



ИМЕНЕМ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

Р Е Ш Е Н И Е

КОНСТИТУЦИОННОЙ ПАЛАТЫ ВЕРХОВНОГО СУДА

КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

по делу о проверке конституционности частей 2, 3 статьи 8 и абзаца 3 части 2 статьи 10 Закона Кыргызской Республики «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике» в связи с ходатайством религиозного центра Свидетелей Иегова в Кыргызской Республике

4 сентября 2014 года

город Бишкек

Конституционная палата Верховного суда Кыргызской Республики в составе: председательствующего – судьи Касымалиева М.Ш., судей Айдарбековой Ч.А., Бобукеевой М.Р., Макешова Дж.М., Мамырова Э.Т., Нарынбековой А.О., Осмонбаева Э.Ж., Осмоновой Ч.О., Сооронкуловой К.С., при секретаре Толобалдиева М.Э.,

с участием обращающей стороны - представителей религиозного центра Свидетелей Иегова в Кыргызской Республике, Брейди Ш.Х. и Искакова Х.И. по доверенности;

стороны-ответчика - представителя Жогорку Кенеша Кыргызской Республики Карабековой К.С. по доверенности;

иных лиц - представителя Государственного комитета национальной безопасности Кыргызской Республики Бейшекеева Э.К. по доверенности, представителей Государственной комиссии по делам религий Кыргызской

Республики Маматалиева К.К., Ботоева Ж.Т. и Гайббаевой А.Т., переводчиков Бакировой Ч.К., Бекмановой Г.Ж.,

руководствуясь частями 1, 6, 8, 9 и 10 статьи 97 Конституции Кыргызской Республики, статьями 4, 18, 19, 37 и 42 конституционного закона Кыргызской Республики «О Конституционной палате Верховного суда Кыргызской Республики», рассмотрела в открытом судебном заседании дело о проверке конституционности частей 2, 3 статьи 8 и абзаца 3 части 2 статьи 10 Закона Кыргызской Республики «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике».

Поводом к рассмотрению данного дела явилось ходатайство граждан Брейди Ш.Х. и Искакова Х.И., представляющих интересы религиозного центра Свидетелей Иегова в Кыргызской Республике.

Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции оспариваемые нормы частей 2, 3 статьи 8 и абзаца 3 части 2 статьи 10 Закона Кыргызской Республики «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике».

Заслушав выступление судьи-докладчика Осмоновой Ч.О., проводившей подготовку дела к судебному заседанию, и исследовав представленные материалы, Конституционная палата Верховного суда Кыргызской Республики

У С Т А Н О В И Л А:

В Конституционную палату Верховного суда Кыргызской Республики (далее – Конституционная палата) 27 февраля 2014 года поступило ходатайство граждан Брейди Ш.Х. и Искакова Х.И., представляющих интересы религиозного центра Свидетелей Иегова в Кыргызской Республике (далее – Центр Религии) о признании частей 2, 3 статьи 8 и абзаца 3 части 2 статьи 10 Закона Кыргызской Республики «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике» не соответствующими

части 2 статьи 16, части 2 статьи 32, статье 35 Конституции Кыргызской Республики.

В обоснование ходатайства приведены следующие доводы.

Религиозный Центр как религиозная организация прошел регистрацию 30 апреля 1998 года в Государственной комиссии по делам религии (далее – ГКДР), а 6 августа 1998 года зарегистрировался в органах юстиции как юридическое лицо. Религиозный Центр служит представителем для всех Свидетелей Иеговы в Кыргызской Республике.

Вследствие того, что некоторые местные кенешы не дали своего согласия на включение в список учредителей Свидетелей Иеговы, ГКДР отказалась от их учетной регистрации.

Из-за того, что ГКДР руководствовалась частью 2 статьи 8 Закона Кыргызской Республики «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике», правоохранительными органами в течение трех месяцев 2013 года в Ошской и Джалал-Абадской областях были приостановлены 12 религиозных встреч Свидетелей Иеговы, потому что в этих областях Свидетели Иеговы не прошли регистрацию как религиозные организации.

По мнению заявителя, требование части 2 статьи 8 указанного закона о запрете деятельности религиозной организации без учетной регистрации в ГКДР, требование части 3 статьи 8, связанное с многочисленностью членов, а также требования, установленные в абзаце 3 части 2 статьи 10 о нотариальном заверении списка граждан и согласовании членов Учредительного совета с местными кенешами, противоречат положениям, закрепленным в части 2 статьи 32 и статье 35 Конституции о праве вероисповедания и объединения, и части 2 статьи 16 Конституции, где определено, что никто не может подвергаться дискриминации по признаку вероисповедания.

