

SEARCH FOR COMMON GROUND

СВОБОДА СОВЕСТИ И ВЕРОИСПОВЕДАНИЯ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ:

практика реализации в соотношении
с конституционными
и международными стандартами

Руководство по применению
для органов местных органов власти
и местного самоуправления

Бишкек, 2020



SEARCH FOR COMMON GROUND

СВОБОДА СОВЕСТИ И ВЕРОИСПОВЕДАНИЯ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ:

практика реализации в соотношении
с конституционными
и международными стандартами

Руководство по применению
для органов местных органов власти
и местного самоуправления

Бишкек, 2020



УДК 351/354

ББК 67.99(2Ки)1

C25

КОЛЛЕКТИВ АВТОРОВ

Абдирасулова Г.Ж., эксперт по правам человека
(подразделы 1.2, 5.1.2, 5.4.2, 5.5.2, 5.6.2, 5.7.2, 5.8.2);

Алёнкина Н.Б., к.ю.н., доцент
(раздел III, подразделы 5.1.3, 5.4.3, 5.5.3, 5.6.3, 5.7.3, 5.8.3);

Исмаилов Н.А., к.ю.н., доцент
(подразделы 1.1, 5.2.1, 5.2.2, 5.2.3, 5.3.1, 5.3.2, 5.3.3);

Мусабекова Ч.А., к.ю.н., доцент
(разделы II, III, подразделы 5.1.1, 5.4.1, 5.5.1, 5.6.1, 5.7.1, 5.8.1)

ПОД ОБЩЕЙ РЕДАКЦИЕЙ

Мусабековой Ч.А., к.ю.н., доцент

ISBN 978-9967-9288-6-2

Абдирасулова Г.Ж., Алёнкина Н.Б., Исмаилов Н.А., Мусабекова Ч.А. Свобода совести и вероисповедания в Кыргызской Республике: практика реализации в соотношении с конституционными и международными стандартами (Руководство по применению для органов местных органов власти и местного самоуправления) /под. общей ред. Мусабековой Ч.А. к.ю.н. – Бишкек, 2020. 184 с.

Настоящее Руководство подготовлено для повышения квалификации представителей органов местного самоуправления в разрешении конфликтов на религиозной почве через конфликт-чувствительный подход для совершенствования реализации прав граждан на свободу совести и вероисповедания в Кыргызской Республике

Опубликовано в рамках проекта «Защита для предотвращения: формы реализации свободы вероисповедания как превентивный подход в борьбе с насильственным экстремизмом»

ISBN 978-9967-9288-6-2

УДК 351/354

ББК 67.99(2Ки)1
C25

ОГЛАВЛЕНИЕ

Глава I	РЕЛИГИОЗНАЯ СИТУАЦИЯ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ.	6
	Общая характеристика религиозной ситуации.....	7
	Актуальные проблемы соблюдения свободы совести и вероисповедания.	14
Глава II	СВОБОДА СОВЕСТИ И ВЕРОИСПОВЕДАНИЯ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ: ПОНЯТИЕ, ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ.	19
Глава III	ПРАВОВОЙ СТАТУС ОРГАНОВ МЕСТНОЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ.	32
	Правовые основы деятельности органов местной государственной власти и их полномочия.....	33
	Правовые основы деятельности органов местного самоуправления и их полномочия.	39
Глава IV	ПРАВОВЫЕ ПРОЦЕДУРЫ И СРЕДСТВА ЗАЩИТЫ СВОБОДЫ СОВЕСТИ И ВЕРОИСПОВЕДАНИЯ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ.	52
	Административный порядок защиты прав.....	53
	Судебная защита.	60
Глава V	ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ МЕСТНОЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ ПО РАССМОТРЕНИЮ ОТДЕЛЬНЫХ ВОПРОСОВ, СВЯЗАННЫХ СО СВОБОДОЙ СОВЕСТИ И ВЕРОИСПОВЕДАНИЯ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ	63
Раздел 1	ЗАХОРОНЕНИЕ ВЕРУЮЩИХ.	64
	Конституционные подходы.	64
	Международные стандарты.....	68
	Практика правового регулирования вопросов захоронения верующих о законодательству Кыргызской Республики.	72
Раздел 2	НОШЕНИЕ РЕЛИГИОЗНОЙ АТРИБУТИКИ В ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЯХ.	79
	Конституционные подходы.	79
	Международные стандарты.....	82
	Практика правового регулирования вопросов ношения религиозной атрибутики в образовательных учреждениях по законодательству Кыргызской Республики.	88
Раздел 3	РЕЛИГИОЗНАЯ ЛИТЕРАТУРА И ПРЕДМЕТЫ РЕЛИГИОЗНОГО НАЗНАЧЕНИЯ (производство, приобретение, хранение, ввоз/вывоз, распространение).	93
	Конституционные подходы.	93
	Международные стандарты.....	95

	Практика правового регулирования вопросов распространения, хранения религиозной литературы по законодательству Кыргызской Республики.	98
Раздел 4	ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ РЕЛИГИОЗНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ И ПРОЯВЛЕНИЯ РЕЛИГИОЗНОЙ НЕТЕРПИМОСТИ, ДИСКРИМИНАЦИИ НА МЕСТАХ	105
	Конституционные подходы.	105
	Международные стандарты.	109
	Практика правового регулирования вопросов деятельности религиозных организаций на местах по законодательству Кыргызской Республики.	114
Раздел 5	СТАТУС РЕЛИГИОЗНЫХ ОБЪЕКТОВ.	118
	Конституционные подходы.	118
	Международные стандарты.	124
	Практика правового регулирования статуса религиозных объектов по законодательству Кыргызской Республики.	127
Раздел 6	МИССИОНЕРСТВО, ПРОЗЕЛИТИЗМ, ДААВАТ.	131
	Конституционные подходы.	131
	Международные стандарты.	135
	Практика правового регулирования вопросов миссионерства, прозелитизма, даават по законодательству Кыргызской Республики.	138
Раздел 7	СВОБОДА ОТ ПРИНУЖДЕНИЯ МЕНЯТЬ СВОЮ РЕЛИГИЮ.	142
	Конституционные подходы.	142
	Международные стандарты.	145
	Практика правового регулирования вопросов, связанных со свободой от принуждения менять свою религию по законодательству Кыргызской Республики.	148
Раздел 8	СОБРАНИЯ, ШЕСТВИЯ, ОБРЯДЫ РЕЛИГИОЗНОГО ХАРАКТЕРА.	152
	Конституционные подходы.	152
	Международные стандарты.	156
	Практика правового регулирования собрания, шествий, обрядов религиозного характера по законодательству Кыргызской Республики.	161
	СПИСОК СНОСОК	166

SEARCH
FOR COMMON
GROUND

ГЛАВА I

РЕЛИГИОЗНАЯ
СИТУАЦИЯ
В КЫРГЫЗСКОЙ
РЕСПУБЛИКЕ

1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РЕЛИГИОЗНОЙ СИТУАЦИИ

В силу ряда исторических, социально-политических и других причин Кыргызская Республика (далее – КР) стала местом постоянного жительства для представителей около 80 наций и народностей, которые исповедуют разные религиозные верования или не исповедуют никакую.

Правовое положение религиозных организаций определяется актами международного права, национальными законодательствами и иными правовыми актами государства, которые принимаются на основании установленной процедуры. При этом, государство определяет не только правовой статус религиозных организаций, но и правовые полномочия государства и государственных институтов в отношении религиозных организаций и становится равноправным субъектом правовых отношений в реализации действующих правовых норм.

Таким образом, взаимоотношения религиозных организаций и государства определяются в этом случае исключительно правовыми нормами, что, в известной мере, является позитивным. Принятый ранее Закон КР от 16 декабря 1991 года № 656-XII «О свободе вероисповедания и религиозных организациях»¹ и действующий в настоящее время Закон КР от 31 декабря 2008 года № 282 «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике» содержал и содержит необходимые нормы, обеспечивающие свободу вероисповедания и создали благоприятные условия для функционирования религиозных организаций.

Либерализация общественной и государственной жизни, новые подходы в государственно-конфессиональных отношениях способствовали принципиальным переменам в религиозной сфере, выразившимся в активизации религиозных организаций и появлении многочисленных религиозных движений. Практически в течение трех десятилетий существенно изменилась структура конфессионального пространства Кыргызстана. Если к началу 90-х годов официально она была представлена двумя традиционными конфессиями: суннитской – исламом и православной – христианством (однако, неофициально проводили свою работу лютеране, католики, христиане-баптисты, адвентисты седьмого дня, пятидесятники, свидетели Иегова), то сегодня зарегистрированных религиозных организаций и объектов религиозного назначения составляет **3329**.

В настоящее время на территории Кыргызской Республики действуют Духовное управление мусульман Кыргызстана (ДУМК), **9** казыятов (территориальные структуры ДУМК), а также **2688** мечетей, **25** центров, фондов и объединений ислама, **3** миссии зарубежных конфессий ислама. На данный момент проводят обучение **7** исламских института и **136** медресе и классов по изучению Корана, некоторые из них были преобразованы в исламские институты из хуждры.



3329

религиозных организаций
и объектов
религиозного назначения

С развитием демократических реформ в Кыргызстане получила свое развитие Русская православная церковь. Открылись новые церкви, приходы, воскресные школы при храмах, женский монастырь. Если до 1991 г. в РПЦ существовало 29 церквей, молитвенных домов, то к первой половине 2020 г. действуют 44 храма, и это несмотря на отток из Кыргызстана в свое время русскоязычного населения.

Соблюдение Кыргызстаном общепризнанных норм свободы вероисповедания способствовало развитию и появлению представителей многочисленных зарубежных конфессий протестантского толка. Если в 1991г. их количество фактически равнялось нулю, то к первой половине 2020 г. уже действуют 219 религиозных организаций, 11 учебных заведений протестантского направления.

Свою религиозную деятельность в Кыргызстане проводят следующие религиозные общины²:

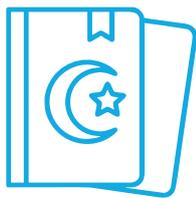
79	ХРИСТИАНЕ-ПЯТИДЕСЯТНИКИ
организаций	
60	ХРИСТИАНЕ-БАПТИСТЫ
домов и филиалов	
48	ПРЕСВИТЕРИАНЕ
общин	
42	ХАРИЗМАТЫ
общины	
41	СВИДЕТЕЛИ ИЕГОВЫ
община	
31	ДРУГИЕ РЕЛИГИОЗНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ ПРОТЕСТАНТСКОГО НАПРАВЛЕНИЯ
дом	
26	ХРИСТИАНЕ-АДВЕНТИСТЫ СЕДЬМОГО ДНЯ
поместных церквей	
20	ЕВАНГЕЛИЧЕСКО-ЛЮТЕРАНСКАЯ ЦЕРКОВЬ
домов	
16	НЕДОМИНИРОВАННЫЕ РЕЛИГИОЗНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ ПРОТЕСТАНТСКОГО НАПРАВЛЕНИЯ
общин	
12	ОБЩИНА БАХАИ
общин	
11	МИССИИ ЗАРУБЕЖНЫХ КОНФЕССИЙ
общин	
1	ХРИСТИАНЕ-НОВОАПОСТОЛЬЦЫ
община	

Нижеприведенные данные Государственной комиссии при Правительстве Кыргызской Республики по делам религий (далее – ГКДР) наглядно свидетельствуют о динамике увеличения религиозных организаций до первой половины 2020 года³.



ХРИСТИАНСТВО

	до 1991 г.	2020 г.
Православие (русская православная церковь),	25	44
в том числе женский монастырь	0	1
Религиозные организации православного направления (не относящиеся к РЦР)	0	2
Христианские религиозные организации, в том числе:	0	219
общины католиков	0	3
баптисты	0	60
христиане-адвентисты Седьмого дня	0	60
пятидесятники	0	79
свидетели Иеговы	0	41
лютеране	0	20
неденомированные религиозные организации протестантского направления	0	16
пресвитериане	0	48
христианские организации харизма- тического направления	0	8
миссии зарубежных конфессий	0	20
религиозные учебные заведения,	0	11
в том числе высшие	0	2

**ИСЛАМ****до 1991 г.****2020 г.**Исламские религиозные объекты,
в том числе:**39** → **2911**Духовное управление мусульман
Кыргызстана**0** → **1**

Казыяты

0 → **9**

Миссии зарубежных конфессий

0 → **3**

Центры, фонды и объединения

0 → **24**Высшие учебные заведения,
в том числе:**0** → **7**

Исламский университет Кыргызстана

0 → **1**

Институты

0 → **6**

Медресе

0 → **136**

Мечети

39 → **2688****ДРУГИЕ РЕЛИГИОЗНЫЕ
ОРГАНИЗАЦИИ****до 1991 г.****2020 г.**

Иудаизм

0 → **1**

Буддизм

0 → **1**

Общины Бахаи

0 → **?****В ЧИСЛЕ МИССИЙ ЗАРУБЕЖНЫХ КОНФЕССИЙ:**

1. Национальная миссия всемирной ахмадийской мусульманской общины в Кыргызской Республике
2. Представительство «Аль Вақф Аль Ислами»
3. Общественное объединение Кыргызского отделения «Международной исламской организации – «Спасения»

Такое конфессиональное многообразие сформировалось, во-первых, за счет выхода из подполья или возобновления деятельности ряда религиозных направлений, ранее не получивших официального признания и преследовавшихся государством; во-вторых, дезинтеграционных процессов и расколов в традиционных религиях Кыргызстана; в-третьих, в результате активной миссионерской деятельности религиозных зарубежных организаций, в основном протестантской направленности, проникновения в нашу страну

так называемых новых религиозных движений (НРД) западного и восточного происхождения, а также распространения ранее традиционных религий в Кыргызстан.

Количество зарегистрированных религиозных организаций с каждым годом растет и это закономерный процесс, так как религия постепенно занимает свое естественное место в обществе, упущенное за годы советской антирелигиозной государственной политики. Однако, главная задача государства, будучи особой политической организацией общества, с помощью права осуществлять регулятивное воздействие на религиозную жизнь общества, не допустить осуществление деятельности тех религиозных организаций, которые дестабилизируют жизнь общества, обеспечить мирное сосуществование всех религий, а также защитить права и законные интересы верующих и их организаций.

При этом, существует организации, которые под прикрытием религиозных вероучений, содержат в своей идеологии антиконституционные призывы, угрожающие современным ценностям государственного устройства КР. Поэтому главная задача государства пресечения деятельности подобных организаций.

На территории КР в соответствии с решениями судебных инстанций запрещена деятельность 21 организаций. Литература и иные материалы пропагандистского характера этих организаций также являются незаконными.



Так, судами разных инстанций запрещены на территории республики деятельность следующих экстремистских и террористических организаций⁴:

1. **«Аль-Каида»**
- Решением Первомайского суда г.Бишкек от 15 сентября 2006 года.
2. **«Движение Талибан»**
- Решением Первомайского суда г.Бишкек от 15 сентября 2006 года.
3. **«Исламское движение Восточного Туркестана»**
- Постановлением Верховного Суда КР от 20 августа 2003 года.
4. **«Курдский народный конгресс» («Конгра-Гель»)**
- Решением Первомайского суда г.Бишкек от 11 июня 2008 года.
5. **«Организация освобождения Восточного Туркестана»**
- Постановлением Верховного Суда КР от 20 августа 2003 года.
6. **«Хизбут-Тахрир-аль-Ислами»**
- Постановлением Верховного Суда КР от 20 августа 2003 года.
7. **«Группа джихада» («Союз Исламского джихада»)**
- Решением Первомайского суда г.Бишкек от 11 июня 2008 года.

8. **«Исламская партия Туркестана»** («Исламское движение Узбекистана») - Постановлением Верховного Суда КР от 20 августа 2003 года.
9. **«Церковь объединения»** (церковь Муна) - Решением Свердловского районного суда города Бишкек от 22 февраля 2012 года.
10. **«Жайшуль Махд»** - Решением Первомайского районного суда города Бишкек от 24 октября 2012 года.
11. **«Джунд-аль Халифат»** («Джунд-аль Халифат») - Решением Первомайского районного суда города Бишкек от 24 октября 2012 года.
12. **«Ансаруллох»** (Ансарул Аллах) - Решением Первомайского районного суда города Бишкек от 24 октября 2012 года.
13. **«Ат-ТакфирВаль-Хиджра»** («Ат-Такфирва-л-Хиджра») - Решением Первомайского районного суда города Бишкек от 24 октября 2012 года.
14. **«Акромия»** - Решением Первомайского районного суда города Бишкек от 14 марта 2014 года.
15. **Агитационно-пропагандистские материалы и пропагандистская деятельность Тихомирова А.А. – Саида Бурятского.** - Решение Октябрьского суда города Бишкек от 14 марта 2014 года.
16. **«ИГИЛ»** - Решением Октябрьского суда города Бишкек от 13 февраля 2015 года.
17. **«Джабхат ан-Нусра»** - Решением Октябрьского районного суда города Бишкек от 23 июня 2015 года.
18. **«Катибаталь-Имам аль-Бухари»** («Батальон Имама Бухари») - Решением Ошского городского суда от 13 мая 2015 года.
19. **«Жаннат Ошиклари»** («Поклонники рая») - Решением Ошского городского суда от 13 мая 2015 года.
20. **«Джамаат ат-Таухид валь-Джихад»** - Решением Ошского городского суда от 17 марта 2016 года.
21. **«Йакын-Инкар»** - Решением Октябрьского суда г. Бишкек от 15 июня 2017 года запрещена деятельность на территории Кыргызской Республики.

Однако использование запрещающих методов – это крайний шаг для обеспечения безопасности, очень важно постоянный анализ религиозной ситуации в стране, выявление возможных проблемных очагов в религиозной сфере и разработка эффективной государственной политики для их решения. При этом, совокупность всех направлений деятельности государства и государственных органов в религиозной сфере должны быть акцентированы на защите свободы совести и вероисповедания. Это даст избежать нарушения прав человека в сфере религии, снять напряженность в религиозных отношениях и создать более благоприятную среду в обществе.

Таким образом, правовое регулирование деятельности религиозных организаций в КР можно отнести к универсальному типу, при котором все религиозные организации наделены равным правовым статусом и не существует дифференцированного подхода к отдельным видам религиозных течений. В дальнейшем государственным органам предстоит проанализировать быстро изменяющуюся религиозную ситуацию в стране и не допустить развитие тех религиозных организаций, которые угрожают безопасности общества, семьи, а также нарушение прав человека внутри религиозных организаций.

2. АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ СОБЛЮДЕНИЯ СВОБОДЫ СОВЕСТИ И ВЕРОИСПОВЕДАНИЯ

Конституция Кыргызской Республики (далее – Конституция КР)⁵ устанавливает, что права и свободы человека являются высшей ценностью, они действуют непосредственно, определяют смысл и содержание деятельности законодательной, исполнительной власти и органов местного самоуправления (ч.1 ст.16). Конституция КР также в равной степени гарантирует каждому свободу совести и вероисповедания, и запрещает дискриминацию по признаку религиозной принадлежности (ч.2 ст.16, 32).

Тем не менее, граждане КР, не всегда могут реализовать свое право на свободу совести и вероисповедания. В некоторых случаях этому способствуют нормативные правовые акты, регулирующие свободу совести и вероисповедания, а в каких-то – правоприменительная практика. В любом случае, граждане, считающие, что их права ограничиваются или нарушаются обращаются в соответствующие органы государственной власти.

Результаты мониторинга судебных разбирательств, связанных с реализацией права на свободу совести и вероисповедания, проведенного МНК «Поиск общих интересов» в 2016-2018 гг.⁶ показывают, что местные органы власти сталкиваются с рядом проблемных вопросов в сфере реализации местными жителями права на свободу вероисповедания, в частности, связанных с:

1. захоронением в общем местном кладбище верующих иного вероисповедания, чем большинство местного населения;
2. отказом родителей отправлять детей в школу из-за невозможности ношения религиозной одежды, наличия учебных предметов, не совместимых с их религиозными убеждениями и т.п.;
3. распространением религиозных материалов в неотведенных местах;
4. жалобами местных жителей на деятельность религиозной организации;
5. уведомлением о проведении публичных религиозных мероприятий;
6. конфликтными ситуациями на местах, основанных на нетерпимости к лицам иного вероисповедания;
7. статусом религиозных объектов, таких как намазкана, мечеть и других объектов религиозного назначения.

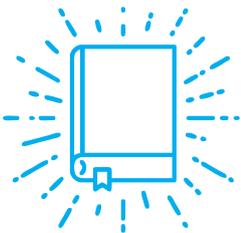
Все эти вопросы должны разрешаться в соответствии с конституционными принципами равенства и не дискриминации. Далее, представлена вкратце суть каждой из перечисленных проблем.



Так, к примеру, к ведению органов местного самоуправления (МСУ) входят вопросы **по обеспечению функционирования кладбищ и предоставление ритуальных услуг**, они же устанавливают правила пользования кладбищами и размеры кладбищенских сборов. Однако, захоронение граждан кыргызской национальности, перешедших в христианство (кыргызов-прозелитов) на местном кладбище является одним из острых вопросов, вызывающие проблемы на местах. Случаи, когда местные жители не давали родственникам похоронить усопшего на местном кладбище, аргументируя это тем, что местное кладбище является «мусульманским» не редки. Были случаи, когда тело усопшего было выкопано и перезахоронено в других местах, не предназначенных для захоронения. Несмотря на то, что земли, предоставляемые под кладбища по всей территории КР, являются государственными или муниципальными, местные общины рассматривают эти земли как места для захоронения только единоверцев, и захоронение человека не мусульманской веры, считают, как посягательство на святость данной территории.



Другая проблема была связана с **ношением девочками платков в школьных образовательных учреждениях**. В повседневной жизни граждане используют религиозную атрибутику в соответствии со своими желаниями и убеждениями, однако вопрос ношения религиозной одежды в школах вызывает споры относительно границ свободы совести и вероисповедания и светского характера среднего образования. Тем не менее, наблюдается тенденция увеличения девочек, носящих платки по религиозным соображениям в школах⁷, и в КР имели место случаи, когда родители не отправляли детей в школу из-за требования носить школьную форму. Такие случаи были предметом обсуждения в органах МСУ и рассмотрения комиссией местных государственных администраций (МГА) по работе с детьми и подростками⁸.



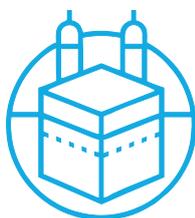
Следующая проблема, требующая внимания, связана с **производством, приобретением и распространением религиозной литературы и предметов религиозного назначения**. Право производить, содержать и использовать предметы и материалы, связанные с религиозными обрядами или обычаями, или убеждениями, а также писать, выпускать и распространять публикации в этой области являются важной частью свободы совести и вероисповедания. Однако, в КР распространение материалов религиозного содержания допускается только в местах, принадлежащих религиозным организациям на праве собственности, выделяемых МГА, а также в местах богослужений и специализированных магазинах. Местные органы власти также могут обращаться к религиозным организациям за разъяснениями относительно содержания материалов.⁹ При этом какие критерии оценки для разрешения вопроса давать или не давать разрешение на распространение, либо выделять или не выделять места для религиозных организаций, используют местные органы власти не ясны, что требуют уточнения.



Несмотря на то, что **вопрос приобретения религиозными объединениями статуса религиозной организации и юридического лица** относится к органам юстиции и Государственной комиссии по делам религий КР (ГКДР), фактическое осуществление религиозными организациями своей деятельности зависит еще и от решения местных органов власти. Результаты мониторинга показывают, что местные органы власти могут выносить решения о приостановлении или запрете деятельности религиозной организации на определенной местности. Основанием такого решения являются жалобы и обращения местных жителей, при этом на практике такому запрету или ограничению подвергаются лишь отдельные религиозные организации. Такие ограничения могут быть затронуты в разных сферах, необходимые для полноценного функционирования религиозной организации начиная от приобретения помещения в собственность или в аренду, получения разрешения органа местного самоуправления религиозному учебному заведению осуществлять свою деятельность, вопросов налогов и льгот, и до проведения религиозных обрядов и ритуалов¹⁰.



Вопросы **строительства и функционирования религиозных объектов таких как намазкана, мечети и другие объекты религиозного назначения**, также являются предметом дискуссий. В обществе часто поднимаются вопросы, относительно количества этих объектов, их назначение и оценки потребностей местного населения. Так, к примеру законодательство не регулирует вопрос организации и функционирования намазканы, при этом эти объекты существуют повсеместно. Каким образом вопрос выделения земельных участков, строительства, а также функционирование намазканы, разрешается на местах, остается не ясным. Очевидно, что при строительстве и организации их деятельности должны учитываться определенные требования, например, вопросы технической безопасности. Также не понятно, как регулируется вопрос открытия намазканы в помещениях общественного пользования, например, в кафе, столовых, аэропортах и других объектах, находящихся в правах собственности как частной, так и муниципальной, и государственной.



Еще один вопрос, вызывающий дискуссии в КР и особенно усилившийся после пандемии, связанной с коронавирусом по всему миру, касается **миссионерской деятельности, в том числе даавата**, как вида распространения своей религии, присущего мусульманам. Несмотря на то, что право выражать свои религиозные взгляды и стремление обратить в свою веру других людей является неотъемлемой частью многих религий, вопросы границ между правом на свободу вероисповедания и правом людей на частную жизнь и безопасность все больше поднимаются в обществе. И несмотря на то, что законодательство КР запрещает обход квартир, частных домов, детских и образовательных учреждений, даават и обход жилых помещений все же имеет место быть повсеместно. Относительно миссионерской деятельности, законодательство КР хоть и относит ее только к иностранным гражданам, однако вопрос возможности проведения публичных богослужений миссионерами на местах, остается открытым.



Нарушение установленных законодательством **правил организации и проведения религиозных собраний, шествий или других церемоний культа** влечет ответственность в соответствии со статьей 92 Кодекса о нарушении Кыргызской Республики. Соответственно, законодательством должны быть установлены такие правила, однако ни сам Кодекс о нарушениях, ни Закон КР «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике» не определяют, что понимается под понятием «религиозные собрания, шествия и другие церемонии культа» и не устанавливают данные правила. В то же время статья 21 Закона КР «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике» устанавливает, что богослужения, религиозные обряды, ритуалы и церемонии беспрепятственно проводятся в культовых зданиях, сооружениях и на относящихся к ним территориях, в местах паломничества, на кладбищах. Эти же обряды и церемонии, а также иные массовые мероприятия также могут проводиться в местах, не предназначенных для этих целей, в порядке, установленном законодательством Кыргызской Республики. В то же время в КР право беспрепятственно собираться и проводить различные публичные собрания регулируется Законом КР «О мирных собраниях». Данный Закон регулирует общественные отношения между местными органами власти, с одной стороны, и организаторами и участниками мирных собраний, с другой стороны, и устанавливает обязанности местных органов власти по обеспечению и содействию в проведении мирных собраний. Тем не менее, Закон также устанавливает основания для ограничения или запрета мирных собраний. Поэтому, при применении его отдельных положений к религиозным публичным собраниям, могут возникнуть трудности. Например, проведение публичной религиозной церемонии как крещение, в день, когда верующие совершают омовение в ближайших водах, или публичное богослужение как Айт-намаз. Возможно, что публичные религиозные богослужения и обряды не должны зависеть от требований положений законодательства о мирных собраниях в виду того, что цели этих публичных мероприятий отличаются.



И наиболее важным вопросом, вызывающий беспокойство, является **обеспечение права на свободу от принуждения изменить свою религию или убеждения в отношении лиц по признаку их религиозной принадлежности**. В этом вопросе, следует отличать действия, направленные на изменение религиозных убеждений, которые пользуются защитой, от действий, которые преследуют цель принуждения изменить свою религию или убеждения. Иногда такое принуждение может исходить от традиций, практик или нормативных правовых актов, например, посредством ограничения доступа к каким-то услугам (например, к трудоустройству по религиозному признаку; к бассейну женщинам в религиозном купальнике; к детсадам детям, которые отказались от прививки). Также имеет место принуждение изменить свою религию или убеждения, сопровождающееся с действиями насильственного характера или с угрозой применения насилия. Например, конфликты по вопросам захоронения доходят до угроз родственникам умершего насильем и требованием отречения от религиозных убеждений. Или появилась практика, когда местные органы власти совместно с религиозными лидерами принимают

решение о запрете на продажу алкогольной продукции, производят ее изъятие и уничтожение¹¹. Какова роль местных органов власти в обеспечении и защите как прав верующих, так и лиц, чьи религиозные убеждения отличаются от большинства населения, и какие правовые акты регулируют разрешение таких ситуаций, что требуют изучения и разрешения.

Тем не менее, любое вмешательство в права и свободы человека порождает обязанность государства обеспечить надлежащую правовую процедуру, в том числе средства правовой защиты для лиц, чьи права и свободы намереваются ограничить. А любое заявление о нарушении прав человека требует должного и эффективного расследования, а в случае установления факта нарушения восстановления прав человека и/или реабилитации жертвы нарушения. И ответственным за принятие таких мер является государство и его органы, а на местном уровне в первую очередь органы местной государственной власти и местного самоуправления.

SEARCH
FOR COMMON
GROUND

ГЛАВА II

СВОБОДА
СОВЕСТИ И
ВЕРОИСПОВЕДАНИЯ
В КЫРГЫЗСКОЙ
РЕСПУБЛИКЕ:
ПОНЯТИЕ, ПРАВОВЫЕ
ОСНОВЫ.

Свобода совести и вероисповедания, как одного из неотъемлемых прав человека, раскрыта во второй главе Конституции КР. Основополагающей является статья 32 Конституции КР¹²:



1. Каждому гарантируется свобода совести и вероисповедания.

2. Каждый имеет право исповедовать индивидуально или совместно с другими любую религию или не исповедовать никакой.

3. Каждый вправе свободно выбирать и иметь религиозные и иные убеждения.

4. Никто не может быть принужден к выражению своих религиозных и иных убеждений или отказу от них.



В тексте данной статьи 32 Конституции КР используются два понятия «совесть» и «вероисповедание», при чем свобода относится к обоим понятиям.

Понятие «свобода» употребляется в двух значениях: одно употребляется как возможность человека и гражданина действовать по своему усмотрению. И другое – свобода как субъективная возможность совершать или не совершать какие-то действия (например, свобода совести, свобода слова и др.). В этом смысле термин «свобода» по существу идентичен с термином «субъективное право».

Субъективное право – комплексное понятие, охватывающее все виды прав. Их объединяет то, что они принадлежат субъектам действующего права данного государства, зависят от их воли и сознания, предоставляют им определенные юридические возможности, гарантируемые государством. Конституции всех государств мирового сообщества, международные акты о правах человека именуют их именно правами и свободами.

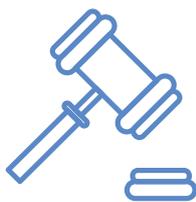
По времени возникновения право на свободу совести и вероисповедания относится к первому поколению прав человека, реализующих так называемую «негативную свободу»¹³.

По своему содержанию это право относится к гражданским (личным) правам и свободам, поскольку оно во многом заключается в гарантированной возможности человека независимо думать и действовать в соответствии со своими внутренними убеждениями, (включая возможность исповедовать любую религию, выражать свои мысли, идеи и суждения и распространять их любыми законными способами) при обязанности уважать права и свободы других лиц, законы государства, требования морали и общественного духовного порядка.

Свобода вероисповедания означает право человека на выбор религиозного учения и беспрепятственное отправление культов и обрядов в соответствии с этим учением. Эта свобода, таким образом, по своему содержанию уже, чем свобода совести. В субъект -

тивном смысле, т.е. как право человека, равнозначным является понятие свободы религии, но оно еще означает и право на существование всех религий и возможность каждой из них беспрепятственно проповедовать вероучение. Однако, в обиходе очень часто указанные термины употребляются как идентичные.

В международных документах, в частности, в статье 18 Всеобщей декларации прав человека (ВДПЧ), статье 18 Международного пакта о политических и гражданских правах (МПГПП) и других актах, посвященных гарантиям прав человека и основных свобод, используется устойчивый оборот «свобода совести, мысли и религии». «Свобода вероисповедания» равнозначна «свободе религии», «религиозной свободе», то есть эти термины тождественны.



В этих международных стандартах изложен ряд основных принципов, касающихся пользования свободой совести, мысли и религии, – в том числе статус указанной свободы как права, которым обладают все люди, мужчины и женщины, верующие или неверующие¹⁴, – а также свободы каждого человека исповедовать свою религию и убеждения и действовать в соответствии с ними, как единолично, так и совместно с другими, публичным или частным порядком, посредством отправления культа, учения и проповеди, религиозной практики и соблюдения обрядов¹⁵.

Свобода совести, мысли и религии имеет два проявления: внутреннюю и внешнюю. Понятие внутренней свободы в отношении религии или веры относится к внутреннему измерению права на свободу религии или убеждений, а именно к свободе иметь или принимать религию или убеждения по своему выбору, что также включает право менять свою религию или убеждения. Внутренняя свобода иметь, принимать или менять религию не подпадает под действие ограничительных оговорок, закрепленных в статье 18 МПГПП, и в связи с этим данная внутренняя свобода пользуется абсолютной защитой¹⁶.



”

Полный перечень внешних проявлений свободы религии или убеждений содержится в Венском документе 1989 г.

“

Свобода исповедовать религию или убеждения, составляющая внешнее проявление свободы религии или убеждений, имеет широкую сферу действия. Международные стандарты защищают различные проявления исповедования религии или убеждений как отдельными людьми, так и общины людей. Свобода исповедовать религию или убеждения предусматривает, прежде всего (но не только), свободу отправления культа и свободу учения и проповеди, религиозной практики и соблюдения обрядов исповедуемой религии или системы убеждений. Полный перечень внешних проявлений свободы религии или убеждений содержится в Венском документе 1989 г¹⁷. Он предусматривает право религиозных объединений основывать и содержать места богослужений или собраний, организовываться в соответствии со своей собственной иерархической и институциональной структурой; выбирать, назначать и заменять свой персонал, а также испрашивать и получать добровольные финансовые и другие пожертвования. Определенные ограничения в отношении внешней стороны данной свободы допустимы, должны иметь четкие параметры, быть строго обоснованными, и бремя обоснования любых ограничений всегда возлагается на государство.

В конституционном праве свобода совести понимается как отношение человека к религии, как его самоопределение по отношению к ней. Свобода совести означает свободу убеждений по отношению к богу. Однако свободу совести нельзя понимать примитивно, как свободу выбора между религией и атеизмом. Правовое, демократическое, светское государство, каким КР провозглашена в своей Конституции КР, не может ставить своих граждан перед выбором о вере и неверии. В гражданском обществе не может не быть многообразия убеждений, правовых гарантий от проявлений нетерпимости и дискриминации на основе религиозных или других убеждений.



Каждому гарантируется свобода совести и вероисповедания...

Конституция КР
статья 32



Согласно Конституции КР, где в статье 32 зафиксировано, что «каждому гарантируется свобода совести и вероисповедания...», на конституционном уровне свобода совести хотя формально и связывается со свободой вероисповедания, однако не отождествляется с ней. Следовательно, согласно Конституции КР это самостоятельные понятия, каждое из которых должно иметь специфическое юридическое наполнение, о чем свидетельствует Закон КР «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике»¹⁸, где, однако, не содержится определение термина «свободы совести», а только дается определение «свободы вероисповедания».

Тем не менее, согласно Конституции КР свобода совести и вероисповедания рассматриваются как единое понятие, то есть согласно конституционно-правовому содержанию и смыслу статьи 32 свобода совести и вероисповедания составляют единое понятие и единый правовой институт. В настоящем Руководстве мы исходим из того, что свобода совести и вероисповедания является комплексным интегральным институтом и его терминологическое разделение.

Таким образом,

свобода совести и вероисповедания – неотъемлемое конституционное право каждого человека следовать своим морально-нравственным убеждениям по вопросам определения своего отношения к религиозным и иным духовным ценностям, не нарушая права других индивидуумов, гарантированное и обеспечиваемое государством.

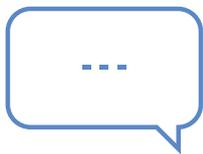
Далее мы обращаем внимание на такой неопределенный термин как «иные убеждения», содержащийся в статье 32 Конституции КР. Ни законодательство, ни судебная практика КР не выработали пока определенного толкования этого понятия – «иные убеждения».

Убеждения – устойчивая система взглядов, характеризующая ценностные ориентации личности. Политические, научные и иные убеждения могут сочетаться и очень тесно переплетаться с религиозными (атеистическими), но это не значит, что не следует отделять их друг от друга.

И те, и другие находятся под защитой Конституции КР, но первые (политические, научные и иные убеждения) – под защитой статьи 31, а вторые (религиозные и иные убеждения, но связанные с религией) – под защитой статьи 32. В связи с этим можно уточнить, что под «иными убеждениями» в статье 32 следует понимать не любые убеждения, а лишь мировоззренческие убеждения, не ограниченные исключительно конфессиональной или атеистической идеологией, но непременно связанные с религией, ее защитой, отрицанием или игнорированием.

Тем самым, термин «иные убеждения» не подлежит расширительному толкованию и не может быть связан, скажем, с политическими, научными и прочими убеждениями, а должен находиться в рамках непосредственного содержания статьи 32 Конституции КР, определяющей свободу того или иного отношения человека и гражданина к религии. Поэтому под «иными убеждениями» в статье 32 следует понимать убеждения, связанные с отношением к религии, но отличающиеся от религиозных, например, свободомысле, агностицизм¹⁹ и т.д.

Тем не менее все же возникает неясность конституционной нормы в том, что следует понимать под «иными убеждениями». Этот недостаток конституционно-правового регулирования можно было бы устранить Законом КР «О свободе вероисповедания и религиозных организациях», детально конкретизировав его. Поэтому в рамках настоящего Руководства представляется целесообразным установить те специфические особенности, которые отличают религиозные убеждения как частное понятие от более общих понятий, связанных с убеждениями вообще.



Свобода слова

Конституция КР
статья 31

Среди прав и свобод, гарантируемых Конституцией КР, наиболее широкое содержание имеет свобода слова (ст.31), обеспечивающая возможность выразить, иметь любые убеждения, включая религиозные, философские, политические, экономические, научные и т.д. А статья 33 конкретизирует статью 32, поскольку свобода информации, понимаемая как сообщения о фактах, убеждениях, идеях является элементом свободы слова, т.е. здесь перечислены действия, связанные с информацией, которые могут свободно осуществляться индивидом – свободно искать, получать, хранить, использовать информацию и распространять ее устно, письменно или иным способом.

Более частный характер имеет предоставляемое статьей 32 Конституции КР право свободно иметь, выбирать религиозные и иные убеждения и не быть принужденным их выражению или отказу от них. Не ограничивая обеспеченное конституционной свободой слова право свободно выражать, иметь свое мнение (убеждение), данная норма предоставляет дополнительную специальную гарантию права свободно иметь, выбирать убеждения мировоззренческого характера, связанные с отношением к религии вообще и к конкретным религиям, и не быть принужденным их выражению или отказу от них, включая собственно религиозные, атеистические, религиозно-философские и т.п. убеждения. Аналогично международно-правовым документам, гарантирующим основные права и свободы человека, Конституция КР называет ре-

лигиозные убеждения отдельно от «иных убеждений», связанных с отношением к религии и мировоззрением.

Таким образом, *право свободно иметь, выбирать религиозные убеждения и не быть принужденным их выражению или отказу от них (далее – «свобода религиозных убеждений»)* можно рассматривать в качестве особо упомянутой в Конституции КР разновидности права свободно иметь, выбирать «религиозные и иные убеждения» и не быть принужденным их выражению или отказу от них (далее – «свобода религиозных и иных убеждений»).

Свобода религиозных убеждений может осуществляться в качестве личной инициативы человека, от своего имени, в качестве высказывания личных убеждений или же от имени и по поручению религиозного объединения. Последний подвид деятельности по выражению религиозных убеждений, т.е. по поручению религиозного объединения, можно определить, как миссионерскую деятельность.

Таким образом, следуя от общего к частному, выстраивается следующая иерархия понятий²⁰:

- свобода убеждений (идей и информации в широком понимании);
- свобода религиозных и иных убеждений (мировоззренческого характера, выражающих отношение к религии);
- свобода религиозных убеждений;
- миссионерская деятельность.

Реализация религиозных прав и свобод возможна только тогда, когда они закреплены в конкретных правовых нормах, поэтому их правовыми основами являются Конституция КР, международные договоры КР²¹, кодексы, законы и иные нормативные правовые акты. Все эти правовые акты и нормы взаимосвязаны, иерархичны и каждая из них имеет пределы регулирования²².

Главная роль, конечно, принадлежит Конституции КР. Она обладает высшей юридической силой, является документом прямого действия и применяется на всей территории КР (ч.1 ст.6). Конституция КР регулирует концептуальные вопросы, связанные со свободой совести и вероисповедания, к которым, в частности, относятся:

- Кыргызская Республика – правовое, светское государство (ч.1 ст.1);
- Государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от отношения к религии и запрещает любые формы ограничений прав граждан по признакам вероисповедания и иных убеждений (ч.2 ст.16) и др.

Правовое государство означает, что основным источником регулирования общественных отношений, складывающихся в той или иной сфере жизнедеятельности общества является нормативный правовой акт (закон, подзаконный акт), требования которого должны неукоснительно соблюдаться всеми лицами, находящимися в сфере юрисдикции государственной власти КР. Данное правило в полной мере распространяется на деятельность любых религиозных организаций.

