и почему вернули из Сирии ?: монография. – Print House Gerona – А.: 2020. – 272 с.

Они вернулись к светскому образу жизни или исповедуют традиционный ислам. 90 значительно продвинулись в отказе от радикального мировоззрения. И только 15 женщин пока придерживаются запрещенной идеологии. 17 осуждены либо еще находятся под следствием за совершение террористических преступлений в период пребывания в Сирии и Ираке, но и они уже отказались от прошлых взглядов. Некоторые женщины добровольно включились в работу по разъяснению предпринимаемых государством мер по реинтеграции и адаптации возвращенных из зон конфликта лиц» [34].

Социальная реабилитация детей, пострадавших от террористической деятельности, регламентируется законом РК, который устанавливает размеры государственных пособий[35].

Как правило, повышенное внимание к деятельности религиозных объединений аргументируется защитой национальной безопасности и борьбой с терроризмом и экстремизмом. Однако по мнению экспертов, следует видеть грань между свободой вероисповедания и угрозами безопасности.

По мнению Романа Подопригоры, эта грань очень тонка: «Уважение религиозных свобод и создание благоприятного режима для их деятельности – это снижение рисков и угроз национальной безопасности, т.е эти вещи нельзя противопоставлять, словно религиозные объединения или их активность представляет какую-то угрозу национальной организации. Такую же опасность могут представлять экологические организации, спортивные и другие, вопрос не столько в идентификации, а вопрос в том, чем они занимаются».

Александр Клюшев уверен, что необходимо обратить внимание на международные документы, которые говорят о том, в каких случаях могут быть ограничения, если это требуется для защиты общественного порядка: «Есть руководящие принципы БДИПЧ ОБСЕ, которые раскрывают толкования 18 статьи Международного пакта гражданских и политических прав. В международном праве нет утверждения, что национальная безопасность сталкивается со свободой религии и убеждений, это только наша постсоветская идеология, которая сформулировала принцип пересечения этих интересов. Свобода религий и убеждений должна укреплять национальную безопасность, а отсутствие реализации этого права влечет за собой определенные последствия или несут угрозы. Если государство в плане безопасности имеет какие-то изъяны и проблемы, соответственно, оно работает на репрессии прав, это лишь говорит о слабости самого государства».

Беимбет Манетов считает, что между свободой вероисповедания и национальной безопасностью проходит очень тонкая грань. Как правило, это касается деятельности миссионеров, проведения религиоведческой экспертизы и регистрации религиозного объединения. Ни для кого не секрет, что во многих странах есть люди, которые, прикрываясь религией, используют ее в личных корыстных целях. Однако, в каждом государстве предусмотрены свои законы и правила. Необходимо учитывать множество факторов, в том числе менталитет, расположение страны, культуру, а также тот факт, что наша страна является полиэтнической и многоконфессиональной. Конечно, Комитет проводит соответствующую работу в целях удовлетворения прав и пожеланий верующих, но не стоит забывать о проблемах и последствиях, которые могут нарушить Конституционный строй и подорвать государственную безопасность.

Другого мнения придерживается Алексей Кильдишов. Он убежден, что в период с 1999 до 2019 в СМИ транслировалась идея, что религия – это угроза национальной безопасности. Власть пыталась показать, что религия – это опасность, и это не могло не повлиять на настроения граждан.

Анонимный эксперт видит проблему в правоприменительной практике: “Если организация не призывает к свержению власти, дискриминации, не несет языка вражды, то в целом все должно быть в порядке. Но у нас понятие «угроза национальной безопасности» часто трактуется довольно широко, что вызывает определенные проблемы”.

Евгений Жовтис считает, что мы имеем дело с дискриминационным и стигматизирующим отношением по совершенно непонятным причинам: “Например, религиозная литература считается особо опасной, хотя призывы к насилию или разжигание вражды могут быть везде. Тот же самый «Mein Kampf» – не религиозная литература, но от этого она не становится менее опасной с точки зрения разжигания ненависти. Террористическая деятельность не всегда связана с религией, поэтому нельзя эти два понятия связывать между собой”.

[34] Карин Е.Т. Операция «Жусан». Кого и почему вернули из Сирии ?: монография. – Print House Gerona – А.: 2020. С. 270-271.
[35] Закон РК от 13 мая 2020 года № 326-VI ЗРК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам защиты материнства и детства» http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2000000326

СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ДЕЙСТВУЮЩЕГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН В СФЕРЕ РЕЛИГИИ И РЕЛИГИОЗНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ С МЕЖДУНАРОДНЫМИ ДОКУМЕНТАМИ, РАТИФИЦИРОВАННЫМИ КАЗАХСТАНОМ

Сложная социально-культурная проблема светского общества и религии характерна для нынешнего состояния цивилизации. В различных странах она имеет особенную форму и решается по-разному [36]. В соответствии со статьей 18 Всеобщей декларации прав человека, «каждый человек имеет право на свободу мысли, совести и религии; это право включает свободу менять свою религию или убеждения и свободу исповедовать свою религию или убеждения как единолично, так и сообща с другими, публичным или частным порядком в учении, богослужении и выполнении религиозных и ритуальных обрядов» [37].

В Международном пакте о гражданских и политических правах [38] закреплено, что «каждый человек имеет право на свободу мысли, совести и религии. Это право включает в себя иметь или принимать религию или убеждения по своему выбору и свободу исповедовать свою религию и убеждения как единолично, так и сообща с другими, публичным или частным порядком, в отправлении культа, выполнении религиозных и ритуальных обрядов и учении» (пункт 1 статьи 18).

В п. 1 Замечаний общего порядка № 22. Статья 18 (Сорок восьмая сессия, 1993 г.) указывается, что «право на свободу мысли, совести и религии (включая свободу убеждений), предусмотренное в пункте 1 статьи 18, является весьма широким и глубоким; оно охватывает свободу мысли по всем вопросам, а также воззрения человека и приверженность религии или убеждениям, исповедуемым как единолично, так и сообща с другими. Комитет обращает внимание государств-участников на то, что свобода мысли и свобода совести защищаются в такой же степени, как и свобода религии и убеждений. Об основополагающем характере этих свобод свидетельствует тот факт, что в соответствии с пунктом 1 статьи 4 Пакта даже в период чрезвычайного положения не допускается никаких отступлений от этой нормы» (п. 1) [39].

В п. 1 ст. 1 Декларации о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений от 25 ноября 1981 г. закреплено, что «каждый человек имеет право на свободу мысли, совести и религии.

[36] Наумов С., Слонов Н. От атеистического государства – к светскому //Свободная мысль, 2009. №9. С.49.
[37] Всеобщая Декларация прав человека, принятая резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1948 года https://adilet.zan.kz/rus/docs/O4800000001
[38] Международный пакт о гражданских и политических правах, принятый резолюцией 2200А (XXI) Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций от 16 декабря 1966 года. Ратифицирован Законом Республики Казахстан от 28 ноября 2005 года № 91 https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z050000091_
[39] Замечания общего порядка № 22. Статья 18 (Сорок восьмая сессия, 1993 г.) // Рекомендации по анализу законодательства о религии или вероисповедании. Утверждено Венецианской Комиссией на 59 Пленарном заседании, г. Венеция, 18 – 19 июня 2004 г.– С. 44

Это право включает свободу иметь религию или убеждения любого рода по своему выбору и свободу исповедовать свою религию и выражать убеждения как единолично, так и сообща с другими, публичным или частным порядком, в отправлении культа, выполнении религиозных и ритуальных обрядов и учении» [40].

Согласно пункту 9 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, «каждый имеет право на свободу мысли, совести и религии; это право включает свободу менять свою религию или убеждения и свободу исповедовать свою религию или убеждения как индивидуально, так и сообща с другими, публичным или частным порядком в богослужении, обучении, отправлении религиозных и культовых обрядов. Свобода исповедовать свою религию или убеждения подлежит лишь тем ограничениям, которые предусмотрены законом и необходимы в демократическом обществе в интересах общественной безопасности, для охраны общественного порядка, здоровья или нравственности или для защиты прав и свобод других лиц» [41].