Обращающаяся сторона обозначает, что для создания религиозной организации численность учредителей возросла в 20 раз по сравнению с прошлыми годами. Так, в соответствии с утратившим силу Законом Кыргызской Республики «О свободе вероисповедания и религиозных

организациях в Кыргызской Республике» от 16 декабря 1991 года №656-ХП для создания религиозной организации численность учредителей составляла десять человек, а в соответствии с действующим Законом для создания религиозной организации численность составляет не менее двухсот граждан.

Определением коллегии судей Конституционной палаты от 3 апреля 2014 года ходатайство заявителей было принято к производству.

В судебном заседании заявители, представляющие интересы Религиозного Центра Брейди Ш.Х и Искаков И.Х. поддержали свое обращение и просили его удовлетворить.

Представитель Жогорку Кенеша Кыргызской Республики Карабекова К.С. считает, что части 2 и 3 статьи 8 и абзац 3 части 2 статьи 10 Закона Кыргызской Республики «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике» не противоречат Конституции и просит оставить ходатайство обращающейся стороны без удовлетворения.

Конституционная палата, обсудив доводы сторон, исследовав материалы дела, выслушав разъяснения иных лиц, пришла к следующим выводам:

1. В соответствии с частью 4 статьи 19 конституционного Закона Кыргызской Республики «О Конституционной палате Верховного суда Кыргызской Республики» Конституционная палата выносит акты по предмету, затронутому в обращении, лишь в отношении той части нормативного правового акта, конституционность которой подвергается сомнению.

Таким образом, предметом рассмотрения Конституционной палаты по данному делу являются части 2, 3 статьи 8 и абзац 3 части 2 статьи 10 Закона Кыргызской Республики «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике» следующего содержания:

«Статья 8. Религиозные организации

2. Деятельность и функционирование религиозных организаций, без учетной регистрации в государственном органе по делам религий в соответствии с настоящим Законом запрещается.

Лицо, осуществляющее деятельность от имени незарегистрированной религиозной организации, несет ответственность в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

3. Религиозная организация создается по инициативе не менее двухсот граждан Кыргызской Республики, достигших совершеннолетнего возраста и постоянно проживающих на территории Кыргызской Республики.

Статья 10. Учетная регистрация религиозных организаций

2. Для учетной регистрации религиозной организации учредители представляют учредительные документы (на государственном или официальном языке):

- нотариально заверенный и согласованный с местными кенешами список граждан, членов Учредительного совета, являющихся инициаторами создания религиозной организации и миссии, и ответственных в рамках устава перед законом (с указанием их фамилии, имени, отчества, даты рождения, гражданства, места жительства, номера и серии паспорта, когда и кем выдан)».

Закон Кыргызской Республики «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике» принят в соответствии с порядком, установленным законодательством, опубликован в газете «Эркин Тоо» от 16 января 2009 года № 3, внесен в Государственный реестр нормативных правовых актов Кыргызской Республики и является действующим актом.

2. Конституция, реализуя принцип правового и демократического государства, установила, что уважает и обеспечивает всем лицам, находящимся в пределах ее территории и под ее юрисдикцией, права и свободы человека (часть 1 статьи 1, часть 2 статьи 16).

Каждый имеет право исповедовать индивидуально или совместно с другими любую религию или не исповедовать никакой. Учитывая право на свободу объединения, совместное исповедование религии может быть выражено в форме объединения (часть 2 статьи 32, статья 35 Конституции).

Содержанием понятия свободы вероисповедания является право человека выбирать, иметь, менять, выражать и распространять религиозные убеждения, действовать в соответствии с ними, участвовать в отправлении религиозных культов, ритуалов, обрядов, не запрещенных законом;

Значит, свобода вероисповедования содержит двусторонность, совмещает в себя частное и общенародное начало, в первом случае, право осуществляется путем выбора каждого той или иной веры, во втором случае, гражданин имеет право индивидуально или совместно с другими исповедовать религию.

Конституция установила, что никто не может подвергаться дискриминации по признаку пола, расы, языка, инвалидности, этнической принадлежности, вероисповедания, возраста, политических или иных убеждений, образования, происхождения, имущественного или иного положения и других обстоятельств, а также в Кыргызской Республике все равны перед законом (части 2, 3 статьи 16 Конституции).

Следовательно, все религиозные объединения равны перед законом, а лицо или группа лиц, исповедующих определенную религию не должны состоять в преимущественном положении по сравнению с представителями иной религии.

3. В соответствии с пунктами 3, 5 части 4 статьи 4 Конституции запрещается ведение деятельности общественных и религиозных объединений, их представительств и филиалов, преследующих политические цели, действия которых направлены на насильственное изменение конституционного строя, подрыв национальной безопасности, разжигание социальной, расовой, межнациональной, межэтнической и религиозной вражды.