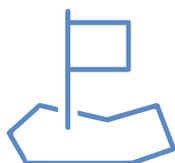
Базовым принципом, определяющим взаимоотношение государства с религиозными объединениями и характеризующим КР как современное светское государство, закреплён в статье 7 Конституции КР, которая гласит:



1. В Кыргызской Республике никакая религия не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной.

2. Религия и все культы отделены от государства.

3. Запрещается вмешательство религиозных объединений и служителей культов в деятельность государственных органов.



Светское государство означает, что КР мировоззренчески нейтрально, принципиально не приемлет никакой идеологии – религиозной, атеистической, религиозно-индифферентной или иной в качестве официальной, в государстве сосуществуют различные идеологии, в своей законотворческой деятельности и практической политике КР исходит из интересов всего общества, а не какой-либо его части, отличающейся по мировоззренческому признаку. Каждому предоставляется возможность свободно делать мировоззренческий выбор и реализовывать его в своей жизни. Главная задача государства в его конфессиональной политике – наиболее полное обеспечение реализации права на свободу совести и вероисповедания.



Уважение и обеспечение всем лицам, находящимся в пределах территории КР и под ее юрисдикцией, права и свободы человека независимо, в том числе, от отношения к вероисповеданию или иных убеждений.

Конституция КР
статья 16, часть 2



В ряде статей Конституции КР нет прямого указания на реализацию свободы совести и вероисповедания, но регулируются государственно-конфессиональные отношения.

Так, в части 4 статьи 4 Конституции КР запрещается деятельность 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; преследование религиозными объединениями политических целей. В части 2 статьи 16 Конституции КР провозглашается уважение и обеспечение всем лицам, находящимся в пределах ее территории и под ее юрисдикцией, права и свободы человека независимо, в том числе, от отношения к вероисповеданию или иных убеждений.

Свобода совести и вероисповедания защищается не только в статье 32 Конституции КР, но и в целом ряде других статей действующей Конституции КР. Так, в части 1 статьи 16 Конституции КР говорится, что основные права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения. Это относится и к свободе совести и вероисповедания. Также статья 16 Конституции КР гарантирует равенство независимо от отношения к религии, убеждений, этнической принадлежности и др.; статья 31 – право на свободу мысли и слова и недопустимость быть принужденным к выражению своих мнений и убеждений, и отказу от них; статья 35 – право на объединение. При этом, статья 31 Конституции КР, гарантируя каждому свободу мысли, мнения, слова и печати, говорит о том, что запрещается пропаганда национальной, этнической, расовой, религиозной ненависти, гендерного и иного социального превосходства, призывающая к дискриминации, вражде или насилию.

Одной из существенных конституционных гарантий свободы совести и вероисповедания является закрепление права на альтернативную (вневоинскую) службу (ч.2 ст.56 Конституции КР). Отношения, связанные с реализацией гражданами КР указанного права на замену военной службы по призыву альтернативной (вневоинской) службой, регулируются Законом КР «О всеобщей воинской обязанности граждан Кыргызской Республики, о военной и альтернативной службах»²³, согласно которому альтернативная служба – это вид службы, предоставляемый гражданам КР взамен срочной военной службы, учитывая их возраст, религиозные убеждения, семейное положение, наличие судимости или состояние здоровья.

При этом, необходимо помнить, что право на свободу совести и вероисповедания не является абсолютным. Оно может реализовываться только в установленных законом пределах. В частности, эти пределы установлены в статье 20 Конституции КР:



1. В Кыргызской Республике не должны приниматься законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина.

2. 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. Вводимые ограничения должны быть соразмерными указанным целям. Такие ограничения могут быть введены также с учетом особенностей военной или иной государственной службы.

Запрещается принятие подзаконных нормативных правовых актов, ограничивающих права и свободы человека и гражданина.

3. Законом не могут устанавливаться ограничения прав и свобод в иных целях и в большей степени, чем это предусмотрено Конституцией.

...

5. Не подлежит никакому ограничению установленное настоящей Конституцией право:

...

4) на свободу мысли и мнения;

5) свободно выбирать и иметь религиозные и иные убеждения;

...

7) на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями органов государственной власти, местного самоуправления и их должностными лицами при исполнении служебных обязанностей;

8) на судебную защиту;

...



Таким образом, конституционно-правовое обеспечение этих прав и свобод необходимо, в первую очередь, для свободного развития каждого человека и формирования полноценного гражданского общества.

Наряду с Конституцией и законодательными актами КР действуют также подзаконные нормативные правовые акты КР, в частности, Положение о Государственной комиссии по делам религий Кыргызской Республики²⁵, Положение о Центре исследования религиозной ситуации при Государственной комиссии по делам религий, Временное Положение об учетной регистрации миссий зарубежных религиозных организаций и иностранных граждан, прибывающих в КР с целью религиозной деятельности²⁶, Временное Положение об учетной регистрации религиозных организаций в КР²⁷, Временное Положение о религиозном обучении²⁸ и др. Однако, некоторые из них были приняты до вступления в силу ныне действующей Конституции КР и других законов, поэтому они должны действовать в части, не противоречащей им.

Несмотря на наличие базового Закона КР «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в КР» и других специальных подзаконных НПА, регламентирующих правоотношения в области свободы совести и вероисповедания и правового положения религиозных организаций, они по многим обстоятельствам не в силах целиком осуществить правовое регулирование всего спектра общественных отношений, которые, так или иначе, соприкасаются с областью религии. Поэтому отдельные НПА других отраслей права также регламентируют религиозные аспекты, касающиеся предмета его правового регулирования. Например, Трудовой кодекс КР – трудовые отношения в религиозных организациях, Гражданский кодекс КР – гражданско-правовое положение религиозных организаций, их участие в гражданском обороте, имущественные права, Налоговый кодекс КР – вопросы налогообложения, Уголовный кодекс КР – уголовная ответственность за правонарушения, связанные с религией, свободой совести и вероисповедания, деятельностью религиозных организаций и т.д.

В части осуществления гарантий права на свободу совести и вероисповедания очень важным явилось также включение в Конституцию КР положения, объявляющего вступившие в установленном законом порядке в силу международные договоры, участницей которых является Кыргызская Республика, а также общепризнанные

принципы и нормы международного права, составной частью ее правовой системы (ч.3 ст.6). Однако, в Конституции КР не установлен их приоритет по отношению к нормам национального законодательства.



Свобода совести, мысли и религии является важнейшим, фундаментальным правом человека.

Тем не менее, в части 3 статьи 6 Конституции КР имеется отсылочная норма о том, что порядок и условия применения международных договоров и общепризнанных принципов и норм международного права определяются законами, т.е. этот порядок следует смотреть в отраслевых законах и в зависимости от этого применять их. Это дает возможность для непосредственного применения актов международного права, касающихся защиты прав и свобод человека, в т.ч. и свободы совести и вероисповедания, в правовом пространстве КР, но только, если таковое позволяют нормы отраслевого закона, а в случае отсутствия таковой может быть использовано в законотворческом процессе.

Так, в самом Законе КР «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике» также имеется ссылка на применение положений ратифицированных международных договоров (ч.1 ст.1):

” Настоящий Закон направлен на обеспечение права человека на свободу вероисповедания, определенного Конституцией Кыргызской Республики и ратифицированными Кыргызской Республикой международными договорами, а также регулирование отношений по осуществлению религиозной деятельности, установление правового положения религиозных организаций, миссий зарубежных религиозных организаций в Кыргызской Республике. “

Вследствие действия данной нормы, при решении отдельных вопросов в сфере свободы вероисповедания и правового положения религиозных организаций необходимо обращаться к нормам ратифицированных международных договоров.

Свобода совести, мысли и религии является важнейшим, фундаментальным правом человека. Для КР основным актом, порождающим обязательные обязательства в сфере защиты религиозных прав на международном уровне, является МПГПП²⁹.

Так, согласно статье 18 МПГПП), данная свобода включает:

- ”
- свободу иметь или принимать религию или убеждения по своему выбору;
 - свободу исповедовать религию или убеждения как единолично, так и сообща, публичным или частным порядком;
 - свободу отправлять культы или выполнять религиозные и ритуальные обряды;
 - свободу обеспечивать религиозное и нравственное воспитание своих детей в соответствии с убеждениями.
- “

Государства в соответствии с МПГПП должны также уважать свободу родителей и в соответствующих случаях законных опекунов, обеспечивать религиозное и нравственное воспитание своих детей в соответствии со своими собственными убеждениями.

Данному праву, как одному из важнейших, посвящены ключевые положения и других основных международных документов по правам человека:

- статья 18 ВДПЧ;
- Декларация ООН о ликвидации всех форм нетерпимости на основе религии и убеждений.

В статье 18 ВДПЧ говорится, что:

” *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.*

“

В Декларации о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений (1981), к которой часто обращаются при решении различных вопросов, связанных с религией, право на свободу мысли, совести, религии или убеждений включает, в частности, следующие свободы:

” *a) отправлять культы или собираться в связи с религией или убеждениями и создавать, и содержать места для этих целей;*

b) создавать и содержать соответствующие благотворительные или гуманитарные учреждения;

c) производить, приобретать и использовать в соответствующем объеме необходимые предметы и материалы, связанные с религиозными обрядами или обычаями, или убеждениями;

d) писать, выпускать и распространять соответствующие публикации в этих областях;

e) вести преподавание по вопросам религии или убеждений в местах, подходящих для этой цели;

f) испрашивать и получать от отдельных лиц и организаций добровольные финансовые и иные пожертвования;

g) готовить, назначать, избирать или назначать по праву наследования соответствующих руководителей согласно потребностям и нормам той или иной религии или убеждений;

h) соблюдать дни отдыха и отмечать праздники и отправлять обряды в соответствии с предписаниями религии и убеждениями;

i) устанавливать и поддерживать связи с отдельными лицами и общинами в области религии и убеждений на национальном и международном уровнях.



Декларация, а также принципы, меморандумы, совместные заявления, рекомендации, стандартные правила, конечно, не являются юридически обязывающими документами, а выражает лишь политическую решимость присоединившихся государств защищать предусмотренные в ней права. Однако, хотя они и не имеют обязательной юридической силы, оказывают морально-политическое воздействие на государственную власть и служат практическим руководством при реализации государственной политики, являются документами, которые декларируют общепринятые принципы международного права.

Международные стандарты религиозных свобод, вытекающие из норм перечисленных международных актов, конкретизируются в ряде источников, к которым относятся сообщения Комитета по правам человека ООН (КПЧ) и решения Европейского суда по правам человека (ЕСПЧ) по соответствующим делам, акты международных конференций, документы, принятые специальными международными органами и содержащие толкование норм международных договоров и рекомендации по их применению.

Нормы международно-правовых актов, регламентирующие свободу совести и вероисповедания – это ориентиры, которыми государства руководствуются при разработке национального законодательства в данной сфере.



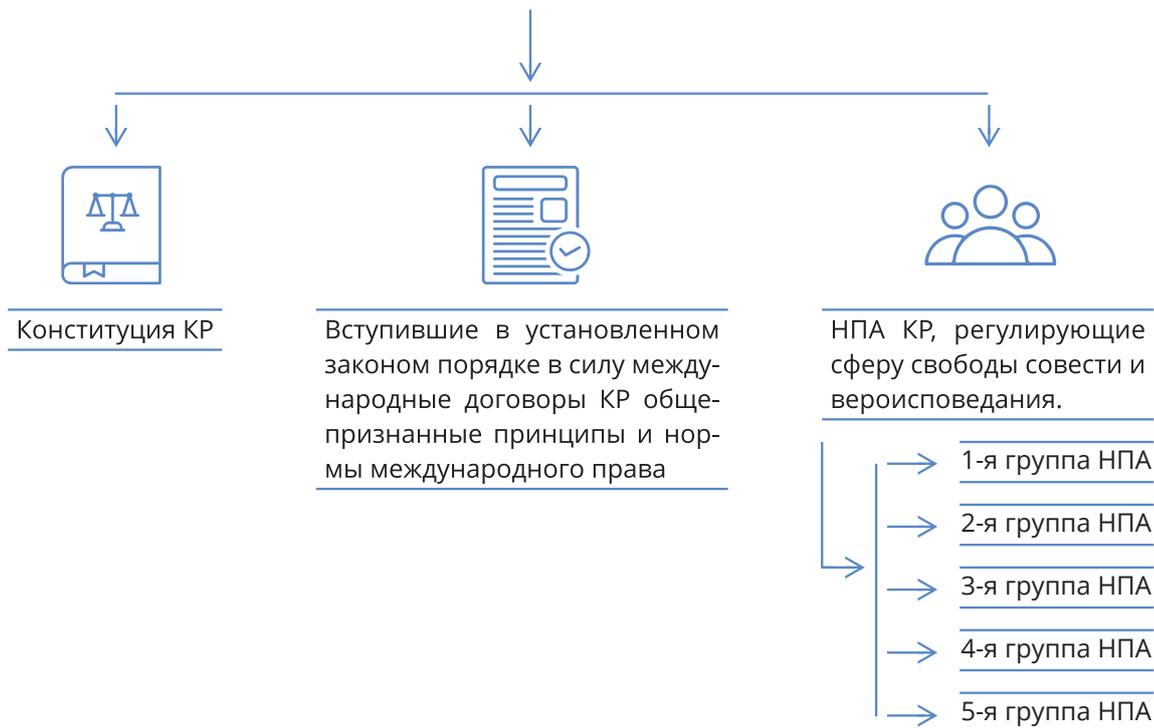
Итак, **свобода совести** – это устойчивый международный термин, который означает право на свободу религиозного или безрелигиозного мировоззренческого выбора и действия в соответствии с ним в практической жизни, а также полную возможность изменения сделанного ранее мировоззренческого выбора. В объеме понятия «свобода совести» входит свобода вероисповедания (свобода религии), которая, по существу, выступает ее частью, связанной с выбором человека религиозного мировоззрения и его конкретной конфессией.

Также особо следует отметить, что стандарты религиозных свобод тесно связаны с вопросами, относящимися к приобретению религиозной общиной статуса юридического лица, их миссионерской деятельности, осуществлению прозелитизма, захоронению верующих, статусу религиозных объектов, ношению религиозной одежды и атрибутики и др., которые более подробно рассматриваются в последующих тематических разделах настоящего Руководства.

Исходя из вышеизложенного, действующее законодательство КР в области свободы совести и вероисповедания можно представить в виде следующего рисунка:



Правовые основы о свободе совести и вероисповедания в КР



Весь массив НПА КР, регулирующих данную сферу можно условно разделить на несколько групп:

- 1-я группа** законы и иные НПА, непосредственно относящиеся к свободе совести и вероисповедания и регулированию деятельности религиозных организаций (н-р, Закон КР О свободе вероисповедания и религиозных организациях в КР»;
- 2-я группа** НПА регламентирует соблюдение и порядок реализации прав верующих в учреждениях и организациях с некоторыми ограничениями для пребывающих там граждан – воинские части, места лишения свободы, образовательные учреждения (н-р, Закон КР «О статусе военнослужащих», Уголовно-исполнительный кодекс КР и др.).
- 3-я группа** законы и иные НПА, регламентирующие порядок осуществления отдельных видов деятельности религиозных организаций – образовательной, благотворительной и т.д. (Закон КР «Об образовании» и др.).
- 4-я группа** законы и иные НПА, регулирующие финансово-хозяйственную деятельность религиозных организаций и их имущественное положение (Гражданский, Налоговый, Земельный, Трудовой кодексы и т.п.).
- 5-я группа** НПА, предусматривающие юридическую ответственность за нарушение законодательства о свободе совести и вероисповедания (Уголовный кодекс КР, Кодекс о проступках, Кодекс о нарушениях и др.



SEARCH
FOR COMMON
GROUND

ГЛАВА III | ПРАВОВОЙ СТАТУС
ОРГАНОВ МЕСТНОЙ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ
ВЛАСТИ И МЕСТНОГО
САМОУПРАВЛЕНИЯ
В КЫРГЫЗСКОЙ
РЕСПУБЛИКЕ

1. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ МЕСТНОЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И ИХ ПОЛНОМОЧИЯ

В соответствии с Конституцией КР исполнительную власть на территории соответствующей административно-территориальной единицы осуществляет местная государственная администрация (ст.91).



МГА – местные государственные администрации

Местные государственные администрации (МГА) действуют на основе Конституции, законов и нормативных правовых актов Правительства КР. Решения МГА, принятые в пределах ее компетенции, обязательны для исполнения на соответствующей территории (ст.92). Данная конституционная норма адресована компетенции МГА, т.е. их полномочия не могут быть определены ни указами Президента, ни постановлениями Жогорку Кенеша, ни другими иными НПА, кроме Конституции, законов и НПА Правительства.

Организация и порядок деятельности МГА регламентируется Законом КР от 14 июля 2011 года №96 «О местной государственной администрации»³⁰, в части 1 статьи 1 которой указано, что к законодательству о местной государственной администрации относятся Конституция КР, конституционного Закона КР «О Правительстве Кыргызской Республики»³¹, вышеуказанного Закона, других законов, а также нормативных правовых актов КР.

МГА – государственный орган исполнительной власти, обеспечивающий на территории района согласованную деятельность территориальных подразделений министерств, государственных комитетов, административных ведомств и иных государственных органов КР, их взаимодействие с органами местного самоуправления и осуществляющий государственный контроль за их деятельностью по делегированным функциям и полномочиям.

Деятельностью МГА руководит на принципах единоначалия глава государственной администрации района аким (далее – аким). Аким является главным государственным должностным лицом на территории района. Аким несет персональную ответственность перед Правительством КР за социально-экономическое развитие района. На должность акима назначает и освобождает от должности Премьер-министр КР по предложению совместного заседания местных кенешей в порядке, установленном Законом КР «О местной государственной администрации». Его полномочия установлены в статье 11 Закона КР «О местной государственной администрации».

МГА осуществляет исполнительную власть в районе и в своей деятельности подотчетна Правительству, Президенту по вопросам, входящим в его компетенцию, а также полномочному представителю Правительства в области (далее – полномочный представитель) (ст.27 КЗ КР «О Правительстве КР»). При этом, в части 2 статьи 2 Закона КР «О местной государственной администрации»

подотчетность полномочному представителю не указана. В силу иерархии нормативных правовых актов (далее – НПА) и порядка разрешения коллизий, установленных в статьях 7 и 32 Закона КР «О нормативных правовых актах КР», соответственно будет действующим положения КЗ КР «О Правительстве КР».



Территориальные уровни МГА:

- 1) городские, районные государственные администрации;
- 2) областные государственные администрации

Ранее были установлены территориальные уровни МГА: 1) городские, районные государственные администрации; 2) областные государственные администрации. В соответствии со статьей 28 КЗ КР «О Правительстве КР», в целях реализации полномочий Правительства КР и повышения эффективности деятельности государственной власти на территории области областные государственные администрации были преобразованы в аппараты полномочных представителей Правительства КР в областях и утверждено Положение о них³².

Полномочный представитель является должностным лицом, представляющим Правительство в пределах соответствующей территориальной единицы – области. Полномочный представитель обеспечивает реализацию полномочий Правительства и повышение эффективности деятельности государственной власти в пределах соответствующей области. На должность полномочного представителя назначается и освобождается от должности Премьер-министром, непосредственно подчиняется и подотчетен Премьер-министру (ч.2 ст.28 КЗ КР «О Правительстве КР»).

Правовую основу деятельности полномочного представителя составляют Конституция КР, КЗ КР «О Правительстве КР», иные законы КР, указы и распоряжения Президента КР, постановления Жогорку Кенеша КР, постановления и распоряжения Правительства КР, вступившие в установленном законом порядке в силу международные договоры и соглашения, участницей которых является КР, и Положение о нем.

Взаимодействие МГА с полномочным представителем, министерствами, государственными комитетами, административными ведомствами и их территориальными подразделениями (ст.4 и ст.5 Закона КР «О местной государственной администрации»; территориальными органами прокуратуры и судами (ст.6 вышеуказанного Закона); органами местного самоуправления (ст.7 вышеуказанного Закона) осуществляется на основании соответствующего законодательства КР и в порядке, определяемом Правительством, а также регламентом соответствующего МГА³³. Примечательно то, что во взаимодействии с органами МСУ в случаях принятия ими решений, не соответствующих законам, актам Правительства, глава МГА вносит в соответствующий местный кенеш представление об устранении допущенных нарушений, которое должно быть рассмотрено местным кенешем в месячный срок с вынесением решения. Эти решения могут быть обжалованы главой МГА в суде. Однако, возникают вопросы – такое надзорное полномочие входит в компетенцию МГА и не противоречит ли положениям нормы Конституции КР о разделении государственной власти (п.2 ст.3) и о невмешательстве государственных органов в предусмотренные законом полномочия МСУ (ч.1. ст.113).

Для ответа на них следует обратиться к положениям Конституции КР. Так, как уже говорилось выше, МГА осуществляет исполнительную власть на территории соответствующей административно-территориальной единицы (ч.1 ст.91 Конституции КР), а надзор за точным и единообразным исполнением законов органами МСУ и их должностными лицами, возложен на органы прокуратуры, которые не входят в исполнительную ветвь власти (п.1 ст.104 Конституции КР).

Такое же положение содержат Законы КР «О нормативных правовых актах» (ст.34) и «О прокуратуре КР» (п.1 ч.1 ст.3)³⁴. Более того, в статье 22 последнего установлено, что представление об устранении нарушений НПА вносится прокурором в орган или должностному лицу, который уполномочен устранить допущенные нарушения в течение месяца со дня внесения представления и сообщить о его результатах в письменном виде. Тем самым, имеет место нарушение установленного принципа разделения государственной власти и незаконное вмешательство в полномочия МСУ.

Компетенция МГА установлена в статье 9 Закона КР «О местной государственной администрации», а полномочия полномочного представителя в области – в статье 29 КЗ КР «О Правительстве КР» (см. Таблицу 1).

Таблица 1

		Полномочия полномочного представителя ПКР в области (ст.29 КЗ КР «О Правительстве КР»
1	1) осуществляет исполнительную власть на соответствующей территории;	1) осуществляет реализацию государственной политики в пределах области;
2	2) утверждает проекты программ социально-экономического развития территории и социальной защиты населения, организует их исполнение и отчитывается перед совместным заседанием местных кенешей о выполнении этих программ;	2) несет персональную ответственность за порученные ему сферы деятельности;
3	3) осуществляет контроль за эффективным и целевым использованием средств республиканского бюджета и средств стратегического назначения;	3) обеспечивает координацию деятельности местных государственных администраций в соответствующей области;

- | | | |
|----------|---|---|
| 4 | 4) привлекает инвестиции и гранты для развития соответствующей территории; | 4) издает приказы и распоряжения на основе и во исполнение нормативных правовых актов, а также решений Правительства и Премьер-министра, организует их исполнение; |
| 5 | 5) обеспечивает эффективное управление государственной собственностью на соответствующей территории; | 5) координирует и контролирует деятельность правоохранительных органов по обеспечению правопорядка и безопасности на территории области, а также по охране государственных границ; |
| 6 | 6) организует привлечение имеющихся ресурсов для решения неотложных социально-экономических, экологических и других задач; | 6) анализирует эффективность деятельности правоохранительных органов, состояние их кадрового обеспечения в области, вносит Премьер-министру соответствующие предложения; |
| 7 | 7) координирует и осуществляет мероприятия по предотвращению чрезвычайных ситуаций, стихийных бедствий и ликвидации их последствий; | 7) организует взаимодействие государственных органов власти с местными государственными органами, органами местного самоуправления, политическими партиями, иными общественными и религиозными объединениями; |
| 8 | 7-1) осуществляет мероприятия по предупреждению и предотвращению межэтнических конфликтов на соответствующей территории; | 8) разрабатывает совместно с местными государственными органами программы социально-экономического развития территорий в пределах области; |
| 9 | 8) осуществляет контроль за соблюдением прав граждан; | 9) осуществляет контроль за деятельностью местных государственных администраций |



- | | | |
|------------------|---|---|
| <u>10</u> | 8-1) осуществляет контроль за соблюдением прав и интересов детей на соответствующей территории; | 10) согласовывает кандидатуры для назначения на должности государственных служащих и на иные должности в пределах области, осуществляемого Премьер-министром; |
| <u>11</u> | 8-2) организует деятельность Комиссии по делам детей; | 11) организует контроль за исполнением законов, актов Президента, постановлений и распоряжений Правительства, распоряжений Премьер-министра, за реализацией республиканских программ в области; |
| <u>12</u> | 8-3) организует деятельность Совета по PROBACII; | 12) согласовывает проекты решений органов государственной власти, затрагивающие интересы области; |
| <u>13</u> | 9) обеспечивает управление государственными программами на местном уровне и взаимодействие в рамках программ с местными органами самоуправления и общественными организациями; | 13) вручает в области по поручению Премьер-министра правительственные награды КР, а также объявляет благодарность Премьер-министра; |
| <u>14</u> | 10) оказывает организационное и материально-техническое содействие территориальным избирательным комиссиям в реализации ими своих полномочий в порядке, установленном законодательством КР; | 14) организует по поручению Премьер-министра проведение согласительных процедур для разрешения разногласий между районами, находящимися в пределах области; |
| <u>15</u> | 10-1) перевод менее ценных сельскохозяйственных угодий в более ценные виды угодий, равноценных видов сельскохозяйственных угодий - из одного вида в другой; | 15) вносит Премьер-министру предложения о приостановлении действия актов органов исполнительной власти, находящихся в пределах области, в случае их противоречия Конституции, законам, международным обязательствам КР или нарушения прав и свобод человека и гражданина; |

16 10-2) осуществляет поиск, инициирование проектов государственно-частного партнерства и заключает соглашения о государственно-частном партнерстве в соответствии с Законом КР «О государственно-частном партнерстве в Кыргызской Республике»;

16) взаимодействует с органами прокуратуры при организации проверок исполнения в области законов, актов Президента, постановлений и распоряжений Правительства и распоряжений Премьер-министра;

17 11) осуществляет иные функции и полномочия, предусмотренные нормативными правовыми актами КР.

17) осуществляет иные полномочия, определенные Правительством.

2. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ И ИХ ПОЛНОМОЧИЯ



МСУ – местное самоуправление

В Конституции КР местному самоуправлению посвящен специальный раздел – Раздел восьмой (ст.ст.110-113), где содержатся наиболее важные принципиальные положения, определяющие: роль МСУ в механизме осуществления народовластия; основные задачи и цели МСУ; основы деятельности населения по решению задач местного значения. В то же время есть ряд положений, входящих в число основ конституционного строя (ст.2, 3, 4, 5, 8), а кроме того, содержится в ст.12, 16, 33, 39, 41, 45, 46, 47, 52).

С точки зрения организации и принципов местного самоуправления наибольшее значение имеют следующие конституционные положения:

- местное самоуправление – гарантированное Конституцией право и реальная возможность местных сообществ³⁵ самостоятельно в своих интересах и под свою ответственность решать вопросы местного значения (ч.1 ст.110);
- разграничение функций и полномочий государственных органов и органов местного самоуправления (п.4 ст.3);
- местное самоуправление осуществляется местными сообществами на территории соответствующих административно-территориальных единиц, непосредственно либо через органы местного самоуправления (ч.2 и 3 ст.110);
- формирование и исполнение местного бюджета осуществляются с соблюдением принципов прозрачности, участия общественности, подотчетности органов местного самоуправления перед местным сообществом (ч.5 ст.110);
- определение четкой системы органов МСУ, состоящей из местных кенешей (представительных органов МСУ) и из айыл окмоту, мэрии городов (исполнительных органов МСУ). При этом установлено, что исполнительные органы и их должностные лица являются подотчётными местным кенешам – представительным органам. (ч.1 ст.111).

В Конституции КР содержатся и другие важные положения, раскрывающие сущность, формы и гарантии МСУ. Так, установлены предметы ведения представительных органов МСУ – местных кенешей (ч.3 ст.112):

- утверждение местных бюджетов и контроль их исполнения;
- утверждение программы социально-экономического развития местного сообщества и социальной защиты населения;

введение местных налогов и сборов, а также установление льгот по ним;

- решение иных вопросов местного значения.

Также в Конституции КР закреплены следующие гарантии МСУ:

- право на судебную защиту (ч.4 ст.113);
- право на компенсацию материальных, финансовых и иных средств, необходимых для осуществления делегированных государственных полномочий (ч.2 ст.113);
- запрет на вмешательство в предусмотренные законом полномочия органов МСУ (ч.1 ст.113).

Указанные конституционные положения о МСУ детализируются и развиваются текущим законодательством КР. Основными законами, регулирующими непосредственно деятельность органов МСУ, являются следующие Законы КР:

1. «О местном самоуправлении»³⁶;
2. «О статусе столицы»³⁷;
3. «О статусе города Ош»³⁸;
4. «О порядке проведения проверок деятельности органов местного самоуправления»³⁹;
5. «О порядке делегирования органам местного самоуправления отдельных государственных полномочий»⁴⁰;
6. Закон КР «О статусе депутатов местных кенешей»⁴¹;
7. Закон КР «О выборах депутатов местных кенешей»⁴²;
8. Закон КР «О государственной гражданской службе и муниципальной службе» и др.⁴³

Под местным самоуправлением понимается самостоятельная деятельность местного сообщества в своих интересах и под свою ответственность, направленная на решение вопросов местного значения (ч.1 ст.4 Закона КР «О местном самоуправлении»).

По своему статусу органы МСУ не входят в систему органов государственной власти, но в то же время Конституция КР допускает возможность наделения этих органов отдельными государственными полномочиями. В таких случаях им должны быть переданы необходимые материальные и финансовые средства, а реализация полномочий – контролироваться государством.

Разделение органов государственной власти и МСУ не означает, что государство отказывает МСУ в своей поддержке. Вышеуказанный Закон обязывает органы государственной власти создавать необходимые правовые, организационные, материально-финансовые условия для становления и развития местного самоуправления и оказывают содействие населению в осуществлении права на местное самоуправление (ч.1 ст.9).

Также специальным актом локального характера, регулирующим порядок взаимоотношений местного сообщества между собой и органами местного самоуправления, кроме законов и других НПА, является устав местного сообщества.

Устав местного сообщества (города, айылного аймака) – акт, утверждаемый НПА местного кенеша и регулирующий порядок взаимоотношений местного сообщества между собой и органами местного самоуправления по вопросам жизнедеятельности населения соответствующей территории (ст.1 Закона КР «О местном самоуправлении»).



Уставы местных сообществ принимаются соответствующими местными кенешами по итогам обсуждения на собраниях (сходах) или курултаях соответствующего местного сообщества. Решение об утверждении устава должно быть принято большинством голосов от общего числа депутатов соответствующего местного кенеша. Устав местного сообщества подлежит обязательной регистрации в органах местного самоуправления в порядке, установленном для регистрации НПА местных кенешей. Копия НПА об утверждении устава местного сообщества после официального опубликования с приложением текста устава направляется в территориальное подразделение Министерства юстиции для включения в Государственный реестр нормативных правовых актов (ст.16 Закона КР «О местном самоуправлении»).

В особом положении находится МСУ в городах республиканского значения – г.Бишкек, как столицы государства, и г.Ош, правовое положение которых определены отдельными специальными вышеуказанными Законами.

Представительные органы МСУ – местные кенешы формируются сроком на 4 года в порядке, установленном законодательством об МСУ, о выборах и о статусе депутатов местных кенешей. В КР действуют следующие местные кенешы:

- айылный кенеш – представительный орган МСУ в айылном аймаке;
- городской кенеш – представительный орган МСУ в городе.

Исполнительным органом МСУ в городе является мэрия во главе с мэром, а в айылном аймаке – айыл окмоту. Хотя в Законе КР «О местном самоуправлении» (ч.1 ст.46) указано, что айыл окмоту действует для осуществления исполнительной власти в айылном аймаке, что свидетельствует о некорректном использовании термина «исполнительной власти», тем не менее, данную норму

следует толковать, исходя из конституционных положений и статьи 6 вышеуказанного Закона, где установлено, что айыл окмоту – это исполнительный орган МСУ.

Полномочия органов МСУ перечислены в статье 18 Закона КР «О местной самоуправлении», которые даны в сравнении с полномочиями МГА ниже в Таблице 2. Полномочия органов МСУ не являются исчерпывающими и не ограничивают местные сообщества и их органы в осуществлении иных полномочий, не запрещенных законодательством КР.

Делегирование органам МСУ отдельных государственных полномочий осуществляется на основании закона или договора с одновременным установлением порядка государственного обеспечения условий реализации передаваемых полномочий необходимыми материальными и финансовыми средствами. Условия договора должны быть утверждены соответствующим местным кенешем. Перечень основных государственных полномочий, которые могут быть делегированы органам МСУ установлен в части 6 статьи 20 Закона КР «О местном самоуправлении».

Исполнительный орган МСУ с согласия местного кенеша вправе передать исполнение отдельных вопросов местного значения юридическим и физическим лицам с одновременным определением и передачей средств или источников финансирования исполнения передаваемых вопросов местного значения (ст.19 Закона КР «О местном самоуправлении»).

Таблица 2

	Полномочия органов МСУ (ст.18 КЗ КР «О местном самоуправлении»	Компетенция МГА (ст.9 Закона КР «О местной государственной администрации»
1	1) обеспечение экономического развития соответствующей территории, а также привлечение инвестиций и грантов;	1) осуществляет исполнительную власть на соответствующей территории;
2	2) управление муниципальной собственностью	2) утверждает проекты программ социально-экономического развития территории и социальной защиты населения, организует их исполнение и отчитывается перед совместным заседанием местных кенешей о выполнении этих программ;



3	3) формирование, утверждение и исполнение местного бюджета;	3) осуществляет контроль за эффективным и целевым использованием средств республиканского бюджета и средств стратегического назначения;
4	4) снабжение питьевой водой населения;	4) привлекает инвестиции и гранты для развития соответствующей территории;
5	5) обеспечение работы системы канализации и очистных сооружений в населенных пунктах;	5) обеспечивает эффективное управление государственной собственностью на соответствующей территории;
6	6) обеспечение функционирования муниципальных дорог в населенных пунктах;	6) организует привлечение имеющихся ресурсов для решения неотложных социально-экономических, экологических и других задач;
7	7) организация освещения мест общего пользования;	7) координирует и осуществляет мероприятия по предотвращению чрезвычайных ситуаций, стихийных бедствий и ликвидации их последствий;
8	8) обеспечение функционирования кладбищ и предоставление ритуальных услуг;	7-1) осуществляет мероприятия по предупреждению и предотвращению межэтнических конфликтов на соответствующей территории;
9	9) благоустройство и озеленение мест общественного пользования;	8) осуществляет контроль за соблюдением прав граждан;
10	10) обеспечение функционирования парков, спортивных сооружений и мест отдыха;	8-1) осуществляет контроль за соблюдением прав и интересов детей на соответствующей территории;

<u>11</u>	11) организация сбора, вывоза и утилизации бытовых отходов;	8-2) организует деятельность Комиссии по делам детей;
<u>12</u>	12) обеспечение функционирования муниципального транспорта и регулирование работы общественного транспорта в границах населенных пунктов;	8-3) организует деятельность Совета по пробации;
<u>13</u>	13) контроль в области охраны и использования историко-культурного наследия местного значения;	9) обеспечивает управление государственными программами на местном уровне и взаимодействие в рамках программ с местными органами самоуправления и общественными организациями;
<u>14</u>	14) организация и обеспечение работы библиотек местного значения;	10) оказывает организационное и материально-техническое содействие территориальным избирательным комиссиям в реализации ими своих полномочий в порядке, установленном законодательством КР;
<u>15</u>	15) установление правил землепользования и обеспечение соблюдения норм и правил градостроительства и архитектуры;	10-1) перевод менее ценных сельскохозяйственных угодий в более ценные виды угодий, равноценных видов сельскохозяйственных угодий - из одного вида в другой;
<u>16</u>	16) размещение рекламы на территории соответствующего населенного пункта в порядке, установленном законодательством КР;	10-2) осуществляет поиск, инициирование проектов государственно-частного партнерства и заключает соглашения о государственно-частном партнерстве в соответствии с Законом КР «О государственно-частном партнерстве в КР»;
<u>17</u>	17) содействие охране общественного порядка;	11) осуществляет иные функции и полномочия, предусмотренные нормативными правовыми актами КР.



- 18** 18) создание условий для развития народного художественного творчества;
- 19** 19) создание условий для организации досуга;
- 20** 20) организация осуществления мероприятий по работе с детьми и молодежью;
- 21** 21) обеспечение условий для развития физической культуры и массового спорта;
- 22** 22) содействие в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций;
- 23** 23) осуществление полномочий в сфере недропользования, отнесенных к ведению органов местного самоуправления законодательством КР о недропользовании;
- 24** 24) предоставление консультационно-правовой помощи населению;
- 25** 25) осуществление комплекса мер по охране и защите от семейного насилия в порядке, установленном законодательством КР.

Поскольку деятельность местных кенешей осуществляется в форме сессий, поэтому в статье 31 Закона КР «О местном самоуправлении» установлена компетенция их сессий, компетенции мэрии и айыл окмоту – в статьях 41 и 47 вышеуказанного Закона (см. Таблицу 3).

Компетенция сессии местных кенешей (ст.31)	Компетенция мэрии города (ст.41)	Компетенция айыл окмоту (ст.47)
<p>1</p> <p>1) установление порядка управления вопросами местного значения;</p>	<p>1) организует функционирование и развитие системы жизнеобеспечения города, предоставление горожанам социальных и культурных услуг;</p>	<p>1) разрабатывает проекты программ социально-экономического развития территории и обеспечивает их выполнение после утверждения айылным кенешем;</p>
<p>2</p> <p>2) утверждение местного бюджета и отчета о его исполнении, а также заслушивание информации о ходе исполнения бюджета и использовании внебюджетных фондов;</p>	<p>2) разрабатывает проект бюджета города и исполняет его после утверждения городским кенешем;</p>	<p>1-1) ежегодно публично представляет местному сообществу информацию об исполнении программы социально-экономического развития территории, а также публикует ее на официальном сайте и (или) размещает в специальных местах обозрения (досках, стендах), определяемых местным кенешем;</p>
<p>3</p> <p>3) утверждение и контроль за выполнением программ социально-экономического развития территории и социальной защиты населения;</p>	<p>3) разрабатывает проекты программ социально-экономического развития города, социальной защиты населения и обеспечивает их выполнение после утверждения городским кенешем;</p>	<p>2) разрабатывает проект местного бюджета и исполняет его после утверждения айылным кенешем;</p>



4

4) введение местных налогов, сборов и льгот по ним, а также установление ставок по ним в случаях, предусмотренных законодательством КР;

3-1) ежегодно публично представляет местному сообществу информацию об исполнении программы социально-экономического развития города, а также публикует ее на официальном сайте и (или) размещает в специальных местах обозрения (досках, стендах), определяемых местным кенешем;

3) осуществляет мероприятия по охране памятников истории, архитектуры и культуры;

5

5) установление порядка пользования и распоряжения муниципальной собственностью местного сообщества, в том числе путем утверждения программы приватизации объектов муниципальной собственности, осуществление контроля за использованием муниципальной собственности;

4) привлекает инвестиции и гранты для развития города;

4) разрабатывает и осуществляет мероприятия по созданию новых рабочих мест;

6

6) заслушивание отчета главы соответствующего исполнительного органа местного самоуправления о деятельности исполнительного органа местного самоуправления;

5) осуществляет мероприятия по охране памятников истории, архитектуры и культуры;

5) участвует в приватизации предприятий и передаче на баланс айыл окмоту объектов социально-культурного, бытового и хозяйственного назначения и оборудования, необходимого для их функционирования;

<p>7</p>	<p>7) досрочное прекращение полномочий депутатов в случаях, установленных законодательством, за исключением случая выхода из фракции;</p>	<p>6) разрабатывает мероприятия по рациональному использованию городских земель и объектов муниципальной собственности и осуществляет их после утверждения городским кенешем;</p>	<p>6) разрабатывает и осуществляет мероприятия по развитию жилого фонда, жилищно-коммунального хозяйства и благоустройству территории;</p>
<p>8</p>	<p>8) утверждение устава местного сообщества;</p>	<p>7) участвует в приватизации предприятий и приеме на баланс по согласованию с соответствующими органами объектов социально-культурного, бытового и хозяйственного назначения, а также необходимого для их функционирования оборудования;</p>	<p>7) разрабатывает и осуществляет мероприятия по рациональному использованию земель, находящихся в муниципальной собственности, а также земель Государственного фонда сельскохозяйственных угодий;</p>
<p>9</p>	<p>9) выработка предложений по административно-территориальному устройству с целью их внесения в соответствующие органы государственной власти;</p>	<p>8) разрабатывает и осуществляет мероприятия по развитию жилого фонда, жилищно-коммунального хозяйства и благоустройству города;</p>	<p>8) разрабатывает и реализует генеральный план застройки территории, осуществляет контроль за соблюдением норм и правил архитектуры и градостроительства;</p>
<p>10</p>	<p>10) избрание председателя кенеша и его заместителя, освобождение их от должности, отмена решений председателя кенеша, противоречащих законодательству КР;</p>	<p>9) разрабатывает и реализует генеральный план застройки города, осуществляет контроль за соблюдением норм и правил архитектуры и градостроительства в соответствии с законодательством КР;</p>	<p>9) осуществляет мобилизационные и организационно-практические мероприятия по предупреждению и предотвращению стихийных бедствий, чрезвычайных ситуаций, ликвидации их последствий;</p>



11

11) принятие регламента кенеша;

10) осуществляет мобилизационные и организационно-практические меры по предупреждению и предотвращению стихийных бедствий, чрезвычайных ситуаций, ликвидации их последствий;

9-1) осуществляет поиск, инициирование проектов государственно-частного партнерства и заключает соглашения о государственно-частном партнерстве в соответствии с Законом Кыргызской Республики "О государственно-частном партнерстве в КР";

12

12) контроль за исполнением своих решений;

10-1) осуществляет поиск, инициирование проектов государственно-частного партнерства и заключает соглашения о государственно-частном партнерстве в соответствии с Законом КР "О государственно-частном партнерстве в Кыргызской Республике";

9-2) разрабатывает и реализует систему оказания консультационно-правовой помощи населению;

13

13) утверждение структуры и штатной численности исполнительного органа местного самоуправления на основе типовых нормативов, определяемых Правительством;

10-2) разрабатывает и реализует систему оказания консультационно-правовой помощи населению;

3) издает постановления и распоряжения в пределах своей компетенции;

14

14) утверждение тарифов за использование холодной воды, канализации, теплоснабжение, а также за сбор, вывоз и уничтожение твердых бытовых отходов в соответствии с законодательством КР;

10-3) издает постановления и распоряжения в пределах своей компетенции;

10) осуществляет иные полномочия в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

15

15) установление ограничений по времени и месту продажи алкогольных напитков и табачных изделий вплоть до запрета, правил проведения ритуальных мероприятий;

11) осуществляет иные полномочия в соответствии с законодательством КР.