В практике Европейского суда по Правам Человека было очень интересное дело «Коккинакис против Греции (Kokkinakis v. Greece)» [42], когда Европейский суд подтвердил, что «свобода мысли, совести и религии является одной из основ демократического общества, одним из его жизненно важных элементов, формирующих личность верующих и их концепцию жизни. Но это также ценность для атеистов, агностиков, скептиков и безразличных. Религиозная свобода подразумевает свободу проявлять свои религиозные убеждения не только в своем собственном сообществе, «публичным образом» и в кругу людей, которые разделяют веру, но также «индивидуально», «в частном порядке», включая в принципе право пытаться обратить ближнего в свою веру».

В Соображениях, принятых Комитетом по правам человека на его 112-й сессии (7-31 октября 2014 г.) указывается:

«9.2 Относительно жалобы автора в связи со статьей 18 Пакта Комитет напоминает, что, согласно пункту 3 статьи 18 Пакта, свобода исповедовать религию и убеждения подлежит лишь ограничениям, установленным законом и необходимым для охраны общественной безопасности, порядка, здоровья и морали, равно как и основных прав и свобод других лиц. Кроме того, право исповедовать религию в отправлении культа, выполнении религиозных и ритуальных обрядов и учении охватывает весьма широкую сферу действий, включая те, которые неразрывно связаны с ведением религиозными группами своей основной деятельности, как, например, свободное назначение религиозных руководителей, священнослужителей и проповедников, свободное создание семинарий или религиозных школ. В данном случае Комитет отмечает, что автор, не будучи зарегистрирован в качестве иностранного миссионера от имени своей церкви, был осужден за осуществление миссионерской деятельности, которая заключалась в чтении проповедей и молитв и в проведении собраний и религиозных обрядов с прихожанами данной церкви. Руководствуясь своим замечанием общего порядка № 22, Комитет считает, что эти действия являются элементами права автора исповедовать свои убеждения и что вынесение ему обвинительного приговора, предусматривающего наложение штрафа и выдворение из страны, и последовав- шее за этим лишение автора его вида на жительство представляют собой ограничения этого права» [43].

Мнения экспертов в части того, насколько существующее законодательство в сфере свободы религии и убеждений в Казахстане соответствует международным стандартам, разделились.

Данил Буглов говорит, что закон от 2011 года «О религиозной деятельности и религиозных объединениях» сильно регулирует и ограничивает право на свободу религии и убеждений. Например, человек может исповедовать религию единолично, а сообща с другими лицами возникает очень много “но”: группа лиц не может этого делать, если нет регистрации. Чтобы ее получить, через многое нужно пройти, более того, нужно собрать определенное число прихожан, а чтобы их собрать, нужно выполнять миссионерскую деятельность, которая без регистрации тоже запрещена. Получается, что не нарушить этот закон невозможно. Есть и другие ограничивающие нормы, поэтому наше законодательство не соответствует свободе религии и убеждений.

«Оценивая по 10-балльной рейтинговой системе соответствие казахстанского закона международным стандартам, я бы поставил 0, потому что изначально право на свободу религии и убеждений ставится в зависимость от обязательной регистрации юридического лица, – считает Александр Клюшев. – Это сразу попадает под нарушение статьи 18 Международного пакта о гражданских и политических правах».

Ержан Байбол уверен в соотвествии казахстанского законодательства международным нормам. «Но конечно, – отмечает он, –

[40] Декларация о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений от 25 ноября 1981 г. https://adilet.zan.kz/rus/docs/O8100000001
[41] Конвенция о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года https://www.coe.int/ru/web/compass/the-european-convention-on-human-rights-and-its-protocols
[42] Коккинакис против Греции (Kokkinakis v. Greece): Постановление Европейского Суда по правам человека от 25 мая 1993 года (жалоба № 14307/88) https://europeancourt.ru/resheniya-evropejskogo-suda-na-russkom-yazyke/kokkinakis-protiv-grecii-postanovlenie-evropejskogo -suda/
[43] Соображения, принятые Комитетом по правам человека на его 112-1 сессии (7-31 октября 2014 г.) //CCPR/C112/D/2131/2012

общество не стоит на месте, и законы должны отражать реально существующие вопросы и запросы граждан, законы должны быть направлены на регулирование процессов. Поэтому необходимо постоянно мониторить и совершенствовать текущее законодательство. Не стоит также забывать, что международные стандарты в свободе вероисповедания очень мало распространяются на казахском языке, даже на русском языке недостаточно литературы и исследований в этой области. Откуда граждане могут знать о международных нормах?

Еще один момент – законодательство может соответствовать международным принципам, но на практике не применяться. В конституции у нас, например, прописано, что мы – светское государство, но когда возникает вопрос ношения религиозной одежды, эта светскость выступает против нас».

По мнению Беимбета Манетова, действующий Закон «О религиозной деятельности и религиозных объединениях» учитывает международный опыт, отвечает основным стандартам прав человека, направлен на защиту свободы вероисповедания и обеспечение межконфессионального согласия в стране. Кроме того, эта тема регулярно обсуждается в ходе рабочих совещаний, в том числе с международными правозащитными организациями. Так 29 декабря 2021 года приняты отдельные «точечные» изменения в религиозное законодательство:

Во-первых, в законодательстве использовался термин «информационные материалы религиозного содержания», однако содержание термина не было раскрыто. Теперь данное понятие раскрыто, т.е. подразумевает «печатную, электронную и иную информацию религиозного характера на любом материальном носителе». Во-вторых, процедура расположения помещений для проведения религиозных мероприятий за пределами культовых зданий была упрощена. Теперь, религиозные объединения могут проводить религиозные мероприятия за пределами культовых зданий не дожидаясь ответа местных исполнительных органов, при условии полного указания необходимых сведений (уведомительный характер).

В-третьих, теперь к проведению религиоведческой экспертизы могут быть привлечены психологи, социологи и другие специалисты. До принятия поправок экспертизу проводили только теологи и религиоведы. В-четвертых, упрощены требования для регистрации региональных религиозных объединений. Если раньше было необходимо слияние религиозных объединений с двух и более областей, то сейчас достаточно одной. Кроме того, если ранее требовалось слияние двух объединений, в каждом из которых не менее 250 человек, то сейчас в одном объединении может быть 180 человек, а в другом 320.

Однако анонимный эксперт полагает, что закон от 2011 года ужесточился по сравнению с законом 1992 года: «Достаточно посмотреть на название, в старом законе были фразы «О свободе вероисповедания, о свободе совести», а сейчас этих слов нет. Сейчас закон регулирует религиозную деятельность, закон достаточно жесткий, это остатки советского прошлого, для того, чтобы контролировать религию. Конечно, если сравнивать с документами ООН, то есть несоответствия».

2.1 Головной убор и религиозная атрибутика

Одним из актуальных практических вопросов является право человека носить религиозный головной убор. В исследованиях по конституционному праву головной убор рассматривается как реализация права на свободу вероисповедания. В частности, в них обосновывается, что головной убор – предписанная тем или иным вероучением обязанность, которую женщина, в силу своих убеждений, вправе соблюсти либо отказаться от соблюдения. И в данном случае у нее может возникнуть морально-нравственная (духовная) ответственность, но не юридическая [44]. Необходимо отметить, что появление женщины в общественном месте с покрытой головой предусмотрено не только шариатом, но и другими религиями.

В Замечаний общего порядка № 22. Статья 18 (Сорок восьмая сессия, 1993 г.) указывается, что «соблюдение и исповедование религии или убеждений могут заключаться не только в осуществлении церемоний, но и в следовании таким обычаям, как соблюдение предписанных ограничений в рационе питания, ношение отличительной одежды или головных уборов, участие в ритуальных обрядах, связанных с определенными этапами жизни, и использование языка, с помощью которого обычно общаются принадлежащие к соответствующей общине лица» (п. 4) [45].