В Конституции Кыргызской Республики для обеспечения прав свободы вероисповедания человека, определенной международными договорами, ратифицированными Кыргызской Республикой, а также для регулирования вопросов ведения религиозных действий, в Кыргызской Республике был принят Закон «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике».

В соответствии с частью 2 статьи 8 настоящего Закона деятельность и функционирование религиозных организаций без учетной регистрации в государственном органе по делам религий запрещается, и лицо, осуществляющее деятельность от имени незарегистрированной религиозной организации, несет ответственность в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

Учет религиозной организации уполномоченным государственным органом по делам религии позволяет выявить соотношение деятельности организации декларируемым ценностям, оценить общественную безопасность функций и действий религиозной общины.

Для учетной регистрации уполномоченному органу предоставляется список документов, указанных в пункте 2 статьи 10 Закона, где одним из документов, является Устав религиозной организации, составленный на государственном и официальном языках.

В Уставе религиозной организации должны содержаться вероисповедная принадлежность, предмет и цели, задачи и основные формы деятельности, а также территория, где она осуществляет свою деятельность.

Поэтому религиозная организация при учетной регистрации в уполномоченном органе имеет право осуществлять религиозную деятельность в пределах территории, указанной в Уставе организации.

Значит, последователи зарегистрированной религиозной организации имеют право на осуществление религиозной деятельности за пределами своего места расположения. А в случае, когда данные требования закона понимаются иначе, т.е. требование о повторном прохождении учетной регистрации как религиозной организации не обосновано и не соответствует положениям статьи 32 Конституции.

В связи с этим религиозная организация вправе осуществлять указанную деятельность религиозной организации в пределах территории, указанной в ее Уставе, согласно ритуалам и церемониям придерживаемой религии.

4. Требование о том, что религиозная организация создается по инициативе не менее двухсот граждан Кыргызской Республики, достигших совершеннолетнего возраста и постоянно проживающих на территории Кыргызской Республики, закреплены в части 3 статьи 8 Закона Кыргызской Республики «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике».

Религиозная организация считается одним из видов некоммерческих организаций и подразделением социальной структуры общества. В связи с тем, что за последние годы религиозные организации стали одним из активных элементов общества, законодатель утвердил вышеуказанные требования по учетной регистрации религиозных организаций. Данные требования не могут быть рассмотрены как ограничения по вероисповеданию.

5. В абзаце 3 части 2 статьи 10 Закона для учетной регистрации религиозной организации в уполномоченном государственном органе указано, что требованием к предоставляемым документам является «список граждан, согласованный с местным кенешем, являющихся инициаторами формирования религиозной организации».

По мнению представителя Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, такие полномочия местного кенеша вытекают из пункта 4 части 3 статьи 112 Конституции, где указано, что в соответствии с законом местные кенешы решают иные вопросы местного значения.

Однако, основываясь на принципах определения вопросов местного значения, закрепленных в статье 16 Закона «О местном самоуправлении», согласование списка граждан, являющихся инициаторами создания религиозной организации, согласно Закона «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике», если функции учетной регистрации возложены на государственный орган по делам религий, то они не могут относиться к вопросам местного значения.

Более того, Закон «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике» не определяет критерии согласования списка граждан, не соблюдение которого со стороны

инициаторов при согласовании с местным кенешем, может привести к отказу. Такая правовая неопределенность в вопросах порядка, сроков, критериев согласования приводит к различному толкованию и применению местными кенешами оспариваемой заявителем нормы. В то же время, отсутствие закрепленных законом процедуры отказа при согласовании списка инициаторов для создания религиозной организации местным кенешем, лишает обращающихся лиц защиты своих прав в судебном порядке. Это, в свою очередь, приводит к нарушению права на свободу объединения, закрепленного в статье 35 Конституции.

Вместе с тем, учитывая социальную активность религиозных организаций, деятельность которых в той или иной мере может повлиять на решение вопросов местного значения, законодателю следует предусмотреть в законе обязанность информирования органами местного самоуправления религиозных организаций об их намерении осуществлять свою деятельность на соответствующей территории.

На основании изложенного, руководствуясь пунктом 1 части 6 статьи 97 Конституции Кыргызской Республики, статьями 42, 46, 47, 48, 51 и 52 конституционного закона Кыргызской Республики «О Конституционной палате Верховного суда Кыргызской Республики», Конституционная палата

Р Е Ш И Л А:

1. Признать части 2, 3 статьи 8 Закона Кыргызской Республики «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике», не противоречащими пункту 2 статьи 16, пункту 2 статьи 2, части 2 статьи 32, статье 35 Конституции Кыргызской Республики.