16

16) установление порядка содержания ирригационных сетей, домовых и придомовых участков;

17

17) решение других вопросов в соответствии с уставом местного сообщества и законодательством

”

Одним из важных правозащитных конституционных прав человека является право на обращение в органы государственной власти, органы МСУ и к их должностным лицам, которые обязаны предоставить обоснованный ответ в установленный законом срок

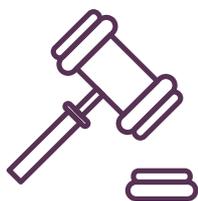
Конституция КР
статья 32

“

Одним из важных правозащитных конституционных прав человека является право на обращение в органы государственной власти, органы МСУ и к их должностным лицам, которые обязаны предоставить обоснованный ответ в установленный законом срок (ч.1 ст.41 Конституции КР). Это статья конкретизирует связь человека и государства. Она обеспечивает возможность активного влияния гражданина на деятельность государства и органов МСУ с одной стороны, и включает способы защиты личности своих прав посредством жалоб, заявлений, ходатайств. Реализация права на обращение исключает преследование со стороны государства за массовые либо индивидуальные обращения. Статья указывает, что это право принадлежит каждому, т.е. это право могут использовать все, как граждане КР, так и иностранные граждане, и лица без гражданства. Статья 41 наиболее общим образом формулирует право на обращение.

В части 2 указанной статьи предусмотрено право каждого в соответствии с международными договорами обращаться в международные органы по правам человека за защитой нарушенных прав и свобод. В связи с ратификацией (присоединением) КР к ряду международных договоров по правам человека, где содержатся механизмы защиты прав и свобод человека правозащитными международными органами (например, Комитет по правам человека в соответствии с Факультативным протоколом к Международному пакту о гражданских и политических правах), люди могут использовать и эту возможность.

Конституцией КР также предусмотрен особый вид обращений граждан в судебные органы в форме обжалования – обращение за судебной защитой (ст.40). Рассмотрение судом жалоб на действия органов, должностных лиц, государственных (муниципальных) служащих имеет свою специфику. Перед судом стоит задача проверить правомерность, законность решений и действий конкретных лиц, государственных органов, органов МСУ и иных органов. В отличие от гражданских дел, где субъекты равны, между заявителем, должностным лицом, государственным (муниципальным) служащим (органом) существуют административно-правовые отношения, между ними нет равенства. Поэтому «слабая» сторона – индивид – требует повышенной защиты со стороны государства. Это должно быть отражено в процессуальных нормах, закрепляющих специфику рассмотрения данной категории дел (максимальное быстрое рассмотрение жалоб, повышенная требовательность к должностным лицам, не выполнившим решение суда и т.п.).



Для обеспечения права человека на обращение в органы государственной власти, органы МСУ и их должностные лица последние наделены полномочием рассматривать их обращения. Непосредственно такое полномочие МГА и органов МСУ в вышеуказанных Законах КР «О местной государственной администрации» и «О местном самоуправлении» не предусмотрено, но есть положения о том, что МГА и исполнительные органы МСУ осуществляет иные полномочия в соответствии с законодательством КР. Соответственно, мы обращаемся к другим НПА, где такое полномочие предусмотрено. В частности, к Закону КР «О порядке рассмотрения обращений граждан»⁴⁴, Закону КР «Об основах административной деятельности и административных процедурах»⁴⁵ и др. Процедура рассмотрения обращений в МГА и органы МСУ более подробно будет рассмотрена в следующем разделе настоящего Руководства.

SEARCH
FOR COMMON
GROUND

ГЛАВА IV

ПРАВОВЫЕ
ПРОЦЕДУРЫ
И СРЕДСТВА ЗАЩИТЫ
СВОБОДЫ СОВЕСТИ
И ВЕРОИСПОВЕДАНИЯ
В КЫРГЫЗСКОЙ
РЕСПУБЛИКЕ.

1. АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПОРЯДОК ЗАЩИТЫ ПРАВ

Из всего спектра средств защиты субъективных прав граждан и организаций, связанных со свободой вероисповедания, ниже будут рассмотрены те из них, которые применимы в случае нарушения указанных прав местными органами власти и местного самоуправления, а именно:

- Административные;
- Судебные;
- Иные⁴⁶.

Центральным актом, регулирующим вопросы обращений в государственные органы и органы местного самоуправления за защитой, содействием в реализации, восстановлении прав и свобод граждан и организаций является Закон КР «Об основах административной деятельности и административных процедурах»⁴⁷ (далее – Закон об административной деятельности).

Сразу следует оговориться о разграничении сфер применения Закона об административной деятельности и Закона КР «О порядке рассмотрения обращений граждан»¹⁸ (далее – Закон об обращениях граждан). В силу статьи 5 указанного закона он не распространяется на обращения, связанные с осуществлением административных процедур, порядок рассмотрения которых регламентируется законодательством об административной деятельности и административных процедурах.



В части административных процедур приоритет отдается Закону об административной деятельности.

Таким образом, в части административных процедур приоритет отдается Закону об административной деятельности. Однако к так называемым «обращениям общественной пользы», которые не носят индивидуального характера, а направлены на принесение пользы всему обществу или его какой-то части, применяется Закон об обращениях граждан⁴⁹. К ним можно отнести предложения по совершенствованию законодательства, системы муниципального управления, обращения в которых критикуется деятельность государственных и муниципальных служащих, затрагиваются интересы большого количества людей. Указанный Закон применяется и тогда, когда акты, действия или бездействия административных органов не нарушают права, свободы, интересы конкретного лица: например, к жалобам на недобросовестное выполнение муниципальными служащими своих обязанностей, не связанные с нарушением чьих-то конкретных прав⁵⁰.

Ниже пойдет речь об административных жалобах, подаваемых в соответствии с Законом об административной деятельности.



Административная жалоба. Согласно статье 4 Закона об административной деятельности:

” *Административная жалоба – жалоба заинтересованного лица на принятый административный акт (действие или бездействие административного органа и/или должностного лица), подаваемая в административном (досудебном) порядке.* “

Для того, чтобы разобраться с понятием административной жалобы необходимо также уяснить ряд сопутствующих ему понятий: административный орган, должностное лицо, административный акт, действие и бездействие административного органа.

Административный орган – орган государственной исполнительной власти, исполнительный орган местного самоуправления, а также специально созданные органы, наделенные законом полномочиями постоянно или временно осуществлять административные процедуры.

Применительно к целям настоящего Руководства административным органом являются исполнительные органы местного самоуправления и органы исполнительной власти на местах:

- мэрия города, возглавляемые мэром;
- айыл окмоту, возглавляемый главой айыл окмоту;
- местная государственная администрация, возглавляемая акимом района⁵¹.

Субъектом обращения является не только сам административный орган, но и должностное лицо, под которым Закон понимает:

” *лицо, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющее функции представителя власти либо выполняющее организационно-распорядительные, административно-хозяйственные, контрольно-ревизионные функции в административных органах* ⁵². “

К примеру, аким является главным государственным должностным лицом на территории района⁵³. В системе органов местного самоуправления – это глава айыл окмоту, айыл башчысы, мэр⁵⁴. Полная информация о том, кто из служащих относится к должностным лицам может быть почерпнута из Реестра государственных и муниципальных должностей КР⁵⁵.

Обжалованию в административном порядке подлежат административные акты – постановления и распоряжения мэрии и айыл окмоту, распоряжения акима.



Административный акт – это акт административного органа или его должностного лица одновременно:

- 1. обладающий публично-правовым и индивидуально-определенным характером;*
- 2. имеющий внешнее воздействие, т.е. не имеющий внутриведомственный характер;*
- 3. влекущий правовые последствия, т.е. устанавливающий, изменяющий, прекращающий права и обязанности для заявителя и/или заинтересованного лица.*



Следует помнить, что административный акт может быть принят как в письменной, так и в устной форме⁵⁶. Однако, устный административный акт подлежит письменному оформлению по требованию заинтересованного лица.

От административного акта, следует отличать действие (бездействие) административного органа и должностного лица, поскольку процедуры их обжалования различаются. Действие административного органа в законе четко не определено. Вместе с тем, из анализа отдельных его статей можно судить о том, что действие:

- должно быть совершено в сфере публично-правовых отношений;
- может завершаться принятием административного акта либо может влечь для граждан или организаций фактические последствия без принятия такого акта.

В качестве примера можно привести отказ местных органов гражданам в праве на захоронение, запрет на ношение платков в школе, отказ в выдаче разрешения органа местного самоуправления религиозному учебному заведению осуществлять свою деятельность и пр.

Бездействие административного органа (должностного лица) состоит в том, что соответствующий орган не предпринимает необходимых действий, решений и тем самым навлекает на граждан и организации негативные фактические последствия. Примером могут служить случаи, когда орган не рассматривает поданное заявление, не принимает решение по поданному заявлению, хотя в его обязанности входит указанные вопросы.

Между тем в порядке административного обжалования нельзя обжаловать постановления местного кенеша, которые являются нормативными правовыми актами⁵⁷. Такие акты могут быть признаны неконституционными в Конституционной палате Верховного суда КР⁵⁸ или недействительными в судебном порядке соответствии с Административным процессуальным кодексом⁵⁹.



Заявители и заинтересованные лица. Право на обжалование административных актов, действий или бездействий административного органа, с целью защиты своих прав, обладает заявитель и заинтересованное лицо⁶⁰.

Под заявителем в статье 2 Закона об административных процедурах понимаются:

- физическое лицо;
- юридическое лицо,
- международная организация, если это предусмотрено законом, международным договором Кыргызской Республики.

Под заинтересованным же лицом понимается:

” *лицо, по отношению к которому административный орган по своей инициативе принял административный акт, а также лицо, чье право или защищаемый законом интерес могут быть затронуты в результате принимаемого административного акта.* “

Так, заинтересованным лицом по вопросу об отказе в согласовании с местными кенешами списка членов Учредительного совета, пригласивших миссионера религиозной организации, в целях учетной регистрации миссионера, может быть миссионер, поскольку, такой отказ затрагивает его право на осуществление деятельности в КР.

Закон об административной деятельности по отношению к заявителю использует широкое понятие – физическое лицо, не ограничивая его по признаку наличия гражданства. Соответственно жалобу вправе подавать иностранцы и лица без гражданства. Однако в части организаций, заявителями могут быть только те из них, которые обладают статусом юридического лица. Следовательно, религиозные организации, прошедшие учетную регистрацию, но не зарегистрированные в органах юстиции, не вправе выступать заявителями, как и миссии зарубежных организаций, которые не имеют на территории КР статуса юридического лица. Вместе тем, закон не запрещает им выступать в качестве заинтересованных лиц по вопросам обжалования административного акта.

Следует согласиться с профессором Подопригора Р., в том, что:

” *Закон об административных процедурах не предусматривает, но и не запрещает подачу т.н. коллективных административных жалоб, когда жалоба подается несколькими физическими и/или юридическими лицами*⁶¹. “



Административный орган, в который подается жалоба. Административные акты, действия или бездействия административного органа обжалуются в административном (досудебном) порядке, и только потом – в судебном. Исключение составляют 3 случая, при которых, обжалование (оспаривание) осуществляется сразу в суд:

- при обжаловании бездействия уполномоченного органа, когда в установленный срок им не принимается административный акт⁶²;

- при обжаловании акта, отмена которого может повлечь изъятие имущества помимо воли собственника⁶³;
- при обжаловании действий или бездействий административного органа (должностного лица), у которого отсутствует вышестоящая инстанция⁶⁴.

Орган, в который подается административная жалоба зависит от предмета обжалования:

- если обжалуется административный акт, то жалоба подается в административный орган, принявший обжалуемый административный акт, или в вышестоящий административный орган.
- если обжалуется действие или бездействие административного органа, или должностного лица, то жалоба подается в вышестоящий административный орган или вышестоящему должностному лицу.

К примеру, для местной государственной администрации в силу статьи 83 Конституции КР, вышестоящим органом будет Правительство КР. Таким образом, жалоба на действие или бездействие акима района должна быть адресована Аппарату Правительства КР.

При отсутствии вышестоящего административного органа или вышестоящего должностного лица, как отмечалось выше, действие и бездействие административного органа обжалуется в судебном порядке. Такая ситуация может возникнуть с исполнительными органами местного самоуправления, у которых нет вышестоящего органа, а потому акты, действия и бездействия мэрии и айыл окмоту обжалуются непосредственно в суд. Подотчетность исполнительных органов местного самоуправления и их должностных лиц в своей деятельности местным кенешам (ст.111 Конституции КР) не свидетельствует о том, что последние являются вышестоящими по отношению к ним.

Если жалоба была одновременно подана в административный орган, принявший обжалуемый акт, и в вышестоящий административный орган, то жалоба подлежит рассмотрению в вышестоящем административном органе.



Пропущенный по уважительным причинам срок на обжалование может быть восстановлен административным органом.

Срок подачи административной жалобы. Административная жалоба может быть подана в течение тридцати рабочих дней:

- со дня вручения административного акта;
- со дня совершения действия со стороны административного органа;
- на бездействие административного органа – по истечении тридцатидневного срока, предусмотренного для совершения этого действия либо иного специального срока, предусмотренного иным законом.



Требования к оформлению административной жалобы. Административная жалоба – это строго формализованный документ, который имеет ряд обязательных реквизитов⁶⁵;

1. наименование административного органа, в который подается жалоба;
2. фамилию, имя, отчество подающего жалобу физического лица, его адрес;
3. фамилию, имя, отчество лица, подающего жалобу от имени юридического лица, его должность и местонахождение юридического лица;
4. предмет жалобы;
5. требование лица, подающего жалобу;
6. перечень прилагаемых к жалобе документов;
7. число, месяц и год подачи жалобы;
8. подпись лица, подающего жалобу;
9. подпись лица, подающего жалобу от имени юридического лица, и печать юридического лица.

При несоответствии жалобы указанным требованиям, она может быть оставлена без движения. Заявителю указываются на недостатки, которые следует устранить в течение определенного срока. Если заявитель не устраняет недостатки, жалоба признается недопустимой и остается без удовлетворения.

Подача административной жалобы по общему правилу приостанавливает исполнение обжалуемого административного акта до вступления в силу решения административного органа по ней⁶⁶.

Жалоба может быть подана непосредственно в административный орган либо отправлена по почте заказным письмом.



Решение по жалобе. Вид решения по административной жалобе будет зависеть от того, какой орган ее рассматривал: орган, принявший обжалуемый акт или совершивший обжалуемое действие (бездействие) либо вышестоящий орган.

В первом случае, решение по жалобе на административный акт может быть одним из следующих:

- удовлетворить жалобу полностью или частично, отменив административный акт или признав его ничтожным, или приняв новый административный акт;
- оставить жалобу без удовлетворения и административный акт без изменения.

По итогам рассмотрения жалобы на действие административного органа или должностного лица, решение может быть об:

- удовлетворении жалобы полностью или частично, признав обжалованное действие полностью или частично незаконным и прекратив данное действие, если оно продолжалось в момент принятия жалобы;
- оставлении жалобы без удовлетворения с тем обоснованием, что действие было законным.

По жалобе на бездействие административного органа или должностного лица, вышестоящий административный орган или должностное лицо вправе:

1. удовлетворить жалобу полностью или частично и совершить требуемое действие соответственно полностью или частично в том случае, если вышестоящий административный орган или должностное лицо вправе совершить требуемое действие;
2. удовлетворить жалобу полностью или частично и обязать нижестоящий административный орган или должностное лицо совершить обжалуемое действие;
3. оставить жалобу без удовлетворения, если бездействие было законным.

Если жалобу рассматривал вышестоящий орган, то он вправе:

- если считает, что жалоба может быть удовлетворена полностью или частично, принять одно из решений, указанных выше;
- отменить полностью или частично административный акт и поручить нижестоящему административному органу, принявшему административный акт, принять новый административный акт;
- прекратить незаконное действие;
- совершить требуемое действие.

Решение по жалобе направляется заинтересованным лицам или вручается им под расписку в течение трех рабочих дней со дня принятия⁶⁷. Решение в соответствии со статьей 68 Закона об административных процедурах в ее взаимосвязи со статьей 53 указанного Закона вступает в силу с момента его вручения заявителю (заинтересованному лицу).



Лицо, несогласное с решением, вправе обжаловать его в вышестоящий административный орган или суд в течение тридцати рабочих дней со дня его получения или вручения. Решение вышестоящего административного органа обжалуется непосредственно в суд.

2. СУДЕБНАЯ ЗАЩИТА

Судебная защита прав граждан в области права на свободу вероисповедания в большинстве случаев касается взаимоотношений граждан и организаций с административными органами – в нашем случае с органами МСУ и МГА – (т.н. публичные отношения) и регулируются Административно-процессуальным кодексом КР (далее – АПК)⁶⁸. Это так называемые административные дела, к которым относятся дела (ст.15 АПК):

1. о признании недействительным административного акта или действия административного органа полностью либо в части;
2. об обязанности административного органа не принимать административный акт, обременяющий истца, или не совершать иного действия;
3. об обязанности административного органа принять административный акт или совершить определенные действия;
4. о признании недействительным подзаконного нормативного правового акта административного органа или представительного органа местного самоуправления;
5. о признании незаконным утратившего силу административного акта административного органа.

Именно так и будут формулироваться требования истца к суду. Применительно к фокусу настоящего Руководства в порядке административного судопроизводства, к примеру, подлежат рассмотрению дела о признании недействительным постановления местного кенеша о передаче религиозной организации муниципальной собственности под строительство религиозного объекта или постановления о несогласовании списка граждан.

Административные дела рассматриваются административным судом первой инстанции (суды областей и города Бишкек) по месту нахождения ответчика. Таким образом, при оспаривании, к примеру распоряжения районной администрации, иск подается в областной суд на территории которой находится соответствующий район.

Участники процесса. По административным делам истцом вправе выступать физическое либо юридическое лицо, чьи права, свободы и интересы нарушены. Таким образом, процессуальный статус религиозных организаций, не прошедших государственную регистрацию в органах юстиции, миссий иностранных организаций довольно слабый, поскольку они не обладают правами юридического лица.



В интересах административных истцов иск может быть подан и прокурором (ст.27 АПК).

← Административным ответчиком по такого рода делам будет выступать орган МСУ или МГА либо соответствующее должностное лицо, против которого предъявлен иск в суд.

Стороны административного процесса вправе участвовать в деле самостоятельно и/или через представителя, уполномоченного соответствующим образом (доверенность, ордер поручения адвоката).



Административный иск. Административный иск – строго формализованный документ, в котором указываются:

1. наименование суда, в который подается иск (это может быть областной суд и Бишкекский городской суд, на территории которого находится орган МСУ или МГА);
2. фамилия, имя (наименование для юридического лица) истца, почтовый адрес, номера телефонов, а также банковские реквизиты и адрес электронной почты, если таковые имеются;
3. наименование ответчика, фамилия, имя, должность и место службы должностного лица, почтовый адрес, номера телефонов, а также банковские реквизиты и адрес электронной почты, если таковые известны (здесь указывается точное наименование органа МСУ или МГА либо ФИО и должность должностного лица, акты, действия или бездействия которого оспариваются, а также их реквизиты);
4. наименование обжалуемого акта и органа или должностного лица, принявшего данный акт (например, постановление местного городского кенеша N-ского района, дата, № «О несогласовании списка»);
5. описание обжалуемого действия (бездействия) административного органа или должностного лица (например, обжалуется отказ (ФИО, должность) в, совершенный им (дата));
6. дата принятия обжалуемого акта, совершения обжалуемого действия (путем указания на точную календарную дату с которой связан обжалуемый акт либо действие);
7. сведения об обжаловании акта, действия (бездействия) в досудебном порядке разрешения спора (здесь необходимо описать предпринятые действия по обжалованию акта, действия (бездействия), а именно реквизиты административной жалобы, результаты ее рассмотрения с указанием реквизитов решения административного органа по жалобе. Саму жалобу и решение по жалобе следует приложить в качестве приложения к иску);
8. факты и требования истца относительно обжалуемого акта, действия (бездействия) (требования по исковому заявлению должны совпадать с указанными нами на предыдущей странице);
9. перечень прилагаемых документов и материалов.

К административному иску прилагаются:

1. обжалуемый акт или его копия;
2. решение административного органа, принятое по административной жалобе в досудебном порядке разрешения спора;
3. доказательства, служащие обоснованием иска (это может быть переписка с административным органом, копии документов и любые другие доказательства);
4. документ об уплате государственной пошлины, кроме случаев, когда законом истец освобожден от ее уплаты (по данной категории дел установлена пошлина в размере 1000 сом)⁶⁹;
5. уведомление о вручении или иные документы, подтверждающие направление другим участникам административного процесса копий административного иска и приложенных к нему документов, которые у других участников административного процесса отсутствуют;
6. письменные ходатайства, если таковые имеются;
7. заверенные в установленном порядке переводы документов на иностранном языке на государственный или официальный язык.

Иск подписывается истцом или его представителем с указанием даты его подписания. Если иск подается представителем, то в нем указываются фамилия, имя представителя, его почтовый адрес, а также номера телефонов и адрес электронной почты, если таковые имеются. Одновременно с иском подается доверенность или другой документ, подтверждающий полномочия представителя.

ГЛАВА V

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ
ОРГАНОВ МЕСТНОЙ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ
ВЛАСТИ И МЕСТНОГО
САМОУПРАВЛЕНИЯ
ПО РАССМОТРЕНИЮ
ОТДЕЛЬНЫХ
ВОПРОСОВ,
СВЯЗАННЫХ СО
СВОБОДОЙ СОВЕСТИ
И ВЕРОИСПОВЕДАНИЯ
В КЫРГЫЗСКОЙ
РЕСПУБЛИКЕ

РАЗДЕЛ 1

ЗАХОРОНЕНИЕ ВЕРУЮЩИХ

1. КОНСТИТУЦИОННЫЕ ПОДХОДЫ

Особого обоснования или даже письменного закрепления в законе право каждого человека быть похороненным достойным образом в соответствии с традициями и обычаями его рода вряд ли требуется. Это право вытекает из человеческой природы, как естественное право. Столь же естественно и бесспорно право каждого осуществить погребение родного и близкого ему человека, иметь возможность проявить свой моральный долг и человеческие чувства, проститься, скорбеть, оплакивать и поминать умершего, каким бы он ни был для общества и государства, иметь право на могилу, которая во всех цивилизациях представляет сакральную ценность и символ памяти.

Эти права слишком чувствительны, слишком деликатны, слишком приватны, что принципиально не позволяет вмешательство в них государства, их правовую регламентацию и тем более ограничения их в публичных интересах. Законодатель может устанавливать лишь санитарные и экологические требования к местам погребения, что вполне объяснимо, но не может затрагивать эмоциональную или моральную сторону самого обряда, который представляется сугубо личным делом каждого.



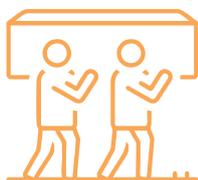
Право гражданина быть захороненным после смерти согласно его волеизъявлению, с соблюдением обычаев и традиций, религиозных и культовых обрядов вытекает из положений Конституции КР. Данное право прямо Конституцией КР не закреплено, но, в силу вышесказанного, такого закрепления оно и не требует.

Однако такой вывод можно сделать исходя из следующих статей Конституции КР, ее 16 (ч.3) 22, 24, 29 (ч.1), 31, 32, гарантирующих охрану достоинства личности, право на свободу и личную неприкосновенность, свободу совести и вероисповедания, свободу мысли и слова, мнений и убеждений, равную их защиту законом и судом, и соответствующих общепризнанных принципов и норм международного права, которые в силу части 3 статьи 6 Конституции КР являются составной частью правовой системы КР.

Такую позицию можно усмотреть и в практике других стран, в частности из практики рассмотрения Конституционного суда РФ⁷⁰.

В силу приведенных конституционных положений каждый человек имеет право на уважение, достоинство личности подлежит защите в качестве общего условия осуществления всех иных прав и свобод, независимо от фактического социального положения человека, в том числе и религиозного убеждения, и предопределяет недопустимость произвольного вмешательства в сферу автономии личности.

Охраняя достоинство личности, государство обязано не только воздерживаться от контроля над личной жизнью человека и от вмешательства в нее, но и создавать в рамках установленного правопорядка такой режим, который позволил бы каждому следовать принятым традициям и обычаям – национальным и религиозным. В частности, оно должно гарантировать достойное отношение к памяти человека, т.е. обеспечивать человеку возможность рассчитывать на то, что и после смерти его личные права будут охраняться, а государственные органы, официальные и частные лица – воздерживаться от посягательства на них.



Права на охрану достоинства личности и на личную неприкосновенность (ч.1 ст.22, ч.1. ст.24, ч.1 ст.29 Конституции КР), равно как и право на свободу убеждений (ст.32 Конституции КР), в том числе, следовательно, убеждений, касающихся обрядов погребения, исключают незаконное воздействие на человека как в физическом, так и в психическом смысле, поскольку понятием «физическая неприкосновенность» охватывается не только прижизненный период существования человеческого организма, служат необходимой предпосылкой для создания правовых гарантий охраны не только тела умершего человека, но и памяти о нем, достойного отношения к умершему, выражающегося, в частности, в обрядовых действиях по погребению⁷¹.

Важно отметить, что, исходя из положений статьи 52 Гражданского кодекса КР (далее – ГК КР)⁷², правоспособность гражданина (в нашем случае интересующим элементом правоспособности является способность иметь права) прекращается смертью. Отсюда, смерть по своей юридической природе является событием. Следовательно, смерть является юридическим фактом (событием) для возможности реализации права гражданина быть захороненным.

Поскольку Конституцией КР гражданину предоставляется право на захоронение, то оно может быть реализовано им лишь после смерти. Несмотря на то, что рассматриваемое право предоставляется гражданину, реализовать это право сам лично он не может. Следовательно, с момента наступления события – смерти конкретного гражданина реализация права, в широком смысле, возлагается, по крайней мере, на две группы лиц: органы МСУ (п.8 ст.18 Закона КР «О местном самоуправлении» и ответственные лица за захоронение (супруги, близкие либо иные родственники, законные представители умершего или иные лица, взявшие на себя обязанность осуществить погребение умершего)⁷³.

Исходя из полномочий органов МСУ, можно сделать вывод о том, что они создают условия для реализации права гражданина на захоронение, например:

принятие решения о создании места погребения – кладбища; установление требований к качеству предоставляемых услуг по осуществлению процедуры погребения; содействие в исполнении волеизъявления умершего о погребении его тела (останков) или праха на указанном им месте погребения в случае его



смерти в ином населенном пункте или на территории иностранного государства; оказанию услуг по оформлению документов, необходимых для погребения; предоставлению и доставке предметов, необходимых для погребения и др.

А вторая группа лиц – это лица, которые осуществляют непосредственную реализацию права конкретного гражданина на захоронение, поскольку на них возлагаются, например такие функции, как:

предоставление согласия или несогласия подвергнуть тело патологоанатомическому вскрытию; на изъятие органов и (или) тканей из его тела; информации, на каком месте должен быть погребён умерший, по тем или иным обычаям или традициям, рядом с теми или иными ранее умершими; оплата стоимости услуг, предоставляемых услуг по погребению и т.д.

Вопросы смерти, уважения к умершим и особой связи живущих с усопшими являются одними из центральных для большинства культур, и международные органы по правам человека обращались на эту проблему с позиций международного права прав человека, о чем более подробно будет рассмотрено в следующем параграфе настоящего Руководства, а здесь лишь отметим к какой категории прав человека относят они право человека на погребение.

Так, по данной категории дел Европейский суд по правам человека (ЕСПЧ) рассматривает смерть и похороны как специфическую сферу личной и семейной жизни, которая требует особого внимания со стороны властей при принятии решений, затрагивающих столь важный и чувствительный для заявителей интерес. Подход ЕСПЧ, согласно которому отношения с усопшими включаются в понятие личной и семейной жизни, исходит из той точки зрения, что умерший родственник не дегуманизован, поскольку прекращение физического существования тела не является концом биографической личности и это специфическая сфера личной и семейной жизни требует особого внимания со стороны властей при принятии решений, затрагивающих столь важный и чувствительный для заявителей интерес. Это выражается как в обязанности национальных властей учесть все значимые обстоятельства дела при принятии соответствующего решения, так и в их обязанности сделать это достаточно оперативно. В рассматриваемых делах, ЕСПЧ придавал особое значение принципу соблюдения неприкосновенности могил, вытекающему из уважения к усопшим⁷⁴.

Исходя из вышеизложенного, на территории КР каждому человеку после смерти гарантируется:

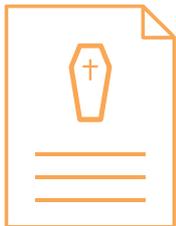
- право на погребение с учетом его волеизъявления и пожелания родственников;



- право на отправление обрядов при захоронении тела после смерти человека согласно его желанию быть погребенным на том или ином месте, по тем или иным обычаям или традициям, рядом с теми или иными ранее умершими.

При этом, достойное отношение к телу умершего должно выражаться в действиях, полностью соответствующих его волеизъявлению (а при отсутствии такового – согласно воле родственников), если не возникли обстоятельства, при которых исполнение волеизъявления умершего невозможно, то погребение осуществляется согласно действующему законодательству. Это право после смерти реализуется, как минимум, через три группы лиц с учетом возложенных на них функций.

Данное право на погребение подлежит лишь таким ограничениям, которые установлены законом и необходимы для защиты национальной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения, равно как и основных прав и свобод других лиц (ч.2 ст.20 Конституции КР).



По смыслу приведенных норм Конституции КР, вводимое законодателем ограничение прав и свобод человека, должно отвечать требованиям справедливости, быть необходимым и соразмерным конституционно значимым целям; обеспечивая баланс конституционно защищаемых ценностей и интересов, оно вместе с тем не должно посягать на само существо права и приводить к утрате его основного содержания. Данные требования связывают волю законодателя при введении ограничений прав и свобод.

Тем самым, при рассмотрении дела о перезахоронении тела из местного кладбища, на основании решения местного органа власти, приведенного в параграфе 1.2 настоящего Руководства, следует исходить из следующего:

- являлись ли эти меры местного органа власти, по сути, определенными ограничениями прав и свобод, гарантированных статьями 22, 24, 29 (ч.1), 31, 32 Конституции КР;

если да, то признаваться допустимыми лишь при условии, что они отвечают конституционным критериям, предусмотренным частью 2 статьи 20 Конституции КР:

1. установлены законом (не подзаконными НПА);
2. соразмерны целям защиты национальной безопасности, общественного порядка, нравственности и здоровья населения, прав и законных интересов других лиц.

2. МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ



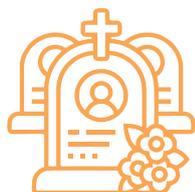
Согласно, международным стандартам в области прав человека и практике Европейского суда по правам человека (далее – ЕСПЧ) и Комитета по правам человека ООН (далее – КПЧ)⁷⁵ отношения лиц с усопшим включаются в понятие **личной и семейной жизни**. Право на уважение личной и семейной жизни, а также защита этого права от произвольного и незаконного вмешательства, находятся под защитой государства⁷⁶.

При решении вопроса о том, идет ли речь о семейной жизни, ЕСПЧ исходит из наличия семейной связи между людьми, как между супругами или партнерами вне брака, родителями и детьми, братьями и сестрами и т.д., то есть вид родства и наличие семейных уз. Однако, следует отметить, что это не только биологическая связь, иначе отношения между приемными детьми и родителями остались бы за пределами сферы “семейной жизни”⁷⁷. Понятие может охватывать всех тех, кто входит в состав “семьи”, такой как она понимается в обществе. В своих Замечаниях общего порядка №19 применительно к статье 23 МПГПП, КПЧ отметил, что “понятие семьи в определенных аспектах может отличаться в различных государствах и даже в разных районах одного государства, в связи с чем не представляется возможным дать стандартное определение этому понятию”⁷⁸. В любом случае, необходимо существование тесных, близких отношений в рамках семейной жизни. Что касается таких же близких отношений, которые не отвечают критериям “семейной жизни”, то эти отношения могут подпадать под понятие “личная жизнь”⁷⁹.

Для обеспечения права лиц на защиту от произвольного или незаконного вмешательства, необходимо, принятия мер законодательного, административного и иного характера со стороны государства. А также запретить дискриминационный подход в разрешении семейных споров⁸⁰.

В связи с тем, что вопросы смерти близких, уважения к умершим и особой связи с усопшими, затрагивают чувства живущих с ними людей, то вопрос погребения усопших родственниками рассматривается **как специфическая сфера их личной и семейной жизни**. И эта сфера, требует от властей особого внимания при принятии решений, в виду чувствительности и интимности характера смерти и похорон близких.

При рассмотрении жалоб на нарушение права на уважение и защиту личной и семейной жизни в рамках погребения усопших, практика ЕСПЧ и КПЧ уделяет внимание ряду вопросов в этой сфере, вытекающих из обязательств государства в обеспечении этого права, которые можно разделить на несколько категорий.



1 К первой категории относятся вопросы, касающиеся **способов и условий захоронения**, в частности рассматривается наличие:

- а)** возможности определенной свободы выбора способов захоронения (например, захоронение или кремация трупа)⁸¹;

- b)** положений, направленных на охрану общественных интересов:
- обеспечения уважения к местам захоронения человеческих останков⁸², включая принцип соблюдения неприкосновенности могил⁸³;
 - обеспечения надлежащего обращения с телами и прахом умерших⁸⁴;
 - обеспечения защиты общественного здоровья и общественного порядка, а также планирование городов и дорог⁸⁵;
- c)** исключения возможности произвольного разрешения вопроса, где и каким образом должен быть захоронен усопший⁸⁶.



2 Ко второй категории относятся **вопросы участия в похоронах** родственников усопшего, в частности:

- a)** имеют ли они возможность посетить похороны усопшего, в том числе сопроводить соответствующей церемонией⁸⁷;
- b)** подготовлен ли персонал таким образом, чтобы организовать публичные услуги с особой заботой и осторожностью в виду чувствительности и интимности характера смерти и похорон близких⁸⁸.



3 К третьей категории относятся вопросы, **относящиеся к ограничениям, вызванным потребностями** проведения уголовных расследований. В частности, уделяется внимание вопросам:

- a)** Разумности и необходимости задержек в передаче тела усопших родственникам для захоронения (в случае жалобы на неоправданные задержки)⁸⁹;
- b)** Возможности окончательных похорон, без задержки изъятых образцов мышечной и костной тканей (например, в случае эксгумации)⁹⁰.



4 Еще одна категория вопросов, о которых стоит упомянуть, касаются **права на участие в похоронах лиц, находящихся под стражей**. В частности, уделяется внимание вопросам:

- a)** Возможности реальной альтернативы проститься с усопшим, при невозможности посетить похороны (например, лицам, находящимся под стражей)⁹¹;
- b)** Своевременность извещения о смерти близкого лица, находящегося под стражей⁹²;
- c)** Возможности присутствия лица, находящегося под стражей на похоронах в соответствующем виде не вызывающего “беспокойство близких” (например, без наручников, в обычной, а не форменной одежде для арестантов)⁹³.

Вопрос возможности участия лица, находящегося под стражей хоть и является важным, однако зависит от наличия достаточных веских опасений властей, связанные с временным освобождением из под стражи.



5

И к последней категории в контексте тематики данного подраздела, относятся вопросы **отказа передачи тела** для захоронения и **неразглашение места захоронения усопшего**. По этому вопросу, в практике КПЧ отмечается, что нахождение семьи в полном неведении относительно обстоятельств, которые привели к смерти усопшего, места захоронения, а также отказ от передачи тела для захоронения в соответствии с религиозными верованиями и обрядами семьи, представляют собой запугивание и наказание семьи путем намеренного удержания их в состоянии неопределенности и душевных страданий, что равносильно бесчеловечному обращению. Таким образом, отмеченные действия составляют **нарушение права на свободу от бесчеловечного обращения или наказания** и будут рассматриваться в контексте обязательств по обеспечению этой свободы⁹⁴.

Таким образом, согласно практике международных органов по правам человека, смерть и похороны рассматриваются как чувствительная сфера личной и семейной жизни, которая требует особого внимания со стороны властей, что подразумевает обязанность власти учесть все значимые обстоятельства дела при принятии соответствующего решения, так и их обязанность сделать это достаточно оперативно.

Как уже было отмечено, международные стандарты запрещают незаконное и произвольное вмешательство в право на семейную и личную жизнь. Запрет незаконного вмешательства означает, что вмешательство вообще не может иметь места за исключением случаев, когда такое вмешательство предусмотрено законом и необходимо в демократическом обществе в интересах:

- национальной безопасности и общественного порядка,
- экономического благосостояния страны,
- предотвращения беспорядков или преступлений,
- охраны здоровья или нравственности, или защиты прав и свобод других лиц⁹⁵.

Даже при условии, что вмешательство является соответствующим, необходимо соблюдение ряда условий, таких как:

- в законодательстве должны подробно определяться конкретные обстоятельства, в которых такое вмешательство может допускаться,
- решение о санкционировании такого вмешательства должно приниматься только конкретным органом, предусмотренным законом,

- решение о вмешательстве должно приниматься строго индивидуально к каждому случаю⁹⁶.

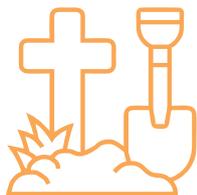
От незаконного вмешательства следует отличать произвольное вмешательство, которое может иметь место даже в случае, предусмотренном законом. Поэтому важно, что вмешательство, допускаемое законом, было обосновано в конкретных обстоятельствах.

Исходя из вышеизложенного, можно сделать вывод, что при рассмотрении вопросов захоронения, всегда будут возникать «позитивные обязательства»⁹⁷ государства, связанные с проектированием кладбищ, выделением участка под захоронение, организации похоронной церемонии, предоставления выбора способов захоронения, подготовкой персонала по организации публичных услуг, разрешением вопросов участия в похоронах особой категории лиц и др. В виду возникновения позитивных обязательств государство при принятии решений всегда должно исходить из принципов **нейтральности и равенства (не дискриминации) к каждому человеку**.

3. ПРАКТИКА ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ВОПРОСОВ ЗАХОРОНЕНИЯ ВЕРУЮЩИХ ПО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

Текущее состояние правового регулирования. До сегодняшнего дня общего нормативного правового акта (НПА) о погребении и похоронном деле, как, впрочем, и специального по вопросам вероисповедальных кладбищ в Кыргызстане не принято. Статус Положения о погребении и похоронном деле в г.Бишкек⁹⁸, которое разделяло места погребения на общественные, вероисповедальные и воинские, имеет неопределенный статус и отсутствует в открытом доступе.

Новые санитарные правила, устанавливающие требования к объектам похоронного назначения, также обходят стороной вопрос о целесообразности размещения мест захоронения в зависимости от вероисповедания на обособленных, специализированных участках кладбища. В них лишь вскользь упоминается общая возможность похорон в соответствии с вероисповеданием умершего:



погребение (похороны) – обрядовые действия по захоронению тела (останков) умершего в землю (могилу, склеп) или преда-нию огню (кремации) с захоронением урны с прахом (пеплом) в могилу, склеп в соответствии с волеизъявлением покойного, вероисповеданием, обычаями и традициями, не противоречащими санитарным, природоохранным, градостроительным и иным правилам и нормам⁹⁹.

В вопросах патологоанатомического вскрытия, равно как и анатомического дара, также принимается во внимание воля покойного. Вероисповедание, как самостоятельный критерий по вопросу о вскрытии или распоряжении органами умершего, в нормативных актах не учитывается:

В случае наличия письменного заявления членов семьи, близких родственников или законного представителя умершего либо волеизъявления самого умершего, высказанного при его жизни, патологоанатомическое вскрытие при отсутствии подозрения на насильственную смерть не производится¹⁰⁰.

Анатомическим даром считается добровольная, совершенная посредством письменного распоряжения передача дееспособным лицом своего тела (его частей, органов и тканей) в организацию здравоохранения или образовательную организацию высшего профессионального медицинского образования для использования в учебном процессе и научных исследованиях. Гражданин имеет право оформить в нотариальном порядке распоряжение об анатомиче-



ском даре и отменить свое распоряжение. Право на использование анатомического дара возникает после констатации биологической смерти гражданина, распорядившегося об анатомическом даре¹⁰¹.

Вместе с тем, несмотря на общую лакуну в правовом регулировании погребения и похоронного дела, в отдельных законах и НПА мэрии г.Бишкек мы все же находим некоторые, в большей степени, разрозненные положения по данному вопросу¹⁰².