В Казахстане тема ношения хиджаба периодически привлекает внимание общественности. «Министерство образования и науки РК намерено запретить носить религиозную одежду в школах и вузах. Профильное ведомство уже подготовило специальный законопроект. Нововведение еще пока только обсуждается, а молодежь против него уже готова устраивать акции протеста» [46]. Бывший Министр образования и науки РК Ж. Туймебаев, в свое время заявил, что носить хиджабы ученицам в школах запрещено [47]. При этом, по вопросу ношения религиозной одежды в учебных заведениях и открытия молельных комнат ранее существовало письмо Министерства образования и науки РК от 26 октября 2009 г. № 3-02-4/2059, в котором указывалось на невозможность ношения религиозной одежды в организациях образования и открытия в них молельных комнат.

В Докладе о свободе вероисповедания за 2021 год (Казахстан), размещенном на сайте Посольства США в Казахстане отмечается, что «в сентябре группа из 1640 родителей написала открытое письмо президенту Токаеву с просьбой внести изменения в законодательство, позволяющие девочкам носить кимешек, традиционный казахский головной убор, в школе и разрешить молельные комнаты в школах. В ответ председатель КДР Ержан Нукежанов сообщил СМИ 7 сентября, что указ Министерства образования от 2016 года об обязательной школьной форме, как для государственных, так и для частных учебных заведений остается в силе в соответствии со светской формой правления в стране. Указ не разрешает учащимся носить традиционную одежду» [48] .

В соответствии с пунктом 2 статьи 22 Конституции РК, «осуществление права на свободу совести не должно обуславливать или ограничивать общечеловеческие и гражданские права и обязанности перед государством». Данное конституционное положение распространяется и на право в получении образования. Очевидно, что ни закон об образовании, ни приказ министра не могут отменить конституционного права гражданина на получение образования.

Никто не может подвергаться какой-либо дискриминации по мотивам отношения к религии (п.2 ст.14 Конституции РК). В соответствии с подпунктами 1) и 3) пункта 1 статьи 3 Закона РК от 07 июня 1999 года «Об образовании», основными принципами государственной политики в области образования являются: «равенство прав всех на получение качественного образования; доступность образования всех уровней для населения с учетом интеллектуального развития, психофизиологических и индивидуальных особенностей каждого лица».

Хиджаб является неотъемлемым атрибутом одежды мусульманки, без него она не может выходить из дома. Поэтому эти индивидуальные особенности учащихся должны учитываться при реализации образовательной политики. Мнение, что человеку, который желает учиться в светской школе (не в духовном религиозном учебном заведении), но исповедующего ислам и поэтому носящего хиджаб,

[44] См.: Омарова З.А. Головной убор как реализация права на свободу вероисповедания //Конституционное и муниципальное право, 2010. №2. С11.
[45] Замечания общего порядка № 22. Статья 18 (Сорок восьмая сессия, 1993 г.) // Рекомендации по анализу законодательства о религии или вероисповедании. Утверждено Венецианской Комиссией на 59 Пленарном заседании, г. Венеция, 18 – 19 июня 2004 г. – С. 45
[46] В учебных заведениях могут запретить носить хиджаб // http://www.zakon.kz/top_news/192577-v-uchebnykh-zavedenijakh-mogut-zapretit.html
[47] Закон запрещает подчеркивать принадлежность к определенной вере – Минобразования // https://www.kt.kz/rus/society/zakon_zapreshtaet_podcherkivatj_prinadlezhnostj_k_opredelennoj_vere_minobrazovanija_1153498451.html
[48] Казахстан: Доклад о свободе вероисповедания за 2021 год https://kz.usembassy.gov/ru/2021-report-on-international-religious-freedom-kazakhstan/

никто не может запретить посещать учебное заведение и ограничивать в конституционном праве на получение образования, – заслуживает своего внимания.

Экс-министр юстиции Казахстана Р. Тусупбеков, ранее отвечая на вопрос о ношении религиозной одежды, сказал, что «учитывая положения Конституции и закона, действующее законодательство не предусматривает каких-либо ограничений касательно одежды, в том числе хиджаба, для учащихся образовательных учреждений» [49]. Осуществление индивидами своего конституционного права на свободу совести, в какой бы форме последняя не выражалась, не может являться основанием ограничения его правосубъектности, гарантированной статьей 13 Конституции.

С началом 2017 учебного года в Казахстане снова актуализировалась тема ношения головных уборов школьницами в общеобразовательных учебных заведениях [50]. Если не уходить в глубокое изучение вопроса «религиозной одежды как реализации права на свободу вероисповедания» [51] (хотя такая позиция заслуживает своего внимания) и подойти к возникшему спору с сугубо юридической точки зрения, то в этом конфликте можно выделить следующие проблемные моменты.

Экс-министр образования и науки А. Саринжипов 14 января 2016 года приказом № 26 утвердил «Требования к обязательной школьной форме для организаций среднего образования» [52] (далее – «Требования к школьной форме»). Однако в этом приказе тексты пункта 13 на казахском и русском языках не были идентичными. Эту проблему пришлось исправлять в спешном порядке следующему министру Е. Сагадиеву [53]. В п. 13 «Требований к школьной форме» указано:

«13. Включение элементов одежды религиозной принадлежности различных конфессий в школьную форму не допускается.».

Первоначально текст п. 13 «Требований к школьной форме» на казахском языке был изложен в следующей редакции:

«13. Мектеп формасына түрлі конфессияларға қатысты киім элементтерін қосуға болмайды. Орта білім беру ұйымында кез келген діни конфессияға қатынасын білдіретін діни киімдерді (хиджаб, никаб, бурка, паранжа, сикх тюрбандары және иудей кипа-бас киімдері және т.б) және кез келген діни атрибутикаларды (белгілерді) киюге тыйым салынған.» [54].

Как видим, на казахском языке в п. 13 Требования к школьной форме конкретно перечислялись виды одежды, недопустимые для ношения в общеобразовательной школе: хиджаб, никаб, бурка, паранжа, сикх тюрбаны, иудейские головные уборы – кипы и т.д.

Министр образования и науки Е. Сагадиев после публикации данной информации в социальной сети «Фейсбук» внес изменения в данный документ. Но возникшая правовая неопределенность в данный период времени, когда действовали параллельно различные по смыслу и содержанию тексты на казахском и русском языках пункта 13 «Требований к школьной форме» стали одной из причин возникшего конфликта и судебного спора между администрацией школ и родителями относительно законности ограничения прав школьниц на получение бесплатного среднего образования.

Формулировка пункта 13 «Требований к школьной форме» – «элементы одежды религиозной принадлежности различных конфессий» является достаточной широкой и привела к ее различному пониманию. Как известно, «текст нормативного правового акта излагается с соблюдением норм литературного языка, юридической терминологии и юридической техники, его положения должны быть предельно краткими, содержать четкий и не подлежащий различному толкованию смысл» (п. 3 ст. 24 Закона РК «О правовых актах») [55].

Что понимать под «элементами одежды религиозной принадлежности»? Полумесяц, крест или «тумар» на шее школьника? Платок или «кимешек» на голове школьницы?

Обоснованно возникают следующие вопросы, на которые необходимо ответить.

Насколько обоснованы действия администрации школ по недопуску на занятия по причине ношения школьницами головного убора и тем самым ограничение права на получение гарантированного среднего образования в государственных учебных заведениях (п. 1 ст. 30 Конституции)?