2. Признать абзац 3 части 2 статьи 10 Закона Кыргызской Республики «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике», состоящий из слов «согласованный с местными кенешами...», противоречащими части 2 статьи 20 и статье 35 Конституции Кыргызской Республики.

3. Жогорку Кенешу Кыргызской Республики внести в Закон Кыргызской Республики «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике» необходимые изменения и дополнения, вытекающие из требований настоящего Решения.

4. Решение окончательное и обжалованию не подлежит, вступает в силу с момента провозглашения. Решение обязательно для всех государственных органов, органов местного самоуправления, должностных лиц, общественных объединений, юридических и физических лиц и подлежит исполнению на всей территории республики.

5. Настоящее решение опубликовать в официальных изданиях органов государственной власти, на официальном сайте Конституционной палаты и в «Вестнике Конституционной палаты Верховного суда Кыргызской Республики».

**КОНСТИТУЦИОННАЯ ПАЛАТА
ВЕРХОВНОГО СУДА КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**

По данному делу имеются особые мнения судей Касымалиева М.Ш., Макешова Дж. М., Нарынбековой А.О., Осмоновой Ч.О. и Осконбаева Э.Ж., Сооронкуловой К.С.

ОСОБОЕ МНЕНИЕ

судей Конституционной палаты Верховного суда Кыргызской Республики Касымалиева М.Ш., Макешова Дж.М., Нарынбековой А.О., Осмоновой Ч.О. по принятому Решению Конституционной палаты от 4 сентября 2014 года по делу о проверке конституционности частей 2, 3 статьи 8 и абзаца 3 части 2 статьи 10 Закона Кыргызской Республики «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике» в связи с ходатайством религиозного центра Свидетелей Иегова в Кыргызской Республике

Рассмотрев дело, Конституционная палата Верховного суда Кыргызской Республики пунктом 2 заключительной части Решения от 4 сентября 2014 года признала, что норма, заключенная в абзаце 3 части 2 статьи 10 Закона Кыргызской Республики «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике», включающая слова «согласованный с местными кенешами...» противоречит части 2 статьи 20 и статье 35 Конституции Кыргызской Республики.

В связи с несогласием с положениями настоящего пункта заключительной части Решения и полным несогласием с приведенными доводами по указанному вопросу в мотивировочной части в соответствии со статьей 49 конституционного закона «О Конституционной палате Верховного суда Кыргызской Республики» излагаем наше особое мнение.

1. В Конституции отмечается, что права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены Конституцией и законами в целях защиты национальной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения, защиты прав и свобод других лиц, что вводимые ограничения должны быть соразмерными указанным целям (часть 2 статьи 20).

Согласно Закону Кыргызской Республики «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике» религиозными организациями в Кыргызской Республике признаются добровольные объединения граждан Кыргызской Республики, образованные в целях

совместного исповедания веры, совершения богослужения, обрядов и ритуалов, религиозного просвещения и воспитания своих последователей, зарегистрированные в порядке, установленном законодательством Кыргызской Республики (часть 1 статьи 8).

Другими словами, признанием религиозного объединения граждан является факт его регистрации в соответствии с порядком, установленным законом «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике».

Следовательно, порядок учетной регистрации религиозной организации начинается с момента дачи учредителями документов государственному органу по делам религии. Среди предоставляемых документов указывается нотариально заверенный и согласованный с местными кенешами список граждан, членов Учредительного совета, являющихся инициаторами создания религиозной организации и миссии, и ответственных в рамках Устава перед законом (абзацы 1, 2 части 2 статьи 10 Закона).

Нотариальное заверение обозначенного списка, исходя из понятия нотариальных действий означает, что нотариальные действия представляют собой действия нотариуса по удостоверению бесспорных фактов, правовых событий, имеющих юридическое значение, свидетельствованию документов, приданию документам исполнительной силы и юридической достоверности и другие действия, направленные на защиту прав граждан и юридических лиц, их законных интересов (часть 1 статьи 3 Закона «О нотариате»).

В Уставе религиозных организаций должны содержаться: наименование, местонахождение, вид религиозной организации, миссии и территория, в пределах которой она осуществляет свою деятельность, вероисповедная принадлежность, предмет и цели, задачи и основные формы деятельности, порядок создания и прекращения деятельности, источники образования финансовых средств и иного имущества организации (часть 2 статьи 9 Закона Кыргызской Республики «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике»).

Совместное исповедование религии предполагает публично-правовой статус группы верующих, что налагает на такую деятельность определенную ответственность. Необходимо учитывать влияние, которое религия оказывает на исповедующих ее лиц и риски, сопряженные с вероятностью отклонения ценностей какой-либо религии от норм-принципов, установленных самой Конституцией и законодательством Кыргызской Республики. Следовательно, лицо, исповедующее любую религию, не должно нести угрозу конституционному принципу всеобщего и справедливого мира, вести деятельность, направленную на насильственное изменение конституционного строя, подрыв национальной безопасности, разжигание социальной, расовой, межнациональной, межэтнической, религиозной вражды, возлагать на себя функции должностного лица либо органов государственной власти и произвольно ограничивать права и свободы иных лиц.