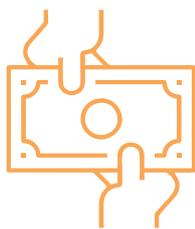
Круг вопросов, относящихся к ведению органов МСУ. Закон КР «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в КР»¹⁰³ не регулирует вопросы захоронения верующих. Однако в части 3 статьи 16 данного Закона содержится отсылочная норма, которая дает некоторые представления об адресате регулирования:

” Признание правил пользования вероисповедальными кладбищами и положений о кладбищенских сборах регулируется положениями органов местного самоуправления. “

Законом КР «О местном самоуправлении» к вопросам местного значения отнесены также:

” обеспечение функционирования существующих кладбищ и предоставление ритуальных услуг¹⁰⁴. “

Ограничение действующим законом, в отличие от предыдущего, вопросов местного значения функционированием только существующих кладбищ, приводит к выводу, что размещение новых кладбищ не относится к ведению органов МСУ. Поскольку вопрос об открытии новых кладбищ, как правило, связан с отведением земельного участка под кладбище либо с переводом земель из одной категории в другую, этот вопрос относится к ведению Правительства КР¹⁰⁵.



Отдельные полномочия органов МСУ, касающиеся вопросов захоронения, содержатся в иных подзаконных НПА. Так, для получения ритуального пособия (на погребение) необходимо получение в органах МСУ справки, подтверждающей факт осуществления похорон, с указанием фамилии, имени и отчества заявителя в целях получения ритуального пособия (на погребение)¹⁰⁶.

На территории г.Бишкек действует муниципальное предприятие «Бишкекское агентство ритуальных услуг» (БАРУ)¹⁰⁷. Согласно уставу БАРУ оно выполняет следующие задачи, которые полностью охватывают вопросы местного значения, обозначенные в Законе КР «О местном самоуправлении»:

- руководство кладбищенским хозяйством города Бишкек;
- текущее содержание и ремонт городских кладбищ;
- оказание ритуальных услуг;

- захоронение неопознанных невостребованных тел, останков трупов и биологических отходов.

Для решения указанных задач, БАРУ выполняет следующие функции:

- разработка и реализация городских программ в области похоронного дела и погребения, производство и реализация изделий ритуального назначения;
- внедрение новых методов руководства, передовых технологий, совершенствование хозяйственного механизма, содержание, благоустройство и развитие ритуальных объектов;
- формирование годовых и перспективных планов развития, исходя из наличия своих мощностей;
- оказание консультационных услуг юридическим и физическим лицам в организации похорон и погребения;
- организация церемонии погребения покойного с учетом национальных традиций и религиозных обрядов;
- определение вида и места погребения;
- подбор предметов ритуала;
- осуществление снабженческой, маркетинговой, коммерческой и других видов деятельности, не запрещенных законодательством КР;
- содержание автохозяйства, оказание транспортных услуг;
- изготовление и реализация памятников, склепов по индивидуальным заказам и др.

Предполагается, что БАРУ будет также оказывать услугу по предоставлению земельного участка для захоронения на кладбищах, после наделения его такими функциями¹⁰⁸. На сегодняшний день ни устав, ни положение¹⁰⁹ о БАРУ такой функции не содержит.



БАРУ – Бишкекское агентство ритуальных услуг.

На сайте БАРУ размещен Прейскурант тарифов (цен) на оказываемые им услуги (работы)¹¹⁰. Обращает на себя внимание, что часть услуг дифференцирована в зависимости от того по каким религиозным обрядам совершаются похороны. Например, рытье могилы и подготовка мест различаются на европейский и мусульманский тип, отдельно предусмотрен прокат носилок и табыта, стола для омывания тела по мусульманскому обряду, юрты, установка креста, реализация гроба, венков.

Отдельные вопросы регулирования похорон и организации кладбищ должны учитывать санитарные нормы и правила¹¹¹.



Порядок решения вопросов местного значения. Вопросы местного значения могут решаться:

- органами местного самоуправления (местными кенешами, как представительными органами МСУ и мэриями городов, айылокмоту как исполнительными органами МСУ);
- должностными лицами органов МСУ (мэр, глава айыл окмоту, айыл башчысы и другие согласно Реестру муниципальных должностей)¹¹²;
- путем прямого волеизъявления граждан (курултай, сход граждан и др.).

Принимая во внимание, что органы МСУ вправе передать исполнение отдельных вопросов местного значения юридическим и физическим лицам, мэрия г.Бишкек учредила муниципальное предприятие «Бишкекское агентство ритуальных услуг», которому переданы функции по руководству кладбищенским хозяйством и оказанию ритуальных услуг. При этом мэрия вправе принимать решения по любым вопросам, относящиеся к деятельности БАРУ, а соответственно и нести ответственность за их исполнение.

На балансе БАРУ находятся 5 кладбищ, по каждому из которых назначен заведующий. Далее, Закон КР «О местном самоуправлении» следующим образом распределяет между органами МСУ процедурные аспекты по обеспечению принятия решений по вопросам местного значения:

- представительный орган МСУ (местный кенеш) – решает вопросы местного значения;
- мэр города – управляет вопросами местного значения. По городу Бишкек вопросы оказания ритуальных услуг населению отнесены к ведению Вице-мэра г.Бишкек по вопросам городского жилищно-коммунального хозяйства¹¹³;
- глава айыл окмоту – решает вопросы местного значения, за исключением тех, которые относятся к ведению айылного кенеша¹¹⁴;
- сход граждан – обсуждает вопросы местного значения с принятием по ним рекомендаций или решений в порядке народной инициативы¹¹⁵.

Таким образом, решение текущих вопросов в рассматриваемой сфере отнесено к ведению исполнительных органов МСУ. По г.Бишкек – это Вице-мэр г.Бишкек по вопросам городского жилищно-коммунального хозяйства и структурное подразделение Мэрии – БАРУ. Так называемые, сопутствующие погребению вопросы, такие как санитарно-эпидемиологические требования к обустройству кладбищ, патологоанатомическое вскрытие тела и анатомический дар находятся также в ведении органов санитарно-эпидемиологического надзора, лечебно-профилактических организаций соответственно.



Практические аспекты реализации права на захоронение.

Учитывая лаконичность правового регулирования вопросов похоронного дела, а также круг полномочий органов МСУ, полагаем, граждане могут адресовать им следующие вопросы, связанные с захоронениями верующих:

1. принятие нормативных актов по вопросам вероисповедальных кладбищ, а также погребения на общих кладбищах с учетом вероисповедальных обычаев, которые напрямую связаны с профессиональной похоронной этикой, важностью для граждан соблюдения религиозных обрядов и традиций, желанием быть похороненным со своими единоверцами;
2. урегулирование порядка проведения захоронений на городских кладбищах, включая порядок предоставления участков земли для захоронения, в том числе для т.н. семейных захоронений, которые могут затрагивать вопросы веры, если один из членов семьи является иноверцем¹¹⁶;
3. урегулирование всех аспектов содержания кладбищ, которые должны затрагивать проектирование кладбищ, разной вероисповедальной принадлежности, отделения секторов разной вероисповедальной принадлежности друг от друга, размещения на территории кладбища ритуальных комплексов и пр.

Неопределенность в правовом регулировании затрудняет гражданам реализацию прав, связанных с захоронением. Обращения, основанные на отсутствии правового регулирования, должны адресоваться исполнительным органам МСУ. Поскольку они затрагивают интересы большой группы лиц, их следует оформлять по правилам, предусмотренным Законом КР «О порядке рассмотрения обращений граждан»¹¹⁷.

В ином порядке должны рассматриваться вопросы невыполнения органами МСУ своих обязательств по содержанию кладбищ. Отсутствие дорог и ограждений, полива в результате может привести к разрушению и даже осквернению и разграблению захоронений, в том числе и на религиозной почве¹¹⁸. Обращения граждан, к примеру, об установлении ограждения на кладбище, адресуется исполнительным органам МСУ (мэрия, айыл окмоту) и рассматриваются последними в административном порядке. Недопустимо переложение муниципальных обязанностей по установлению ограждений и охране на граждан.



За нарушение правил содержания кладбищ Кодексом о нарушениях (ст.78) установлена ответственность в виде предупреждения или наложения штрафа II категории¹¹⁹. Дела о такого рода нарушениях рассматриваются органами МСУ.

Лица, виновные в повреждении либо осквернении места захоронения или надмогильного сооружения, а равно хищении находящихся в могиле или на могиле предметов подлежат ответственности в порядке статьи 131 Кодекса о проступках¹²⁰. На виновных накладывается наказание в виде штрафа от 600 до 800 расчетных показателей с привлечением к общественным работам от 30 до 40 часов.

Определенным решением данного вопроса могло бы стать развитие страхования надмогильных сооружений от рисков порчи вследствие стихийных бедствий, вандализма, кражи и других страховых рисков. Законодательных ограничений в этом вопросе на сегодняшний день не существует. Органы МСУ могли бы выступить катализатором данного процесса, предложив контуры правового регулирования в своих нормативных актах по вопросам похорон и погребального дела.



Факты воспрепятствования захоронению на определенном секторе кладбища в связи с принадлежностью усопшего к другой вере должны рассматриваться органами МСУ, поскольку кладбища в большей своей части относятся к муниципальным. Отсутствие регулирования по этому вопросу только обостряет проблему и затрудняет ее решение. На сегодняшний день законодательство не содержит норм о том, что по вопросам захоронения органы МСУ должны согласовывать свои решения с религиозными организациями. Бездействия исполнительных органов МСУ в ответ на обращения граждан по фактам воспрепятствования оспаривается в административном порядке в вышестоящий орган либо в суд.

Безусловно, такие деликатные вопросы должны решаться в высшей степени осторожно. Вместе с тем, принцип нейтралитета муниципального служащего, невозможность в своих действиях и решениях отдавать предпочтение той или иной части населения либо отдельной религии должны ориентировать должностное лицо на то, чтобы в равной мере защищать интересы всех граждан независимо от того со стороны какого религиозного лидера или представителей какой конфессии звучат требования о перезахоронении. Обратное будет свидетельствовать о нарушении данным должностным лицом норм этики и своих служебных обязанностей с последующим расследованием и применением в отношении него дисциплинарных мер:

” *Внеслужебная деятельность служащего либо его принадлежность к... религиозной организации не должны порождать сомнения в беспристрастности и объективности выполнения им служебных обязанностей*¹²¹. “

Случаи выкапывания и перезахоронения погребенных по вышеуказанным причинам являются особым проявлением вандализма. Кодексом о проступках установлена ответственность за подобные деяния, которая налагается судом:

” **Статья 131. Надругательство над телом умершего и местом захоронения**

Надругательство над телом умершего или уничтожение, повреждение либо осквернение места захоронения или надмогильного сооружения, а равно хищение находящихся в могиле или на могиле предметов – влекут наказание в виде штрафа II категории с привлечением к общественным работам I категории. “



Таким образом, органы МСУ и МГА не могут самоустраниться от решения вопросов о праве на захоронение прозелитов на местном кладбище, поскольку это право обеспечивается их обязанностью содержать муниципальные кладбища и оказывать ритуальные услуги. В этой связи, органы МСУ и МГА должны выступить посредниками между конфликтующими сторонами для снижения напряженности и поиска решения путем правовой пропаганды и консультаций, основанных на нейтральном отношении должностных лиц к представителям различных конфессий. В случае, если в деяниях конфликтующих сторон усматриваются признаки вандализма, предусмотренные статьей 131 Кодекса о проступках, самостоятельно или совместно с Адвокатурой КР обеспечить доступ к гарантированной государством юридической помощи пострадавшим. В долгосрочной же перспективе, органы МСУ должны принять нормативные акты по вопросам организации вероисповедальных кладбищ на основе консультаций и результатов общественных слушаний с представителями различных религиозных организаций.

РАЗДЕЛ 2

НОШЕНИЕ РЕЛИГИОЗНОЙ АТТРИБУТИКИ В ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЯХ

1. КОНСТИТУЦИОННЫЕ ПОДХОДЫ



Кыргызская Республика является светским государством и никакая религия не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной. Религия и все культы отделены от государства и государственной образовательной системы (ч.1 ст.7 Конституции КР). Исходя из вышеуказанных конституционных принципов современная система образования в КР основана на конституционных началах светскости. В юридической литературе понятие светскость образования в образовательных учреждениях раскрывается в нескольких значениях:

- 1** как недопустимость установления какого-либо мировоззрения, в том числе религиозного, в качестве обязательного в государственных и муниципальных образовательных учреждениях;
- 2** как обеспечение прав обучающихся и преподавателей на свободу совести и слова;
- 3** недопустимость принуждения при обучении религии или изучении религиозной культуры, а также к вступлению в какое-либо объединение или пребыванию в нем;
- 4** как недопустимость проведения в государственных и муниципальных образовательных учреждениях религиозных обрядов¹²². При этом, особо выделяемой и обсуждаемой темой в обеспечении светскости системы образования остается ношение религиозной атрибутики в общеобразовательных учреждениях – школах.



Ношение выделяющейся религиозной атрибутики, будь то ношение платков, еврейская кипа или крупный христианский крест, в общеобразовательных школах является одним из обсуждаемых вопросов в обеспечении светскости образовательной системы и камнем преткновения государственно-религиозных отношений во многих странах мира. Среди научных кругов, политиков существуют совершенно разные мнения по данному вопросу, некоторые считают, что ношение платка представляет собой угрозу светскости образовательной системы и государства, другие же считают, что ношение платка не должно препятствовать праву на получение образования. Законодательного регулирования данного вопроса в КР не существует. Тем не менее, их разрешение должно исходить из толкования действующих нормативных правовых актов КР.



Право на образование является одним из основных прав и свобод человека

Конституция КР
статья 45



Статья 16 Конституции КР гласит, что права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения. Права и свободы человека относятся к высшим ценностям КР, также они действуют непосредственно, определяют смысл и содержание деятельности всех государственных органов, органов местного самоуправления и их должностных лиц. Таким образом, все действия и решения государственных органов и учреждений должны соответствовать вышеуказанным нормам и принципам.

Право на образование является одним из основных прав и свобод человека, закрепленное в статье 45 Конституции КР и бесплатное получение в государственных образовательных учреждениях которого не подлежит никакому ограничению (п.9 ч.5 ст. 20 Конституции КР). Исходя из этого можно сделать вывод о том, что ношение религиозной атрибутики не может стать барьером для получения образования и всякие решения руководства образовательных учреждений, запрещающие посещение школы из-за ношения платка, являются препятствием для реализации прав граждан на получение образования.

Качественное образование – является одним из приоритетных направлений деятельности государства, и для ее обеспечения Конституция КР устанавливает, что каждый имеет право на получение основного общего и среднего общего образования в государственных образовательных организациях (Конституция КР ч.2 ст.45) и параллельно этому устанавливает обязательность получения основного общего образования (Конституция КР ч.2 ст.45). Но при этом государство в качестве главной задачи ставит развитие государственных, муниципальных и частных учебных заведений, а качество образования в частных образовательных учреждениях регулируется посредством проведения аккредитации, аттестации и их конкурентоспособности на рынке образовательных услуг.



Ношение религиозной атрибутики в частных образовательных учреждениях не вызывает спора и не создает препятствий для получения образования. Это в первую очередь связано с тем, что каждый обучающийся рассматривается в качестве клиента в частно-торговых отношениях, приносящий дивиденды. Данный фактор обуславливает более гибкое отношение к ношению религиозной атрибутики в частных учебных заведениях и максимальному абстрагированию от подобных споров.

КР представляет собой многоконфессиональное и многонациональное государство и гарантирует представителям всех этносов, образующих народ Кыргызстана, право на сохранение родного языка, создание условий для его изучения и развития (ч.3 ст.10 Конституции КР). Многоконфессиональность и этническое разнообразие страны прямым образом отражается на социокультурной особенности учащихся общеобразовательных школ, где существуют дополнительные трудности, при которых сложно сохранить тонкое, бесценное и хрупкое равновесие среди участников образовательного процесса.

Важным аспектом в рассмотрении проблемы «ношения религиозной атрибутики» в образовательных учреждениях является



обеспечение нормы Конституции КР (ч. 2 ст.16), где четко установлено, 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, а также других обстоятельств». И этими важнейшими обстоятельствами в данном случае могут выступать желание и стремление сохранения религиозной, этнической идентичности путем ношения религиозной атрибутики или эмблемы в особо невыраженном характере со стороны некоторых учащихся и их родителей. В данных действиях может быть заложено глубоко обдуманное религиозное, духовное и этническое чувство верующих и администрация образовательных учреждений должны относиться с особой скрупулёзностью, не принижая религиозное чувство обучающихся.

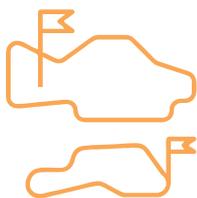
Есть и другая сторона данного вопроса и она состоит в том, что лояльность образовательных учреждений иногда приводит к чрезмерному злоупотреблению родителями и учениками данным правом ношения религиозной одежды, выражающемся в ношении специальной религиозной одежды: химары, чадры, а также ношение школьницами начальных классов платков, ярко выраженной религиозной атрибутики в виде крестов и т.д. в образовательных учреждениях.

«Право на образование» учащихся не должно подвергаться ограничению, возникающему из-за противостояния административных органов и учреждений с родителями учащихся. Каждая сторона противостояния ставит свои ценности и принципы выше получения образования учащихся. Родители преследуют ценности определения вероисповедания своих детей и становления религиозных идиом. Образовательное учреждение, в свою очередь, преследует принципы светскости. Поэтому для получения образования такими учащимися без возникновения каких-либо споров государству требуется найти золотую середину в определении предельной допустимости присутствия религиозного компонента в образовательной сфере, не ущемляя религиозное чувство верующих и при этом обеспечить принцип светскости в образовательных учреждениях. В то же время сторонники ношения религиозной атрибутики в образовательных учреждениях должны помнить, что основой конституционного строя КР является светское государство и с должным уважением должны относиться к установленным нормам и принципам Конституции КР.



Не исключая важность обеспечения принципа светскости государства и образовательной системы, главной квинтэссенцией данного вопроса является обеспечение права детей на образование и ни один вопрос государственного и общественного строя не может сравниться по своему масштабу и значимости с данным вопросом. Любые действия государственных органов под предлогом защиты национальной безопасности не могут быть оправданы, если они чрезмерно, непропорционально ограничивают права детей на образование, так как в КР права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения.

2. МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ



Хотя в мире существуют общие основы понятий и принципов светского государства, но все же крайне сложно найти два государства с одинаковыми системами правового регулирования государственно-религиозных отношений. Как показывает история и нынешний обзор мирового сообщества государство при формировании системы реализации светского порядка исходит из этнических, религиозных, исторических и культурных особенностей общества.

В мире сформировалась богатая практика в решении различных вопросов, возникших на стадии становления и укрепления светского режима, разработано огромное количество нормативных актов и их реализация в правоприменительной практике. Заслуживает внимания доктринальная база обсуждаемой сферы, исследованы даже мельчайшие детали государственно-религиозных отношений в светских государствах и предложены самые разные пути выхода из конфликтных ситуаций, не нарушая права и свободы человека и гражданина.

Взаимоотношения современного образования с религией и религиозными организациями, предельное присутствие религиозных компонентов в образовательной сфере, ношение религиозной атрибутики в общеобразовательных учреждениях остается самыми актуальными вопросами в зарубежных странах. Вокруг полемики ношения религиозной атрибутики в общеобразовательных школах, принимают участие в том числе государства с многовековыми историями создания светского государства. На первый взгляд казалось бы довольно простой вопрос, но в принятии решений и установления нормативного регулирования обсуждаемой темы участвует широкий круг общественности, в том числе и известные в мире политические лидеры, и годами обсуждаются пути решения в научных и политических кругах.

Современные светские государства в формировании нормативно-правового регулирования религиозных вопросов прилагают усилия для не принижения религиозных чувств верующих, создают условия для сохранения культурной и религиозной идентичности граждан, и ставят главным приоритетом защиту индивидуальных прав человека. Однако, религиозные традиции, вытекающие из религиозных вероучений, не всегда соответствуют современным ценностям правового государства, демократическим принципам и светского порядка государственно-религиозных отношений.



Однозначно в процессе формирования национального законодательства КР следует строго соблюдать закрепленные международные нормы и принципы. Так, статья 26 ВДПЧ и статья 29 Конвенции о правах ребенка¹²³ указывают, что образование ребенка должно быть направлено, в частности, на «развитие личности, талантов и умственных и физических способностей ребенка в их самом полном объеме, на «воспитание уважения к родителям ребенка, его культурной самобытности, языку и ценностям, к национальным

ценностям страны, в которой ребенок проживает, страны его происхождения и к цивилизациям, отличным от его собственной», «к полному развитию человеческой личности и к увеличению уважения к правам человека и основным свободам...».

Религиозная атрибутика, религиозная одежда, даже прическа, борода может являться необходимыми атрибутами религиозных вероучений и воспитания. Однако, постановка вопроса сильно меняется, когда субъектом этих споров становятся дети, у которых формирование собственных взглядов очень сильно зависит от родителей. Но современная концепция прав человека пытается дать возможность детям в определении собственного выбора в восприятии мира и в том числе и религии. Как показывает анализ мировой практике не существует однозначного подхода в регулировании вопроса ношения религиозной атрибутики в общеобразовательных школах.

Так, в промежуточном докладе Специального докладчика по вопросу о свободе религии или убеждений ООН отмечается, что законы, запрещающие ношение мусульманских платков в государственных учреждениях зачастую основаны на том предположении, что женщины не носят такие головные уборы по своей собственной воле. Эмпирические доказательства этих предположений часто вызывают сомнения. Более того, даже если имеется несколько явных случаев принуждения, этого опыта не обязательно будет достаточно для того, чтобы оправдать всеобщий или широкомасштабный запрет на ношение платков в общественных местах или лицами, пользующимися услугами таких государственных учреждений, как школы, университеты или органы государственного управления¹²⁴.

Из судебной практики ЕСПЧ явствует, что при рассмотрении жалоб на запреты на ношение предметов одежды или иных видимых знаков религиозной веры обычно оцениваются «причины», выдвигаемые в пользу таких запретов. В этой области, однако, ЕСПЧ склонен признавать некоторую «свободу усмотрения» за государственными органами, особенно там, где государство выдвигает такие основания, как общественная безопасность или недопустимость давления со стороны некоторых фундаменталистских религиозных движений на лиц, принадлежащих к другому вероисповеданию либо вовсе не отправляющих религиозные культы¹²⁵.



Так к примеру, **дело Актас против Франции** (Aktas v. France) об отстранении учениц от школьных занятий за их отказ снять с себя различные предметы религиозной символики (мусульманские головные платки и сикхские тюрбаны/кески) на время уроков не было принято к рассмотрению, так как ЕСПЧ счел, что это вмешательство в право на исповедание убеждений можно считать соразмерным законным целям защиты прав и свобод других лиц и охраны общественного порядка, в любом случае отстранение от занятий не мотивировалось какими-либо возражениями против религиозных убеждений как таковых, а запрет так или иначе преследовал цель защиты конституционного принципа секуляризма¹²⁶.



По **делу Бикрамджит Сингх против Франции** КПЧ удовлетворил иск заявителя учащегося лица, исключенного из государственной школы за ношение дастара. КПЧ мотивировал что государство-участник не представило неопровержимых доказательств того, что посредством ношения дастара автор мог бы представлять угрозу правам и свободам других учащихся или общественному порядку в школе. Комитет также придерживается мнения о том, что наказание в виде постоянного исключения учащегося из государственной школы было несоразмерным и привело к серьезным последствиям для получения автором образования, на которое он, как и любое лицо его возраста, имеет право в государстве-участнике. Комитет заключает, что исключение автора из лица не было необходимым согласно пункту 3 статьи 18, нарушило его право исповедовать свою религию и составляет нарушение статьи 18 Международного пакта о гражданских и политических правах¹²⁷.



Ав другом **деле Дахлаб против Швейцарии** (Dahlab v. Switzerland) отказ разрешить учительнице начальных классов носить исламский головной платок был сочтен обоснованным ввиду того, «ношение ею платка представляло собой действенный внешний символ: ношение этого предмета не только может восприниматься в некоем прозелитическом плане, поскольку оно, по-видимому, возложено на женщин как религиозная обязанность, с трудом совместимая с принципом равенства полов, но его также нелегко совместить и с идеями терпимости, уважения к другим, равенства и исключения дискриминации, которые все учителя в демократическом обществе должны передавать своим ученикам¹²⁸.

Тем самым там, где решаются вопросы взаимоотношений государства и религий, по которым мнения в демократическом обществе, естественно, могут сильно различаться, роль национального органа, принимающего решения, должна считаться особенно важной. Главным образом это касается вопросов ношения религиозных символов в учебных заведениях, особенно ... учитывая разнообразие подходов, применяемых национальными властями к этой проблеме¹²⁹.

Далее в учебных целях обратимся к опыту других стран.



Практика стран Западной Европы. Многие государства в своей практике запрета ношения религиозной атрибутики и религиозной одежды затрагивали в основном начальные и средние школы. Однако, 15 марта 2004 года Президентом Франции был принят Закон №2004-228 о запрете ношения религиозной одежды на всех уровнях общеобразовательных учреждений – школ, при этом, не затрагивая высшие образовательные учреждения – университеты. Кроме того, данный Закон добавил в Кодекс об образовании Франции новую статью, в соответствии с которой



в государственных начальных и средних школах ношение атрибутики и одежды, посредством которой ученики открыто выражают свою религиозную принадлежность, запрещается



Данный Закон распространяется не только на исламские хиджабы, но также на ермолки и на «слишком большие кресты», которые делают религиозную принадлежность их носителя безусловно узнаваемой¹³⁰.

В Германии согласно постановлению Конституционного суда от 2003 г. вопрос о ношении хиджаба решается правительствами земель. В 2004 г. земля Баден-Вюртемберг первой официально запретила преподавателям-мусульманкам носить платок в государственных школах. В последующие годы аналогичные законы были приняты в Нижней Саксонии, Сааре, Гессене, Баварии и Берлине. Однако запретительные меры не относятся к ученицам. Так, по Закону о семье, пока ребенку не исполнится 14 лет, только родители имеют право определять его религиозную принадлежность и решать, насколько открыто он будет ее выражать. Ни государство, ни школа не имеют права вмешиваться в этот вопрос¹³¹.

Тем не менее, в ряде стран при проведении реформ светского характера на хиджаб был введен запрет. В 1925 г. первой мусульманской страной, официально запретившей его носить в общественных местах, в т.ч. в учебных заведениях, стала Турция. Однако, в 2013 г. этот запрет был снят. В соответствии с постановлением Министерства образования с 1 сентября 2013 г. разрешение на ношение хиджаба получили преподавательницы турецких школ и университетов, а с сентября 2014 г. его могут носить студентки вузов и ученицы средних школ¹³².

Административный совет бельгийского города Шарлеруа 2012 году ввел запрет на ношение в коммунальных школах мусульманских платков и христианских крестов. Запретительная мера распространяется на ношение любых политических, философских и религиозных атрибутов как учениками начальных, так и средних школ. Нижняя палата федерального парламента Бельгии в мае 2013 года проголосовала за запрет по всей стране на ношение женских традиционных мусульманских одеяний – паранджи и никаба. Аргументом в пользу принятия решения стал тот факт, что за подобным одеянием нельзя идентифицировать того, кто носит его. Однако законопроект не был одобрен верхней палатой парламента¹³³.



В таких странах как Австрия, Германия, Нидерланды, Испания, Швеция, Швейцария и Великобритания государственные органы в сфере образования, как правило, позволяют ученицам и студенткам-мусульманкам носить исламский хиджаб.

Так, в Австрии не существует изданного закона, регулирующего вопрос ношения религиозной атрибутики в общеобразовательных учреждениях, но считается, что запрет на ношение каких-либо религиозных одежд будет оправдан только тогда, когда его ношение представляет собой опасность для здоровья или безопасности учеников.

Поучительным можно считать разрешение спора в Алтринчемской средней школе Великобритании, которое имело место быть в 1988 г.: двум сестрам, желавшим носить исламский хиджаб в

школе, позволили это сделать при условии, что хиджаб будет подходить к школьной форме, а именно будет темно-синего цвета (цвет школьной формы), завязан на шее и не украшен¹³⁴.

В Испании в большинстве случаев в государственных школах можно носить хиджаб. Законодательство Испании не имеет прямого запрета, однако школы имеют право вводить локальные акты, регулирующие форму одежды.

В Нидерландах, Швеции и Финляндии нет прямого запрета на ношение хиджаба, однако запрет может касаться паранджи, закрывающей лица учениц, поскольку учителя должны иметь возможность знать, с кем ведут беседу. Комиссия по равному обращению в 1997 г. признала, что запрет на ношение паранджи во время общих занятий не является дискриминацией.

На сегодняшний день в странах Западной Европы не существует законодательного запрета или нормативного регулирования на ношение религиозной атрибутики в общеобразовательных школах. Однако, для решения данного вопроса в большинстве случаев для вынесения вердикта передают полномочия школам, которые в свою очередь вправе регулировать на основе создания локальных актов. Франция пока единственная страна, которая установила запрет на ношение религиозной атрибутики в школе на государственном уровне.



Вопросы религии в образовательных процессе в странах Содружества независимых государств (СНГ). Среди стран СНГ, в частности Республике Казахстан (РК) ношение религиозной атрибутики в школах стоял очень остро. В 2018 году несколько судебных процессов завершились в пользу Министерства образования РК, выступающего за запрет на ношение религиозной атрибутики в школах. А в отношении родителей, отправивших девочек в школу в традиционных мусульманских покрытиях, были предприняты административные аресты и выписаны штрафы¹³⁵.

В Российской Федерации (РФ) ношение религиозной одежды и религиозной атрибутики в государственных и муниципальных школах становятся часто обсуждаемой темой и объектом судебных разбирательств. Для решения возникающих проблем 4 июня 2014 года был принят Федеральный Закон «О школьной форме», в соответствии с которым Закон «Об образовании в Российской Федерации» дополнилась статьей 38 «Одежда обучающихся. Форменная одежда и иное вещевое имущество (обмундирование) обучающихся» в новой редакции, согласно которой:

” 1. Организации, осуществляющие образовательную деятельность, вправе устанавливать требования к одежде обучающихся, в том числе требования к ее общему виду, цвету, фасону, видам одежды обучающихся, знакам отличия, и правила ее ношения, если иное не установлено настоящей статьей.”

Таким образом, ситуация нашла свое окончательное завершение и ученики государственных школ обязаны подчиняться прави-

лам, установленным школами. Для детей тех родителей, которые считают необходимым ношение именно религиозной одежды, остается выбрать одно из четырех видов образования: семейное, очно-заочное, заочное, экстернат.

Правительство Республики Узбекистан (РУ) установила более жесткие требования относительно вопросов ношения религиозной атрибутики в общеобразовательных учреждениях. Согласно пункту 1 статьи 184 Кодекса об административной ответственности РУ «появление граждан Узбекистан (за исключением служителей религиозных организаций) в общественных местах в культовых одеяниях – влечет наложение штрафа от пяти до десяти минимальных размеров заработной платы или административный арест до пятнадцати суток»¹³⁶. Закон РУ «О свободе совести и религиозных организациях» также не допускает «появление граждан в общественных местах в культовых одеяниях»¹³⁷. Данная норма распространяется на всех граждан, а не только на учащихся общеобразовательных школ¹³⁸.

В Республики Таджикистан к школьницам предъявлены многочисленные требования, наряду с хиджабом, запрещено носить узкие или порванные джинсы, мини и узкие юбки, более одной серьги в ушах, нельзя приходить в ярком или броском макияже в школу. Школьникам не разрешается отращивать бороду и длинные волосы, к запретам входят также серьги, длинных ногти, кольца, ношение джинсов разрешается только в зимний сезон¹³⁹.



Так, вышеизложенный обзор показал, что страны СНГ практикуют самые разные методы ненормативного регулирования вопроса ношения религиозной атрибутики в общеобразовательных учреждениях. Однако, почти все страны избегают прямого законодательного регулирования данного вопроса из-за его многоаспектности и запутанности, что не всегда подпадает под нормативное регулирование. Такая попытка может вынуждать юристов создать чрезмерно абстрактную гипотезу, усложняя при этом дальнейшую реализацию и сложную задачу для правоприменительных органов.

В рядах государствах СНГ решение проблемы осуществляется медиативными способами с участием родителей, религиозных лидеров и государственных органов на локальном уровне и находят компромиссные решения. Другие страны, где прочна командно-административная система, запрещают устными директивами вышестоящих органов, а заинтересованные лица образовательного процесса вынуждены выполнять требование из-за страха возможного уголовного или административного преследования со стороны карательных органов. Третьи государства установили допустимые пределы ношения религиозной атрибутики в общеобразовательных школах и пытаются не выходить за рамки допустимого ограничения.

3. ПРАКТИКА ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ВОПРОСОВ НОШЕНИЯ РЕЛИГИОЗНОЙ АТТРИБУТИКИ В ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЯХ ПО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ



”

...гражданин имеет право на образование независимо от пола, национальности, языка, социального и имущественного положения, ограничений возможностей здоровья, рода и характера занятий, вероисповедания, политических и религиозных убеждений, места жительства и иных обстоятельств.

Закон КР
«Об образовании»

“

В КР не существует специальных нормативных правовых актов, регулирующих ношение религиозной атрибутики в общеобразовательных учреждениях. Однако, при решении этого вопроса государственные органы должны руководствоваться конституционным принципом, в частности нормой части 3 статьи 20 Конституции КР, где говорится, что законом не могут устанавливаться ограничения прав и свобод в иных целях и в большей степени, чем это предусмотрено.

Закон КР «Об образовании» устанавливает, что гражданин имеет право на образование независимо от пола, национальности, языка, социального и имущественного положения, ограничений возможностей здоровья, рода и характера занятий, вероисповедания, политических и религиозных убеждений, места жительства и иных обстоятельств. Так как ношение религиозной атрибутики является результатом религиозных убеждений, следовательно, никто не обладает функциями ограничения прав, учащихся или их доступа к образованию. Принцип обязательность и бесплатность получения каждым гражданином начального, основного общего и среднего общего образования в государственных и муниципальных учебных заведениях (ст.4 Закон Об образовании) является доказательством того, что образование является приоритетным стратегическим направлением государственной политики КР и издание положений или иных нормативных актов, содержащих какие-либо ограничения прав учащихся на образование не могут быть оправданными.

Поначалу может складываться впечатление, что ношение религиозной атрибутики угрожает сохранению принципа светскости государства, и что оно может повлиять на характер обучения в государственных и муниципальных образовательных организациях, установленного в статье 4 Закона КР «Об образовании», где прописан светский характер обучения в государственных и муниципальных образовательных организациях.

Однако, статья 1 Закона «Об образовании» определяет систему образования как совокупность взаимодействующих преобладающих образовательных программ и государственных образовательных стандартов различного уровня и направленности, при этом в систему образования не входят положения, регламентирующие ношение школьной формы или какой-либо другой атрибутики. Ношение платка или другой религиозной атрибутики – это внешнее

выражение религиозной идентичности и выполнение требований религиозных убеждений, соответственно ни в коем случае не должно восприниматься в качестве распространения каких-либо религиозных и иных убеждений, нарушающих принципы религиозной нейтральности образовательной системы.

Управление системой образования осуществляется Правительством КР, центральными и региональными органами государственного управления образованием КР, органами местного самоуправления. Структура государственного управления системой образования разрабатывается и утверждается Правительством КР в пределах полномочий, отведенных ему законом (ст.34 Закон об образовании КР). Таким образом, остальные вопросы, не отрегулированные законодательством КР, регулируются соответствующими исполнительными государственными органами, уполномоченными в реализации государственной политики в сфере образования. Так, на основании Типового Положения об общеобразовательной организации, утвержденного постановлением Правительства Кыргызской Республики от 12 сентября 2011 года №541, обучающиеся имеют право на уважение человеческого достоинства и свободу совести и информации, на свободное выражение собственных взглядов и убеждений (п.41). Далее, Положение определяет, что одним из главных обязанностей обучающихся является выполнение требований общеобразовательной организации по соблюдению правил внутреннего распорядка, в том числе и к школьной одежде.



Однако, данное Положение не регламентирует понятие школьной формы и в его пункте 42 установлено, что «нормативными правовыми актами Кыргызской Республики и уставом общеобразовательной организации могут быть определены дополнительные права и обязанности учащихся». Поэтому исходя из этой отсылочной нормы, следующим нормативным актом, регулирующим школьную жизнь, является устав школы, и он представляет собой важнейший нормативный документ и заинтересованным лицам настоятельно рекомендуется внимательно ознакомиться с ним. При этом, устав школы должен соответствовать законодательству КР и Типовому Положению об общеобразовательной организации, утвержденному постановлением Правительства Кыргызской Республики от 12 сентября 2011 года №541.

Общеобразовательная организация при приеме обязана ознакомить поступающих и их родителей (законных представителей) с уставом и другими локальными документами, регламентирующими образовательный процесс. При этом, важно отметить, что администрация образовательного учреждения в уставах не может ставить точку относительно вопросов ношения религиозной атрибутики в школах, так как локальные акты не могут выйти за рамки законодательства и подзаконных актов, принятых вышестоящими органами исполнительной власти.

Единственным нормативным правовым актом, регулирующим ношение религиозной атрибутики в общеобразовательных учреждениях, является Единые требования к школьной форме в общеобразовательных организациях Кыргызской Республики»,

утвержденные постановлением Правительства КР от 12 августа 2015 года № 572. Главной целью данного акта является формирование и осуществление государственной образовательной политики и определения приоритетов в этой сфере, а также устранения признаков социального, имущественного и иных различий между учениками. На основании данного Положения школьная форма в общеобразовательных организациях КР должна носить классический характер. Не допускается ношение в общеобразовательных организациях спортивной одежды и обуви, джинсовой одежды, пляжной, домашней одежды и обуви. Школьная форма учащихся может иметь отличительные знаки общеобразовательной организации, класса: эмблемы, значки, нашивки и др.

Однако, данные нормы не устанавливают прямой запрет на ношение какой-либо религиозной атрибутики и данный фактор остается не отрегулированным нормативными правовыми актами. В подобных случаях следует обратиться к статье 18 Конституции КР, где говорится, что «каждый вправе осуществлять любые действия и деятельность, кроме запрещенных настоящей Конституцией и законами». При этом, императивное решение данного вопроса или запрет ношения религиозной атрибутики и религиозной одежды могут привести к отказу от посещения общеобразовательных учреждений и выбор с учетом потребностей и возможностей обучающихся других форм обучения, кроме очной, как очно-заочной (вечерней и сменной), заочной, экстерната, а также семейного и индивидуального образования, включая обучение на дому, на дошкольном, школьном и внешкольном уровнях (ст. 14 Закон об образовании КР). Тем самым, дети данной категории изолируются от общества, создавая и развивая благоприятные условия для радикализации.



Исходя от этого, необходимо предоставить возможность носить религиозную атрибутику в умеренно выраженной форме, не нарушая соответствующее положение. Например, для соблюдения норм религии Ислама и требований общеобразовательных учреждений носить наряду со школьной формой головной платок. При этом, с другой стороны, это не означает, что учащиеся школы могут носить религиозную одежду в виде химар, чадра, никаб или паранджа. Для разрешения ношения иных религиозных атрибутов они должны быть умеренно выраженной формы, не иметь ярких отличительных элементов. В то же время родители учеников начальных и средних классов должны предоставлять своим детям право выбора на религиозные предпочтения, в целях предотвращения неправильного распоряжения судьбами своих детей. С достижением определенного возраста дети должны совершить осознанный выбор, и родители не должны мешать им в этом и тем более не настаивать на своем. Поэтому целесообразно, что ношение религиозной атрибутики в допустимом формате должно быть предоставлено для учащихся среднего общего образования. На сегодняшний день государственные и муниципальные органы проводят медиативные работы в попытке не обострить ситуацию и находят компромиссные решения, не усугубляю споры до широкого масштаба.

Тем не менее, наблюдается тенденция возрастания количества

девочек, носящих платки в школу по религиозным соображениям, данный фактор, в том числе затронул и КР, подтверждением которого является случаи, когда родители не отправляли детей в школу из-за требования носить школьную форму. Эти случаи были предметом обсуждения в органах местного самоуправления (МСУ) и рассмотрения комиссией местных государственных администраций (МГА) по работе с детьми и подростками¹⁴⁰. Поэтому при возникновении вопросов относительно ношения религиозной атрибутики и символов в образовательных учреждениях органы МСУ и МГА должны в свою очередь отреагировать и оказать необходимое содействие для решения данного вопроса вместе с образовательными учреждениями.



На основании статьи 18 Закона КР «О местном самоуправлении» для организации функционирования и развития системы жизнеобеспечения территории, социально-экономического планирования и предоставления населению социальных и культурных услуг к ведению органов местного самоуправления относятся вопросы организации осуществления мероприятий по работе с детьми и молодежью и предоставление консультационно-правовой помощи населению¹⁴¹. Следовательно, основной задачей МСУ и МГА для решения конфликтных вопросов являются привлечения общественности и проведение пояснительной работы среди учащихся и их родителей. Если в соответствующих регионах сложились конфликтные ситуации, связанные с реализацией права на свободу вероисповедания, имеется возможность создания постоянной комиссии местного кенеша для своевременного решения вопросов.

Постоянные комиссии местного кенеша вправе:

- 1** участвовать в подготовке вопросов, связанных с экономическим, социальным и национально-культурным развитием соответствующей территории, вносимых на рассмотрение кенеша;
- 2** внесение в кенеш предложения по вопросам развития социально-культурной и производственной инфраструктуры на соответствующей территории, укрепления экономической основы местного самоуправления;
- 3** в зависимости от ситуации в случае напряжения национально-религиозных вопросов исходя из существующих проблем, местные кенешы вправе создать соответствующие комиссии для решения данных вопросов.