---

[49] Законодательство Казахстана не запрещает носить хиджаб в учебных заведениях – Минюст // https://www.kt.kz/rus/society/zakonodateljstvo_kazahstana_ne_zapreshtaet_nositj_hidzhab_v_uchebnih_zavedenijah_minjust_1153497946.html

[50] См. напр.: Урналиев С. «В Уральске идет суд по иску отца школьницы, которую не пускают на занятия в платке» https://rus.azattyq.org/a/28851310.html

[51] См. подр.: Габдуалиев М.Т. Хиджаб в Казахстане – быть или не быть https://ia-centr.ru/experts/test/9517/

[52] Приказ Министра образования и науки РК от 14 января 2016 года № 26 «Об утверждении Требований к обязательной школьной форме для организаций среднего образования» http://adilet.zan.kz/rus/docs/V1600013085

[53] См. подр.: Габдуалиев М.Т. Трагедия одного министерства – 3: Четыре главных проблемы образования в Казахстане http://press-unity.com/analitika/9732.html

[54] http://adilet.zan.kz/kaz/archive/docs/V1600013085/14.01.2016

[55] Закон РК от 6 апреля 2016 года № 480-V ЗРК «О правовых актах» http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1600000480

Почему внутренние положения школ (пусть и основанные на соответствующем приказе министра образования и науки) ставятся выше Конституции и Законов Республики Казахстан?

Еще 10 декабря 2010 года, задолго до конституционных реформ 2017 года, на основе всестороннего анализа данного вопроса были предложены изменения пункта 2 статьи 39 Конституции РК [56]. Законом РК от 10 марта 2017 года № 51-VI ЗРК «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан» [57] пункт 2 статьи 39 Конституции РК был изложен в новой редакции:

«2. Признаются неконституционными любые действия, способные нарушить межнациональное и межконфессиональное согласие».

Поэтому при применении п. 13 «Требований к школьной форме» следует учитывать, что последние изменения п. 2 ст. 39 Конституции были неслучайными и имели своего адресата.

Как известно, в соответствии со ст. 78 Конституции РК «суды не вправе применять законы и иные нормативные правовые акты, ущемляющие закрепленные Конституцией права и свободы человека и гражданина. Если суд усмотрит, что закон или иной нормативный правовой акт, подлежащий применению, ущемляет закрепленные Конституцией права и свободы человека и гражданина, он обязан приостановить производство по делу и обратиться в Конституционный Совет с представлением о признании этого акта неконституционным» (а с 1 января 2023 года в Конституционный Суд РК).

Если учитывать, что в возникшем судебном споре на чаше весов находятся конституционные права граждан (право на получение гарантированного среднего образования, право на свободу вероисповедания) – с одной стороны и конституционное положение о светском характере государства (которым обосновывают свой приказ министр образования и науки и администрации учебных заведений) – с другой стороны, то можно предположить, что Конституционный Совет РК (с 1 января 2023 г. Конституционный Суд РК) своим решением мог бы определить соответствует ли пункт 13 «Требований к школьной форме» Конституции Республики Казахстан.

По мнению Романа Подопригоры, “проблема в том, что религиозная одежда – это часть права на свободу религии, в этом плане, конечно, государство не может запрещать это делать напрямую. Также в школе учатся дети различных религий, такого рода запреты влияют на свободу их вероисповедания. Государство должно создавать альтернативы, чтобы сами религиозные объединения могли организовывать школы, где представлялось бы светское образование, но при этом бы включало в себя все ритуалы. Данный приказ противоречит международным стандартам”.

Противоположное мнение высказывает анонимный эксперт. Он уверен, что запрет на ношение религиозной одежды позволяет гарантировать принцип светскости, который прописан в Конституции РК: «Не нужно забывать, что у нас есть много религиозных течений и этнических меньшинств, для которых характерны определенные внешние атрибуты, тогда получается, что они тоже должны иметь право их носить? У нас есть национальные школы, воскресные школы, где они могут изучать родной язык или национальную культуру. А в светской школе должно быть разнообразие мировоззрений, и ребенок должен их знать и понимать, т.к. ему жить в этом обществе. Это не ограничивает ребенка в правах, а наоборот, расширяет круг его возможностей для познания окружающего мира». «В международном праве нет четких норм, которые бы говорили о запрете ношения религиозной одежды в школах, – отмечает Данил Буглов. –

«В Европейских странах подход тоже разнится. Например, во Франции это полностью запрещено, в некоторых странах разрешены платки, не закрывающие шею, которые можно носить вместе со школьной формой. Возможно, это вопрос компромиссов».

Александр Клюшев считает, что существующие нормы – это откровенная борьба с религией как таковой: «У нас в рамках конституции государство гарантирует полное среднее образование и если человек должен получать это образование только в медресе или частной школе, то это уже дискриминация по признаку отношения к религии, хотя в приказе ничего не прописано об этом».

По словам Беимбета Манетова, по требованию Закона «Об образовании», обучающиеся в организациях среднего образования обязаны соблюдать требования к обязательной школьной форме, правила внутреннего распорядка и выполнять другие обязательства, предусмотренные уставом организации образования.

[56] См. подр.: Габдуалиев М.Т. Хиджаб в Казахстане – быть или не быть https://ia-centr.ru/experts/iats-mgu/khidzhab-v-kazakhstane-byt-ili-ne-byt/
[57] Закон РК от 10 марта 2017 года № 51-VI ЗРК «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан» http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1700000051

Анонимный эксперт уверен, что ребенок не должен быть лишен права на получение образования: «Рост религиозности в Казахстане высок, смысла что-то запрещать сейчас. Либо раньше нужно было вести другую политику в плане светскости».

Евгений Жовтис отмечает, что даже в Комитете ООН нет единой позиции по этому вопросу: «Потому что здесь есть, так называемая, конкуренция прав: есть свобода совести конкретного человека, есть права и свободы других лиц и есть светский характер государства. Все время существует необходимость сбалансировать эти, порой, конкурирующие права, где трудно найти идеальное соотношение.

«Еще сложнее ситуация со светскими школами. Удовлетворительного ответа здесь нет, и Европейский суд по правам человека указал, что в отношении такого рода моментов есть некое усмотрение государства, исходя из культуры, традиций и морали».

«Школы – территория светскости» – уверен опрошенный теолог. Он считает, что государство вправе устанавливать в них стандарты, образовательную программу и правила: «Однако в данном случае остаётся открытым вопрос – что считать религиозным атрибутом? Платок, который продаётся повсеместно, или традиционную тюбетейку? Являются ли они элементами религии или обычаев? К сожалению, существует проблема, когда дети оказываются посреди двух довлеющих сторон – верующие родители и администрация школы. Я считаю, что этот вопрос должен решаться с учетом мнения самих школьников, особенно старшеклассников. К сожалению, вопрос религиозных элементов в школьной форме вышел из правовой сферы и в настоящее время крайне политизирован. Иногда невмешательство даёт более эффективные результаты, нежели попытки регулирования».

2.2 Вопросы регистрации религиозных объединений

Закон РК «О религиозной деятельности и религиозных объединениях» устанавливает, что «деятельность не зарегистрированных в установленном законами РК порядке религиозных объединений, а равно какое-либо принуждение граждан РК, иностранцев и лиц без гражданства в определении отношения к религии, к участию или неучастию в деятельности религиозных объединений, в религиозных обрядах и (или) в обучении религии не допускаются» (п. 11 ст. 3).

В соответствии с п. 1ст. 12 Закона РК «О религиозной деятельности и религиозных объединениях» «в Республике Казахстан могут создаваться и действовать религиозные объединения со статусом: местные, региональные и республиканские».

Согласно п. 2 ст. 12 Закона «местным религиозным объединением признается религиозное объединение, образованное по инициативе не менее пятидесяти граждан Республики Казахстан, действующее в пределах одной области, города республиканского значения и столицы».

В Рекомендациях по анализу законодательства о религии или вероисповедании, подготовленных и утвержденных Венецианской Комиссией 18 – 19 июня 2004 г. указывается:

- Регистрация религиозных организаций сама по себе не должна быть обязательной, хотя требование от организации регистрации для приобретения ею правосубъектности и подобных правомочий (льгот) является возможным;
- Частным лицам и группам лиц должно предоставляться право исповедовать свою религию без регистрации, если они этого хотят;
- Приобретение правосубъектности не должно устанавливать чрезвычайно высоких минимальных требований членства для какой-либо организации;
- Чрезмерно обременительные ограничения или задержки, предшествующие приобретению правосубъектности, должны быть подвергнуты тщательному анализу [58].