Норма осуществления прав свободы совести, вероисповедания и других конституционных прав требует присутствия в социально-политической среде законодателя, исполнителя и судебных органов, а также обязывает обеспечение разумного баланса интересов государственных и политических институтов государственного управления вне религии, с одной стороны, и интересов верующих и религиозных организаций, с другой стороны.

При введении требования о согласии местного кенеша на создание религиозной организации, законодатель, с одной стороны преследовал цель обеспечить национальную безопасность, в том числе обеспечение безопасности населения от религиозного экстремизма, с другой стороны, он стремился исполнить конституционное указание государства об обеспечении прав религиозных организаций и религиозных служителей.

Предлагаемые законодателем соответствующие меры по созданию, формированию и регистрации религиозных организаций не искажают содержания прав и свобод вероисповедания и объединения, а указывают на то, что возможные ограничения, касающиеся других конституционных прав

и свобод, должны быть оправданы задачами конституционной важности и соответствовать им.

Государство имеет право отказать в автоматическом придании статуса религиозной организации; отказать в легализации сектам, в которых нарушаются права человека, осуществляются противозаконные и преступные действия; а если действия религиозной организации и верующих не совпадают с уважением свободы совести, вероисповедания и мнений других людей, религий и религиозных организаций, то государство вправе предусмотреть и ввести какие-либо препятствия. Среди предоставляемых документов указывается нотариально заверенный и согласованный с местными кенешами список граждан, членов Учредительного совета, являющихся инициаторами создания религиозной организации и миссии, и ответственных в рамках Устава перед законом (абзацы 1, 2 части 2 статьи 10 Закона).

На основании вышесказанного, если согласование с местными кенешами списка граждан, членов Учредительного совета, ответственных в рамках Устава перед законом и являющихся инициаторами создания религиозной организации или миссии, считать как элементом порядка регистрации религиозной организации, а сам этот порядок рассматривать как разрешенное ограничение, то данное согласование возможно рассматривать как соответствующее нормам части 2 статьи 20 Конституции.

Статья 35 Конституции устанавливает, что каждый имеет право на свободу объединения, и это право входит в ряд основных государственных ценностей и взаимосвязано с другими нормами Конституции (часть 1 статьи 1, части 1, 2 статьи 32, пункт 5 части 4 статьи 4) и это право согласовывается с общепринятыми положениями норм международного права, являющихся неотъемлемой частью правовой системы Кыргызской Республики (часть 1 статьи 20 Всеобщей Декларации прав человека, часть 1 статьи 22 Международного пакта о гражданских и политических правах, часть 1 статьи 11 Европейской Конвенции о защите прав и основных свободах граждан).

Указанное конституционное право осуществляется путем создания политических партий, религиозных организаций, профессиональных и

других общественных объединений, посредством которых граждане удовлетворяют свои социально-экономические, политические, культурные потребности. В связи с этим государство должно признать объединения граждан правовым субъектом как юридическое лицо.

Учитывая, что права и свободы человека являются высшей ценностью, действуют непосредственно, определяют смысл и содержание деятельности законодательной, исполнительной власти и органов местного самоуправления (часть 1 статьи 16 Конституции), законодатель обязан утвердить порядок осуществления прав граждан на объединение, в том числе – и на объединение граждан с целью вероисповедания. В то же время правовое урегулирование должно определить правовое положение, в том числе получение статуса юридического лица, условия создания и регистрации объединений, создаваемых для получения объединившимися гражданами возможности эффективной защиты прав и законных интересов.

Вместе с тем, право каждого на объединение не должно быть безграничным, другими словами, абсолютным. В целях защиты национальной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения, защиты прав и свобод других лиц права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены в соответствии с нормами части второй статьи 20 Конституции и законами КР.

Схожие положения об ограничении осуществления свободы объединения и свободы вероисповедования или убеждения были заложены во Всеобщей Декларации прав человека (часть 2 статьи 29), в Международном пакте о гражданских и политических правах (статьи 18, 19, 22), в Европейской Конвенции о защите прав и основных свободах граждан (часть 2 статьи 11), в Конвенции Содружества независимых государств о правах и основных свободах человека (часть 2 статьи 10).