При необходимости требуется совместные усилия МГА, МСУ с образовательными учреждениями для решения вопросов. Одним из главных задач МГА является обеспечение в пределах своих полномочий защиты прав и охраняемых законом интересов граждан и местных сообществ¹⁴². Кроме этого, на местах создаются Комиссии по делам несовершеннолетних. Главными задачами комиссий по делам несовершеннолетних являются охрана законных прав и интересов детей и подростков¹⁴³. Деятельность комиссий по делам несовершеннолетних осуществляется при широком участии общественности, неправительственных и международных орга-

низаций. К работе комиссий привлекаются представители родительских комитетов при школах, попечительских советов детских домов и школ-интернатов, общественных формирований, уличных, квартальных, домовых комитетов и другие представители общественности. Комиссии по делам несовершеннолетних по вопросам, отнесенным к их компетенции, принимают постановления, которые обязательны для исполнения государственными и общественными органами, предприятиями независимо от форм собственности, учреждениями, организациями, должностными лицами и гражданами.

РАЗДЕЛ 3

РЕЛИГИОЗНАЯ ЛИТЕРАТУРА И ПРЕДМЕТЫ РЕЛИГИОЗНОГО НАЗНАЧЕНИЯ (ПРОИЗВОДСТВО, ПРИОБРЕТЕНИЕ, ХРАНЕНИЕ, ВВОЗ/ВЫВОЗ, РАСПРОСТРАНЕНИЕ)

1. КОНСТИТУЦИОННЫЕ ПОДХОДЫ

В соответствии с частью 1 и 2 статья 31 Конституции КР каждый имеет право на свободу мысли и мнения. Каждый имеет право на свободу выражения своего мнения, свободу слова и печати. Все это в равной мере относится и к существованию религиозных идей и взглядов. Распространение веры с использованием религиозных идеалов и учений, является одной из главных и определяющих целей для создания и деятельности религиозных организаций и отличает их от других общественных объединений.

Религиозные идеи, религиозные вероучения играли важную роль в формировании идеи гуманизма, формировании современного права и морально-нравственных ценностей в человеческой истории. Даже сегодня религиозные нормы и принципы остаются одним из главных регуляторов социальных отношений и вносят неоценимый вклад в личностное формирование человека, морально-нравственные устои общества. Ни одно современное общество и государство не может опровергать роль религии, религиозных идей и взглядов в формировании демократического, правового государства. Поэтому Конституция КР и текущее законодательство уделяет должное внимание существованию и распространению религиозных идей и взглядов, установлены предельные рамки введения международных норм и принципов в правовую систему КР, разрабатывается система правоприменительной практики для ее успешного регулирования.

”

...каждый вправе свободно выбирать и иметь религиозные и иные убеждения и никто не может быть принужден к выражению своих религиозных и иных убеждений или отказу от них...

часть 3, статья 32
Конституции КР

“

Однако ни все идеи, считающие себя религиозными соответствуют современным конституционным ценностям, порой под прикрытием религии существует ряд организаций, распространяющих аморальные ценности, возвеличивание насилия, жестокости и других догматов, угрожающих общественному и государственному порядку. Государство создает систему оценки религиозных учений, их влияние на психику человека, их отношение к морально-нравственным ценностям общества, степени религиозного радикализма в содержательной части вероучений, связь с насильственным экстремизмом и терроризма; устанавливает некую систему фильтрации религиозных учений, запрещая опасные их проявления для общества и создавая условия для развития позитивных религиозных вероучений. При этом, законодательство КР создает условия развития для религиозных вероучений, которые базируются на основании современных универсальных ценностей права. Часть 3 статьи 32 Конституции КР устанавливает, что

«каждый вправе свободно выбирать и иметь религиозные и иные убеждения» и «никто не может быть принужден к выражению своих религиозных и иных убеждений или отказу от них».

Каждое религиозное вероучение, действующее на законных основаниях в Кыргызской Республике, является составной частью духовных ценностей общества, поэтому религиозные организации имеют равные права на производство, приобретение, хранение и распространение религиозной литературы. Данные положения устанавливают права религиозных организаций и конфессий проводить религиозные агитацию и пропаганду, выражать и распространять религиозные убеждения и для этого применять в соответствии с законодательством КР различные методы агитации (через средства массовой информации, различные печатные издания, благотворительные акции и т.д.).

”

...каждый имеет право свободно искать, получать, хранить, использовать информацию и распространять ее устно, письменно или иным способом...

часть 1, статья 33
Конституции КР

“

Далее в части 1 статьи 33 Конституции КР говорится, что «каждый имеет право свободно искать, получать, хранить, использовать информацию и распространять ее устно, письменно или иным способом». Действующие нормы Конституции КР устанавливают закономерное существование, развитие, распространение религиозных идей, которые предлагают собственные взгляды по улучшению почти всех вопросов общественной жизни. Хотя история религиозной свободы в Кыргызстане имеет маленькой промежуток времени, религиозные организации предлагают альтернативные идеи по воспитанию молодежи, по борьбе с наркоманией, по оказанию дополнительных видов помощи малоимущим слоям населения, по осуществлению благотворительной деятельности, по развитию халал-индустрии и халалкредитования в экономической сфере, и т.д.

Религиозные вероучения как альтернативные учения познания мира имеют право на существование и право на предложение собственных подходов решения от глобальных до насущных вопросов, возникающих в жизнедеятельности общества и человека. Вопрос вокруг производства, приобретения, хранения, ввоз/вывоз, распространения религиозной литературы и предметов религиозного назначения непосредственно связаны не только с книгами и прочими изданиями, содержащими информацию религиозного характера, а в большей мере идеи, учения, взгляды, которые составляет содержательную часть данных материалов. Поэтому любые идеи имеют право на существование, пока они не представляют общественную опасность. Пункт 4 части 5 статьи 20 Конституции КР гарантирует «права на свободу мысли и мнения», что является основой формирования и развитие плюралистического общества и политической системы.

В демократическом, правовом государстве все мысли, идеи и учения, в том числе религиозные наравне с другими учениями политического, научного, экономического характера имеют право на существование и развитие. Государство, предоставляя все необходимые права для существования религиозных идей и взглядов и создавая условия их издания, формирует определенную благоприятную среду для гормонального существования религиозных вероучений вместе с другими направлениями гуманитарных и естественных доктрин.

2. МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ

Формирование представлений о свободе совести и вероисповедания и методы реализации их на практике имеют длительную историю. Религиозная свобода как часть естественных прав человека всегда было в центре внимания разных научных исследований, а нормативное определение на международном уровне впервые определено во Всеобщей Декларации прав человека (ВДПЧ), где установлено что «каждый человек имеет право на свободу убеждений и на свободное выражение их; это право включает в свободу беспрепятственно придерживаться своих убеждений и свободу искать, получать и распространять информацию и идеи любыми средствами и независимо от государственных границ» (ст.19). Поэтому одним из компонентов религиозной свободы является свободное распространение религиозных идеи, религиозной литературы, предметы религиозного назначения.

Постоянный поиск новых информации о религии, обогащение религиозных познаний, стремление распространять морально-нравственные идеи о религии вытекает из самой природы религиозного вероучения. Поэтому одним из главных задач современного демократического, правового государства является создание необходимых условий получения информации и их распространения со стороны верующих. Помимо этого, в соответствии с Декларацией ООН о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений 1981 г. право на свободу мысли, совести, религии или убеждений включает свободу писать, выпускать и распространять соответствующие публикации в этих областях (статья 6(d)), а также устанавливать и поддерживать связи с отдельными лицами и общинами в области религии и убеждений на национальном и международном уровнях (статья 6(i)).

Одним из важных международных документов, определяющих детальные вопросы издательской деятельности религиозных организаций были приняты в рамках ОБСЕ. В 1989 г. государства-участники ОБСЕ¹⁴⁴ подтвердили свое обязательство уважать право верующих и религиозных общин приобретать, иметь и использовать священные книги и религиозные издания на языке по своему выбору, а также другие предметы и материалы, относящиеся к исповедованию религии или убеждений. Они также обязались разрешать религиозным культам, институтам и организациям производить, импортировать и распространять религиозные издания и материалы¹⁴⁵.



Религиозная литература – один из аспектов религиозного высказывания. Она в равной степени защищена как свободой мнений и их выражения, так и свободой религии или убеждений. Любое вмешательство в производство, ввоз или распространение такой литературы может являться нарушением указанных прав человека и должно быть строго обосновано в соответствии с критериями, установленными в статьях 18(3) и 19(3) МПГПП. Охрана «государственной безопасности», будучи одним из возможных оснований для ограничения свободы выражения мнения, тем не менее не

входит в перечень оснований для ограничений, предусмотренных статьей 18(3), и это означает, что свобода исповедовать свою религию или убеждения не может быть ограничена.

Две проблемы, которые часто возникают в связи с религиозной литературой, заключаются в том, что такая литература может содержать рассказы о насилии и изображении насилия, а также утверждения о религиозном абсолютизме и религиозном превосходстве¹⁴⁶.

Однако ясно, что зло и насилие всегда являются результатом человеческой деятельности. Исходя из этого, Специальный докладчик ООН по вопросу о свободе религии или убеждений отметил следующее:

” Однако ясно, что зло и насилие всегда являются результатом человеческой деятельности. Исходя из этого, Специальный докладчик ООН по вопросу о свободе религии или убеждений отметил следующее: «Важно избегать «эссенциалистских» взглядов, согласно которым насилие ошибочно объясняется природой отдельных религий или религии в целом, насильственные преступления всегда совершаются людьми, а не религиями. Именно люди – отдельные лица, группы лиц, общинные лидеры, представители государств, негосударственные субъекты и т.д. – используют религию или конкретные религиозные принципы, чтобы узаконить, поддержать, распространить или обострить насилие. Другими словами, нельзя говорить о непосредственной взаимосвязи между религией и насилием. Они связаны через действия человека, т.е. отдельных лиц или групп лиц, которые либо активно создают эту взаимосвязь, либо разрушают ее¹⁴⁷. “

Идея истинности, превосходности одной только религии всегда является в центре внимания многих экспертов и в некоторых случаях судебные эксперты пытаются признавать в качестве экстремистскими или деструктивными такого рода религиозную литературу. Специальный докладчик ООН по вопросу о свободе религии или убеждений дает исчерпывающий ответ по этому поводу:

” Притязания на обладание истиной присущи многим религиозным и нерелигиозным системам убеждений; они могут подразумевать идею о том, что существует только один путь или способ постичь истину и жить праведной жизнью в соответствии с требованиями, принятыми в данной религии или системе убеждений. Это может способствовать формированию представления о том, будто одна религия или система убеждений, включая ее учение о морально-этических нормах, превосходит другую. Такие представления, в свою очередь, могут стать источником конфликтов и нестабильности в обществе. До тех пор, пока эти притязания не приводят к высказываниям, подстрекающим к дискриминации, вражде или насилию по отношению к другим людям, они являются частью проявления многообразия религий или убеждений и пользуются защитой в рамках права на свободу выражения мнения и права на свободу религии или убеждений¹⁴⁸. “

Наказание за высказывание притязаний на истинность оказывало бы сдерживающее влияние на свободу коммуникации в сфере религии или убеждений. По этой причине законы, предусматривающие ограничение или криминализацию подобных заявлений о превосходстве какой-либо религии или убеждений, должны быть отменены. В конечном счете, свобода религии или убеждений, включающая хорошо развитое коммуникативное и образовательное измерение, способствует созданию благоприятной среды для критики, обсуждения и оценки таких утверждений с разных точек зрения и позиций. Это может облегчить поиск общих взглядов как среди приверженцев одной религии или системы убеждений, так и между людьми, исповедующими разные религии или убеждения¹⁴⁹.



Таким образом, международные нормы, регламентирующие вопросы производства и распространения религиозной литературы и предметов религиозного назначения устанавливают, что главной задачей современных государств является предоставление религиозным организациям широких прав в сфере издательской деятельности, установление эффективного контроля и создание системы качественных экспертных анализов. При этом, в процессе проведения религиозной и религиоведческой экспертизы учитывать особенности феномена религии и религиозности, закономерности превосходства, истинности собственных убеждений от остальных вероучений и другие особенности, присущие для всех религиозных вероучений.

3. ПРАКТИКА ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ВОПРОСОВ РАСПРОСТРАНЕНИЯ, ХРАНЕНИЯ РЕЛИГИОЗНОЙ ЛИТЕРАТУРЫ ПО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ



...религиозные организации вправе производить, приобретать, хранить, вывозить из Кыргызской Республики, ввозить в Кыргызскую Республику и распространять религиозную литературу, иные печатные, аудио видео материалы, а также другие предметы религиозного назначения в порядке, установленном законодательством Кыргызской Республики...

часть 1, статья 22
Конституции КР



Часть 1 статьи 22 Закона КР «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике» устанавливает, что «религиозные организации вправе производить, приобретать, хранить, вывозить из Кыргызской Республики, ввозить в Кыргызскую Республику и распространять религиозную литературу, иные печатные, аудио видео материалы, а также другие предметы религиозного назначения в порядке, установленном законодательством Кыргызской Республики». Вместе с тем, данная часть содержит отсылочную норму о порядке реализации данных прав.

Так, согласно части 1 статьи 4 Закона КР «Об издательском деле»¹⁵⁰ свобода издательского дела в КР означает полную творческую самостоятельность всех его субъектов, и свобода издательской деятельности призвана обеспечить право граждан на информацию и пользование достижениями культуры, свободу мысли, совести, религии, убеждений, свободу выражения мнений, научного, технического и художественного творчества¹⁵¹. Издательства, полиграфические предприятия и организации по распространению (распространители) печатной продукции создаются на основе различных форм собственности в соответствии с законодательством КР¹⁵². Учредителями издательств, полиграфических предприятий и организаций по распространению печатной продукции выступают отдельные граждане, организации и иные объединения граждан, органы государственной власти и управления¹⁵³.

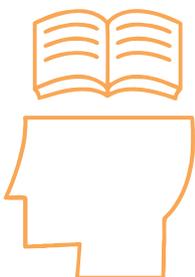


На основании вышеуказанных норм, религиозные организации, как и другие общественные организации, вправе создавать культурные и просветительские центры, а также учреждать органы информации, включая газеты, журналы, радио и телевидение. Реализуя общественно значимые культурно-просветительские программы и мероприятия, религиозные организации имеют право заключать договоры с руководством телерадиовещательных компаний о предоставлении им эфирного времени для религиозно-просветительских передач и программ бесплатно и на льготных условиях. Воспрепятствование осуществляемому на законном основании распространению печатной продукции со стороны государственных органов, общественных объединений, предприятий, других организаций, должностных лиц и граждан, в том числе путем монополизации оборудования (полиграфические машины, множительная техника) и ресурсов (мощности полиграфических предприятий, бумага и т.д.) не допускается. Распространение печатной продукции может осуществляться издателем, автором, изготовителем, распространителями по соглашению между ними на договорных или иных законных основаниях организациями торговли, другими юридическими лицами и гражданами¹⁵⁴.

Часть 2 статьи 22 Закона КР «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике» устанавливает определенные требования к издательской деятельности. Не допускаются публикация и распространение изданий, в которых содержатся сведения, составляющие государственную или иную специально охраняемую законом тайну, призывы к насильственному свержению или изменению существующего конституционного строя, пропаганда войны, насилия и жестокости, расовой, национальной, религиозной и атеистической исключительности или нетерпимости, а также призывы к совершению других уголовно наказуемых деяний. Далее, статья 313 УК КР устанавливает, что:

” Действия, направленные на возбуждение расовой, этнической, национальной, религиозной или межрегиональной вражды (розни), унижение национального достоинства, а равно пропаганда исключительности, превосходства либо неполноценности граждан по признаку их отношения к религии, национальной или расовой принадлежности, совершенные публично или с использованием средств массовой информации, а также посредством сети Интернет», наказываются лишением свободы III категории.

Поэтому для воспрепятствования распространению на территории КР литературы экстремистского характера под прикрытием религиозного вероучения на основании части 3 статьи 22 Закона КР «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике» назначается религиозоведческая экспертиза в отношении религиозной литературы, иных печатных, аудио-, видеоматериалов. Кроме этого, часть 3 статьи 22 Закона КР «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике» устанавливает, что государственный орган по делам религий вправе назначать религиозоведческую экспертизу религиозной литературы, иных печатных, аудиовидеоматериалов. При поступлении религиозной литературы в библиотечные фонды проведение государственной религиозоведческой экспертизы является обязательным. Далее в части 9 данной статьи установлено, что контроль за ввозом, изготовлением, приобретением, перевозкой, пересылкой, хранением и распространением печатных изданий, кинофотоаудиовидеопродукции и других материалов, содержащих идеи религиозного экстремизма, сепаратизма и фундаментализма, осуществляется уполномоченными государственными органами по делам религий, национальной безопасности и внутренних дел. Однако, вопрос порядка организации и проведения независимой религиозоведческой экспертизы в соответствующих нормативных правовых актах КР не установлен, а существующая практика проведения религиозоведческой экспертизы несовершенна¹⁵⁵.



Кроме этого, существует судебная религиозоведческая экспертиза – вид судебных экспертиз, направленный на определение религиозного/нерелигиозного характера организации на основании учредительных документов, сведений об основах его вероучения и соответствующей ему практики. Данный вид экспертизы проводит Отдел психолого-лингвистических и религиозоведческих

экспертиз Государственной судебно-экспертной службы при Правительстве Кыргызской Республики в рамках досудебного и судебного производств.

Поэтому, на сегодняшний день в Кыргызстане сложились различные виды экспертиз (религиоведческая, теологическая экспертиза). Однако, это разные виды экспертиз. Так, к примеру, проверка теологических материалов по направлению исламской религии проводится со стороны ДУМК на основании решения Совета Улемов, и после рецензирования, разрешается для распространения¹⁵⁶. Но подобные виды проверки осуществляются внутри религиозной организации для внутреннего контроля издательской деятельности своей религиозных организаций, и не имеют юридических последствий для других.

Однако, процедура и методология государственной религиоведческой экспертизы не определена в соответствующих нормативных правовых актах КР. Закон КР «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике» устанавливает обязательность проведения государственной религиоведческой экспертизы при поступлении религиозной литературы в библиотечные фонды. Библиотечные фонды, комплектуемые на основе системы обязательного экземпляра документов, а также содержащие особо ценные и редкие документы, являются историко-культурным наследием и могут объявляться объектами историко-культурного наследия в соответствии с законодательством КР¹⁵⁷. При этом библиотечные фонды, отнесенные к объектам историко-культурного наследия, находятся на особом режиме охраны, хранения и использования в соответствии с законодательством КР.



Одним из основных требований для религиозной литературы является установления выходных данных для религиозной литературы и предметов религиозного назначения, и они являются одним из основных элементов сведений печатного издания¹⁵⁸. При этом литература, иные печатные, аудио, видеоматериалы, выпускаемые религиозными организациями, должны соответствовать установленным нормам статьи 12 Закона КР «Об издательском деле» и иметь маркировку с указанием полного наименования и конфессиональной принадлежности. Все виды выпускаемой печатной продукции издателями, изготовителями (в т.ч. частными предпринимателями) должны содержать выходные данные в соответствии с международными и национальными стандартами, действующими НПА КР.

Выходные данные состоят из следующих элементов:

1. сведения об авторах и других лицах, участвовавших в создании издания; заглавие издания; подзаголовочные данные;
2. место выпуска издания (имя издателя и год выпуска издания);
3. дата сдачи в набор и подписания в печать, вид, номер, формат бумаги, доля листа, гарнитура шрифта основного текста, вид печати, объем печатных и учетно-издательских листов, тираж, но-

мер заказа полиграфического предприятия, имя и полный адрес издателя, название и полный почтовый адрес полиграфического предприятия;

4. международные стандартные номера включают международный стандартный сериальный номер книги (ISBN) или международный стандартный сериальный номер (ISSN) с группой цифр, присвоенных Кыргызстану, знак охраны авторского права (С) и имени (наименования) обладателя исключительных имущественных прав (С), год издания произведения;
5. классификационные индексы включают индекс УДК (универсальная десятичная классификация), индекс ББК (библиотечно-библиографическая классификация)¹⁵⁹.

Закон КР «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике» устанавливает особый порядок распространения религиозной литературы, т.е. распространение религиозной литературы, аудио-, видео- и других материалов религиозного содержания может осуществляться религиозными организациями,

1 в религиозных объектах (мечети, синагоги, церковные здания, молельные дома) и прилегающих территориях. В этом случае прилегающие территории должны находиться в собственности религиозных организаций.

2 в зданиях религиозно-образовательных учреждений,

3 на территориях, выделяемых в установленном порядке для этих целей местными государственными администрациями. К данной группе относятся дома для престарелых и инвалидов, места предварительного заключения и отбывания наказания, на основании соответствующего согласия администрации указанных учреждений¹⁶⁰.

Местная государственная администрация осуществляет свою деятельность в тесном взаимодействии с органами местного самоуправления соответствующей территории, создавая условия для реализации гражданами конституционного права на участие в управлении вопросами государственного и местного значения. Поэтому на основании части 6 статьи 22 Закона КР «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике» в случае обращения религиозных организаций с требованием о предоставлении соответствующих мест для размещения, распространения религиозной литературы МГА должны определить специальные места для этой цели.

Далее, данная норма запрещает распространение литературы, печатных, аудио -, видеоматериалов религиозного характера в общественных местах (на улицах, бульварах), включая обход квартир, детских учреждений, школ и высших учебных заведений, но при этом какие-либо санкции в законодательстве за нарушение указанного запрета не предусмотрено (абз. 2 ч. 6 ст.22 Закон «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в КР»).



более 80

наций и народностей



...каждый вправе осуществлять любые действия и деятельность, кроме запрещенных настоящей Конституцией и законами...

статья 18
Конституции КР



В КР проживают представители более 80 наций и народностей, а также постоянно или временно находятся иностранные граждане, лица без гражданства и иностранные граждане со статусом беженца. Поэтому норма данной статьи устанавливает, что граждане и религиозные организации вправе приобретать и использовать религиозную литературу на любом языке по своему выбору. Каких-либо запрещающих норм и правовых санкций за приобретение и использование религиозной литературы иностранными гражданами не предусмотрено, в подобных случаях мы можем исходить из логики норм статьи 18 Конституции КР, где говорится что «каждый вправе осуществлять любые действия и деятельность, кроме запрещенных настоящей Конституцией и законами».

Религиозная литература может распространяться в местах богослужений или религиозных объектах и близлежащих земельных участках, которые принадлежат религиозным организациям¹⁶¹. В данной норме также используется понятие «специализированные магазины»¹⁶² для продажи религиозной литературы. Однако, соответствующее положение о специализированных книжных магазинах для продажи религиозной литературы не существует и на практике религиозную литературу можно приобретать в любых книжных магазинах или книжных киосках.

За ввоз, изготовление, приобретение, перевозка, пересылка, хранение и распространение печатных изданий, кино фото аудио видео продукции и других материалов, содержащих идеи религиозного экстремизма, сепаратизма и фундаментализма, устанавливается ответственность в соответствии с законодательством КР. В Законе КР «О противодействии экстремистской деятельности» дается определение экстремистским материалам. Это предназначенные для обнародования документы либо информация на иных носителях, призывающие к осуществлению экстремистской деятельности либо обосновывающие или оправдывающие необходимость осуществления такой деятельности, публикации, обосновывающие или оправдывающие национальное и (или) расовое превосходство, либо оправдывающие практику совершения военных или иных преступлений, направленных на полное или частичное уничтожение какой-либо этнической, социальной, расовой, национальной или религиозной группы. Решение суда об установлении наличия в информационных материалах признаков экстремизма на основании статьи 1 Закона КР «О противодействии экстремистской деятельности»¹⁶³ является основанием для изъятия нереализованной части тиража. Организация, повторно осуществившая издание экстремистских материалов, лишается права на ведение издательской деятельности.

Копия вступившего в законную силу судебного решения о признании информационных материалов экстремистскими, направляется в орган исполнительной власти в сфере юстиции. Список экстремистских материалов подлежит периодическому опубликованию в средствах массовой информации, а также на официальных интернет-сайтах уполномоченных государственных органов в сфере юстиции, осуществляющих противодействие экстремистской деятельности Решение о включении материалов в список экстре-



...изготовление, распространение, перевозка или пересылка экстремистских материалов либо их приобретение или хранение с целью распространения, использование символики или атрибутики экстремистских организаций, а также посредством сети Интернет, являются преступными действиями.

статья 315
УК КР



мистских материалов может быть обжаловано в суде в установленном порядке. Материалы, включенные в список экстремистских материалов, не подлежат распространению на территории КР Лица, виновные в незаконном изготовлении, распространении, перевозке и хранении в целях дальнейшего распространения указанных материалов, привлекаются к административной либо уголовной ответственности¹⁶⁴.

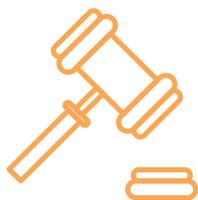
Так, согласно статье 315 УК КР изготовление, распространение, перевозка или пересылка экстремистских материалов либо их приобретение или хранение с целью распространения, использование символики или атрибутики экстремистских организаций, а также посредством сети Интернет, являются преступными действиями.

Многоаспектность религиозной тематики создала ряд нерешенных вопросов и сегодня требуется профессионального, скрупулёзного подхода в сфере правового регулирования распространения, хранения религиозной литературы. Основными проблемами являются распространение, ввоз и хранение экстремистских материалов под видом религиозной литературы; многие из них импортируются из других государств на иностранном языке и имеют скрытую тематику, которые пропагандируют насильственный экстремизм и терроризм со своеобразным толкованием религиозных текстов, и не каждый эксперт может определить содержание подобных материалов. Организация и проведение систематических судебных и внесудебных экспертиз сомнительной литературы в данной отрасли до сих пор остается до конца не решенным; существуют ограничения, которые устанавливаются, что в общественных местах запрещается распространение религиозной литературы и не каждая религиозная организация соблюдает данные требования. В случае их нарушения какие-либо санкции в законодательстве КР не предусмотрены.

Органы МСУ и МГА играют важную роль в обеспечении контроля распространения религиозной литературы. Религиозные организации, зарегистрированные в порядке, установленном законодательством КР, по обращениям органов государственной власти и органов местного самоуправления вправе давать разъяснения о наличии элементов религиозного экстремизма в печатных изданиях, кино- фото- аудио- видеопродукции и других материалах¹⁶⁵.



Органы МСУ, являясь самостоятельными юридическими лицами, обладают правом принятия самостоятельных решений и несут ответственность за законность принимаемых решений. При этом, местные кенешы в случае обнаружения литературы сомнительного смысла имеют право совершить ряд мер в целях обеспечения безопасности и правопорядка страны. Для организации функционирования и развития системы жизнеобеспечения территории, социально-экономического планирования и предоставления населению социальных и культурных услуг к ведению органов местного самоуправления относятся содействие охране общественного порядка¹⁶⁶.



Во-первых, МСУ имеют право на требование разъяснений от религиозных организаций относительно смысла религиозной литературы, вызвавшей у них определенные сомнения. В данном случае религиозные организации вправе давать разъяснения, информировать о своем отношении к литературе, вызвавшей сомнения. После получения подобного разъяснения со стороны религиозных организаций ОМСУ и МГА обладают правом осуществления подобных действий, как обратиться в ГКДР для назначения религиоведческой экспертизы религиозной литературы, иных печатных или аудиовидеоматериалов¹⁶⁷. Если данные действия считаются недостаточными, то ОМСУ могут обратиться в суд с требованием о назначении судебно-религиоведческой экспертизы на определение соответствия смысла религиозной литературы законодательству КР. Положительная сторона в том, что многие из религиозной литературы сегодня издаются и переводятся на кыргызский язык и, что облегчает работу государственных органов контроля; а религиозные организации осуществляют внутренний анализ и проверку религиозной литературы для не допуска литературы с сомнительным содержанием на территорию КР.;

Таким образом, одним из главных проблем практики правового регулирования вопросов распространения, хранения религиозной литературы в КР является то, что из-за отсутствия системы контроля за экспертным анализом религиозной литературы, поступающей из-за рубежа, существует затруднение в даче качественных экспертных заключений в отношении той или иной религиозной литературы, что прямым образом влияет и на распространение той категории религиозной литературы, которые не содержат признаков экстремизма.



Задача современного государства в обеспечении свободы вероисповедания и принципов светского государства является установление эффективного контроля за ввозом/вывозом религиозной литературы и своевременного проведения религиоведческой экспертизы, принятие необходимых мер по воспрепятствованию ввоза/вывоза литературы сомнительного содержания, представляющей угрозу национальной безопасности КР.

Сфера производства, приобретения и хранения религиозной литературы регулируется положениями Законов КР «Об издательском деле» и «О библиотечном деле»,¹⁶⁸ которые религиозные организации должны соблюдать в процессе производства религиозной литературы и иных изданий, т.к. они являются частью книжного фонда КР.

Что касается распространения религиозной литературы, то религиозным организациям требуется соблюдать соответствующих норм законодательства КР о религиозных организациях. Местами распространения религиозной литературы являются молельные дома и другие религиозные объекты, религиозные учебные заведения, книжные магазины, библиотеки, деятельность которых соответствует для этих целей. Таким образом, законодательством КР предоставлено достаточное пространство в сфере производства, приобретения и хранения религиозных литератур.

РАЗДЕЛ 4

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ РЕЛИГИОЗНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ И ПРОЯВЛЕНИЯ РЕЛИГИОЗНОЙ НЕТЕРПИМОСТИ, ДИСКРИМИНАЦИИ НА МЕСТАХ

1. КОНСТИТУЦИОННЫЕ ПОДХОДЫ

Религиозная дискриминация выступает в качестве одного из видов дискриминации человека или группы лиц. Она проявляется в виде ограничения прав и свобод человека по признаку его религиозной принадлежности и вероисповеданию. На сегодняшний день эта форма дискриминации наиболее распространена в мире. Религиозная дискриминация может выражаться в форме религиозной нетерпимости. Это нетерпимость, которая мотивируется чьим-либо личным религиозным выбором. Также это может проявляться в собственной нетерпимости к иным религиозным организациям, верованиям или практикам религиозной деятельности как таковым. Религиозная нетерпимость может проявляться как на культурном уровне общества, также и в качестве догмы, которая продвигается и пропагандируется в некоторых религиозных группах и организациях.



Необходимо сразу обратить внимание на тот факт, что если человек или группа лиц просто утверждают, что их система верования верная и единственно правильная, а противоречащие ей – ложные, то это не следует расценивать как религиозную нетерпимость.

Религиозная нетерпимость – это тот случай, когда группа (будь то социальная или религиозная общность) отказывается терпимо относиться к религиозным практикам, а также представителям какого-либо вероисповедания.

В основе религиозной нетерпимости лежит не только полное противопоставление своей религии остальным, но также и тот факт, что люди по этой причине могут проявлять агрессивное отношение друг к другу, которое также ведет к конфликту, гибели невинных. В истории религиозная нетерпимость относилась не только к конкретной указанной сфере: она также могла стать прикрытием для совершения различных государственных политических переворотов или просто для укрытия социальных мотивов, которые вели к полной смене системы и структуры общества.

Религиозная дискриминация и нетерпимость привела к появлению нового вида стратификации – также религиозной. Она представляет собой неравенство разнообразных социальных групп, которые относятся к различным религиям, но при этом все они существуют в условиях единого общества (нации, государства). Сле-

дует отметить, что религиозное расслоение – это также прямое следствие религиозной дискриминации. При этом каждое из этих понятий обладает своей спецификой, поэтому их нельзя назвать тождественными, т.е. равными друг другу.

Дискриминация – это подавление воли тех, чьи взгляды и вероисповедание не соответствуют общепринятым.

Расслоение – это, напротив, создание отдельных социальных групп и объединений, которые могут относиться друг к другу как положительно, так и отрицательно, а чаще всего нейтрально.

В КР на государственном уровне проблемой дискриминации никто серьезно не занимается – считается, что дискриминация для нас неактуальна, поскольку не выходит за рамки бытовой. Поэтому ненасильственная дискриминация этнических, религиозных меньшинств, женщин и других уязвимых групп остается незамеченной.

К ненасильственной дискриминации относятся такие действия, как, например: оказание предпочтения представителям определенной группы при приеме на работу, при регистрации как религиозной организации, выделении жилплощади, земельного участка, предоставлении услуг, либо необоснованный отказ в предоставлении услуг, доступе в общественные места, найме на работу лицам, принадлежащим к определенным группам (инвалидам, женщинам и т.д.). Опасность ненасильственной дискриминации часто недооценивается. Между тем ее необходимо искоренять, поскольку она не просто создает напряженность в обществе за счет того, что лица, подвергающиеся дискриминации, испытывают дискомфорт, чувство униженности и незащищенности, но и таит в себе угрозу возникновения конфликтов на межэтнической и религиозной почве, появления социальных взрывов, роста насильственных преступлений.

Сегодня, когда мы сталкиваемся со вспышками агрессии на различных уровнях – от международного до бытового, когда кровавые террористические акты становятся частью жизни человечества XXI века – умение жить в мире, находить общий язык, уважать ближнего, быть толерантным, терпимым становится неопределимым. Вместе с тем следует заметить, что толерантность не означает равнодушие и вседозволенность, она устанавливает некоторые границы и рамки.

Надо помнить о том, что хоть и существуют различные точки зрения, ни одна точка зрения не может быть единственно верной. Многие вопросы не имеют единственного правильного ответа. При разрешении конфликта важно посмотреть на ситуацию с разных точек зрения, услышать мнение каждого, постараться понять другую точку зрения. Такая способность называется толерантностью¹⁶⁹.



В современном демократическом обществе одним из важнейших фундаментальных принципов является равенство всех людей в части обладания и защиты своих прав и свобод. Конституция КР (ст.16, 17) провозглашает, что человек, его права и свободы неотчуждаемы, принадлежат каждому от рождения и относятся к высшим ценностям Кыргызской Республики. Они действуют непосредственно, определяют смысл и содержание деятельности всех государственных органов, органов местного самоуправления и их должностных лиц. Права и свободы, установленные Конституцией КР, не являются исчерпывающими и не должны толковаться как отрицание или умаление других общепризнанных прав и свобод человека и гражданина.

Одновременно, КР подчеркивает недопустимость дискриминации, наличия преимуществ в связи с этническим или социальным происхождением, полом, вероисповеданием, убеждениями – все равны перед законом и судом. Государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, языка, инвалидности, этнической принадлежности, вероисповедания, возраста, политических или иных убеждений, образования, происхождения, имущественного или иного положения, а также других обстоятельств. Запрещаются любые формы ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности. Мужчина и женщина имеют равные права и свободы и равные возможности для их реализации. При этом гарантируется государственная защита, в том числе судебная, всех прав и свобод человека, в том числе и свободы совести и вероисповедания (ст.16, 40 Конституции КР). Дальнейшее развитие этих ключевых правовых понятий осуществлено в отраслевых нормативных правовых актах. Например, право на уважение и защиту личности и своих прав, принцип равенства всех перед законом и судом включены в Гражданский процессуальный кодекс КР (ст.7)¹⁷⁰, Уголовно-процессуальный кодекс КР (ст.ст.13, 18, 283)¹⁷¹, Административно-процессуальный кодекс КР (ст.11)¹⁷², Кодекса КР о проступках¹⁷³, Кодекса КР о нарушениях (ст.8)¹⁷⁴.



Одним из самых опасных мотивов дискриминации Конституция КР обоснованно считает этническую и религиозную неприязнь¹⁷⁵. Именно поэтому уже за сам факт возбуждения расовой, этнической, национальной, религиозной или межрегиональной вражды (розни), унижение национального достоинства, а равно пропаганда исключительности, превосходства либо неполноценности граждан по признаку их отношения к религии, национальной или расовой принадлежности, совершенные публично или с использованием средств массовой информации, а также посредством сети Интернет, предусмотрено уголовное наказание (ст.313 УК КР)¹⁷⁶.

Для того чтобы определить, имеет ли место дискриминация, необходимо проанализировать суть различий в обращении, посмотреть, преследуют ли они правомерную цель, носят ли обоснованный характер, можно ли достичь ту же самую законную цель, не прибегая к дискриминационным мерам. Важно и то, по каким признакам проводится различие в обращении. Ограничение каких-либо фундаментальных прав или создание затруднений для

доступа к ним лиц из-за их пола, этничности, вероисповедания, родного языка не может быть обосновано никакими причинами и не может иметь никакой законной цели.

В то же время могут быть признаны обоснованными требования работодателя о принадлежности к определенному вероисповеданию для сотрудников религиозных организаций или о знании государственного языка для сотрудников государственных учреждений, преподавателей школ или судей. Требование о наличии определенного уровня квалификации может быть, как справедливым и оправданным, так и дискриминационным и необоснованным, например, когда для устройства на работу мойщиком автомобилей в каком-нибудь отдаленном районе от соискателя требуют отличного знания английского языка.



Государственным органам власти, органам местного самоуправления, их должностным лицам запрещается устанавливать не предусмотренные законом ограничения религиозной деятельности не запрещенным и законно осуществляющим свою деятельность религиозным организациям, миссиям или индивидам, т.е. нельзя отдавать предпочтение только целям сохранения стабильности перед законностью и ценностью прав и свобод человека. Что касается противоправных деяний, совершаемых религиозными организациями, миссиями и другими субъектами, то действующее законодательство содержит подробный перечень оснований, в соответствии с которым их деятельность может быть ликвидирована или запрещена. Это могут быть принуждение к разрушению семьи, посягательство на личность, права и свободы граждан, нанесение ущерба нравственности, здоровью, в том числе и с использованием в связи с религиозной деятельностью наркотических и психотропных средств, гипноза. Цитируемый перечень можно продолжить. Поэтому каждый раз, когда становится известно о нарушении религиозной организацией или иными субъектами, следует незамедлительно обращаться в правоохранительные органы и в установленном законом порядке добиваться ликвидации или запрета деятельности таких организаций.

2. МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ

Свобода мысли, совести и религии включает:

право на свободу исповедовать свою религию или убеждения как единолично, так и сообщая с другими, публичным или частным порядком, посредством отправления культа, обучения, выполнения религиозных ритуалов и соблюдения обрядов¹⁷⁷.

Соответственно на государстве лежит обязательство обеспечить все аспекты этой религиозной свободы, а также, чтобы национальная правовая база соответствовала международным инструментам по правам человека для реализации этого права.



Законодательство, устанавливающее определенные требования к осуществлению религиозной деятельности, должно быть в достаточной степени *доступным и предвидимым*. Это подразумевает, что оно должно быть сформулировано с достаточной точностью, с тем чтобы дать возможность отдельным лицам или общинам регулировать свое поведение. Закон должен обеспечивать *правовую защиту от произвольного вмешательства* органов государственной власти в права человека и основные свободы. Оставлять вопросы, касающиеся основных прав, на усмотрение исполнительных органов власти без ограничения их полномочий, будет нарушением принципа верховенства права. Таким образом, **закон должен достаточно четко указывать пределы действия органов власти, и порядок его использования¹⁷⁸.**

Например, люди имеют право исповедовать религию или убеждения *самостоятельно, или действуя сообща с другими*, это право защищается независимо от наличия у них статуса юридического лица. Вместе с тем, **религиозные общины могут предпочесть учредить религиозные организации и действовать в качестве юридического лица**, чтобы пользоваться преимуществами такого статуса. Учитывая, что данная свобода принадлежит людям как правообладателям и не может быть ограничена установлением обязательных процедур регистрации, Специальный докладчик по вопросу о свободе религии или убеждений¹⁷⁹ выделяет **основные моменты, которые следует учитывать в разрешении вопроса регистрации религиозной организации¹⁸⁰:**

- a) Регистрация не должна быть обязательным условием для исповедания религии, а только для приобретения статуса правосубъектности и связанных с таким статусом преимуществ;
- b) В последнем случае процедуры регистрации должны быть простыми и быстрыми и не зависеть от обширных формальных требований с точки зрения количества членов или времени существования определенной религиозной группы;

- c) Регистрация не должна зависеть от содержания религиозных и иных убеждений, структуры религиозной общины, духовенства и т.д.;
- d) Ни одна религиозная группа не должна иметь полномочий принимать решение о регистрации другой религиозной группы.



Таким образом, право верующих исповедовать религию сообща с другими, включает в себе ожидание того, что верующим *будет позволено собираться свободно, без произвольного вмешательства государства*. Действительно, **автономное существование религиозных общин важно для плюрализма в демократическом обществе** и, таким образом, является вопросом самой сути защиты, предоставляемое международным правом прав человека¹⁸¹.

Кроме того, при разрешении вопроса о предоставлении религиозной общине статуса правосубъектности, государство должно строго:

- a) соблюдать нейтральную позицию, и быть способным продемонстрировать правомерные основания для отказа в регистрации;
- b) ограничивать право на усмотрение и исключать произвол в принятии решений;
- c) проявлять осмотрительность при оценке сравнительной легитимности различных убеждений.

Например, процесс получения статуса юридического лица должен быть *открыт для всевозможных общин*, и нельзя допускать, чтобы какие-либо общины исключались из него на том основании, что они исповедуют нетрадиционную или не признаваемую религию. Или **разрешение вопроса признания или регистрации религиозной общины не должно зависеть от мнения местного религиозного лидера или общины**. Такая практика может поставить под сомнение нейтралитет и беспристрастность соответствующих государственных органов и должностных лиц¹⁸².