[58] Рекомендации по анализу законодательства о религии или вероисповедании. Утверждено Венецианской Комиссией на 59 Пленарном заседании, г. Венеция, 18 – 19 июня 2004 г. – С. 19 – 20.

Профессор Роман Подопригора в интервью отметил, что «требование иметь как минимум 50 человек, которые должны быть гражданами Казахстана, совершеннолетними и быть зарегистрированы по месту проживания в том районе, где вы создаете свое объединение. То есть, это довольно высокая цифра для Казахстана, как вы знаете, у нас страна не очень густонаселенная, поэтому найти, допустим, в селе 50 человек достаточно тяжело. Поэтому иногда религиозные объединения используют такие технологии, как попросить соседей, друзей, друзей друзей и так далее» [59].

Также он считает обязательную регистрацию одной из главных проблем и грубейшим нарушением права на свободу религии: «До 2005 года в Казахстане не было этой обязательной регистрации и ничего, мир не разрушился. А сегодня все это криминализируется и все, кто не зарегистрирован, становятся преступниками. По моим скромным подсчетам, треть религиозных структур в Казахстане находятся в статусе «незарегистрированные», это очень приблизительные подсчеты и почва для хорошего исследования. В Европе нигде такого нет, если не брать в учет Беларусь. Даже в России, при всей жесткости законодательства, регистрации нет, а у нас этот рудимент остался».

По словам Ержана Байбола, регистрация необходима, поскольку если обряды совершаются с неограниченным кругом лиц, должна быть ответственность за финансовые, юридические вопросы.

Беимбет Манетов уверен, что процедура необходима для того, чтобы закрепить имущественную обособленность, выступать в гражданском обороте от своего имени, тем самым приобрести соответствующие права и обязанности, вести диалог и представлять свои интересы перед государством. Более того, официально зарегистрированные религиозные объединения, получают льготные условия при налогообложении.

«Я предполагаю, что обязательная регистрация была введена для сокращения религиозных объединений, – говорит Алексей Кильдишов.

«До 2011 года у нас было более 40 конфессий, после принятия закона их осталось 18. То есть более половины конфессий регистрацию не прошли, а просто «ушли в подполье».

По мнению Евгения Жовтиса, согласно международным стандартам, человек и группа людей не должны спрашивать разрешение на свое существование. Поэтому любая регистрация, которая фактически является лицензированием, – это нарушение международных стандартов. “Никакой регистрации быть не может, – считает он. – Также я много лет отстаиваю позицию, что никакая регистрация не является фильтром для предупреждения незаконной деятельности. Экстремистские группы не ходят регистрироваться, им даже это в голову не приходит. В этом смысле регистрация не играет никакой роли, это просто процедура получения статуса юридического лица. Во всех цивилизованных демократических государствах никакой регистрации нет вообще и не было никогда”.

В Докладе о свободе вероисповедания за 2021 год (Казахстан), размещенном на сайте Посольства США в Казахстане указывается, что по сообщениям местных и международных наблюдателей, власти продолжали применять ограничения и усиленный контроль в отношении религиозных объединений, которых правительство считает «нетрадиционными», включая мусульман, принадлежащих к течениям ислама, отличным от официально признанного суннитского ханафитского мазхаба, и христиан-протестантов. Совет церквей ЕХБ заявил, что принципиально продолжает отказываться от регистрации согласно закону, в соответствии со своей политикой соблюдения дистанции от правительства. Представители общины сообщили, что власти продолжали отслеживать их собрания и поездки, а полиция следила за ними, как и в предыдущие годы [60].

В сентябре, ноябре и декабре 2012 года «Христианский центр Свидетелей Иеговы» в Казахстане запросил разрешение на ввоз десяти религиозных изданий. Однако Агентство по делам религий на основании выводов религиоведческой экспертизы отказало в удовлетворении этих запросов.

Полат Бекжан, Леоно, Уивер-младший и Хельмут Эхтле в Комитет ООН по правам человека обратились с жалобой на нарушение свобода мысли, совести и религии (сообщение № 2661/2015). Они намеревались ввезти в Казахстан религиозную литературу для собственного пользования и пользования своих членов, однако не получили положительное заключение религиоведческой экспертизы для этого.

Авторы утверждают, что введение ограничения или запрета на тиражирование, распространение или продажу книги препятствует осуществлению права на свободу выражения мнений, а также что подобное ограничение на религиозное издание ущемляет свободу религии. Таким образом, решения Агентства по делам религий об отказе в разрешении на ввоз религиозных изданий ущемили права авторов и всех Свидетелей Иеговы как религиозного меньшинства.

[59] Транскрипт интервью с Р. Подопригорой на тему «Свобода вероисповедания в Республике Казахстан» // Хельм Т. «О свободе вероисповедания в Казахстане»: Доклад. Нур-Султан, 2020. С. 36 – 37.
[60] Казахстан: Доклад о свободе вероисповедания за 2021 год https://kz.usembassy.gov/ru/2021-report-on-international-religious-freedom-kazakhstan/

Исходя из этого, Комитет посчитал, что государство-участник не смогло обосновать необходимость ограничений в отношении исповедования авторами своей религии, и пришел к выводу о том, что отказ в разрешении на ввоз указанных религиозных изданий противоречит свободе исповедовать свою религию и, следовательно, равносилен нарушению прав авторов, закрепленных в пункте 1 статьи 18 Пакта [61]. Комитет также отметил, что государство не привело никаких примеров, которые показывали бы, каким образом запрещенные публикации угрожают каким-либо интересам. Комитет рекомендовал государству-участнику пересмотреть законодательство в сфере религии.

В контексте настоящего исследования следует обратить внимание, что в рейтинге стран по индексу свободы человека Казахстан занял 75 место из 162 стран мира. Для РК индекс составил 6,99 — ниже, чем у таких стран ЕАЭС, как Армения и Кыргызстан, но выше, чем у Беларуси и России, сообщает finprom.kz

Индекс свободы человека показывает, насколько люди ограничиваются или принуждаются властями. ИСЧ стран рассчитывается на основе 76 показателей личных, гражданских, экономических свобод, отражающих 12 сфер человеческой деятельности:

- верховенство закона;
- безопасность;
- свобода передвижения;
- свобода религии;
- свобода ассоциаций и гражданского общества;
- свобода выражения и информации;
- свобода выбора идентичности и личных отношений;
- размеры правительства;
- качество юридической системы и защита прав собственности;
- доступ к надежным деньгам;
- свобода международной торговли;
- регулирование бизнеса, труда, кредитования.

Первые семь сфер учитываются в индексе личной свободы, по этому индексу Казахстан занимает 90 место в рейтинге. Последние пять сфер учитываются в индексе экономической свободы, здесь РК занял 73 место. По индексу личной свободы у Казахстана неплохая оценка в разделе безопасности и в свободе выбора идентичности и личных отношений – 9 из 10, а также в сфере свободы передвижения – 8,3 из 10 [62].

В разделе 2.1.3. «Свобода вероисповедания» Доклада о деятельности Уполномоченного по правам человека в Республике Казахстан за 2021 год указывается, что в адрес Уполномоченного в отчетном году поступило 17 обращений граждан по вопросам защиты права на свободу религии. В сравнении с показателями 2020 года (10 жалоб) количество обращений увеличилось на 70 %.

Жалобы граждан по данному вопросу можно подразделить на две группы:

1. жалобы граждан на пропагандистскую деятельность религиозных организаций (12);
2. обращения участников религиозных объединений об оказании содействия в защите деятельности организации (5).

По первой категории обращений к Уполномоченному поступили жалобы от граждан в индивидуальном порядке, в порядке коллективного обращения и от правозащитных организаций. В 12 обращениях граждане жаловались на то, что они оказались под идеологической бомбардировкой определенной религиозной организации, которая осуществлялась посредством рассылки писем через «Казпочту», рассылки видео через мессенджеры, ежедневных звонков. Три коллективных обращения были направлены жителями поселков из Алматинской области. По словам заявителей, действия местных религиозных объединений оказывают психологическое негативное влияние на жизнь сельских жителей и их семей.