Соответственно, при осуществлении своих полномочий в рамках законотворческой деятельности, при установлении желающим объединиться гражданам равных прав, гарантированных Конституцией, законодатель обязан закрепить требования, препятствующие нарушению сути и содержания данного права. Эти требования, основанные на балансе личных и

общих связей, и имеющие конституционное значение, должны соответствовать целям достижения сохранения общественного порядка и безопасности, в том числе и в интересах всех граждан общества (учредителя общественной организации, члена общественной организации или граждан, не участвующих в деятельности указанных организаций).

Судьи:

М.Ш. Касымалиев

Дж. М. Макешов

А.О. Нарынбекова

Ч.О. Осмонова

ОСОБОЕ МНЕНИЕ

**судей Конституционной палаты Верховного суда Кыргызской
Республики Осконбаева Э.Ж. и Сооронкуловой К.С. к решению
Конституционной палаты от 4 сентября 2014 года по делу о проверке
конституционности частей 2, 3 статьи 8 и абзаца 3 части 2 статьи 10 Закона
Кыргызской Республики «О свободе вероисповедания и религиозных
организациях в Кыргызской Республике» в связи с ходатайством
религиозного центра свидетели Иегова в Кыргызской Республике**

1. Основопологающей конституционной нормой, закрепляющей свободу вероисповедания в Кыргызской Республике, является статья 32 Конституции, в соответствии с которой государством признается право свободно выбирать и иметь религиозные убеждения, исповедовать индивидуально или совместно с другими любую религию или не исповедовать никакой, право не быть принужденным к выражению своих религиозных убеждений или отказу от них.

Содержание свободы совести и вероисповедания включает в себя два важнейших аспекта: внутренний и внешний.

Внутренний аспект означает возможность личности свободно избирать наиболее близкие ей религиозно-нравственные императивы. Вполне логично, что религиозные убеждения являясь системой внутренних мировоззренческих установок не могут быть подвержены какому либо внешнему контролю. То есть внутренний аспект свободы вероисповедания означает духовное и юридическое право граждан свободно определять свое отношения к религии, выражающееся в беспрепятственной возможности выбирать и исповедовать ту или иную веру. Никого нельзя заставить иметь либо не иметь религиозные убеждения, высказывать свои мысли или отношение к религии или убеждениям. В этом смысле свобода вероисповедания гарантирована Конституцией, как не подлежащее никакому ограничению право свободно выбирать и иметь религиозные и иные убеждения (пункт 5 части 5 статьи 20).

Международные стандарты также не допускают никаких ограничений на свободу совести и на свободу иметь или принимать религию по своему выбору. Так, например, в Общих замечаниях №22 (48) Комиссии ООН по правам человека от 1993 года к статье 18 Международного пакта о гражданских и политических правах разъясняется, что «право на свободу мысли, совести и религии далеко идущее и кардинальное; оно включает в себя свободу мыслей по любому поводу, личные убеждения и приверженность религии или убеждениям, вне зависимости от того, исповедуется ли она публично или сообща с другими». Затем отмечается, что «фундаментальный характер этих свобод отражен в том, что это положение не может быть частично отменено даже во время чрезвычайных обстоятельств».

Внешний аспект свободы совести и вероисповедания выражается в возможности распространять, проповедовать какое-либо вероучение, систему взглядов, убеждений, пропагандировать их, а также свободно отправлять культы, совершать религиозные обряды индивидуально или совместно с другими. Распространение убеждений подразумевает действия, в результате которых данные убеждения становятся доступными, известными широкому кругу лиц.

В то время как религия может быть глубоко частным делом для некоторых людей, можно заметить, что большинство религий не могут отправляться в одиночестве. Всеобщая декларация, МПГПП и часть 2 статьи 32 Конституции в явном виде признают и защищают общинную сторону религиозной жизни. Так, например, эти документы подчеркивают, что право на свободу религии или убеждений включает в себя свободу «единолично или сообща с другими, публичным или частным порядком ...» исповедовать свои религиозные убеждения в областях, жизненно важных для религиозного опыта, а именно, «в отправлении культа, выполнении религиозных и ритуальных обрядов и учении». Безусловным в этих нормах является то, что личность должна иметь возможность принимать участие в религиозной жизни в аутентичном сообществе других людей со схожими убеждениями, и что тип общинного участия должен определяться в соответствии с религиозными убеждениями, а не диктоваться, проверяться или каким-либо другим образом «ущемляться» требованиями государства. Другими

словами, многие аспекты религиозной жизни имеют отношение к вопросам объединения людей, и, безусловно, они должны быть гарантированы правом на свободу объединения.

Таким образом, реализация гарантированного Конституцией право исповедовать любую религию совместно с другими (часть 2 статьи 32) обусловлена реализацией права на свободу объединения (статья 35).

Именно внешний аспект права на свободу совести и вероисповедания может подвергаться ограничениям, так как обеспечиваются данные правомочия постольку, поскольку не нарушают общественного порядка и безопасности, нравственного здоровья граждан, не оскорбляют чувств граждан в связи с их отношением к религии.