Аналогичные принципы должны действовать и в случаях, когда государство устанавливает *определенные привилегии*. Например, договоренности, оказывающие предпочтение определенным религиозным общинам, в принципе, не будут противоречить установленным стандартам свободы религии при условии, что существуют объективные и разумные основания для избирательного отношения и что в подобные договоренности могут вступить и другие религиозные общины, если пожелают¹⁸³.

Тем не менее, требование нейтральности государства, *не исключает оценки* деятельности религиозных общин или организаций с точки зрения возможного нанесения ими вреда или создания угрозы общественному порядку. Государства имеют право удостовериться, не занимается ли община или организация, под видом преследования религиозных целей, деятельностью, наносящей вред. Однако, такая оценка также должна проходить

на строгих условиях соблюдения **принципа нейтральности и беспристрастности**¹⁸⁴.

Исходя из этого, «свобода исповедовать религию или убеждения» может подлежать ограничению. Однако, это возможно лишь при наличии всех указанных обстоятельств, а именно¹⁸⁵:

- a) ограничение должно быть установлено законом;
- b) ограничение должно иметь цель охраны общественной безопасности, (общественного) порядка, здоровья или нравственности или защиту основных прав и свобод других лиц;
- c) ограничение должно быть необходимым для достижения одной из этих целей (наличие насущной потребности) и являться соразмерным с ней;
- d) ограничение не должно быть установлено в дискриминационных целях или применяется дискриминационным образом¹⁸⁶.



Вместе с тем, эти ограничительные положения должны толковаться узко, чтобы обеспечить максимум религиозной свободы, что означает – спектр допустимых ограничений, налагаемых законом, должен сводиться к минимуму, а **ограничения не должны применяться таким образом, чтобы нарушалась свобода мысли, совести и религии**. Например, общие санкции, наложенные за прозелитизм или за ношение различных элементов религиозной одежды, как и лишение доступа к местам богослужения или запрет отправления религиозных обрядов будет являться вмешательством в свободу религии. Необходимо отметить, что отнесение религиозной организации к «секте» также может повлечь пагубные последствия для нее¹⁸⁷.

Таким образом, государство в первую очередь имеет негативное обязательство воздерживаться от вмешательства в охраняемые права. Однако общее обязательство обеспечить права не сводится к требованию, чтобы государства вообще отстранились, оно также обязывает государства предпринимать активные шаги «позитивных обязательств», а именно обязательств принимать определенные меры с целью защитить права каждого человека.

Одним из таких позитивных обязательств, является обязательство со стороны государственных властей гарантировать, чтобы религиозная свобода существовала в духе *плюрализма и взаимной терпимости*, являющиеся основными признаками демократического общества. К примеру, в обществе, в котором несколько религий сосуществуют в пределах одной группы населения, от государства может потребоваться нейтральное посредничество, чтобы примирить интересы различных групп и обеспечить уважение к убеждениям других людей¹⁸⁸.

”

Государство опять же должно оставаться нейтральным и беспристрастным

“

Однако, при осуществлении своей власти в этом вопросе, государство опять же должно оставаться нейтральным и беспристрастным в целях сохранения плюрализма и должного функционирования

демократического общества, одной из главных характеристик которой является предоставление возможностей для разрешения даже очень болезненных проблем страны посредством диалога. **Любое вмешательство государства должно быть оправданным** в каждом конкретном случае, и вопрос о том, должны ли меры носить обязательный или только рекомендательный характер, будет всегда зависеть от конкретных обстоятельств. Например, ситуация, когда государство активно вмешивается во внутреннюю структуру религиозного сообщества с целью разрешить конфликт между верующими, может повлечь уклонение от позитивного обязательства. Если же оно сводится к «нейтральному посредничеству» в конфликтах между различными соперничающими религиозными группами, то не будет иметь место вмешательство в права¹⁸⁹.



Также, государство должно адекватно защищать верующих от религиозно-мотивированных нападков, и, если такие нападки имели место, сделать все возможное в конкретных обстоятельствах, чтобы собрать и закрепить доказательства, изучить все практические способы установления истины и *принять обоснованные, беспристрастные и объективные решения без попустительства к подозрительным фактам*, которые могут указывать на насилие на религиозной почве¹⁹⁰.

Более того, в некоторых частных случаях публичные власти могут иметь позитивную обязанность принять меры против общин и объединений, которые они сочтут наносящими вред. Также, в позитивные обязательства государства входят превентивные меры по предупреждению граждан о явлениях, которые оно считает тревожными, с тем, чтобы дать людям возможность, если возникнет необходимость, позаботиться о себе, не попасть самим и не вовлечь других в затруднительное положение из-за незнаний.

Однако, государство должно проявлять осторожность при оценке сравнительной легитимности религии или убеждений, чтобы избежать стигматизации и преследования ее последователей¹⁹¹.



Необходимо отметить, что религиозные меньшинства могут требовать особого внимания и позитивных мер для обеспечения полного осуществления их прав на недискриминацию и равенство. Основополагающее значение для защиты и поощрения прав религиозных меньшинств имеют содержательные консультации с религиозными меньшинствами и их действенное участие в принятии затрагивающих их решений. В многоконфессиональных обществах усилия по *созданию климата доверия, понимания, признания, и межконфессионального сотрудничества и обмена* идут на пользу всему обществу и являются необходимыми элементами надлежащего управления и мерами по предотвращению обид, трений и конфликтов. Активное привлечение и лидерство религиозных, общинных и политических субъектов необходимы для

таких усилий и должны стимулироваться и поддерживаться, в том числе посредством создания официальных и неофициальных механизмов для диалога, обмена мнениями и рассмотрения межконфессиональных инициатив¹⁹².

Таким образом, осуществление права на религиозную деятельность общинами требует от государства в первую очередь воздерживаться от вмешательства. В случаях, когда это необходимо, государственное регулирование должно основываться на принципах нейтральности, беспристрастности и недискриминации. Любое вмешательство государства должно быть оправданным в каждом конкретном случае неотложной общественной необходимостью» и меры должны быть пропорциональны преследуемой законной цели. Государство также несет позитивные обязательства с целью защиты прав каждого человека, включая право на недискриминацию и равенство, и применяют нейтральное посредничество в разрешении конфликтных ситуаций и примирении.

3. ПРАКТИКА ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ВОПРОСОВ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ РЕЛИГИОЗНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ НА МЕСТАХ ПО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

Религиозными организациями в силу статьи 8 Закона КР «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в КР» признаются добровольные объединения граждан КР, 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 КР.



В целях своей легализации религиозные организации сначала должны пройти обязательную учетную регистрацию в Государственной комиссии по делам религий КР (ГКДР), а после, в случае приобретения ею статуса юридического лица, – государственную регистрацию в органах юстиции. Осуществление религиозной деятельности без учетной регистрации в ГКДР запрещено.

По вопросам регистрации религиозные организации взаимодействуют с центральными органами власти и управления, роль органов местного самоуправления с 2014 года ограничена¹⁹³.

Вместе с тем, правило о согласовании нотариально заверенного списка граждан с местными кенешами в Законе КР «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в КР» сохранилось для:

- миссионеров (ст.12 Закона):

” Миссионер для прохождения учетной регистрации в государственном органе по делам религий представляет заявление.

К заявлению прилагаются:

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



- религиозных учебных заведений (ст.13 Закона):

” Для учетной регистрации религиозного учебного заведения учредитель представляет:

...нотариально заверенный и согласованный с местными кенешами список граждан, членов Учредительного совета, являющихся инициаторами создания религиозного учебного заведения 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)

“

Поскольку логика согласования списка учредителей религиозной организации изначально та же, что и для двух вышеуказанных случаев, эта обязанность не может считаться законной. Причин этому несколько:

- согласование списка граждан, являющихся инициаторами создания религиозной организации, согласно Закону КР «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике» не может относиться к вопросам местного значения, так как функции учетной регистрации религиозной организации возложены на ГКДР;
- отсутствие в Законе КР «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике» порядка, сроков, критериев согласования списка граждан, не соблюдение которых, может привести к отказу¹⁹⁴.

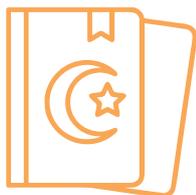
В целях снятия неопределенности в вопросах согласования списков граждан в целях учетной регистрации миссионеров и религиозных организаций местным кенешам следует обратиться в ГКДР для инициирования законопроекта об исключении указанных положений из Закона КР «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике». Официальное обращение органов МСУ по вопросам, непосредственно затрагивающим интересы местных сообществ, направляемые в органы государственной власти, в силу статьи 9 Закона КР «О местном самоуправлении» подлежит обязательному рассмотрению по существу поставленных в них вопросов.

Другая ситуация складывается относительно требования статьи 13 Закона КР «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике» о предоставлении в ГКДР **разрешения органа местного самоуправления религиозному учебному заведению осуществлять свою деятельность**. Поскольку данное требование является неопределенным и не имеет своего развития ни в законодательстве об образовании, ни в законодательстве о местном самоуправлении, органы МСУ вправе обратиться в ГКДР за консультацией по данному вопросу. Согласно пункту 3 Положения о Государственной комиссии по делам религий Кыргызской Республики, последняя, среди прочего, осуществляет функцию:





оказание ... органам местного самоуправления методической и консультативной помощи по вопросам касательно религиозной сферы¹⁹⁵.



Вместе с тем, деятельность религиозной организации сохраняет территориальную привязку и оказывать влияние на вопросы местного значения, а потому, она не может осуществляться в отрыве от органов МСУ. Об этом свидетельствует, в частности, статья 9 Закона КР «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике», закрепляющая в качестве обязательного требования устава религиозной организации указание на территорию, в пределах которой религиозная организация осуществляет свою деятельность либо статьи 10 данного закона о предоставлении в ГКДР сведений о месте жительства инициаторов создания религиозной организации. В этой связи органы МСУ не могут полностью самоустраниться от вопросов, затрагивающих регулирование их деятельности. На сегодняшний день, сфера полномочий органов МСУ может касаться следующих вопросов:

- использование религиозными организациями муниципального имущества (например, по договору аренды, который необходимо предоставить в органы юстиции для регистрации религиозной организации в качестве юридического лица);
- охрана памятником архитектуры, истории и культуры;
- уплата местных налогов, сборов и льгот по ним, полномочия по которым переданы органам МСУ.

В настоящее время Государственная налоговая служба при Правительстве КР делегировала органам МСУ полномочия по сбору:

- налога на имущество;
- земельного налога;
- налога на основе обязательного патента;
- налога на основе добровольного патента¹⁹⁶.



При этом деятельность и имущество религиозных организаций практически полностью не облагаемы. Так, земли богослужебных объектов религиозных организаций, зарегистрированных в установленном порядке, освобождены от налогообложения по земельному налогу. Под богослужебными объектами понимается недвижимое имущество религиозных учреждений, используемое непосредственно для совершения обрядов, молитв в целях совместного исповедания и распространения веры¹⁹⁷. Кладбища и объекты религиозных культов исключены из объектов обложения налогом на имущество¹⁹⁸. Религиозная деятельность не отнесена и к видам деятельности, налог по которым уплачивается на основании патента (ст.ст.348 и 353 Налогового кодекса КР).

Существует практика привлечения государственными органами (ГКДР, СНБ, ОВД) органов МСУ для контроля над деятельностью религиозных организаций. Так, в 2019 году было принято решение об осуществлении проверки за деятельностью религиозных организаций и религиозных учебных заведений, не имеющих учетной регистрации¹⁹⁹.



Следует помнить, что контрольные функции органов МСУ должны осуществляться строго в пределах, установленных им полномочий. Если в настоящее время органы МСУ не имеют полномочий в отношении регистрации религиозных организаций, их участие в подобных проверках может быть расценено как воспрепятствование осуществлению права на свободу совести и вероисповеданий согласно **Кодексу о проступках КР²⁰⁰**:

” **Статья 84. Воспрепятствование осуществлению права на свободу совести и вероисповеданий**

Незаконное воспрепятствование деятельности религиозных организаций или совершению религиозных обрядов – влечет наказание в виде штрафа I категории. “

Под указанную статью подпадают также и факты неправомерных действий органов МСУ по приостановлению или запрету деятельности отдельных религиозных организаций на определенной территории по жалобам местных жителей либо дискриминация в вопросах приобретения помещения в собственность или в аренду, поскольку все они могут служить барьером для осуществления деятельности религиозной организации.

РАЗДЕЛ 5

СТАТУС РЕЛИГИОЗНЫХ ОБЪЕКТОВ

1. КОНСТИТУЦИОННЫЕ ПОДХОДЫ



Вопрос о статусе религиозных объектов в общем объёме отношений религиозных организаций с государством, с другими лицами, о содержании таких отношений является одним из наиболее сложных в сфере правового регулирования реализации права на свободу вероисповедания и государственно-конфессиональных отношений. Религиозные объекты обладают существенной спецификой в силу их религиозного назначения и проявляется это во множестве аспектов. К примеру, статус намазканы, мечети и т.п.

Религиозные организации постоянно взаимодействуют с органами государственной и муниципальной власти по всей стране, в том числе по вопросам приобретения в собственность или на ином праве объектов религиозного назначения. Поэтому более четкое решение вопросов о субъекте и объекте права собственности, об основаниях и порядке приобретения прав собственника и других прав на имущество религиозного назначения имеют важное практическое значение.

”

...признается разнообразие форм собственности и гарантируется равная защита всех ее форм (частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности), никто не может быть произвольно лишен своего имущества.

часть 1, 2, статья 12
Конституции КР

“

Важнейшие гарантии реализации прав на имущество религиозного назначения закреплены, в первую очередь, в Конституции КР, но они носят общий характер, распространяя своё действие на всех субъектов собственности. Так, в соответствии с частью 1 и 2 статьи 12 Конституции КР признается разнообразие форм собственности и гарантируется равная защита всех ее форм (частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности), никто не может быть произвольно лишен своего имущества.

Праву собственности религиозных организаций присуща определённая специфика. В частности, эта особенность в отношении права собственности религиозных организаций установлена частью 1 статьи 15 Закона КР «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в КР», в соответствии с которой в собственности религиозных организаций, миссий и религиозных учебных заведений могут находиться здания, строения, предметы культа, объекты производственного, социального и благотворительного назначения, денежные средства и иное имущество, необходимое для обеспечения их деятельности, т.е. вышеуказанная статья содержит оговорку об их целевом назначении. Также они имеют право собственности на имущество, приобретенное или созданное ими за счет собственных средств, пожертвованное (завещанное) гражданами, общественными организациями, а равно и приобретенное по другим основаниям, предусмотренным законом.

Это значит, что указанное имущество может находиться в собственности религиозных организаций, миссий и религиозных учебных заведений только если оно необходимо для обеспечения их деятельности. В противном случае может быть поставлена под сомнение правомерность обладания этим имуществом.

Здесь мы видим полное совпадение прав религиозных организаций, миссий и религиозных учебных заведений с правами частных собственников. Отсюда можно сделать вывод, что это собственность относится к разновидности частной формы собственности. При этом следует отметить, что специальная правоспособность указанных в Законе только трех субъектов (*религиозных организаций, миссий и религиозных учебных заведений*) накладывает определенный отпечаток на осуществление ими права собственности, а также на круг объектов, который может им принадлежать.



Право частной собственности имеет разное содержание в конституционно-правовом и гражданско-правовом смысле. Конституционно-правовое понимание права частной собственности предполагает, что оно является:

- естественным (поскольку Конституция КР «признает» данное право, то есть, не «вводит» или допускает его существование);
- неотчуждаемым (в связи, с тем, что Конституция КР закрепляет неотчуждаемость основных прав человека);
- распространяющемся на важнейший объект (прямо называемые в Конституции КР): землю, за исключением пастбищ, и подлежащем особой охране со стороны государства (ч.5 ст.12).

Данное право обладает фундаментальной ценностью: оно может быть ограничено, даже прекращено в отношении отдельного субъекта, но такие случаи не являются и не могут быть системными, должны проходить в рамках особой процедуры и не должны подвергаться сомнению базовый конституционный принцип признания и гарантированности права частной собственности. И это особо оговаривается в статье 12 Конституции КР:



...2. Собственность неприкосновенна. Никто не может быть произвольно лишен своего имущества.

Изъятие имущества помимо воли собственника допускается только по решению суда.

Принудительное изъятие имущества без решения суда допускается в случаях, предусмотренных законом, в целях защиты национальной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения, защиты прав и свобод других лиц. Законность такого изъятия подлежит обязательному рассмотрению судом.

Изъятие имущества для общественных нужд, определенных в законе, может быть произведено по решению суда со справедливым и предварительным обеспечением возмещения стоимости этого имущества и других убытков, причиняемых в результате отчуждения.

3. Обращение в государственную собственность имущества, находящегося в собственности граждан и юридических лиц (национализация), производится на основании закона с возме-



цением стоимости этого имущества и других убытков.

4. Кыргызская Республика защищает собственность своих граждан и юридических лиц, а также свою собственность, находящуюся на территории других государств.

5. Земля, ее недра, воздушное пространство, воды, леса, растительный и животный мир, другие природные ресурсы являются исключительной собственностью Кыргызской Республики, используются в целях сохранения единой экологической системы как основы жизни и деятельности народа Кыргызстана и находятся под особой охраной государства.

Земля также может находиться в частной, муниципальной и иных формах собственности, за исключением пастбищ, которые не могут находиться в частной собственности.

6. Пределы и порядок осуществления собственниками своих прав и гарантии их защиты определяются законом.

”

...каждый имеет право на владение, пользование и распоряжение своим имуществом, результатами своей деятельности.

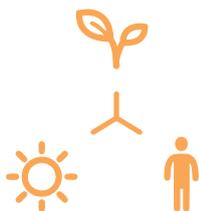
часть 1, статья 42
Конституции КР

“

Конституция КР не только провозглашает частную собственность как одну из основ конституционного строя КР, но и последовательно включает возможность обладания ею в число основных прав и свобод человека. Так, согласно части 1 статьи 42 Конституции КР каждый имеет право на владение, пользование и распоряжение своим имуществом, результатами своей деятельности. Это ключевая статья Конституции, закрепляющая формально-юридическое отношение государства к праву частной собственности, в которой содержится развернутая характеристика данного права как субъективного, то есть определяющего меру возможного поведения управомоченного лица.

Как видим, Конституция КР предлагает классическую (гражданско-правовую) «триаду» правомочий собственника: каждый вправе владеть, пользоваться и распоряжаться своим имуществом. И это положение получает дальнейшее развитие применительно к важнейшему объекту права собственности как земля, которая может находиться в частной собственности, кроме пастбищ. При этом, следует особо отметить, что владение, пользование и распоряжение землей осуществляются их собственниками свободно, если они бережно относятся к окружающей природной среде, растительному и животному миру (ч.3 ст.48 Конституции КР).

Данные нормы напрямую связаны с положениями статьи 12 Конституции КР о том, земля и другие природные ресурсы используются в целях сохранения единой экологической системы как основы жизни и деятельности народа Кыргызстана и находятся под особой охраной государства. Это положение Конституции КР применяется независимо от того, находится ли земля в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности. Следовательно, признак национального достояния присутствует во всех формах права собственности на землю, и он должен учитываться всеми.



В порядке реализации указанных конституционных предписаний отраслевое законодательство КР (земельное, гражданское, градостроительное, жилищное и др.) закрепляет принцип деления земель по целевому назначению на категории, в силу которого правовой режим земель определяется исходя из их принадлежности к определенной категории и разрешенного использования в соответствии с зонированием территорий и требованиями законодательства.

Этот принцип призван обеспечить эффективное использование и одновременно охрану земли и возлагает на собственников земельных участков (также и арендаторов, землепользователей и землевладельцев), включая земли населенных пунктов, обязанность использовать их в соответствии с разрешенным видом использования и установленным для них целевым назначением. Также принцип земельного законодательства о единстве судьбы земельных участков и прочно связанных с ними объектов и принцип деления земель по целевому назначению, рассматриваемые в системном единстве, позволяют сделать вывод, что при строительстве и эксплуатации объектов (здания, сооружения, объекты капитального строительства, линейные объекты) должны соблюдаться требования, обусловленные целевым назначением земельного участка, в границах которого они создаются и используются.



Таким образом, законодательные требования, предусматривающие использование земельных участков по их целевому назначению, будучи по своей природе определенным ограничением свободы владения, пользования и распоряжения имуществом, обусловлены прежде всего публичными интересами и особенностью земли как природного объекта и важнейшего компонента окружающей среды, подлежащего в этом качестве особой охране и нуждающегося в эффективном использовании, в том числе в общих интересах.

Регулирование отношений по использованию земельных участков, расположенных в границах населенных пунктов, тесно связано с решениями, принимаемыми органами публичной местной власти в градостроительной сфере и призванными обеспечить благоприятные условия жизни, комфортную окружающую среду в населенных пунктах, где все возводимые строительные объекты должны соответствовать утвержденному генеральному плану застройки соответствующей местности, отвечать требованиям пожарной безопасности, санитарно-гигиенических, экологических и иных требований. С этой целью градостроительное законодательство²⁰¹ устанавливает, что строительство, реконструкция объектов градостроительства не могут осуществляться без градостроительной документации, т.е. основанием для планирования и финансирования объектов градостроительной деятельности является утвержденная градостроительная документация, которая обязательна для исполнения всеми независимо от ведомственной принадлежности и форм собственности.

Как ранее говорилось, из статьи 32 Конституции КР следует, что свобода вероисповедания включает в себя свободу исповедовать

религию как индивидуально, так и сообща с другими, публичным или частным порядком, участвуя в богослужении, обучении, управлении религиозных и культовых обрядов.



В отличие от прав на свободу вероисповедания в индивидуальном аспекте, которые могут быть реализованы каждым непосредственно, права религиозных объединений по своей природе являются коллективными, поскольку осуществляются гражданином совместно с другими посредством создания данных объединений. Соответственно, особенности использования ими определенных видов имущества могут быть законодательно установлены при условии, что эти особенности не ставят под сомнение само право граждан на объединение в целях совместного вероисповедания и право на проведение совместных богослужений, молитв и других религиозных обрядов.

В то же время различия между правовым режимом жилых помещений и иных помещений (кафе, гостиницы и др.) и правовым режимом культовых зданий, сооружений и помещений вытекают из существа регулирования соответствующих правоотношений и должны учитываться в законодательстве в целях достижения необходимого баланса интересов как граждан, исповедующих ту или иную религию, так и других граждан, которые эту религию не исповедуют или не исповедуют никакую, и вправе рассчитывать, что их право на комфортные условия проживания, безопасную и благоприятную окружающую среду будет уважаться и защищаться государством на основе конституционных принципов равенства и недискриминации.



Исходя из конституционного права граждан участия в обсуждении и принятия законов и решений республиканского и местного значения (п.1 ч.1 ст.52 Конституции КР) предполагает обязательное проведение общественных обсуждений или публичных слушаний, в ходе которых определяется отношение граждан, проживающих в определенной местности, правообладателей земельных участков объектов капитального строительства (помещений), в ней расположенных, к различным аспектам ее использования в будущем.

Тем самым, при рассмотрении органами местной власти вопроса о разрешении строительства мечети, намазканы как отдельного культового сооружения, в конкретном населенном пункте с выделением земельного участка, должен решаться, исходя из:

- особого статуса земли, эффективного ее использования в общих интересах, как национального достояния, и ее целевого назначения;
- принципа равенства и недискриминации представителей различных конфессий;
- конституционного права граждан участия в обсуждении и принятия решений республиканского и местного значения;
- целей достижения необходимого баланса интересов как граждан,

исповедующих ту или иную религию, так и других граждан, которые эту религию не исповедуют либо не исповедуют никакую и вправе рассчитывать, что их право на комфортные условия проживания, безопасную и благоприятную окружающую среду будет уважаться и защищаться государством;

- утвержденного генерального плана застройки соответствующей местности;
- требований пожарной безопасности, санитарно-гигиенических, экологических и иных требований.

Вместе с тем богослужения, другие религиозные обряды и церемонии совершаются не только в культовых помещениях, зданиях и сооружениях, но и в других местах, в частности в помещениях, принадлежащих религиозным организациям на праве собственности или предоставленных им на ином имущественном праве для осуществления их уставной деятельности, а также в жилых помещениях.



Исходя из конституционных правомочий частной собственности, использование жилых помещений для религиозных богослужений, обрядов и других религиозных ритуалов не может быть признано нарушающим предназначение жилых помещений, призванных удовлетворять не только материальные потребности граждан, но и их духовные интересы как неотъемлемый элемент развития и совершенствования личности, в том числе духовные нужды верующих, реализуемые на основе свободы вероисповедания, но при соблюдении всех требований пользования жилым помещением, а именно с учетом соблюдения прав и законных интересов проживающих в нем лиц, соседей, требований пожарной безопасности, санитарно-гигиенических, экологических и иных требований, а также в соответствии с правилами пользования жилыми помещениями, утвержденными уполномоченным органом. Следовательно, предоставление религиозной организации или использование индивидуальными верующими – собственниками жилых помещений либо иных помещений (кафе и др.) возможности проводить в них богослужения, другие религиозные обряды и церемонии не является нарушением закона и не может служить основанием для привлечения таких граждан к ответственности, при том, однако, условии, что сохраняется установленный законодателем для жилых и иных помещений правовой режим, исключаящий придание им иного, а именно культового значения.

2. МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ



Свобода исповедовать религию или убеждения при отправлении культа, выполнении религиозных или ритуальных обрядов и учении охватывает весьма широкую сферу действий. Понятие «отправление культа» включает ритуалы и церемонии, в которых вера проявляет себя непосредственно, а также различные, присущие им действия, *включая строительство мест отправления культа*, использование ритуальных формул и предметов, демонстрацию символов и соблюдение праздников отдыха и дней отдыха. Кроме того, практика и учение, включают осуществление таких мероприятий, неразрывно связанных с ведением религиозными группами своей основной деятельности, как, например, **свободное назначение религиозных руководителей, священнослужителей и проповедников**, свободное создание семинарий или религиозных школ и свободное составление, и распространение религиозных текстов или публикаций²⁰².

В соответствии со статьей 6 Декларации о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений право на свободу мысли, совести, религии или убеждений включает, в частности, следующие свободы:

*отправлять культы или собираться в связи с религией или убеждениями и создавать, и содержать места для этих целей*²⁰³.

Таким образом, свобода религии или убеждений предусматривает право лиц и групп лиц *создавать религиозные учреждения, которые функционируют в соответствии с их религиозным самосознанием*. Это не просто внешний аспект второстепенного значения. Религиозным общинам, в особенности общинам меньшинств, **необходима соответствующая институциональная инфраструктура**, без которой перспективы их долгосрочного выживания как общины могут оказаться в серьезной опасности, а такая ситуация одновременно будет также равносильна нарушению свободы религии или убеждений отдельных их членов...²⁰⁴

Как уже отмечалось в предыдущих разделах осуществление права на свободу религии или убеждений не должно зависеть от того, стремится ли та или иная группа получить статус юридического лица, и получила ли она такой статус. **Заккрытие мест отправления культа, конфискация имущества** и другие подобные меры **идут вразрез с международными стандартами**, если они применяются лишь потому, что религиозная община, не имеет статуса юридического лица²⁰⁵.

Специальный докладчик по вопросу о свободе религии или убеждений²⁰⁶ отмечает несколько важных моментов, связанные с местами отправления культа:

1 Места отправления культа должны использоваться исключительно для религиозных целей, а не в политических, и как места для молитвы и медитации, они должны быть защищены от напряжения и политической борьбы. Поэтому государство должно обеспечить, чтобы места отправления религиозных обрядов оставались нейтральными и защищенными от политических и идеологических течений²⁰⁷.

2 Государство должно гарантировать меньшинствам право создавать и поддерживать свои собственные места поклонения, и должны позволить им строить такие объекты в местах, где они сами укоренились. Любые ограничения в этом отношении, например, правила развития городов, должны соответствовать международному праву²⁰⁸.

3 В случаях нападений на места отправления культа, требуется особое внимание и защита этих мест и членов религиозных общин, которые пользуются ими. Лица, совершившие такие нападения должны должным образом подвергаться судебному преследованию²⁰⁹. Международное право прав человека в вопросах свободы религии или убеждений подразумевает, что государство несет позитивные обязательства в тех случаях, когда религиозные меньшинства становятся жертвами актов нетерпимости или насилия, и должны предпринять необходимые шаги для обеспечения того, чтобы религиозные меньшинства могли осуществлять свое право на свободу религии или убеждения в полной безопасности²¹⁰.

Однако, как уже отмечалось в предыдущих разделах настоящего Руководства, государства имеют право удостоверяться, не занимается ли община или организация, под видом преследования религиозных целей, деятельностью, наносящей вред. Такая оценка также должна проходить на строгих условиях соблюдения принципа нейтральности и беспристрастности, а любое вмешательство возможно лишь при наличии всех указанных обстоятельств, а именно²¹¹:

- a) ограничение должно быть установлено законом;
- b) ограничение должно иметь цель охраны общественной безопасности, (общественного) порядка, здоровья или нравственности или защиту основных прав и свобод других лиц;
- c) ограничение должно быть необходимым для достижения одной из этих целей (наличие насущной потребности) и являться соразмерным с ней;
- d) ограничение не должно быть установлено в дискриминационных целях или применяется дискриминационным образом.

Однако, Закон, который ставит отправление религии в зависимость от предоставления разрешения, отсутствие которого влечет за собой ответственность, является препятствием для отправления религии или убеждений, и не может рассматриваться как Закон, целью которого является защита свободы религии или



убеждений. Равно как и установление *одобрения или разрешения со стороны других религиозных организаций*. Государство должно занимать строго нейтральную позицию, поскольку вовлечение в процедуру другой религиозной организации, пользующейся признанием государства, является неуместным²¹².

И хотя, за государствами сохраняются дискреционные полномочия при оценке необходимости вмешательства и степени такого вмешательства, при определении границ свободы усмотрения, государство должно принимать во внимание, что речь идет о необходимости обеспечить подлинный религиозный плюрализм, являющийся неотъемлемой чертой демократического общества. Кроме того, право на свободу религии, исключает оценку государством легитимности религиозных вероисповеданий или способов их выражения²¹³.

Однако, ситуации, в которых жесткие (или фактически запретительные) условия налагаются на последователей определенных вероисповеданий, должны, рассматриваться отлично от тех, в которых заявитель стремится изменить результат градостроительных решений, принятых объективно и нейтрально²¹⁴. Так к примеру, в деле *Вергос против Греции (Vergos v. Greece)* заявителю отказали в разрешении на строительство молитвенного дома для общины на участке земли, принадлежавшем ему по праву собственности, на том основании, что землеустроительный план не позволял строить подобные здания и что заявитель в любом случае был единственным в городе членом своей религиозной общины. В результате градостроительные власти пришли к заключению, что общественной потребности, оправдывающей изменение плана для строительства молитвенного дома, не существует. Определяя, что данное вмешательство было «необходимо в демократическом обществе», ЕСПЧ признал, что критерий, примененный национальными властями при определении сравнительной ценности свободы исповедания своей религии заявителем и общественного интереса в рациональном градостроительном планировании, не может считаться произвольным. Учитывая свободу усмотрения государства в вопросах планировки населенных пунктов,

*нельзя поступаться общественным интересом в угоду богослужбной потребности единственного последователя религиозной общины, имеющей к тому же молитвенный дом в соседнем городе*²¹⁵.

3. ПРАКТИКА ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СТАТУСА РЕЛИГИОЗНЫХ ОБЪЕКТОВ ПО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

Понятийный аппарат. В действующем законодательстве вопросы имущественных отношений религиозных организаций изложены достаточно противоречиво. Встречаются схожие по своему содержанию понятия, для которых, тем не менее, установлен разный правовой режим. Вот только часть из них:

- Имущество религиозной организации;
- Культовое имущество;
- Объекты (предметы) культа;
- Объекты религиозного назначения;
- Богослужебные объекты и др.



Наиболее широким по объему является понятие **«имущество религиозной организации»**. Единственным критерием, который наполняет его содержание, является то, что оно необходимо для обеспечения деятельности религиозной организации. В имущество религиозной организации могут входить, в том числе, и предметы культа²¹⁶. Информация об имуществе религиозной организации не может быть предметом коммерческой тайны²¹⁷.

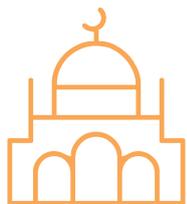
В уставе (положении) религиозных организаций, миссий должны содержаться источники образования имущества организации, а также порядок распоряжения имуществом в случае прекращения деятельности²¹⁸. Последнее требование связано с тем, что имущество ликвидируемой религиозной организации распределяется в соответствии с ее уставом и гражданским законодательством КР. Таким образом, в уставе можно изменить обычную судьбу имущества ликвидируемой организации и, к примеру, передать его благотворительным учреждениям, которые разделяют близкие религиозной организации ценности. Если же имущество было предоставлено религиозной организации в пользование, например, органом МСУ (такие примеры присутствуют в практике)²¹⁹, то после ее ликвидации, имущество возвращается собственнику. При отсутствии правопреемников имущество переходит в собственность государства.



Под культовым имуществом понимаются предметы, иные материальные объекты (здания, мечетная и церковная утварь и т.д.), необходимые для совершения религиозных обрядов, ритуалов и церемоний.

На имущество культового назначения, принадлежащее религиозным организациям и миссиям, не может быть обращено взыскание по претензиям кредитора²²⁰. Споры по вопросам, касающимся владения и пользования культовыми имуществом, как правило, разрешаются в судебном порядке (статья 16 Закона).

Понятие **«объекты культа»** или в некоторых случаях предметы культа в Законе используются в самом общем виде, без раскрытия его содержания. Например, в статье 4 Закона упоминается о привлечении к ответственности за осквернение почитаемых той или иной религией объектов культа.



Объекты религиозного назначения упоминаются в статье 10 Закона в контексте их регистрации ГКДР. Положением о ГКДР к ним отнесены мечети, церкви, храмы, молельные дома и т.д.²²¹ Складывается впечатление, что понятия культовое имущество, объекты (предметы) культа и объекты религиозного назначения являются, в большей своей части, совпадающими по содержанию.



Богослужebные объекты используются исключительно в налоговых целях. Вопрос о квалификации недвижимого имущества религиозной организации в качестве богослужebного возникает только при решении вопроса об освобождении земель богослужebного объекта от земельного налога²²².



Мечети, намазкана. Довольно часто на местном уровне встает вопрос об открытии мечетей, которые по действующему законодательству имеют двойной статус: они одновременно названы религиозными организациями и отнесены к объектам религиозного назначения. В этой связи мечети должны проходить учетную регистрацию в ГКРД.

Близким к этому является вопрос об открытии молельных комнат (намазкана). Поскольку до недавнего времени законодательство не устанавливало каких-либо требований к открытию намазканы, под ее видом открываются мечети, в которых ведется незаконная религиозная, образовательная и проповедническая деятельность²²³.

Строительство мечети, как и любого объекта культуры и досуга, должно подчиняться градостроительным правилам. Она проектируется по специальному заданию в зависимости от религиозной ориентации населения. При них допускается создание классов для обучения детей. Культовые сооружения размещаются в общественных центрах или на территориях парка и зеленой зоны общего пользования²²⁴.

28 декабря 2018 года введены в действие Строительные нормы КР «Мечети», которые распространяются на проектирование и строительство вновь возводимых и реконструируемых зданий, сооружений и комплексов мечетей, а также молельных помещений, встроенных в здание другого назначения и предусматривают специальные требования к размещению и территории мечетей и молельных комнат, оборудованию, освещению, шумоизоляции, размещению парковочных мест, озеленение и пр.²²⁵

Такие важные вопросы, как строительство религиозного объекта, должны обсуждаться на курултае, сходе граждан, общественных слушаниях, поскольку они затрагивают не только религиозную общину, но и остальных, не принадлежащих к ней, жителей данной территории:

” Для принятия решений по важнейшим вопросам местного значения, требующим обсуждения с членами сообщества, местные сообщества могут проводить курултаи, собрания (сходы) и другие формы прямого волеизъявления²²⁶. “

Решения курултая носят рекомендательный характер для соответствующего местного кенеша и рассматриваются местным кенешем и главой исполнительного органа местного самоуправления. Собрания (сходы) принимают свои решения в форме рекомендаций, которые рассматриваются с участием представителей (делегатов) от соответствующих собраний (сходов).



Жалобы или протесты местного населения относительно размещения религиозного объекта не обязательно могут иметь конфессиональную подоплеку. К примеру, жители могут возражать в связи с тем, что религиозный объект планируется возвести на месте городского парка. Сторонники строительства религиозного объекта, напротив, могут утверждать, что поблизости нет ни одной мечети (храма) и для совершения религиозных обрядов им приходится проделывать долгий путь.

Если возникающие вопросы касаются религиозных объектов, расположенных в объектах муниципальной собственности, то органы МСУ вправе проверять их целевое использование:

” На сессии городского, айылного кенеша решаются следующие вопросы:

5) установление порядка пользования и распоряжения муниципальной собственностью местного сообщества, в том числе путем утверждения программы приватизации объектов муниципальной собственности, осуществление контроля за использованием муниципальной собственности²²⁷. “

Такие вопросы могут возникнуть в связи с целевым использованием имущества, переданного муниципалитетом арендатору, когда последний, вопреки этому открывает в помещениях общественного пользования, (кафе, столовых), находящихся в муниципальной собственности, намазкану. Эти вопросы могут стать предметом проверки должностных лиц органов МСУ.

Мэрии городов также могут быть вовлечены в решение вопросов, касающихся открытия новых или функционирования действующих религиозных объектов:

” Мэрия города:

5) осуществляет мероприятия по охране памятников истории, архитектуры и культуры;



б) разрабатывает мероприятия по рациональному использованию городских земель и объектов муниципальной собственности и осуществляет их после утверждения городским кенешем;

в) разрабатывает и осуществляет мероприятия по развитию жилого фонда, жилищно-коммунального хозяйства и благоустройству города;

г) разрабатывает и реализует генеральный план застройки города, осуществляет контроль за соблюдением норм и правил архитектуры и градостроительства в соответствии с законодательством Кыргызской Республики²²⁸.



В силу статьи 47 Закона КР «О местном самоуправлении» похожими полномочиями обладает и айыл окмоту.

Любые обращения по указанным выше вопросам, будь то жалоба, предложение или заявление, подаются в соответствующий орган МСУ с учетом его компетенции в соответствии с Законом КР «О порядке рассмотрения обращений граждан»²²⁹. Обращения могут быть как индивидуальными, так и групповыми. Органы МСУ обязаны в 14 – дневный срок, если обращение не требует специальной проверки, дать на него ответ.

Если вопросы, с которыми обращаются заявители, относятся к компетенции нескольких органов, например, жалоба на то, что мечети или церкви построены в оживленных местах, но не имеют парковки (орган МСУ, Госархстрой), беспокоят население громкими голосами или звонами (ГКДР), орган МСУ, в который поступило такое обращение, направляет копию обращения в соответствующие государственные органы или соответствующим должностным лицам.



По итогам рассмотрения обращения орган МСУ должен принять решение об удовлетворении или отказе в удовлетворении обращения. Если обращение касалось нарушений, то решение должно содержать меры, предпринимаемые органами МСУ по разрешению поставленных вопросов и устранению выявленных нарушений²³⁰. Лица, несогласные с решением, вправе обжаловать его в суд.

Поскольку вопросы, связанные со свободой вероисповедания крайне чувствительны, важно, чтобы ответы органов МСУ не содержали в себе отписок. Известны случаи, обжалования в суд решения органов местной власти об отказе в строительстве мечети, обоснованное дискриминацией мусульманской общины. Во избежание кривотолков, решения органа МСУ должны быть подробно мотивированными и содержать ссылки на НПА.

РАЗДЕЛ 6

МИССИОНЕРСТВО, ПРОЗЕЛИТИЗМ, ДААВАТ

1. КОНСТИТУЦИОННЫЕ ПОДХОДЫ



Комплекс проблем, связанных с деятельностью по распространению религии или убеждений, уже долгое время является весьма актуальным. Новые религиозные движения на территории КР за последние годы независимости увеличились²³¹. Особенно болезненную реакцию у некоторой части общества вызывает миссионерская деятельность представителей новых, нетрадиционных для нашей страны религиозных движений.

В связи с этим государства вводят дополнительные ограничения на миссионерскую деятельность, что вызывает нарекания со стороны верующих. Кроме того, в рамках этих процессов всё чаще звучит такое, почти забытое в советский период, понятие, как «прозелитизм».

Как уже отмечалось в разделе II настоящего Руководства, миссионерская деятельность – это подвид деятельности по распространению религиозных и иных убеждений, осуществляемый по поручению религиозного объединения.

Данное право – право на распространение религиозных и иных убеждений – непосредственно в содержании свободы совести и вероисповедания, закрепленного в статье 32 Конституции КР, не предусматривает. В части 2 и 3 указанной вышеуказанной статьи 32 говорится только о праве исповедовать индивидуально или совместно с другими любую религию или не исповедовать никакой; свободно выбирать и иметь религиозные и иные убеждения.

Однако, как уже говорилось в предыдущих разделах настоящего Руководства, свобода совести и вероисповедания тесно связана со свободой слова, обеспечивающая возможность выражать, иметь любые убеждения, включая религиозные, философские, политические, экономические, научные и т.д. (ст.31 Конституции КР), а также со свободой искать, получать, хранить, использовать информацию и распространять ее устно, письменно или иным способом (ст.33 Конституции КР), поэтому в рамках данных прав человека, человек вправе свободно распространять религиозные и иные убеждения.