После повторного обращения данные случаи были взяты МИОР РК на контроль. Министерство рекомендовало представителям религиозного объединения провести разъяснительную работу с членами религиозной общины о недопущении нарушения прав граждан, в том числе путем совершения телефонных звонков с целью навязывания своих религиозных взглядов и рассылок писем через «Казпочту».

Как видно из указанного Доклада, в 2021 году деятельность Уполномоченного по правам человека заключалась в работе с жалобами лиц, которые считали, что пострадали от деятельности религиозных объединений. При этом в Докладе отсутствуют какой-либо анализ или выводы касательно действовавшего законодательства о религиозной деятельности и религиозных объединениях, связанных с ограничением права на свободу вероисповедания.

[61] Соображения, принятые Комитетом по правам человека в соответствии с п. 4 ст. 5 Факультативного протокола относительно сообщения № 2661/2015 – 10 июня 2015 г. //CCPR/C/130/D/2661/2015
[62] Казахстан оказался на 90-м месте в рейтинге по личной свободе https://kazislam.kz/kazahstan-okazalsya-90-m-meste-v-rejtinge-po-lichnoj-svobode/

2.3 Иные вопросы реализации права на свободу вероисповедания

Закон РК «О религиозной деятельности и религиозных объединениях» устанавливает обязательность прохождения регистрации миссионерской деятельности и предъявляет особые требования к данной процедуре:



«**Статья 8.** Миссионерская деятельность

1. Граждане Республики Казахстан, иностранцы и лица без гражданства осуществляют миссионерскую деятельность после прохождения регистрации.

2. Регистрация лиц, осуществляющих миссионерскую деятельность, производится местными исполнительными органами областей, городов республиканского значения и столицы в срок, не превышающий тридцати календарных дней со дня подачи документов. Срок регистрации приостанавливается при проведении религиоведческой экспертизы для получения заключения по материалам, представленным миссионером.

3. Миссионеры на территории Республики Казахстан обязаны ежегодно проходить перерегистрацию в местных исполнительных органах областей, городов республиканского значения и столицы.

4. Для регистрации миссионеры представляют в местные исполнительные органы следующие документы и материалы:

1) копию паспорта или удостоверения личности;
2) заявление с указанием территории и срока миссионерской деятельности;
3) документ, выданный религиозным объединением на право осуществления миссионерской деятельности от имени религиозного объединения;
4) справку о государственной регистрации (перерегистрации) юридического лица и копию устава религиозного объединения, представителем которого является миссионер;
5) религиозную литературу, иные информационные материалы религиозного содержания, предметы религиозного назначения, предназначенные для миссионерской деятельности.

Иностранцы и лица без гражданства в Республике Казахстан для регистрации в качестве миссионера в местные исполнительные органы дополнительно представляют следующие документы:

1) легализованный или апостилированный документ, удостоверяющий, что религиозное объединение, которое представляет миссионер, является официально зарегистрированным по законодательству иностранного государства;
2) приглашение религиозного объединения, зарегистрированного в Республике Казахстан.

Документы, выданные иностранными государствами, представляются с нотариально засвидетельствованной в Республике Казахстан верностью перевода на казахский и русский языки и нотариально засвидетельствованной в Республике Казахстан подлинностью подписи переводчика, осуществлявшего перевод.

5. Гражданам Республики Казахстан, иностранцам и лицам без гражданства, представившим документы для прохождения регистрации в качестве миссионера, отказывается в регистрации на основании отрицательного заключения религиоведческой экспертизы, а также если их миссионерская деятельность представляет угрозу конституционному строю, общественному порядку, правам и свободам человека, здоровью и нравственности населения.

6. Использование миссионерами материалов религиозного содержания и предметов религиозного назначения допускается после получения положительного заключения религиоведческой экспертизы».

В Докладе «О свободе вероисповедания в Казахстане» (Представительство Фонда им. Конрада Аденауэра в РК) приводится пример Свидетелей Иеговы в Казахстане – насколько трудно приходится, в частности, небольшим религиозным общинам. Девять из них были привлечены к ответственности в 2018 году за проповедование своей веры. Правовым основанием для этого опять же служит пункт 3 статьи 490 КоАП РК, запрещающий миссионерскую деятельность без государственной регистрации. Кроме того, запрещены миссионерская литература и информационные материалы. Даже их хранение наказывается штрафом» [63].

Говоря о том, как найти баланс между миссионерской деятельностью без регистрации (административное правонарушение) и простой беседой (дискуссией) о некоторых вопросах религиозного характера, независимые эксперты высказали следующие мнения.

[63] Хельм Т. «О свободе вероисповедания в Казахстане»: Доклад. Нур-Султан, 2020. С. 25.

Как считает анонимный эксперт, у миссионерской беседы есть определенная цель – это прозелитизм:

«У каждого религиозного объединения есть своя задача: распространить свое вероучение. Это здоровое явление, на которое нужно адекватно реагировать. Беседы религиозного характера могут осуществляться не только в контексте какой-то религии, но и между атеистами, светскими людьми, в научных кругах. Это абсолютно разные понятия, между которыми не нужно искать баланс».

Данил Буглов признался, что не знает, как найти баланс и нужно ли вообще его искать, потому что в законе не написано, где проходит конкретная грань между разговором о религии и миссионерской деятельностью. «Под миссионерскую деятельность без регистрации можно подвести любую беседу на религиозную тему, особенно если один человек будет рассказывать другому о своей религии», – считает он.

По словам Александра Клюшева, все современные религии ставят своей целью вовлечение новых последователей, и регистрация миссионерской деятельности – это преграда для реализации права на свободу вероисповедания, которое принадлежит каждому человеку по умолчанию.

По мнению другого респондента, теолога, баланс в этом вопросе найти крайне сложно:

«При необходимости можно наказать любого, кто ведёт беседу или берет интервью на религиозную тематику. Вплоть до того, что могут привлечь человека к ответственности за безобидное поздравление в связи с религиозным праздником».

Евгения Жовтис считает, что если не подходить к этой проблеме дискриминационным образом, то эта грань находится там же, где и любая грань в свободе религий: «Я ведь могу продвигать то, что мне нравится, на это нет никакого запрета и не факт, что это будет чем-то безобидным, никакого предварительного разрешения для этого не нужно, а религия почему-то выделяется отдельно и облагается совершенно ненужными обязательствами».

Ситуация осложняется также тем, что отношения по определению расположения специальных стационарных помещений для распространения религиозной литературы и иных информационных материалов религиозного содержания, предметов религиозного назначения регламентированы на уровне подзаконных инструкций [64].

Согласно пп. 2) п. 2 указанной Инструкции «специальное стационарное помещение для распространения религиозной литературы и иных информационных материалов религиозного содержания, предметов религиозного назначения (далее – стационарное помещение) – капитальное стационарное строение или отдельная его часть, находящееся вне культовых зданий (сооружений), обеспеченное торговыми, подсобными, административно-бытовыми помещениями, а также помещениями для приема, хранения и подготовки к продаже религиозной литературы, информационных материалов религиозного содержания, предметов религиозного назначения».

Отдельного внимания заслуживает пункт 8 этих Инструкций, согласно которому «Помещение для проведения религиозных мероприятий располагается в помещениях (зданиях) и отвечает следующим требованиям:

1) общая площадь от 20 до 100 квадратных метров;
2) обеспечено санитарным узлом;
3) соответствовать нормативным правовым актам в сфере санитарно-эпидемиологических требований;
4) оснащено видеокамерами, обеспечивающими полный обзор помещения для проведения религиозных мероприятий, с выходом на пульт управления охраны».

Как видим, требование о соответствии абстрактным НПА в сфере санитарно-эпидемиологических требований без конкретизации позволяет правоприменителю достаточно широко подойти к интерпретации данной нормы, а требование об оснащении видеокамерой по сути является вторжением в тайну личной жизни и свободу вероисповедания.

Немаловажным вопросом является обеспечение права на свободу вероисповедания осужденными к лишению свободы.