Однозначно, что вводимые ограничения должны быть соразмерны общезначимым конституционным целям, обозначенным в части 2 статьи 20 Конституции. В вышеуказанных Общих замечаниях Комитета ООН по правам человека также указывается, что любые ограничения свободы религии могут применяться только для тех целей, для которых они первоначально определялись, и должны быть прямо связанными с конкретной необходимостью и пропорциональными ей. Ограничения не могут налагаться с целью дискриминации или применены приводящим к дискриминации образом.

2. Взаимоотношения государства и религии при демократическом строе основываются в соответствии с международными обязательствами на признании и гарантированности свободы совести и вероисповедания и регулируются путем создания законодательного механизма, предусматривающего как необходимые гарантии, так и меры ограничительного характера.

Одним из элементов такого регулирования является вопрос регистрации религиозных общин. В большинстве стран регистрационные процедуры связаны с приобретением религиозными общинами статуса юридического лица, право приобретения которого служит прежде всего юридическим основанием для осуществления не запрещенной законодательством деятельности, как например, создавать и содержать места для отправления культа, создавать и содержать

соответствующие благотворительные или образовательные учреждения, производить, приобретать и использовать необходимые предметы и материалы, связанные с религиозными обрядами, писать, выпускать и распространять религиозные публикации, испрашивать и получать от отдельных лиц и организаций добровольные финансовые и иные пожертвования, устанавливать и поддерживать связи с отдельными лицами и общинами в области религии и убеждений на национальном и международном уровнях и т.п. Для приобретения статуса юридического лица к религиозным общинам могут предъявляться дополнительные требования, что обусловлено спецификой религиозной деятельности.

При этом в соответствии с международными стандартами для реализации правомочий, составляющих внешний аспект права на свободу вероисповедания, вопрос приобретения статуса юридического лица не имеет и не должен иметь определяющего значения, более того регистрация не должна являться предварительным условием для отправления религиозных обрядов.

3. В соответствии с законодательством Кыргызской Республики, объединения граждан, образованные на основе общности вероисповедания, приобретают правосубъектность юридического лица путем двойной регистрации – учетной и государственной. Оспариваемая на предмет конституционности часть 2 статьи 8 Закона Кыргызской Республики «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике» устанавливает запрет деятельности религиозной организации без учетной регистрации под угрозой привлечения к ответственности лица, осуществляющего деятельность от имени незарегистрированной религиозной организации.

Из смысла оспариваемой нормы, рассматриваемой в нормативном единстве с частью 1 статьи 20¹ вышеуказанного закона следует, что, не имея

¹Статья 8. Религиозные организации

1. Религиозными организациями в Кыргызской Республике признаются добровольные объединения граждан Кыргызской Республики, образованные в целях совместного исповедания веры, совершения богослужения, обрядов и ритуалов, религиозного просвещения и воспитания своих последователей (религиозные общества, центры, религиозные учебные заведения, мечети, церкви, синагоги, молитвенные дома, монастыри и другие), зарегистрированные в порядке, установленном законодательством Кыргызской Республики.

статуса религиозной организации, приобретаемого на основании учетной регистрации, верующие лишаются права совместного исповедания веры, совершения богослужения, обрядов и ритуалов, религиозного просвещения и воспитания своих последователей. Следовательно, оспариваемая норма, является существенным ограничением права на свободу вероисповедания.

Необходимость учетной регистрации обосновывается законодателем опасностью распространения идеологического влияния экстремистских и террористических организаций, несущих в себе потенциальную угрозу дестабилизации общества на религиозной почве, тем самым угрожающей национальной безопасности государства.

Не отрицая необходимость учета религиозных организаций, осуществляющих свою деятельность на территории Кыргызской Республики, следует отметить, что учетная регистрация должна носить уведомительный, а не разрешительный характер. Очевидно, что религиозные общины, преследующие антиконституционные и противозаконные цели, предпочтут осуществлять свою деятельность без учетной регистрации. Напротив, религиозные общины, преследующие правомерные цели, будут заинтересованы в информировании государства о своем функционировании.

На самом деле обязательность учетной регистрации для целей обеспечения государственной безопасности не имеет решающего значения, так как деятельность религиозных групп, преследующих противозаконные цели никоим образом не зависит от прохождения учетной регистрации.

Таким образом, требования, предъявляемые для прохождения учетной регистрации, в частности необходимость наличия двухсот инициатором создания религиозной организации, свидетельствуют об излишней бюрократизации данной процедуры, и, следовательно, несоразмерных ограничениях права на свободу вероисповедания. При таких обстоятельствах, религиозные общины, преследующие законные цели, но в силу определенных причин, например, малочисленности, не способные выполнить требования законодательства, вынуждены осуществлять свою деятельность подпольно и уходят из поля

видимости органов власти.