Также и в соответствии с Законом КР «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в КР» под миссионерской деятельностью понимается деятельность, направленная на распространение своего вероисповедания (ст.3).

Исходя из этого, можно сделать вывод о том, что миссионерская деятельность является, по существу, формой распространения именно религиозных убеждений, и рассматривается как один из элементов свободы совести и вероисповедания.

Деятельность новых религиозных движений преимущественно направлена на обеспечение роста численности своих организаций путем подключения новых последователей к совместной культовой деятельности. Перед каждым членом новых религиозных движений стоит задача – обратить в свою веру как можно больше новых верующих, что породила такую агрессивную форму проповедничества как прозелитизм – обращения в свою веру лиц другого вероисповедания²³².

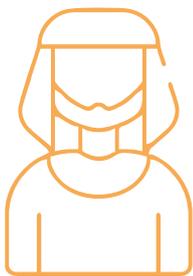
В зарубежной литературе в качестве термина, обозначающего деятельность по распространению религиозных убеждений, используется термин «прозелитизм». В некоторых конфессиональных документах этот термин имеет негативное значение и обозначает нечто вроде агрессивного и недопустимого перемазывания верующих из одной религиозной организации в другую. В научной литературе, так же, как и в решениях ЕСПЧ, наоборот, термин «прозелитизм» имеет, нейтральный характер, обозначающий любую деятельность по распространению религии, а «недобросовестный прозелитизм» рассматривается лишь как частное проявление прозелитизма²³³.

”

Под прозелитизмом понимается стремление обратить в свою религию последователей других вероучений

Закон КР
«О свободе вероисповедания и религиозных организациях в КР»

“



«Дават» (араб. «призыв, приглашение») – проповедь ислама, прозелитизм.

Отмечают, что с учетом того, что проповедь религиозного опыта и убеждений важна для многих крупнейших религий мира, то логично, что свобода выражения религиозных или иных убеждений должна распространяться и на попытки убедить других людей принять новые религиозные убеждения или принадлежность.

В соответствии с Законом КР «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в КР» под прозелитизмом понимается стремление обратить в свою религию последователей других вероучений (ст.3). Тем самым, прозелитизм также можно определить, как форму распространения религиозных убеждений.

Третий термин «дават» в переводе с арабского языка означает «призыв, приглашение») – проповедь ислама, прозелитизм. Мусульманин, который занимается даватом (даи, мн. дуат), может считаться в некоторых случаях исламским эквивалентом миссионера²³⁴. В Законе КР «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в КР» такой религиозный термин не упоминается и определение не дано. Поэтому исходя из практики его осуществления, можно сделать вывод о том, что «дават» также является способом распространения соответствующего религиозного вероучения (исламского), которая может реализовываться как в форме миссионерства, так и прозелитизма, за исключением недобросовестного, незаконного миссионерства и прозелитизма.

Исходя из вышеизложенного следует, что в КР в соответствии с Конституцией КР гарантируется право свободно распространять (выражать) религиозные и иные убеждения, которое может реализовываться такими формами как миссионерская деятельность и прозелитизм. При этом, в условиях поликонфессионального общества в КР оптимальное правовое регулирование должно гарантировать, как право верующего переубедить другого, так и право верующего «не быть переубеждаемым» против своей воли, путем обмана или принуждения. Только при достижении этой цели

возможно мирное сосуществование и веротерпимость между последователями различных конфессий, деятельность практически каждой из которых включает более или менее активные усилия по обращению сограждан, в том числе инаковерующих, в свою религию.



...в целях гарантирования политического многообразия, запрещено создание и деятельность религиозных объединений, их представительств и филиалов, цели или действия которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя, подрыв национальной безопасности, создание политических партий, вооруженных формирований, разжигание социальной, расовой, межнациональной, межэтнической и религиозной вражды.

статья 4
Конституции КР

В вышеуказанном Законе КР «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в КР» запрещены настойчивые действия, направленные на обращение верующих одних конфессий в другие (прозелитизм) и незаконная миссионерская деятельность (ч.4 ст.5), т.е. установлены ограничения права на свободу распространения религиозных убеждений.

Все принципиальные условия возможного ограничения пользования правами содержатся в Конституции КР. В частности, ее статья 4, которая в целях гарантирования политического многообразия, запрещает создание и деятельность религиозных объединений, их представительств и филиалов, цели или действия которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя, подрыв национальной безопасности, создание политических партий, вооруженных формирований, разжигание социальной, расовой, межнациональной, межэтнической и религиозной вражды. В статье 31 также установлен запрет пропаганды национальной, этнической, расовой, религиозной ненависти, гендерного и иного превосходства, призывающая к дискриминации, вражде и насилию. Статья 20 определяет основания ограничения прав и свобод человека и гражданина.

Поэтому реализация этих положений Конституции КР предполагает возможность ограничения свободы совести (вероисповедания), но должны быть оправданными и соразмерными конституционно значимым целям.



Как уже говорилось ранее в предыдущем Разделе II настоящего Руководства, вводимые ограничения прав и свобод человека и гражданина, в том числе и права свободно распространять религиозные и иные убеждения, в соответствии с Конституцией КР должны отвечать определенным требованиям, а именно:

- a) Являются ли вводимые меры ограничением права на свободное распространение религиозных и иных убеждений?
- b) Если да, то установлены ли они законом, не подзаконными нормативными правовыми актами?
- c) Соразмерны ли вводимые меры преследуемым целям защиты национальной безопасности, общественного порядка, нравственности и здоровья населения, прав и законных интересов других лиц?

При этом законодатель, устанавливая определённые ограничения какого-либо права и свободы человека, в том числе и права на свободное распространение религиозных и иных убеждений, не должен сужать и не умалять его содержание путём изъятия в некоторых ситуациях отдельных правомочий из состава данного права, а должен очертить границы его реализации. В этой

связи, под ограничением субъективного права следует понимать не изъятие каких-либо правомочий из состава соответствующего права, а установление особых условий и пределов для его реализации. Чрезмерное, неправомерное и необоснованное ограничение права на свободное распространение религиозных или иных убеждений приводит к нарушению этого права, поэтому очень важно установить цели и критерии ограничения, обеспечивающие баланс частных и публичных интересов в религиозной сфере.



Тем самым, при рассмотрении практического примера о повсеместной продолжения практики обхода квартир, частных домов, детских и образовательных учреждений в целях распространения религиозных и иных убеждений, несмотря установленный законодательством КР запрет на такую деятельность, следует установить отвечает ли вышеуказанным конституционным требованиям данный запрет, т.е.

- a) Является ли запрет на обход квартир, частных домов, детских и образовательных учреждений в целях распространения религиозных и иных убеждений ограничением свободы распространения религиозных и иных убеждений, или нет?
- b) Если да, то установлены ли они законом, не подзаконными нормативными правовыми актами?
- c) Соразмерны ли вводимые меры преследуемым целям защиты национальной безопасности, общественного порядка, нравственности и здоровья населения, прав и законных интересов других лиц?

2. МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ



Миссионерская деятельность вытекает из права на свободу исповедовать религию или убеждения и права на свободное выражение своего мнения; это право включает **свободу искать, получать и распространять** всякого рода информацию и идеи, независимо от государственных границ, устно, письменно или посредством печати, или художественных форм выражения, или иными способами по своему выбору (ч.2 ст.19 МПГПП). Это право также дополняет Декларация о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений (п.6), которая гласит, что практика свободы религии включает в себя свободу писать, выпускать и распространять соответствующие публикации, а также преподавать по вопросам религии или убеждений в местах, подходящих для этой цели²³⁵.

Что же касается **прозелитизма**, то статья 18 МПГПП признает право «иметь или принимать религию или убеждения по своему выбору», в свою очередь Комитет по правам человека ООН в своих Замечаниях общего порядка № 22 (48)²³⁶ отметил, что

«свобода иметь или принимать» религию или убеждения обязательно предполагает свободу выбирать религию или убеждения, включая право менять свою религию или убеждения или придерживаться атеистических воззрений,

а также право продолжать исповедовать свою религию или убеждения. Таким образом, право на прозелитизм через попытки побудить других лиц к обращению в свою религию, несомненно, охватывается свободой религии.

Обеспечение выше отмеченных прав возлагается на государство, которое в том числе должно обеспечить, чтобы закон был сформулирован с достаточной точностью, с тем чтобы дать возможность отдельным лицам или общинам регулировать свое поведение, а также включал правовую защиту от произвольного вмешательства и четко определял пределы действия органов власти.

Однако, существуют ситуации, когда определенные действия выходят за рамки обычных форм миссионерской деятельности и прозелитизма. В связи с этим возникает вопрос, как и в каких случаях государство должно реагировать на такие действия. Специальный докладчик по вопросу о свободе религии или убеждений²³⁷ отмечает основные моменты в этом вопросе²³⁸:

- 1** Миссионерская деятельность не может считаться нарушением свободы религии и убеждений других лиц, если все вовлеченные стороны являются взрослыми людьми, которые могут самостоятельно принимать соответствующие решения, и если между миссионерами и объектами миссионерской деятельности не существует отношений зависимости или подчиненности.

- 2** Государству следует проводить различие между тем, вызывает ли действия просто озабоченность в отношении прав человека или же может представлять собой преступную деятельность. Некоторые деяния могут составлять преступление в соответствии с уголовным кодексом и поэтому должны преследоваться по закону. Однако, нецелесообразно криминализировать ненасильственные действия, совершаемые в контексте проявления своей религии, в частности, распространение религии.
- 3** Любая форма принуждения и насилия со стороны государства и негосударственных субъектов, а также угроза применением насилия, направленная на религиозное обращение, должна быть запрещена, и любые такие акты должны рассматриваться в рамках уголовного и гражданского права.
- 4** Некоторые формы «неэтичного» обращения т.е. случаи, когда члены религиозных групп пытаются обратить в свою религию других людей посредством таких «неэтичных» средств, как обещания предоставить материальные блага, либо используют для этих целей уязвимое положение того или иного лица, которое они хотят обратить в свою веру не должны рассматриваться как уголовное преступление. Неразумно квалифицировать в качестве уголовных преступлений ненасильственные действия, совершаемые негосударственными субъектами в контексте распространения своей религии, поскольку это может создать возможности для преследования религиозных меньшинств. Следует рассматривать каждый случай якобы «неэтичного» обращения в другую веру в отдельности, изучая контекст и обстоятельства каждой конкретной ситуации, а также принимать в связи с ними меры на основе положений обычного уголовного и гражданского законодательства.

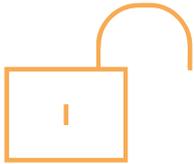


Что же касается **признания какого-либо акта прозелитизма, носящего недопустимо принудительный характер**, то этот вопрос будет зависеть от особенностей его источника, объекта, места, где осуществляется прозелитическая деятельность, и самого характера данного действия. В каждом случае имеет большое значение сочетание конкретных обстоятельств. Например, является ли объект прозелитизма взрослым человеком, который может самостоятельно принимать решение; имело ли лицо возможность свободно уйти от акта прозелитизма; содержал ли акт прозелитизма «насилие» либо «принуждение», либо «неэтичное» обращение или периодическую «навязчивость»; и т.д. Однако, следует отметить, что раздражающие акты прозелитизма необязательно представляют собой недопустимое принуждение²³⁹.

Прецедентное право ЕСПЧ и КПЧ ООН показывают, что государствам позволено в некоторых случаях принимать меры, препятствующие праву отдельных лиц пытаться убедить других в истинности их вероисповедания даже несмотря на то, что такое право часто считается основным священным долгом верующих. Эти же прецеденты, однако, ясно показывают, что любое вмешательство в право обращаться в свою веру должно быть обосновано доказуемой необходимостью в данных обстоятельствах²⁴⁰.

Таким образом, свобода, предоставленная лицам для исповеда-

ния своей религии или убеждений, путем производства и распространения информации об их религии или убеждениях не абсолютна и может быть ограничена при наличии соответствующих критериев, а именно ограничение должно быть установлено законом, иметь цель защиты общественной безопасности, порядка, здоровья и морали, или основных прав и свобод других лиц, ограничение должно быть необходимым, т.е. отвечать насущной потребности общества, и ограничение не может быть в дискриминационных целях (п.3 ст.18 МПГПП).



Бремя доказывания оправданности ограничения свободы исповедовать религию или убеждения возлагается на государство. Избранные меры должны **способствовать поощрению религиозной терпимости и предупреждению стигматизации** какой-либо религиозной общины. Помимо этого, **принципы целесообразности и соразмерности** должны тщательно соблюдаться как исполнительной властью, так и в процессе возможного пересмотра законодательных положений²⁴¹.

3. ПРАКТИКА ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ВОПРОСОВ МИССИОНЕРСТВА, ПРОЗЕЛИТИЗМА, ДААВАТ ПО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

Несмотря на то, что в предыдущих параграфах уже освещались понятия миссионерства, прозелитизма, даавата через призму международных стандартов и конституционных прав человека и гражданина, позволим себе дополнительно проиллюстрировать то, как данные положения развиваются в национальном законодательстве.

Миссионерская деятельность характеризуется достаточно широко без привязки к какой-то конкретной религиозной организации и без негативного оттенка:

” миссионерская деятельность – деятельность, направленная на распространение своего вероисповедания²⁴². “



Миссионерская деятельность – это естественная составляющая религиозной деятельности. При этом закон устанавливает запрет на **незаконную миссионерскую деятельность**²⁴³. Последняя возможна в случае, если миссионер или миссионерская организация не прошли учетную регистрацию в ГКДР²⁴⁴. Миссия получает право на осуществление религиозной деятельности с даты выдачи свидетельства об учетной регистрации. Незаконной будет деятельность миссии и тогда, когда она представляет угрозу государственной и общественной безопасности, межэтническому и межконфессиональному согласию, здоровью и нравственности населения.

Прозелитизм также имманентен праву на свободу вероисповедания. В законодательстве он имеет достаточно нейтральное определение:

” Прозелитизм – стремление обратить в свою религию последователей других вероучений²⁴⁵. “

Нетрудно заметить, что в отличие от миссионерской деятельности в прозелитизме направленность становится более квалифицированной: цель такой деятельности уже не просто распространение религиозного учения, а обращение в свою религию иноверцев.

Однако далее в законодательстве акцент делается только на негативном проявлении этого феномена:

” Запрещаются настойчивые действия, направленные на обращение верующих одних конфессий в другие (прозелитизм), а также любая незаконная миссионерская деятельность. Лица, виновные в нарушении этого правила, несут ответственность, установленную законодательством Кыргызской Республики. “

То же самое можно встретить в программных документах:

” *Недопустимый прозелитизм – неправомерная деятельность по вовлечению людей в религиозную организацию с использованием давления, принуждения, предоставления недостоверной информации*²⁴⁶. “

Таким образом, незаконным является не сам прозелитизм, а его отрицательная форма проявления в виде манипуляции информацией, проявления нетерпимости к иным религиям, настойчивого воздействия на волю лица, исключаящего свободный выбор того, на кого оно направлено.

Этим самым обусловлено большинство жалоб местного населения и конфликтов на местах. Вместе с тем, реагирование местных органов власти должно основываться на принципе нейтральности и не должно различаться в зависимости от вида конфессии или этнической принадлежности граждан. В этом смысле, отрицательным является нижеследующий пример, который искусственно выпячивает обозначенные различия:

” *Факты навязчивой пропаганды и прозелитизма со стороны служителей нетрадиционных религиозных конфессий являются сильным раздражителем для коренного населения*²⁴⁷. “

Для того, чтобы в обществе не складывалась стигма в отношении обычного явления, присущего религиозной деятельности, важно, чтобы и в актах органов МСУ правильно использовался термин «прозелитизм»: в случае необходимости обратить внимание на негативную форму прозелитизма следует употреблять его в связке с «незаконным» или «недопустимым» (незаконный, недопустимый прозелитизм). Иначе, этот термин рискует приобрести исключительно негативный оттенок, как когда-то случилось с термином «секта».



По сравнению с миссионерской деятельностью и прозелитизмом, понятие «даавата» используется не часто. Упоминание в отечественном законодательстве данного термина осуществляется исключительно в отрицательной коннотации: как канал для распространения экстремистских взглядов. Регулирование сводится к запрету миссионерской деятельности дааватистов²⁴⁸. В 2017 году в план Правительства КР была включена разработка и утверждение Положения о регулировании дааватистской деятельности на территории Кыргызской Республики²⁴⁹. Необходимость его принятия также увязывалась со снижением рисков радикализации в сфере религиозного образования и миссионерской деятельности.

Сегодня в обществе нередко звучит недовольство деятельностью религиозных организаций и отдельных лиц, занимающихся прозелитизмом, навязчивыми призывами религиозных организаций приобщиться к религии, обход жилища граждан. С такого рода активностью, обычно, связываются опасения перехода в христианство местных жителей-мусульман, вовлечения молодежи, как наиболее подверженной влиянию части общества. Местное население обвиняет органы МСУ в бездействии. Рассмотрение об-

ращений граждан и организаций по данным вопросам должна основываться на законодательстве об административных процедурах, поскольку заявители адресуют органам МСУ требования о совершении той или иной административной процедуры – прекращении деятельности отдельной миссионерской организации, применении мер воздействия к миссионерам и пр.

При разрешении указанных заявлений органам МСУ следует исходить из своей компетенции. К примеру, у органов МСУ нет полномочий по пресечению несанкционированной миссионерской деятельности. Поэтому, если в деятельности миссии или миссионера присутствуют нарушения, например, нетерпимость к инакомыслию, использование насильственных методов обращения в религию, то органам местной власти следует разъяснить заявителю куда именно ему следует обращаться. Такие вопросы, прежде всего, необходимо адресовать ГКДР, у которой есть целый арсенал средств контроля:



1) запрашивать у органов управления религиозной организации их распорядительные и финансовые документы;

2) запрашивать и получать информацию о финансово-хозяйственной деятельности религиозных организаций у ... органов государственного надзора и контроля, а также ... финансовых организаций;

3) направлять своих представителей для участия в проводимых религиозной организацией мероприятиях;

4) не чаще одного раза в год проводить проверки соответствия деятельности религиозной организации...;

5) в случае выявления нарушения законодательства КР или совершения религиозной организацией действий, противоречащих целям, предусмотренным ее уставом (положением), вынести ей письменное предупреждение с указанием допущенного нарушения и срока его устранения, составляющего не менее месяца.

7. Систематическое непредставление религиозной организацией в установленный срок сведений ... является основанием для обращения ... государственного органа по делам религий или его территориального органа в суд с заявлением о ликвидации данной религиозной организации.²⁵⁰



В некоторых случаях незаконная религиозная деятельность может стать основанием и для уголовного преследования.

Статья 196
УК КР



Отдельные проявления незаконной миссионерской деятельности или недопустимого прозелитизма могут влечь более серьезные последствия. Так, жалобы на уклонение от регистрации, нарушение правил организации и проведения собраний миссии являются нарушением, рассматриваемым ГКДР в порядке Кодекса о нарушениях²⁵¹. В некоторых случаях незаконная религиозная деятельность может стать основанием и для уголовного преследования – статья 196 Уголовного кодекса (Организация незаконной религиозной группы)²⁵². Во всех этих случаях, орган МСУ не уполномочен проводить какие-либо расследования.





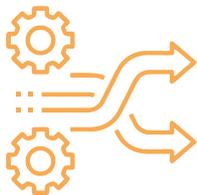
Вместе с тем, содействие охране общественного порядка, предоставление консультационно-правовой помощи населению относятся к вопросам местного значения²⁵³. Органам МСУ отводится большая просветительская и разъяснительная роль: конфессиональный мир, добрососедство представителей различных религий – предмет преимущественной заботы местных властей. Органам МСУ следует разъяснять, что любой бытовой конфликт, который был совершен на почве религиозной вражды (розни) будет рассматриваться в качестве отягощающего обстоятельства.

И уж совсем недопустимым являются случаи, когда местные органы власти при решении текущих вопросов идут на поводу у радикально настроенных граждан. Известны случаи, когда во время местного схода звучали призывы: не выделять прозелитам воду для полива, не позволять пастись скоту на пастбищах, не давать детям вместе учиться. Местное собрание возложило ответственность за исполнение принятого решения на главу сельской управы²⁵⁴. Толерантность к такого рода настроениям со стороны органов МСУ возвращает нетерпимость в обществе.

РАЗДЕЛ 7

СВОБОДА ОТ ПРИНУЖДЕНИЯ МЕНЯТЬ СВОЮ РЕЛИГИЮ

1. КОНСТИТУЦИОННЫЕ ПОДХОДЫ



Право менять религию или убеждения, понимаемое как право выбирать, иметь или менять свою религию или убеждения или же отказываться от них без принуждения (ч.3 и 4 ст.32 Конституции КР), пользуется абсолютной защитой, как уже говорилось ранее в разделе II настоящего Руководства, поскольку оно касается внутреннего измерения свободы совести и вероисповедания каждого человека. Свобода совести и вероисповедания также охватывает право не иметь никакой религии или убеждений, быть безразличным к религии или убеждениям и не быть объектом деятельности по обращению в какую-либо веру. Это право, будучи частью внутренней свободы, тоже пользуется абсолютной защитой.

Однако, право предпринимать попытки убедить других людей относительно вопросов религии или убеждений при помощи общения не является абсолютным и может быть ограничено в определенных ситуациях – в частности, когда такие попытки направлены на лиц, особенно уязвимых в силу их возраста (например, на детей в школьной среде). Также может существовать общее ограничение на использование методов убеждения, равносильных принуждению (насилию) и может применяться особый подход, если речь идет об иерархических отношениях, когда подчиненный не способен противостоять желанию вышестоящего лица обратиться в свою веру²⁵⁵.

Эти вводимые ограничения в отношении права заниматься ненасильственным убеждением²⁵⁶ могут быть оправданы только при условии их полного соответствия всем критериям, указанным в статье 20 Конституции КР. Это означает, что любые ограничения требуют четких обоснованных установленных Конституцией оснований, они должны преследовать законную цель, т.е. в целях защиты **национальной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения, защиты прав и свобод других лиц**; должны быть соразмерными указанным целям и не вводиться подзаконными НПА.



Конституционная свобода совести и вероисповедания означает не только возможность беспрепятственно выражать, иметь, менять свои религиозные и иные убеждения и отказываться от них, но и недопустимость принуждения к их выражению или отказу от них. Этот запрет обязаны соблюдать все – государственные органы, органы МСУ, политические партии и другие общественные объединения, их должностные лица, все члены общества.

Это означает, что органы власти обязаны защищать как право лиц на смену религии или убеждений (то есть право принимать, прекращать исповедовать или менять религию или убеждения), так и право лиц и религиозных организаций, миссий, занимаю-

щихся ненасильственным обращением других в свою веру, от насилия, запугивания, преследования и дискриминации. Полноценное осуществление свободы совести и вероисповедания возможно лишь тогда, когда люди могут узнавать о новых идеях, распространять и получать информацию. Государство, в т.ч. и в лице МГА и МСУ, обязано обеспечить такие правовые и социальные условия, при котором каждый вправе свободно и в полном объеме осуществлять свое право менять свою религию или убеждения и обращать в свою веру других людей путем ненасильственного убеждения.

Обращаясь к двум практическим примерам, приведённым в подразделе 1.2 настоящего Руководства, где:

1. захоронению умершего воспрепятствовали из-за смены им веры, отличной от веры захороненных и большинства местного населения, угрожая насилием в адрес его родственников с требованием отречения от религиозных убеждений;
2. местные органы власти совместно с религиозными лидерами принимают решение о запрете на продажу алкогольной продукции, производят ее изъятие и уничтожение, органам власти следует исходить из следующих основополагающих положений Конституции КР.

1 Согласно Конституции КР (ч.3,4 ст.32) право каждого свободно выбирать, иметь религиозные и иные убеждения, и не быть принужденным к выражению своих религиозных и иных убеждений или отказу от них относится к внутренней свободе и подлежит абсолютной защите, т.е. без каких-либо ограничений.

2 Такая защита должны быть гарантирована всем лицам, находящимся в пределах территории КР и под ее юрисдикцией, без какой-либо дискриминации по признаку пола, расы, языка, инвалидности, этнической принадлежности, вероисповедания, возраста, политических или иных убеждений, образования, происхождения, имущественного или иного положения, а также других обстоятельств (ч.2 ст.16 Конституции КР).

3 Народные обычаи и традиции, ущемляющие права и свободы человека, в КР не поддерживаются государством, а вмешательство религиозных объединений и служителей культов в деятельность государственных органов запрещается (ч.3 ст.7; ч.1 ст.37 Конституции КР).

Относительно практики, когда местные органы власти совместно с религиозными лидерами принимают решение о запрете на продажу алкогольной продукции, производят ее изъятие и уничтожение, следует исходить, кроме вышесказанного, что:

- КР демократическое, правовое, светское государство, где гарантируется право на экономическую свободу, свободное использование своих способностей и своего имущества для любой экономической деятельности, не запрещенной законом (ч.2 ст.42).

- Вводимые ограничения прав и свобод человека и гражданина, в том числе и права на свободу экономической деятельности, в соответствии с Конституцией КР должны отвечать определенным требованиям, а именно:
 - а) Являются ли вводимые меры ограничением права на свободу экономической деятельности?
 - б) Если да, то установлены ли они законом, не подзаконными нормативными правовыми актами или иными актами?
 - в) Соразмерны ли вводимые меры преследуемым целям защиты национальной безопасности, общественного порядка, нравственности и здоровья населения, прав и законных интересов других лиц?

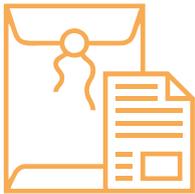
Тем самым, роль органов власти в таких ситуациях состоит не в том, чтобы устранить причину напряженности, допуская и не пресекая принуждение (насилие) к отказу от прав и свобод человека, а в обеспечении защиты таких лиц, привлечении к ответственности лиц, допустивших принуждение (насилие), призывая к толерантности и терпимости конкурирующих групп в отношении друг друга.

В свете сегодняшних реалий государство и другие заинтересованные стороны должны стремиться содействовать безопасности и социальной сплоченности людей, основанной на плюрализме религий или убеждений. Особенно это важно, когда господствующие религиозные организации, представляющие исповедание религии или убеждения большинства населения, могут увидеть угрозу в появлении или росте новых общин, и их реакция на это явление может привести к нарушениям общественного порядка (например, к массовым выступлениям), связанным с фактами обращения в другую веру. В этом контексте органы власти должны обеспечить, чтобы решения о мерах по поддержанию общественного порядка не принимались под влиянием таких протестов или преувеличенного реагирования на предполагаемую провокацию, поскольку это может привести к произвольному или неправомерному ограничению законного проявления свободы совести и вероисповедания и других конституционных прав и свобод человека.



2. МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ

Международное право в области прав человека запрещает принуждение, умаляющее право иметь или принимать религию или убеждения, включая применение или угрозу применения физической силы или уголовных санкций с целью заставить верующих или неверующих придерживаться своих религиозных убеждений или воззрений, отказаться от своей религии или убеждений или поменять их на другие. Равно как и преследующие эти же цели политика или практика, например, ограничивающие доступ к образованию, медицинскому обслуживанию, трудоустройству или другим правам. Такая же защита гарантирована тем, кто придерживается любых нерелигиозных убеждений²⁵⁷.



В этой связи, государства должны обеспечивать, чтобы **конкретные полномочия государственных органов и их служащих не использовались** для принуждения людей к принятию иной религии или иных убеждений или возвращению к прежним. Некоторые институты требуют особого внимания, которые, как правило, ставят людей в положение повышенной уязвимости, к ним относятся правоохранительные органы, армия и пенитенциарные учреждения. Необходимо отметить, что к ним также относятся школы, которые еще и пользуется как учреждение значительным авторитетом у детей, т.е. **несовершеннолетних лиц, которые могут быть особо уязвимы** по отношению к давлению со стороны учителей или сверстников²⁵⁸.



Право не подвергаться принуждению к смене религии или убеждений имеет отношение и к **частным лицам или организациям**. Если физические лица или организации пытаются изменить религию или убеждения людей, прибегая к насилию или путем прямого использования случаев «особой» уязвимости, то может потребоваться защита со стороны государств от такой практики²⁵⁹. Необходимо отметить, что даже если нарушения совершаются частными лицами и организациями, государство продолжает нести ответственность за любые нарушения права на свободу религии или убеждений, происходящие в рамках его юрисдикции. Равно как и в тех случаях, когда государственные учреждения прямо или косвенно являются соучастниками подобных нарушений: это может выражаться в очевидном оправдании насильственных действий или создании атмосферы безнаказанности, в которой у воинствующих групп появляется полная свобода действий, в том числе, когда государственные служащие воздерживаются от публичного осуждения нарушений права, совершаемых в обществе, или же делают заявления, которые звучат не слишком убедительно. Это также может выражаться в двусмысленных сигналах правоохранительным органам, которые в результате не понимают, следует ли им предоставлять защиту индивидуумам и группам, презируемым основной частью общества²⁶⁰.

КПЧ ООН отмечает, что обязанность государства предполагает, как **негативные обязательства**, такие как отказ от закрепления дискриминационных актов, так и позитивные обязанности, такие как **обеспечение защиты от нарушений** со стороны третьих сто-

рон, в том числе от подстрекательства к религиозной ненависти²⁶¹.



Для обеспечения планомерного осуществления права на свободу религии или убеждений во всех секторах общества требуются защита и поддержка со стороны государства. Так, например, **дискриминация на основании религиозной принадлежности или убеждений**, наблюдаемая на рынке труда или жилья, иногда до сих пор воспринимается как сугубо «частное» дело, которым правительство может пренебречь. Это также касается проявлений нетерпимости и дискриминации на рабочем месте, включая коммерческие отрасли. Страны, не имеющие эффективных и всеобъемлющих программ по борьбе с дискриминацией, тем самым нарушают свои обязательства в области прав человека²⁶².

Сегодня общество становится все более чувствительным к **скрытым формам дискриминации**, к которым относятся, например, нейтральные на вид правила о соблюдении определенных норм ношения одежды в общественных учреждениях. Несмотря на то, что эти правила не адресованы явным образом представителям конкретной общины, они могут быть равносильны дискриминации лиц, в тех случаях, когда религия предписывает этим лицам (чаще всего женщинам) носить определенные предметы гардероба. Схожие проблемы могут возникать в связи с пищевыми обычаями, постами, государственными праздниками, трудовым законодательством, нормами здравоохранения и другими вопросами. Борьба с различными формами дискриминации в области религии или убеждений, включая косвенные и структурные проявления дискриминации, представляет собой сложную задачу, которая **требует перехода от формального равенства к реальному**, в том числе путем принятия мер, направленных на разумное приспособление²⁶³.



Для полной реализации права на свободу религии или убеждений государства должны, прежде всего, **вводить меры наказания за любые проявления дискриминации** по признаку религии или убеждений, когда речь идет об осуществлении перечисленных прав, закрепленных в ряде правозащитных договоров²⁶⁴. Также, для обеспечения равенства, в том числе в отношении осуществления права на свободу религии или убеждений, государства должны выйти за рамки борьбы с «формальной дискриминацией» в целях достижения «подлинного равенства». Если для ликвидации формальной дискриминации необходимо устранить существующие барьеры с целью обеспечения того, чтобы законодательства государства не содержали дискриминационных положений по запрещенным основаниям, то для достижения подлинного равенства государства должны, среди прочего,

” незамедлительно принять необходимые меры по недопущению создания, ограничению и ликвидации условий и взглядов, которые вызывают или способствуют сохранению дискриминации по существу или фактической дискриминации²⁶⁵. “



Для эффективной защиты на местном уровне, возможно, что местные органы власти должны продумать вопрос о том, каким образом они могут более систематически и открыто интегрировать права человека в процесс планирования, реализации и оценки своей деятельности. Для этого возможно будут необходимы открытые консультации с местным сообществом, чтобы **определить границы о своих обязанностях, связи между правами человека и предоставляемыми услугами**. Вместе с тем значительные усилия должны быть направлены на интегрирование принципов и методов защиты прав человека в существующие подходы. Также, принципиальное значение имеет сбор надежных и надлежащим образом детализированных (категоризация) данных, которые помогут оценивать и отслеживать результаты работы. Кроме того, местные органы власти должны обеспечить гражданам возможность подавать жалобы, и при необходимости требовать и получать возмещение ущерба.

3. ПРАКТИКА ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ВОПРОСОВ СВЯЗАННЫХ СО СВОБОДОЙ ОТ ПРИНУЖДЕНИЯ МЕНЯТЬ СВОЮ РЕЛИГИЮ ПО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ



Принуждение придерживаться определенной религии или принуждение к изменению своей религии может выражаться в самых разных формах, например, посредством ограничения доступа к образованию, медицинскому обслуживанию или трудоустройству по религиозному признаку. Причем, это могут быть очевидные факты, такие как навязывание, запреты, которые вынуждают человека к смене своих взглядов и убеждений, а могут быть и менее заметные, например, безальтернативное преподавание в школе предмета, посвященного какой-то одной религии, что также оказывает влияние на свободу выбора. Обе формы являются неправомерными в равной степени. Особенно важное значение данный вопрос приобретает в свете защиты уязвимых категорий населения: молодежи, нуждающихся лиц, одиноких граждан, лиц с ограниченными возможностями, которые в силу возрастных причин, психологических факторов наиболее подвержены влиянию.

Право человека исповедовать свою религию и свобода от принуждения смены религиозных убеждений подлежат защите. Следует различать средства защиты, ориентированные на случаи принуждения без применения физического либо психологического насилия, либо с угрозой такого насилия. Наиболее типичными случаями являются следующие:

1. лица подвергаются принуждению поменять свою религию со стороны верующих;
2. органы власти принимают решения, которые создают условия, прямо или косвенно направленные на принуждение лица изменить свою религию;
3. положения актов органов МСУ нарушают конституционное право каждого на свободу совести и вероисповедания, в том числе свободно выбирать и иметь религиозные и иные убеждения.

Закон КР «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике» запрещает какое-либо принуждение при определении гражданином своего отношения к религии, к исповеданию или неискповеданию религии, участию или неучастию в богослужениях, религиозных обрядах и церемониях, в обучении религии (ч.3 ст.4). Далее, частью 4 статьи 5 указанного Закона запрещаются настойчивые действия, направленные на обращение верующих одних конфессий в другие (прозелитизм). Здесь можно отметить несколько компонентов, из которых складывается квалификация данного нарушения:



Запрещено какое-либо принуждение при определении гражданином своего отношения к религии, к исповеданию или неискповеданию религии, участию или неучастию в богослужениях, религиозных обрядах и церемониях, в обучении религии.

часть 3, статья 4
Закон КР «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике»



- действия;

Из чего следует, что под запрет подпадает именно активное поведение лица. Бездействие под определение недопустимого прозелитизма не подпадает.

- настойчивость;

При этом Закон не даёт определения понятию настойчивости. В этой связи оценка действиям будет даваться исходя из фактических обстоятельств.

- направленность;

Такие действия не являются бесцельными, а имеют целевой характер.

- цель – обращение верующих из одной конфессии в другую.

Таким образом, анализируемое понятие не охватывает действия по обращению в веру атеистов или агностиков. Конечная цель – изменение конфессиональной принадлежности верующего человека.

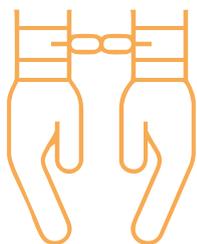


Таким образом, деятельность одного лица, направленная на изменение религиозных убеждений или конфессиональной принадлежности другого лица подпадает под запрет, поскольку воздействует на свободу иметь убеждения и осуществлять религиозную деятельность. Данная свобода должна пользоваться защитой независимо от содержания взглядов, от характера выражения этих взглядов и от того, проистекает ли вмешательство от частного лица или государства.

Признание какого-либо акта или действия настойчивым, оказывающим принудительное воздействие на свободу другого лица будет зависеть от многих факторов (источник, объекта воздействия, места, где осуществляется такая деятельность, характера действия, возможность лица избежать воздействия, оценки того, был ли его выбор свободным и информированным). В каждом случае имеет большое значение сочетание конкретных обстоятельств. Такое поведение может повлечь установленную законом ответственность.

В частности, эти действия могут быть квалифицированы как преступление, предусмотренное статьей 196 Уголовного кодекса КР, устанавливающей ответственность за организацию или руководство группой, деятельность которой проводится под видом проповедования религиозных вероучений и исполнения религиозных обрядов, и сопряжена с причинением значительного вреда правам граждан или с побуждением граждан к отказу от общественной деятельности либо исполнения гражданских обязанностей, а равно с вовлечением в эту группу несовершеннолетних, а также активное участие в деятельности такой группы, а равно систематическая пропаганда деятельности такой группы.

Под значительным вредом, как последствием совершенного преступления, согласно приложению 1 к УК КР, следует понимать, в том числе, нарушение конституционных прав и свобод человека и гражданина.



Таким образом, деяния, характеризующиеся как неправомерный прозелитизм, вследствие которых нарушается конституционное право каждого на свободу совести и вероисповедания, исповедовать индивидуально или совместно с другими любую религию или не исповедовать никакой, свободно выбирать и иметь религиозные и иные убеждения, могут образовывать объективную сторону состава преступления, предусмотренного статьей 196 УК, при доказанности их совершения группой, созданной под вымышленным предлогом проповедования религиозных вероучений и исполнения религиозных обрядов.

Субъектами данного преступления являются не только члены группы, но и другие лица, поддерживающие противоправные цели данной группы или его отдельные акции и принимавшие непосредственное и активное участие в ее деятельности. Лица, не являющиеся членами группы и непосредственно не участвовавшие в ее противоправной и иной деятельности, однако каким-либо образом оказавшие содействие такой группе или ее представителям (разовое финансирование, заранее обещанное укрывательство и т.п.), отвечают за пособничество данному преступлению.

Позитивная роль органов МСУ в противодействии принуждению в любой форме видится в том, чтобы оказывать гражданам, попавшим в описанную ситуацию консультативно-правовую помощь, которая складывается из:

- информирования о правовой системе Кыргызской Республики, правах и обязанностях субъектов права, способах реализации и пользования правами в судебном и внесудебном порядке;
- консультирования по правовым вопросам;
- помощи в составлении документов правового характера;
- иных формах помощи²⁶⁶.

Важно, что консультационно-правовая помощь органов МСУ не подменяет профессиональную юридическую помощь, оказываемую в порядке Закона КР «О гарантированной государством юридической помощи». Так, статья 11 указанного Закона предписывает:

” Должностными лицами ... органов местного самоуправления... предоставляется консультационно-правовая помощь в виде правового консультирования и разъяснения в устной и письменной форме по вопросам, относящимся к их компетенции, и в порядке, установленном законодательством о рассмотрении обращений граждан²⁶⁷.



Это возможно в том числе через налаживание взаимодействия с Адвокатурой КР:

” *Адвокатура Кыргызской Республики может заключать соглашение об оказании консультационно-правовой помощи населению с органами местного самоуправления.* “



Бывают случаи, когда действия (бездействие) или решения самого органа МСУ, наделенного законом полномочиями постоянно или временно осуществлять административные процедуры создают такие условия, которые направлены на принуждение лица менять свою религию (например, распоряжения о введении определенной формы одежды), либо органы МСУ вольно или невольно выступают «соучастниками» данного нарушения (описанный в 1 разделе пример с запретом органом МСУ совместно с религиозным лидером продажи алкогольной продукции, ее изъятии и уничтожении)²⁶⁸. В таком случае защита лица будет строиться в соответствии с законодательством об административных процедурах через оспаривание действий и решений органов МСУ. Однако и сам орган МСУ вправе отменить принятый им акт, не дожидаясь решения в рамках административной процедуры.

РАЗДЕЛ 8

СОБРАНИЯ, ШЕСТВИЯ, ОБРЯДЫ РЕЛИГИОЗНОГО ХАРАКТЕРА

1. КОНСТИТУЦИОННЫЕ ПОДХОДЫ



Право на религиозные мероприятия является составляющим элементом свободы совести и вероисповедания, исходя из чего каждое мероприятие, проводимое в рамках данного права, имеет своей целью отправление религиозных культов, выполнение религиозных и ритуальных обрядов в рамках свободы совести и вероисповедания, предусмотренных статьей 32 Конституции КР.

Как уже говорилось, КР – светское государство. В соответствии с принципами, характерными для светского государства, религия и все культы отделены от государства, религиозным объединениям и служителям культов запрещено вмешиваться в дела государства (ст.7 Конституции КР), влиять (и даже пытаться влиять) на решение политических вопросов, соответственно, и деятельность органов государственной власти не должна сопровождаться публичными религиозными обрядами и церемониями.

Также запрещено создание политических партий на религиозной, этнической основе, преследование религиозными объединениями политических целей; деятельность 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 (п.4,5 ч.4 ст.4 Конституции КР).



Таким образом, религиозное объединение (организация) посредством проведения религиозного мероприятия не может преследовать политические цели, которые являются обязательным атрибутом публичных политических мероприятий.

Закон КР «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в КР» регламентирует право религиозных организаций проводить богослужения, религиозные обряды, ритуалы и церемонии (ст.21). Указанным законом определяются места, в которых религиозные мероприятия могут проводиться беспрепятственно, т.е. без выполнения каких-либо административных требований (а именно в культовых зданиях, сооружениях и на относящихся к ним территориях, в местах паломничества, на кладбищах). Согласно данному Закону в случае если религиозная организация намерена провести религиозное массовое мероприятие вне прямо обозначенных мест, то данное действие осуществляется в порядке, установленном законодательством КР, освещению которого будет посвящен параграф 5.8.3 настоящего Руководства,

поэтому здесь мы остановимся на конституционных подходах их регулирования.