[64] Приказ Министра по делам религий и гражданского общества РК от 9 июня 2017 г. № 89 «Об утверждении Инструкции по определению расположения специальных стационарных помещений для распространения религиозной литературы и иных информационных материалов религиозного содержания, предметов религиозного назначения, а также помещений для проведения религиозных мероприятий за пределами культовых зданий (сооружений)» https://adilet.zan.kz/rus/docs/V1700015432

«Инструкции по созданию условий для отправления религиозных обрядов осужденными к лишению свободы», утвержденные Приказом Министра внутренних дел РК от 8 августа 2014 г. № 503, в основной своей части регламентирует порядок посещения священнослужителями исправительных учреждений и процедуру подачи осужденным соответствующего заявления. Также, согласно п. 11 Инструкции «индивидуальное отправление осужденным религиозных обрядов осуществляется возле своего спального места в личное время предусмотренного распорядком дня учреждения. Помещение для этих целей не выделяется». В соответствии с п. 14 Инструкции «отправление религиозных обрядов осужденными не должно препятствовать функционированию учреждения, нарушать внутренний распорядок, а также ущемлять права и законные интересы других лиц, отбывающих наказание в соответствии со статьей 97 УИК» [65].

Формулировка «ущемление прав и законных интересов других отбывающих наказание» является достаточно широкой и содержит риски ущемления права на свободу вероисповедания со стороны сотрудников исправительного учреждения. Например, совершение пятикратного намаза в строго определенного времени, начиная с первого (до рассвета) и завершая последним (ночным) может быть истолковано как ущемление прав других осужденных на отдых и ночной сон. Возможны другие ситуации, когда осужденные исповедуют различные религии и соответственно имеют различные ограничения в употребляемых продуктах. Очевидно, что подобная ситуация требует четкого регламентирования гарантий права на свободу вероисповедания в местах лишения свободы, а также создания особых молельных комнат для осужденных. Это подтверждает решение Комитета ООН по правам человека по обращению Модана Мухлисова (сообщение № 2457/2014) с жалобой на дискриминационное обращение с заключенным и применение к нему мер взыскания по религиозным мотивам.

Автор утверждает, что во время отбывания наказания в исправительном учреждении в поселке Аршалы он стал исповедовать ислам. Он регулярно молился, изучал Коран и соблюдал пост. По причине своих религиозных убеждений автор постоянно подвергался дискриминационному обращению со стороны администрации Аршалынской исправительной колонии. Например, администрация часто и без всяких оснований изолировала его от других заключенных, лишала медицинской помощи и свиданий с родственниками, а также подвергала иным формам морального давления и жестокого обращения. Кроме того, она постоянно препятствовала его религиозным обрядам, забирала у него религиозную литературу и все время требовала, чтобы он брил бороду, которая, как он считает, идентифицирует его как мусульманина.

Мухлисов продолжал не подчиняться законным требованиям администрации, в связи с чем ему было сделано официальное предупреждение на предмет того, что он может быть привлечен к уголовной ответственности за неповиновение. В итоге районный суд приговорил автора к одному (дополнительному) году лишения свободы за неподчинение требованиям администрации исправительного учреждения.

Комитет ООН, рассмотрев жалобу, пришел к выводу, что в данном деле воспрепятствование отправлению религиозных ритуалов автором не является нарушением пункта 1 статьи 18 Пакта. Комитет принимает к сведению замечание государства-участника о том, что всем заключенным разрешается совершать индивидуальные религиозные обряды в их камерах, если это не препятствует надлежащему функционированию исправительного учреждения, и что на самом деле автор пытался совершать религиозные обряды в неподходящее время. Комитет считает, что поддержание порядка в учреждении предполагает введение определенных ограничений.

Что касается требования о бритье автором бороды, то Комитет отмечает, что, хотя государство-участник и утверждает, что в соответствии с правилами внутреннего распорядка учреждений уголовно-исполнительной системы осужденные должны иметь опрятный внешний вид, предусматривающий короткую стрижку волосистых частей головы до полутора сантиметров (за исключением осужденных женщин), аккуратно подстриженные усы, а также сбритую бороду, оно не объясняет, почему эти меры являются необходимыми. Комитет считает, что государство- участник не смогло обосновать ограничения в отношении демонстрации автором своей религии, и делает вывод о том, что общий запрет на ношение бороды, которая служит средством выражения мусульманской веры, противоречит свободе исповедовать свою религию и, следовательно, равносилен нарушению пункта 1 статьи 18 Пакта [66].

[65] Приказ Министра внутренних дел РК от 8 августа 2014 г. № 503 «Об утверждении Инструкции по созданию условий для отправления религиозных обрядов осужденными к лишению свободы» https://adilet.zan.kz/rus/docs/V14C0009722

[66] Соображения, принятые Комитетом по правам человека ООН в соответствии с п. 4 ст. 5 Факультативного протокола относительно сообщения № 2457/2014 от 19 января 2021 г. //CCPR/C/130/D/2457/2014

ЗАКЛЮЧЕНИЕ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ РЕЛИГИИ И РЕЛИГИОЗНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Согласно п. 1 ст. 22 Конституции РК «каждый имеет право на свободу совести». При этом в п. 1 ст. 12 Конституции РК указано, что «в Республике Казахстан признаются и гарантируются права и свободы человека в соответствии с Конституцией». В соответствии с п. 2 ст. 12 Конституции РК «права и свободы человека принадлежат каждому от рождения, признаются абсолютными и неотчуждаемыми, определяют содержание и применение законов и иных нормативных правовых актов».

Конституционно-правовое закрепление права на свободу совести означает, что данное субъективное право реализуется физическим лицом, т.е. предоставленные конституционными нормами и действующим законодательством вид и мера возможного поведения лица самостоятельно либо с совместно с другими гражданами исповедовать любую религию, включающую свободу вероисповедания, либо не придерживаться никакой религии. Следовательно, отраслевой законодательный акт должен в первую очередь содержать гарантии реализации индивидом права на свободу вероисповедания.

Действующий же Закон РК «О религиозной деятельности и религиозных объединениях» по своей сути сужает конституционную норму о свободе совести и сводит право на свободу вероисповедания к деятельности религиозных объединений, а точнее – устанавливает рамки для деятельности религиозных объединений и по своему целевому назначению направлен на регламентирование общественной и государственной безопасности от возможных неправомерных действий в результате реализации права на свободу совести.

1

На практике при регистрации религиозных объединений и других некоммерческих организаций возникают проблемы правильного понимания терминов, используемых в Законе РК «О религиозной деятельности и религиозных объединениях».

В подпунктах 1-1) и 2) статьи 1 «Основные понятия, используемые в настоящем Законе» Закона РК «О религиозной деятельности и религиозных объединениях» дается определение понятиям «религиозная деятельность» и «религиозное объединение»:

«религиозная деятельность – деятельность, направленная на удовлетворение религиозных потребностей верующих»;

«религиозное объединение – добровольное объединение граждан Республики Казахстан, иностранцев и лиц без гражданства, в установленном законодательными актами Республики Казахстан порядке объединившихся на основе общности их интересов для удовлетворения духовных потребностей».

1

Предлагаем при формулировании в Законе понятия «религиозное объединение» изложить его в следующей редакции:

«религиозное объединение – добровольное объединение граждан Республики Казахстан, иностранцев и лиц без гражданства, в установленном законодательными актами Республики Казахстан порядке объединившихся на основе общности их интересов для удовлетворения религиозных потребностей;».

2

Существующая процедура отбора экспертов для проведения религиоведческой экспертизы, предъявляемые требования к экспертам, является противоречивой и содержит риски произвольного толкования норм законодательства в процессе применения.

Так, формулировка Закона «эксперты, имеющие опыт работы в сфере религиозной деятельности не менее двух лет» является достаточно широкой и позволяет произвольно толковать эту норму, когда к проведению религиоведческой экспертизы могут быть привлечены лица, которые по сути не разбираются, не понимают либо глубоко не изучали экспертируемую сферу. По сути, привлечение лица без соответствующей квалификации содержит риск того, что такой «эксперт» может прийти к ложным выводам при «оценке вероятности негативного влияния религиозных взглядов и культовой практики на последователей учения и других членов общества».