Обязательность учетной регистрации для религиозных объединений граждан фактически означает невозможность коллективного отправления религиозного культа, проведение богослужений, молитвенных собраний, чтение проповедей. Подобные коллективные действия верующих, исходя из смысла и содержания части 1 и 2 статьи 8 закона, без учетной регистрации объединения граждан в качестве юридической организации признаются незаконными и влекут установленную законодательством ответственность. Вместе с тем, для реализации коллективного права на свободу вероисповедания, форма объединения граждан не должна носить определяющего значения, так как сами по себе коллективные формы отправления религиозного культа не могут интерпретироваться как незаконная деятельность. Между тем, оспариваемая норма не только препятствует участию в коллективных богослужениях (например, коллективной молитве), но и позволяет государству преследовать лиц, отправляющих либо участвующих в коллективном богослужении и привлекать их к ответственности за действия, не представляющую никакой угрозы общественной или государственной безопасности, лишь ссылаясь на противозаконность возникновения религиозной организации. Фактически оспариваемой нормой признается отсутствие возможности реализации права на свободу вероисповедания для тех, кто не имеет намерения создавать религиозную организацию, а просто коллективно молится. Тем самым совместное исповедание веры превращается в исключительное право религиозной организации.

Конечно, нельзя игнорировать проблемы, связанные с функционированием религиозных групп, тяготеющих к экстремизму, особенно эта проблема стоит остро для мусульманских организаций. Однако под действие социально-политической необходимости не должны подпадать объединения верующих, преследующие законные цели.

Ограничения, установленные оспариваемыми нормами, указывают на стремление государства в значительной степени усложнить либо сделать невозможной получение объединениями верующих статуса юридического лица. В

соответствии с принятыми правилами государственная регистрация религиозной организации в качестве юридического лица может быть осуществлена лишь с момента выдачи свидетельства об учетной регистрации. В редакции закона от 1991 года для государственной регистрации религиозной организации требовалось не менее 10 человек, в действующей редакции — это количество возросло до 200. Неоправданное какими-либо общезначимыми конституционными целями, и, следовательно, необоснованное увеличение численности учредителей религиозной организации нарушает не только право на свободу вероисповедания, но и существенно ограничивает право на свободу объединения.

Отсутствие статуса юридического лица может неблагоприятно сказаться по сути на всех проявлениях свободы религии или убеждений, защищаемых статьей 6 Декларации о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений. Кроме того, Совет по правам человека и Генеральная Ассамблея неоднократно призывали государства активизировать свои усилия по защите и поощрению свободы мысли, совести и религии или убеждений и с этой целью "провести в соответствующих случаях обзор существующей практики регистрации с целью обеспечить, чтобы такая практика не ограничивала право любого лица открыто исповедовать свою религию или убеждения единолично, или сообща с другими, публично или наедине".² Процедуры регистрации должны использоваться не как инструменты контроля, а как средство содействия полному осуществлению членами религиозных или идейных общин их прав человека.

По международному праву государства обязаны активно содействовать полному осуществлению прав человека, включая свободу религии или убеждений. Отказывая де-юре или де-факто религиозным группам, желающим получить статус юридического лица, в доступе к соответствующим юридическим

² Доклад Специального докладчика по вопросу о свободе религии или убеждений Хайнера Билефельдта от 26 декабря 2013 года
www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/.../A_HRC_25_58_RUS.DOC

возможностям, государства не выполняют своих обязанностей, вытекающих из права человека на свободу религий или убеждений.

Следует также отметить, что в результате применения абзаца 2 части 2 статьи 10, устанавливающего необходимость согласования с местными кенешами списка граждан, являющихся инициаторами создания религиозной организации, сложилась практика отдельной учетной регистрации местных отделений религиозных общин, что в свою очередь дает местным органам власти широкие полномочия, позволяющие им по собственному усмотрению принимать или отклонять поданные заявки на регистрацию. Кроме того, такая практика ведет к необоснованному увеличению числа религиозных организаций. В целом излишне усложненные требования, предъявляемые к учетной регистрации, являются на наш взгляд благоприятной средой для коррупционных проявлений.

На основании вышеизложенного считаем, что ограничения, устанавливаемые частью 2 статьи 8 закона не соразмерны общезначимым конституционным целям, при введении данного ограничения не соблюден законодателем необходимый баланс частных публичных интересов. Следовательно, оспариваемая норма должна была быть признана противоречащей части 2 статьи 16, части 2 статьи 32, статье 35 Конституции Кыргызской Республики.

Судьи:

Э.Ж. Осконбаев

К.С. Сооронкулова