Более того, даже привлечение дипломированного эксперта содержит риски ошибок на стадии изучения объекта экспертизы на предмет выявления противоречий нормам Конституции и законодательства РК, нарушений прав и свобод граждан РК, поскольку даже дипломированные юристы не всегда могут адекватно оценить подобные вопросы.



Предлагаем к проведению религиоведческой экспертизы привлекать группу экспертов и проводить комплексно-комиссионную религиоведческую экспертизу в количестве не менее трех специалистов, в том числе, имеющих высшее юридическое образование и опыт работы в юридической сфере не менее десяти лет. Зависимость регистрации религиозного объединения от результатов религиоведческой экспертизы является дополнительным административным барьером. Отсутствие четких критериев в отборе, компетенции, квалификации экспертов содержит риски дискриминации права граждан на свободу вероисповедания.

3

Очевидно, что государство не может не беспокоить тенденция появления экстремистских религиозных объединений. Однако, государственная политика по предупреждению религиозного экстремизма не должна нарушать конституционное право гражданина на свободу вероисповедания и противоречить светскому характеру государства. Вопрос сложности регистрации религиозных объединений дополняется рисками привлечения к административной и уголовной ответственности за нарушение законодательства о религиозной деятельности и религиозных объединениях.

3

В соответствии с п. 1ст. 12 Закона РК «О религиозной деятельности и религиозных объединениях» «в Республике Казахстан могут создаваться и действовать религиозные объединения со статусом: местные, региональные и республиканские».

Согласно п. 2 ст. 12 Закона «местным религиозным объединением признается религиозное объединение, образованное по инициативе не менее пятидесяти граждан Республики Казахстан, действующее в пределах одной области, города республиканского значения и столицы». На практике очень сложно бывает реализовать данную норму об инициативе не менее 50 граждан. Желание членов-инициаторов собрать необходимое количество граждан для создания религиозного объединения приводит к тому, что они начинают привлекать в свои ряды других граждан путем уговоров. Зачастую такие инициативы содержат риск привлечения к административной ответственности.



Рекомендуем отменить обязательную регистрацию религиозных объединений и обеспечить права людей на свободное вероисповедание, в том числе без создания формальных организаций, в соответствии с Международным пактом о гражданских и политических правах.

4

КоАП РК содержит статью 490 за нарушение законодательства о религиозной деятельности и религиозных объединениях, которые на практике трактуются довольно широко. Например в п. 2 ст. 7 Закона РК «О религиозной деятельности и религиозных объединениях» закреплено, что «богослужения, религиозные обряды, церемонии и (или) собрания беспрепятственно проводятся (совершаются) в культовых зданиях (сооружениях) и на отведенной им территории, в местах поклонения, в учреждениях и помещениях религиозных объединений, на кладбищах и в крематориях, жилищах, объектах общественного питания в случае необходимости при условии соблюдения прав и интересов близ проживающих лиц».

Формулировка «соблюдение прав и интересов близ проживающих лиц» является достаточно широкой и содержит риски произвольного толкования в процессе применения.

Другие статьи КоАП РК также содержат составы административных правонарушений, в которых «религиозность» может иметь дополнительный признак (ст. 489, 453). Изложенные в настоящем исследовании кейсы по делам об административных правонарушениях еще раз подтверждают размытость границ между правом человека на свободу вероисповедания, распространение информации любым незапрещенным способом и «административным правонарушением».

Помимо административных правонарушений в КоАП РК, в Уголовном кодексе РК предусмотрены составы уголовных правонарушений, в которых указан признак религиозности (ст. 174, 404, 405)

В связи с этим рекомендуем пересмотреть положения административного и уголовного законодательства в части ответственности религиозных объединений, их руководителей и отдельных верующих за нарушение действующего законодательства, приведя их в соответствие с принципом юридической определённости и предсказуемости и принципом пропорциональности (соразмерности) легитимным целям.



Также предлагаем предусмотреть в уголовном законодательстве четкие и ясные формулировки в качестве оснований для привлечения к ответственности за «разжигание религиозной розни" и пропаганду "религиозного экстремизма".

5

В п. 7 ст. ст. 3 Закона РК «О религиозной деятельности и религиозных объединениях» указывается, что «никто не имеет права по мотивам своих религиозных убеждений отказываться от исполнения обязанностей, предусмотренных Конституцией и законами Республики Казахстан».

Как известно, согласно ст. 36 Конституции РК «защита Республики Казахстан является священным долгом и обязанностью каждого ее гражданина» (п. 1), «Граждане Республики несут воинскую службу в порядке и видах, установленных законом» (п. 2).



Рекомендуем предусмотреть возможность альтернативной воинской службы по религиозным и иным убеждениям, когда для верующих исполнение воинской службы возможно заменить другим видом социально полезной деятельности (например, в домах престарелых, хосписах, больницах и т.д.) .

6

Одним из актуальных практических вопросов является право человека носить религиозный головной убор. В исследованиях по конституционному праву головной убор рассматривается как реализация права на свободу вероисповедания.

Так, формулировка пункта 13 «Требований к школьной форме» – «элементы одежды религиозной принадлежности различных конфессий» [67] является достаточной широкой и привела к ее различному пониманию.

Если учитывать, что в возникшем судебном споре на чаше весов находятся конституционные права граждан (право на получение гарантированного среднего образования, право на свободу вероисповедания) – с одной стороны и конституционное положение о светском характере государства (которым обосновывают свой приказ министр образования и науки и администрации учебных заведений) – с другой стороны, то можно предположить, что Конституционный Совет РК (с 01 января 2023 г. Конституционный Суд РК) своим решением мог бы определить соответствует ли пункт 13 «Требований к школьной форме» Конституции Республики Казахстан.



В Законе «Об образовании» и Трудовом Кодексе предлагаем конкретно определить право человека (учащегося или работника соответственно) на ношение религиозной одежды, в том числе головного убора по религиозным соображениям, в учебном заведении или на работе.



На основании проведенного комплексного анализа, рекомендаций экспертов, международных норм в сфере защиты на свободу вероисповедания, предлагаем разработать и принять закон «О свободе вероисповедания в Республике Казахстан».

[67] Приказ Министра образования и науки РК от 14 января 2016 года № 26 «Об утверждении Требований к обязательной школьной форме для организаций среднего образования» http://adilet.zan.kz/rus/docs/V1600013085

Анализ подготовлен ОФ “Правовым медиа-центром” (Астана, Казахстан) совместно с Мереке Габдуалиевым (кандидат юридических наук, конституционалист, адвокат Западно-Казахстанской коллегии адвокатов)

Выражаем благодарность экспертам, принявшим участие в интервью:

1. **Роман Подопригора** – эксперт в сфере религии, юрист, директор НИИ публичного права Caspian University,
2. **Данил Буглов** – эксперт ОБСЕ по вопросам религии,
3. **Александр Клюшев** – руководитель Ассоциации религиозных объединений Казахстана,
4. **Ержан Байбол** – эксперт в сфере религиозного законодательства,
5. **Беимбет Манетов** – руководитель Управления правоприменительной практики в сфере религиозной деятельности Комитета по делам религий Министерства информации и общественного развития РК,
6. **Алексей Кильдишов** – юрист Библейского центра «Новая жизнь», г. Алматы, заместитель директора по внешним связям,
7. **Евгений Жовтис** – юрист-правовед, директор Казахстанского международного бюро по правам человека и соблюдению законности, член совета Института прав человека международной ассоциации юристов.
8. И другим экспертам, пожелавшим сохранить свою анонимность.



belief.cabar.asia

АНАЛИЗ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ АКТОВ В СФЕРЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ СВОБОДЫ ВЕРОИСПОВЕДАНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

Проект «Свобода вероисповедания в Казахстане»
Т.: +77014090668, E.: ayan@iwpr.net, W.: www.belief.cabar.asia
© Институт репортажей войны и мира в Казахстане