В частности, рассмотрим следующие вопросы, которые вызывают проблемы на практике:

- Приравнивается ли по своим характеристикам религиозное массовое мероприятие, проводимое вне специальных мест, к публичным мероприятиям как мирные собрания?
- Если да, то распространяется ли в таком случае порядок его проведения, предусмотренный Законом КР «О мирных собраниях»²⁶⁹, в т.ч. и уведомительный порядок, и может ли влечь ответственность за нарушение этого порядка?

Для решения указанных правовых вопросов нужен детальный анализ характера проводимого религиозного мероприятия, и оценка присущих ему признаков на предмет необходимости применения к нему той или иной модели регулирования.

Процесс реализации этих прав может нести в себе опасность нарушения общественного порядка, причинения ущерба здоровью человека, а значит такой процесс требует контроля со стороны органов власти. Поэтому регулирование проведения религиозных массовых мероприятий в порядке, установленном законодательством о мирных собраниях, допустимо.

Однако, при этом, следует иметь ввиду, что распространение порядка проведения мирных собраний на все без исключения религиозные мероприятия в случае проведения их вне прямо обозначенных в Законе мест будет являться неправомерным вмешательством государства в сферу свободы совести и вероисповедания. В зависимости от характера религиозного мероприятия должен дифференцироваться и порядок их проведения.



Молитвенные и религиозные собрания формально в системе действующего правового регулирования подпадают под определение собрания, дефиниция которого раскрыта в пункте 6 статьи Закона КР «О мирных собраниях», по формальному признаку совместного присутствия граждан в специально отведенном или приспособленном для этого месте для коллективного обсуждения каких-либо общественно значимых вопросов, т.е. атрибуты некоторых из них имеют внешнее совпадение с акциями, регулируемым указанным Законом. Единственным критерием, отличающим рассматриваемые понятия и подмены одним другим, является цель проведения мероприятия.

Так, целью мирного собрания по смыслу Закона КР «О мирных собраниях» является привлечение внимания государственных органов и органов МСУ, общественного внимания, включая выражение мнения по каким-либо вопросам, т.е. участие в управлении делами государства посредством активизации народных масс по определенному вопросу. Как уже было сказано выше, право на религиозные мероприятия является составляющим элементом свободы совести и вероисповедания, исходя из чего каждое меро-

приятие, проводимое в рамках данного права, имеет своей целью отправление религиозных культов, выполнение религиозных и ритуальных обрядов в рамках свободы совести и вероисповедания, предусмотренных статьей 32 Конституции КР.

Вместе с тем по содержательным характеристикам религиозные мероприятия и мирные собрания различаются.



Религиозные мероприятия имеют свою специфику, зачастую полностью не подпадают под определенную дефиницию какой-либо формы мирного собрания. Ни одно религиозное мероприятие нельзя охарактеризовать как массовое мероприятие для публичного выражения общественного мнения, в отличие от митинга, где выражение общественного мнения – обязательный элемент; также в случае шествия (передвижения) не используются плакаты, транспаранты и иные средства наглядной агитации, что является признаком демонстрации. Религиозные мероприятия, хотя они и могут потребовать принятия мер от органов власти, направленных на сохранение общественного порядка и безопасности, не содержат в себе признак протеста, что свидетельствует о меньшей опасности для окружающих, чем мирные собрания. В связи с чем, порядок его проведения должен быть таким, который позволит не допустить нарушения прав религиозных объединений и верующих необоснованными бюрократическими препятствиями, и в то же время избежать негативных последствий в процессе реализации права на религиозные массовые мероприятия.

Тем самым, порядок, установленный для проведения мирных собраний, может распространяться в отношении религиозных массовых мероприятий, проводимых в общественных местах в условиях, которые требуют принятия мер, направленных на обеспечение общественного порядка и безопасности как самих участников религиозных обрядов и церемоний, так и других граждан.



В целях обеспечения проведения мирного собрания каждый вправе подать уведомление в органы власти, но не обязан.

статья 34
Конституции КР



При этом, процедура уведомления должна отвечать установленным статьей 34 Конституцией КР предписаниям, где говорится, что в целях обеспечения проведения мирного собрания каждый вправе подать уведомление в органы власти, но не обязан. Даже при отсутствии уведомления о проведении мирного собрания или несоблюдения формы уведомления, его содержания и сроков подачи проведение мирного собрания не может быть запрещен, ограничен или отказано в его надлежащем обеспечении, равно как и вменена ответственность за это организаторам и участникам мирных собраний.

Как уже было сказано в предыдущих тематических разделах настоящего Руководства, в соответствии с положениями Конституции КР ограничения прав и свобод лица могут вводиться только при соблюдении ряда требований, перечень которых носит исчерпывающий характер и не подлежит расширению отраслевым законодательством. На основании данных положений:

- ограничение права на проведение религиозных массовых мероприятий должно быть предусмотрено законом, а не подзаконными НПА;

- ограничение должно преследовать одну из законных целей, предусмотренных частью 2 статьи 20 Конституции КР (в целях защиты национальной безопасности, общественного порядка, нравственности и здоровья населения, прав и законных интересов других лиц;
- вводимое вмешательство в право должно отвечать требованиям соразмерности, обоснованности и пропорциональности, т.е. причины (мотивы), приведенные органами власти для обоснования ограничения права на свободу религиозных публичных мероприятий, должны быть уместными, существенными, относимыми, убедительными, неопровержимыми, непреодолимыми, достаточными.

2. МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ

Публичные религиозные собрания и церемонии вытекают из права на свободу исповедовать свою религию или убеждения как единолично, так и сообща с другими, публичным или частным порядком, посредством отправления культа, обучения, выполнения религиозных ритуалов и соблюдения обрядов.

Это означает, что свобода исповедовать религию или убеждения может иметь место как в частной, так и в публичной сферах.



Свобода поклонения включает, в том числе, свободу собираться в связи со своей религией или убеждениями и свободу общин выполнять ритуалы и церемонии с непосредственным выражением своей религии или убеждений,

а также соблюдать различные практики, неотъемлемые от этих свобод, включая строительство и содержание свободно доступных мест для поклонения, **использование ритуальных формул и предметов и демонстрацию символов**²⁷⁰.



Публичные религиозные собрания и церемонии, могут проводиться как в специальных местах, предназначенных для этих целей²⁷¹, так и вне этих мест. В странах²⁷², **где проведение публичных религиозных мероприятий, регулируется законодательством о мирных собраниях** (митинги, шествия, пикеты, демонстрации), порядок регулирования публичных религиозных мероприятий будет вытекать из установленных правил регулирования мирных собраний. В этом случае вопрос свободы исповедания не может быть рассмотрен отдельно от свободы собраний. И в зависимости от используемых правил и процедур, или свобода исповедания или право на мирные собрания будет преимущественной, и будет рассматриваться в контексте второго права.

Право на мирные собрания гарантировано в соответствии со статьей 21 МПГПП. Пользование этим правом не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые налагаются в соответствии с законом и которые необходимы в демократическом обществе в интересах государственной или общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц.



Таким образом, **свобода мирных собраний является одним из основных прав человека**, которым могут пользоваться люди и группы, незарегистрированные объединения, юридические лица и иные виды организаций. Собрания могут служить множеству целей, в том числе, чтобы продемонстрировать отличие, выразить непопулярное мнение или мнение меньшинства.

Защита свободы мирных собраний является принципиально важным фактором для создания толерантного и плюралистического общества, в котором могут мирно сосуществовать группы с

различными убеждениями, обычаями или образом действий. Защиты заслуживают все виды мирных собраний как статичные (на одном месте), так и находящиеся в движении, а также те, которые проходят на территории государственных или частных объектов или в помещениях.



Защите подлежат только мирные собрания. Собрание следует определять как мирное, если его организаторы имеют мирные намерения и собрание имеет ненасильственный характер. Термин «мирное» следует распространить на такое поведение, которое может раздражать или обижать других лиц, и даже на такое поведение, которое временно препятствует, затрудняет или создает помехи действиям третьих лиц²⁷³.

При осуществлении своих регулятивных функций по обеспечении публичных религиозных мероприятий как мирные собрания, государство должно исходить из основных регулирующих принципов по свободе мирных собраний²⁷⁴:

- 1** Презумпция в пользу проведения собраний. Поскольку право на свободу мирных собраний относится к основным правам, то его реализацию следует, по мере возможности, обеспечивать без какого-либо регулирования. От желающих собраться не следует требовать получения разрешения на то, чтобы провести собрание.
- 2** Позитивное обязательство государства по содействию мирным собраниям и их защите. Важнейшей обязанностью государства является создание необходимых механизмов и процедур, позволяющих обеспечить реальное осуществление свободы собраний без чрезмерного бюрократического регулирования.
- 3** Законность. Любые ограничения должны быть основаны на положениях закона и сам закон должен соответствовать международным стандартам в области прав человека и должен быть достаточно конкретным, с тем чтобы дать возможность каждому лицу определить, является ли его поведение нарушением закона и какими могут быть наиболее вероятные последствия таких нарушений.
- 4** Пропорциональность. Любые ограничения в отношении свободы собраний должны быть пропорциональными. В процессе достижения органами власти законных целей предпочтение следует отдавать мерам, предусматривающим наименьший уровень вмешательства. Принцип пропорциональности требует, чтобы органы власти автоматически не накладывали ограничения, которые существенным образом меняют характер мероприятия, например, не следует переносить место проведения собрания в удаленные от центра районы города.
- 5** Недискриминация. При регулировании свободы собраний соответствующие органы власти обязаны не допускать дискриминации ни по какому признаку в отношении какого-либо лица или группы лиц.

- 6** Надлежащая администрация. Общественность должна быть проинформирована о том, какой государственный орган отвечает за принятие решений об администрации свободы собраний, и эта ответственность должна быть четко закреплена в законодательстве.
- 7** Ответственность административного органа. Административные органы должны выполнять свои правовые обязанности и нести ответственность за любое их невыполнение.

Практика ЕСПЧ показывает, что рассмотрение вопроса вмешательства в публичное религиозное мероприятие в соответствии с правилами и процедурами, устанавливающими ограничения на свободу собраний, будет в рамках права на мирные собрания в контексте права на свободу исповедания религии или убеждений. Оценка дается не только выполнению государством обязательств по обеспечению права на мирные собрания, но и позитивным обязательствам по обеспечению свободы религии и вероисповедания.

В частности, ЕСПЧ дается оценка тому, могут ли граждане провести мирное без получения какого-либо разрешения. Часто уведомительный характер, установленный законодательством на практике, перетекает в разрешительный характер. Руководящий принцип по свободе мирных собраний, устанавливает презумпцию в пользу мирных собраний, что означает, что от желающих собраться не следует требовать получения разрешения на то, чтобы провести собрание²⁷⁵.

Факт того, что община или организация заявителя на проведение публичного религиозного мероприятия, исповедует религию отличную от религии большинства местных жителей, и это может вызвать недовольство и спровоцировать общественные беспорядки, **не может быть оправданием необходимости вмешательства в публичное религиозное мероприятие**. Также, лишь тот факт, что вероисповедания заявителя придерживается меньшинство жителей, **не способен оправдать вмешательства** в права последователей данной религии. Это было бы несовместимым с лежащими в основе прав человека ценностями, если бы использование меньшинствами прав, зависело бы от одобрения большинства. Тогда **права меньшинств на свободу вероисповедания, выражения мнения и свободу собраний стало бы лишь теоретическим**, а не практическим и эффективным.



И хотя в данном контексте, в каких-то случаях интересы личности могут быть поставлены в зависимость от группы, демократия не сводится к тому, что взгляды большинства должны обязательно превалировать: должен быть достигнут баланс, который обеспечивал бы честное и правильное отношение к меньшинствам и исключал бы любые злоупотребления со стороны доминирующей группы. В демократическом обществе, в котором сосуществуют несколько религий внутри одного и того же сообщества, могут быть необходимыми ограничения на «свободу выражения религии или вероисповедания» для того, чтобы примирить интересы различных групп и гарантировать, что верование каждого

лица уважается. Однако, при реализации своих властных полномочий в этой сфере и в отношениях внутри различных религий, конфессий и вероисповеданий, государство обязано оставаться нейтральным и беспристрастным. Для сохранения плюрализма и правильного функционирования демократии, роль властей в данных обстоятельствах сводится не к устранению причин напряженности посредством исключения самого плюрализма, а к тому, чтобы обеспечивать толерантное отношение конкурирующих групп друг к другу.



Также, без достаточных доказательств того, что кто-либо из участников религиозного собрания мог бы спровоцировать насилие или прибегнуть к нему, то есть мирный характер собрания не оспорен, государства несут **позитивные обязательства по его обеспечению**. Свобода собраний, защищает демонстрации, которые могут причинить беспокойство либо нанести оскорбление лицам, которые придерживаются противоположных идей или требований. Участники демонстрации должны иметь возможность проводить ее, **не опасаясь, что они будут подвергнуты физическому насилию** со стороны их оппонентов. Таким образом, это обязанность государства принять все необходимые меры для обеспечения законных демонстраций, чтобы те проходили мирно.

В случае, существования угрозы насильственной контрдемонстрации, **местные власти имеют широкие возможности в выборе средств**, которые могут обеспечить проведение планируемого заявителем религиозного собрания, без причинения беспокойства другим. Власти должны рассмотреть меры, которые позволят пройти религиозному собранию мирно, а не прибегая к самому радикальному средству, накладывая запрет на проведение религиозного собрания, тем самым лишая заявителя и последователей в возможности реализации права на свободу вероисповедания и собраний.

Аргументы о том, что необходимо ограничить права заявителя на свободу собраний и вероисповедания, для того чтобы защитить тех, кого заявитель предположительно пытался обратить в свою веру, **не могут быть положены в основу решения местных властей, если нет доказательств**, что заявителем использовались или могли использоваться незаконные способы обращения в веру. Свобода выражения вероисповедания включает право пытаться убедить своего ближнего [принять веру], за неимением которого, сама «свобода менять свои убеждения или вероисповедание», закрепленная в той статье, оставалась бы, скорее всего, мертвой буквой.

Таким образом, в первую очередь существует позитивное обязательство государства обеспечить эффективное использование права на свободу мирных собраний. Государства должны воздерживаться от применения произвольных мер, которые могут помешать праву мирных собраний. С точки зрения самой сущности свободы собраний и их близкого отношения к демократии, должны быть убедительные и неопровержимые причины

вмешательства в это право. Государство должно использовать свою свободу усмотрения обоснованно, разумно и добросовестно. Вмешательство должно быть **«пропорционально преследуемой легитимной цели»**, а причины вмешательства **«уместными и достаточными»**.

Кроме того, при выполнении своих обязательств по обеспечению права на мирные собрания религиозной общиной и верующими, государство должно строго:

- a) соблюдать нейтральную позицию, и быть способным продемонстрировать правомерные основания для отказа в проведении публичного религиозного собрания;
- b) ограничивать право на усмотрение и исключать произвол в принятии решений;
- c) проявлять осмотрительность при оценке сравнительной легитимности различных убеждений;
- d) исходить из принципов нейтральности и равенства (не дискриминации) к каждому человеку.

3. ПРАКТИКА ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СОБРАНИЯ, ШЕСТВИЙ, ОБРЯДОВ РЕЛИГИОЗНОГО ХАРАКТЕРА ПО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

Правовое регулирование собраний, шествий, обрядов религиозного характера в законодательстве КР достаточно лаконично и закрепляет только самые общие понятия, принципы и правила.



Собрания. Проведение богослужений, молитвенных собраний, чтение проповедей – естественная и необходимая часть религиозной деятельности. Для совместного чтения молитв, проповедей, совершения богослужения, обрядов и ритуалов, создаются религиозные организации, которые подлежат учетной регистрации в ГКДР.

Собрания граждан в религиозной сфере могут осуществляться не только для совместного исповедания веры, но и по организационным вопросам, например, для создания центрального органа управления религиозной организации (учредительное собрание)²⁷⁶. Такие собрания могут носить самые разные наименования – курултай, конференция и др. Порядок их проведения, выборы председателя и секретаря собрания определяются самим собранием.

Понятие «шествия» религиозного характера в законодательстве КР отсутствует.



Обряды. Будучи частью права на свободу совести и вероисповедания, государство обеспечивает каждому гарантии этого права, включая право свободно действовать в соответствии с религиозными убеждениями в отправлении культа, выполнении религиозных и ритуальных обрядов. Государственная поддержка выражается и в налоговых льготах. Доходы от оказания религиозных обрядов, ритуалов, церемоний не облагаются налогом на прибыль, НДС, налога с продаж²⁷⁷.

При этом законодательство разграничивает понятия религиозных обрядов, ритуалов и церемоний. Под религиозными обрядами понимается – совокупность установленных вероучением действий, в которых воплощаются религиозные представления, тогда как религиозные ритуалы и церемонии – установленный вероучением порядок совершения обрядовых действий.

Целевой характер обрядов и их обусловленность религиозной деятельностью оправдывают запрет на проведение в местах богослужения собраний, митингов, предвыборной агитации и других мероприятий политического характера (ст.5 Закона КР «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике»).

Законодательство упоминает отдельные религиозные обряды некоторых религий: паломничество (хадж, умра) граждан Кыргызской Республики в святые места, обрезание и освящение брака по мусульманскому обычаю в мечети, в семье для мусульман, крещение, пост.



Место проведения собраний, обрядов. Богослужения, религиозные обряды, ритуалы и церемонии беспрепятственно проводятся в культовых зданиях, сооружениях и на относящихся к ним территориях, в местах паломничества, на кладбищах. При этом, религиозные организации не обязательно должны обладать недвижимым имуществом для совершения обрядов, молитв в целях совместного исповедания и распространения веры на праве собственности. Местом проведения религиозных молитв и собраний может быть и, к примеру, государственное или муниципальное имущество:



Для совершения религиозных молитв и собраний религиозные организации имеют право содержать приемлемые для них места, а также опекать места паломничества, считающиеся святыми в той или иной религии, и пользоваться ими.



К примеру, территория для строительства соборной мечети в г. Бишкек – центрального места молитв мусульман передана Духовному управлению мусульман органами МСУ в пользование на 49 лет²⁷⁸. А мечеть Рават Абдуллахана в городе Ош, мечеть в комплексе Шах-Фазиль в с. Гулистан Ала-Букинского района Джалал-Абадской области, православные церкви в городах Ош и Пржевальске переданы Правительством в пользование религиозным общинам для совершения в них религиозных обрядов с сохранением прав государственной собственности²⁷⁹.

Богослужения, религиозные обряды, ритуалы и церемонии, а также иные массовые мероприятия могут проводиться в местах, не предназначенных для этих целей. Примером может служить айт-намаз на старой площади г. Бишкек по случаю окончания священного месяца Рамазан.

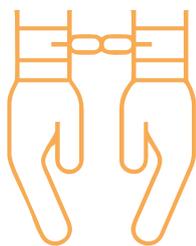
Религиозные обряды, ритуалы и церемонии могут проводиться и в закрытых и полужакрытых учреждениях (дома для престарелых и инвалидов, места предварительного заключения и отбывания наказания) при соблюдении ряда условий:

- проведение обрядов по просьбе находящихся в них граждан;
- обязанность администрации этих учреждений выделить помещения для проведения обрядов;
- содействие администрации этих учреждений в приглашении священнослужителей, определение времени и других условий проведения религиозного обряда, ритуалов и церемоний;
- обеспечение администрацией упомянутых учреждений личной безопасности приглашаемых священнослужителей²⁸⁰.



Охранительные меры. Участие граждан в отправлении религиозных культов, ритуалов, обрядов, не запрещенных законом составляет содержание свободы вероисповедания, а потому любые ограничения в их реализации допустимы только в случаях и пределах, установленных законом. С другой стороны, государство ограждает свободу вероисповедания от любых проявлений, способных служить барьером в ее реализации. К примеру, Законом установлен запрет на:

- принуждение к участию или неучастию в богослужениях, религиозных обрядах и церемониях;
- на принудительные денежные сборы и обложения верующих;
- применение к верующим мер, ущемляющих честь и достоинство личности.



Ответственность за нарушение. Проведение собраний, соблюдение обрядов не должно нарушать законодательство. Ответственность за нарушение установленных законодательством правил организации и проведения религиозных собраний, шествий или других церемоний культа предусмотрена статьей 92 Кодекса о нарушениях²⁸¹. Сложность применения данной статьи на практике будет обусловлена следующими проблемами:

- отсутствие в законодательстве понятия «религиозные шествия»;
- отсутствие полноценных правил организации и проведения религиозных собраний, шествий или других церемоний культа.

Восполнение этого пробела за счет положений Закона КР «О мирных собраниях» представляется сомнительным, поскольку религиозные собрания, шествия, церемонии культа являются внутриконфессиональной деятельностью. Собрания же по смыслу Закона КР «О мирных собраниях» с целью привлечения внимания государственных органов и органов местного самоуправления, общественного внимания, включая выражение мнения по каким-либо вопросам²⁸². Между тем, обязанности органов МСУ при проведении массовых религиозных собраний, шествий, церемоний должны строиться по тем же принципам, что и при проведении мирных собраний. Органы МСУ должны:



- незамедлительно ставить в известность органы внутренних дел на территории проведения собрания, другие заинтересованные государственные органы о получении сведений о планируемом или проводимом собрании;

- во взаимодействии с органами внутренних дел и иными государственными органами осуществляют мероприятия по обеспечению проведения мирных собраний;

- взаимодействуют с организаторами и участниками собраний по обеспечению проведения мирных собраний;

- обеспечивают прием уведомлений о проведении собраний;



- организуют при необходимости работу коммунальных и иных служб (скорой медицинской помощи, противопожарной службы, службы спасения и других служб);

- содействуют органам внутренних дел в предупреждении и пресечении употребления в местах проведения собраний алкоголя, наркотических средств, психотропных или других одурманивающих веществ;

- информируют, при наличии имеющихся сведений, о вопросах, явившихся причинами проведения собрания, государственные органы, которым данные вопросы адресуются;

- выполняют другие обязанности, предусмотренные настоящим Законом.



Другой мерой ответственности, имеющей отношение к религиозным обрядам и церемониям является уголовная ответственность за нарушение законодательства о брачном возрасте при проведении религиозных обрядов (ст.178 УК КР):

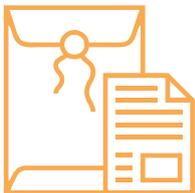


Статья 178. Нарушение законодательства о брачном возрасте при проведении религиозных обрядов

Родители (лица, их заменяющие) лица, в отношении которого совершен религиозный обряд по бракосочетанию, лицо, совершившее религиозный обряд по бракосочетанию, а равно совершеннолетнее лицо, в отношении которого был совершен религиозный обряд по бракосочетанию с несовершеннолетним с нарушением законодательства о брачном возрасте, – наказываются лишением свободы II категории.



Если под видом соблюдения религиозных обрядов организация осуществляет деятельность, сопряженную с причинением значительного вреда правам граждан или с побуждением граждан к отказу от общественной деятельности либо исполнения гражданских обязанностей, а равно с вовлечением в эту группу несовершеннолетних, такая деятельность квалифицируется по статье 196 УК КР (Организация незаконной религиозной группы).



Компетенция органов МСУ. Вопросы, связанные с проведением собраний, обрядов на местах, относятся в сферу деятельности органов МСУ, поскольку управление муниципальной собственностью, функционирование, благоустройство и озеленение мест общественного пользования, контроль в области охраны и использования историко-культурного наследия местного значения, содействие охране общественного порядка, предоставление консультационно-правовой помощи населению относятся к делам местного значения²⁸³.

Органы МСУ должны тесно взаимодействовать с религиозными организациями. Так, в период карантина Мэрией г.Бишкек было рекомендовано Духовному управлению мусульман Кыргызстана, Бишкекской и Кыргызстанской епархии Русской Православной церкви принять соответствующие меры, направленные на огра-

ничение массового скопления людей для совершения публичных религиозных обрядов и церемоний на территории города Бишкек²⁸⁴. Следствием этого стала отмена ДУМК айт-намаза в честь праздника Орозо-айт на площадях и в мечетях в текущем году.

Отдельные полномочия органы МСУ реализуют через проведение информационных кампаний, например, о недопустимости проведения религиозного обряда «нике» без официальной регистрации брака²⁸⁵.

Ввиду того, что вопросы, связанные с проведением религиозных собраний, обрядов, затрагивают компетенцию ряда государственных органов (органы внутренних дел – обеспечение порядка, ГКДР – контроль за религиозными организациями) на местах, то эти вопросы будут отнесены к деятельности МГА, как государственному органу исполнительной власти, обеспечивающему на территории района согласованную деятельность территориальных подразделений государственных органов КР, их взаимодействие с органами местного самоуправления. К компетенции МГА относятся следующие вопросы, затрагивающие проведение религиозных собраний, обрядов:



- обеспечивает эффективное управление государственной собственностью на соответствующей территории

- осуществляет мероприятия по предупреждению и предотвращению межэтнических конфликтов на соответствующей территории;

- осуществляет контроль за соблюдением прав граждан, в том числе детей²⁸⁶;



МГА взаимодействует также и с органами МСУ. Соответствующие отделы районной администрации наделены полномочиями регулировать взаимоотношения между религиозными организациями и органами местного самоуправления по вопросам реализации мероприятий, направленных на осуществление государственной политики в сфере религий, отправления религиозных обрядов и потребностей населения области²⁸⁷.

Если органами МСУ принято решение, не соответствующее законам, актам Правительства КР, глава местной государственной администрации вносит в соответствующий местный кенеш представление об устранении допущенных нарушений, которое должно быть рассмотрено местным кенешем в месячный срок с вынесением решения. Эти решения могут быть обжалованы главой местной государственной администрации в суде²⁸⁸.



Часть жизненно важных вопросов городского сообщества, которые могут повлиять на состояние жизнедеятельности, например, таких как, утверждение правил и мер по охране общественного порядка, соблюдению экологических и санитарных требований, организации празднеств, религиозных обрядов и других мероприятий, может быть отнесена уставом местного сообщества к сфере полномочий народного курултая²⁸⁹.

СПИСОК СНОСОК

- 1 Утратил силу в соответствии с Законом КР от 31 декабря 2008 года № 282 // Доступно по: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/891?cl=ru-ru>
- 2 Религиозные организации в КР. Доступно по: http://religion.gov.kg/ru/category/analyz_rel_sit
- 3 Религиозные организации в КР. Доступно по: http://religion.gov.kg/ru/category/analyz_rel_sit
- 4 Список организаций деятельность которых запрещена на территории КР. Доступно по: http://religion.gov.kg/ru/religion_organization/blocked
- 5 Конституция КР, принятая референдумом (всенародным голосованием) 27 июня 2010 года (в ред. Закона КР от 28 декабря 2016 года № 218, принятого референдумом 11 декабря 2016 года) («Конституция КР»). Доступно по: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202913>
- 6 См.: «Отчет по результатам мониторинга судебных разбирательств по соблюдению свободы совести и вероисповедания в Кыргызской Республике» (под общ. ред. Мусабековой Ч.А.). МНК «Поиск общих интересов». Бишкек, 2017; «Свобода вероисповедания и отправление правосудия» (колл.авторов Абдирасулова Г.Ж. и др., под экспертизой Асановой Н.М.). МНК «Поиск общих интересов». Бишкек, 2016. Доступно по: <https://www.sfcg.org/tag/kyrgyzstan-reports/>
- 7 См. там же.
- 8 См. Отчет «Мониторинг судебных разбирательств, связанных с реализацией права на свободу совести и вероисповедания в Кыргызской Республике. Результаты мониторинга – 2018 год» (под общ.ред. Мусабековой Ч.А.). МНК «Поиск общих интересов». Бишкек, 2019. Доступно по: <https://www.sfcg.org/tag/kyrgyzstan-reports/>
- 9 Пункт 3 статьи 22 Закона КР от 31 декабря 2008 года N 282 «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике» / Опубликован в газете «Эркинтоо» от 16 января 2009 года N 3.
- 10 См. вышеуказанные в сносках 2 и 5 настоящего Руководства Отчеты по мониторингу судебных разбирательств, опубликованные в 2017 и 2019 гг. Доступно по: <https://www.sfcg.org/tag/kyrgyzstan-reports/> Доступно по: <https://www.sfcg.org/tag/kyrgyzstan-reports/>
- 11 См. вышеуказанные в сносках 1 и 3 настоящего Руководства Отчеты по мониторингу судебных разбирательств, опубликованные в 2017 и 2019 гг. Доступно по: <https://www.sfcg.org/tag/kyrgyzstan-reports/>
- 12 Конституция КР, принятая референдумом (всенародным голосованием) 27 июня 2010 года (в ред. Закона КР от 28 декабря 2016 года № 218, принятого референдумом 11 декабря 2016 года) («Конституция КР»). Доступно по: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202913>
- 13 Негативные права, или СВОБОДЫ – это такие права, для реализации которых государство ничего (или почти ничего) НЕ должно делать. Так, например, право на жизнь как свобода не ставит перед государством задачи поддерживать жизнь граждан «на достойном уровне» всеми средствами, но означает, что государство не должно убивать, лишать граждан жизни. Позитивные права, или просто ПРАВА – те, для реализации которых государство должно многое сделать, они требуют серьезных материальных и административных ресурсов. Например, реализация права на справедливый суд предполагает со стороны государства такие действия, как строительство зданий (помещений) судов и их оборудование, материально-техническое оснащение, подбор и повышение квалификации судей и судебных работников, установление соответствующего (для обеспечения независимости) уровня зарплаты и т. п. Такие меры являются позитивной обязанностью государства. См. Курс «Права человека»: учеб. пособие для сотрудников аппаратов уполномоченных и комиссий по правам человека в РФ / [авт.-сост. Н. Таганкина и др.]. – М.: Моск. Хельсинк. группа, 2005. С.16.

- 14 См.: пункт 2 Замечания общего порядка № 22 (Комитет ООН по правам человека, UN Doc. CCPR/C21/Rev.1/Add.4), в котором поясняется, что свобода религии или убеждений охватывает теистические, нетеистические и атеистические убеждения, а также свободу не исповедовать никакой религии или убеждений. Цит.по: Свобода религии или убеждений и безопасность. Руководство по вопросам политики. БДИЧ/ОБСЕ, 2019. С.13.
- 15 Статья 18(1) МПГПП.
- 16 Комитет по права человека ООН в своем Замечании общего порядка № 22 истолковал положения статьи 18 МПГПП как предусматривающие свободу менять свою религию или убеждения.// См. Свобода религии или убеждений и безопасность. Руководство по вопросам политики. БДИЧ/ОБСЕ, 2019. С.18.
- 17 См. пункт 16.4 Итогового документа третьего совещания на основе положений Заключительного акта, относящихся к дальнейшим шагам, Вена, 4 ноября 1986 г. – 19 января 1989 г., ОБСЕ. Цит.там же.
- 18 См. Закон КР от 31 декабря 2008 года № 282 «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике» (в ред. Законов КР от 15 июня 2011 года № 46, ..., 21 декабря 2019 года № 140). Доступно по: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202498> (дата обращения 04.05.2020 г.).
- 19 Агностицизм (греч. agnostos – непознаваемый) – философское учение, отрицающее полностью или частично возможности познания мира; роль науки агностицизм ограничивает лишь познанием явлений. См.: Райзберг Б.А. Современный социоэкономический словарь. М., 2012. С.14; Словарь терминов и понятий по обществознанию. Автор-составитель А.М. Лопухов. 7-е изд. переб. и доп. М., 2013. С.10.
- 20 См.: Пчелинцев А.В. Распространение религиозных убеждений или миссионерская деятельность: разграничение понятий. // «Религия и право», 2016 №4 (79). Доступно по: <http://mbchurch.ru/publications/articles/15/15081/>
- 21 См. Закон КР от 24 апреля 2014 года № 64 «О международных договорах Кыргызской Республики» (в ред. Законов КР от 9 июня 2015 года N126, 27 марта 2017 года N51). / Опубликован в газете «Эркинтоо» от 9 мая 2014 года N35.
- 22 См. Закон КР от 20 июля 2009 года N 241 «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» (в редакции Законов КР от 13 мая 2011 года N23, ..., 3 апреля 2020 года №33). / Опубликован в газете «Эркинтоо» от 7 августа 2009 года N68-69.
- 23 См. Закон КР от 9 февраля 2009 года №43 «О всеобщей воинской обязанности граждан Кыргызской Республики, о военной и альтернативной службах». / Опубликован в газете «Эркин-Тоо» от 13 февраля 2009 года N11.
- 24 См. Положение о Государственной комиссии по делам религий Кыргызской Республики (утв.Указом Президента КР от 23 марта 2012 года № 71, в ред. Указа Президента КР от 3 ноября 2015 года УП № 220).
- 25 См. Положение о Центре исследования религиозной ситуации при Государственной комиссии по делам религий Кыргызской Республики» (утв. Указом Президента КР от 3 ноября 2015 года № 220).
- 26 См. Временное положение об учетной регистрации миссий зарубежных религиозных организаций и иностранных граждан, прибывающих в Кыргызскую Республику с целью религиозной деятельности (утв. Указом Президента КР от 14 ноября 1996 года N УП-319).
- 27 См. Временное положение об учетной регистрации религиозных организаций в Кыргызской Республике (утв. Указом Президента КР от 14 ноября 1996 года N УП-319).
- 28 См. Временное положение о религиозном обучении (утв. указом Президента КР от 14 ноября 1996 года N УП-319).
- 29 КР присоединилась постановлением Жогорку Кенеша КР от 12 января 1994 года

N 1406-XII. См. Постановление Жогорку Кенеша КР от 12 января 1994 года №1406-XII «О присоединении Кыргызской Республики к международным договорам по правам человека».

- 30** Закон КР от 14 июля 2011 года № 96 «О местной государственной администрации» (в ред. Законов КР от 25 ноября 2011 года №220, ..., 8 июля 2019 года №83). / Опубликован в газете «Эркин-Тоо» от 19 июля 2011 года N58.
- 31** Конституционный Закон КР от 18 июня 2012 года № 85 «О Правительстве Кыргызской Республики» (в ред. конституционных Законов КР от 19 июля 2013 года № 150, ..., 15 июля 2016 года № 116) (далее – КЗ КР «О Правительстве КР»./ Опубликован в газете «Эркин-Тоо» от 29 июня 2012 года N57.
- 32** Положение о полномочном представителе Правительства КР в области, утв. постановлением Правительства КР от 17 июля 2012 года №506.
- 33** См. Типовое положение о местной государственной администрации, утв. постановлением Правительства КР от 20 августа 2015 года N 594; Регламент взаимодействия Государственного агентства по делам молодежи, физической культуры и спорта при Правительстве Кыргызской Республики с местными государственными администрациями по вопросам реализации молодежной политики и сферы физической культуры и спорта, утв. постановлением Правительства КР от 15 мая 2017 года N 281 «О взаимодействии Государственного агентства по делам молодежи, физической культуры и спорта при Правительстве Кыргызской Республики с местными государственными администрациями».
- 34** Закон КР от 17 июля 2009 года № 224 «О прокуратуре Кыргызской Республики» (в ред. Законов КР от 20 ноября 2009 года № 302, ... 5 марта 2016 года № 19). / Опубликован в газете «Эркин-Тоо» от 24 июля 2009 года №62.
- 35** Местное сообщество – совокупность граждан КР, постоянно проживающих на территории административно-территориальной единицы, объединенных интересами под свою ответственность решать вопросы местного значения самостоятельно через представительные и исполнительные органы местного самоуправления. См.ст.2 Закона КР «О местном самоуправлении».
- 36** Закон КР от 15 июля 2011 года №101 «О местном самоуправлении» (в ред. Законов КР от 30 ноября 2011 года № 228, ... 8 августа 2019 года N115 и N118). / Опубликован в газете «Эркин-Тоо» от 22 июля 2011 года №59.
- 37** Закон КР Закон КР от 12 декабря 2013 года №218 «О статусе столицы» (в ред. Законов КР от 1 июня 2017 года N 95, ... 8 августа 2019 года №115 и №118). / Опубликован в газете «Эркин-Тоо» от 17 декабря 2013 года №100.
- 38** Закон КР от 12 декабря 2013 года № 219 «О статусе города Ош» (в ред. Законов КР от 1 июня 2017 года N 95, ...от 8 августа 2019 года №115 и №118). /Опубликован в газете «Эркин-Тоо» от 17 декабря 2013 года №100.
- 39** Закон КР от 31 марта 2016 года №32 «О порядке проведения проверок деятельности органов местного самоуправления». / Опубликован в газете «Эркин-Тоо» от 13 апреля 2016 года № 31 (2626).
- 40** Закон КР от 9 июля 2013 года №127 «О порядке делегирования органам местного самоуправления отдельных государственных полномочий». / Опубликован в газете «Эркин-Тоо» от 12 июля 2013 года №58.
- 41** Закон КР от 13 января 2000 года № 3 «О статусе депутатов местных кенешей» (в ред. Законов КР от 5 августа 2003 года № 189, ... 8 августа 2019 года N115 и N118). / Опубликован в газете «Эркин-Тоо» от 21 января 2000 года №7.
- 42** Закон КР от 14 июля 2011 года № 98 «О выборах депутатов местных кенешей» (в ред. Законов КР от 12 октября 2011 года № 170, ..., 8 августа 2019 года N117). / Опубликован в газете «Эркин-Тоо» от 19 июля 2011 года №58.
- 43** Закон КР от 30 мая 2016 года №75 «О государственной гражданской службе и муниципальной службе» (в ред. Законов КР от 28 июля 2017 года N162, ..., 30 июля 2019 года N109). / Опубликован в газете «Эркин-Тоо» от 7 июня 2016 года № 49-50 (2644-2645).

- 44** См. Закон КР от 4 мая 2007 года N 67 «О порядке рассмотрения обращений граждан». / Опубликован в газете газета «Эркинтоо» от 22 мая 2007 года N 37.
- 45** См. Закон КР «Об основах административной деятельности и административных процедурах» от 31 июля 2015 года №210 / Опубликован в газете «Эркин Тоо» от 18 августа 2015 года N 78.
- 46** См. об этом также: Правовые способы и механизмы защиты права на свободу совести и свободу вероисповедания в Кыргызской Республике и Украине. Практическое пособие / под общ.ред. А.В.Закревского. – Б., 2017. С.23.
- 47** Закон КР «Об основах административной деятельности и административных процедурах» от 31 июля 2015 года №210 / Опубликован в газете «Эркин Тоо» от 18 августа 2015 года N 78.
- 48** Закон КР от 4 мая 2007 года N 67 «О порядке рассмотрения обращений граждан» /Опубликован в газете«Эркинтоо» от 22 мая 2007 года N 37
- 49** Подопригора Р. Как правильно подать административную жалобу (в соответствии с Законом КР «Об основах административной деятельности и административных процедурах от 31 июля 2015 г.). – с.5. Доступно по: www.katar.kg (1 мая 2020 г.)
- 50** Там же, с.7.
- 51** Статья 2 Закона КР от 15 июля 2011 года N 101 «О местном самоуправлении» / Опубликован в газете «Эркин Тоо» от 22 июля 2011 года N 59.
- 52** Статья 4 Закона КР «Об основах административной деятельности и административных процедурах» от 31 июля 2015 года №210 / Опубликован в газете «Эркин Тоо» от 18 августа 2015 года N 78.
- 53** Статья 10 Закона КР от 14 июля 2011 года N 96 «О местной государственной администрации» / Опубликован в газете «Эркин Тоо» от 22 июля 2011 года N 59.
- 54** Статья 2 Закона КР от 15 июля 2011 года N 101 «О местном самоуправлении» / Опубликован в газете «Эркин Тоо» от 22 июля 2011 года N 59.
- 55** Указ Президента КР от 31 января 2017 года УП N 17 «Об утверждении Реестра государственных и муниципальных должностей Кыргызской Республики» / Опубликован в газете «Эркин Тоо» от 3 февраля 2017 года N 14.
- 56** Статья 49 Закон КР «Об основах административной деятельности и административных процедурах» от 31 июля 2015 года №210 / Опубликован в газете «Эркин Тоо» от 18 августа 2015 года N 78.
- 57** Статья 36 Закона КР от 15 июля 2011 года N 101 «О местном самоуправлении» / газета «Эркин Тоо» от 22 июля 2011 года N 59; статья 6 Закона КР от 20 июля 2009 года N 241 «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» / Опубликован в газете «Эркинтоо» от 7 августа 2009 года N 68-69.
- 58** Конституционный закон КР от 13 июня 2011 года N 37 «О Конституционной палате Верховного суда Кыргызской Республики» /г Опубликован в газете «Эркин Тоо» от 17 июня 2011 года N 47.
- 59** Административно-процессуальный кодекс КР от 25 января 2017 года N 13/г Опубликован в газете «Эркин Тоо» от 1 февраля 2017 года N 10-11.
- 60** Статья 61 Закона КР «Об основах административной деятельности и административных процедурах» от 31 июля 2015 года №210 / Опубликован в газете «Эркин Тоо» от 18 августа 2015 года N 78.
- 61** Подопригора Р. Указ.соч. С.8.
- 62** Статья 44 Закона КР «Об основах административной деятельности и административных процедурах» от 31 июля 2015 года №210 / Опубликован в газете «Эркин Тоо» от 18 августа 2015 года N 78.

- 63** Часть 3 статьи 57 Закона КР «Об основах административной деятельности и административных процедурах» от 31 июля 2015 года №210 / Опубликован в газете «Эркин Тоо» от 18 августа 2015 года N 78.
- 64** Часть 3 статьи 62 Закона КР «Об основах административной деятельности и административных процедурах» от 31 июля 2015 года №210 / Опубликован в газете «Эркин Тоо» от 18 августа 2015 года N 78.
- 65** Статья 64 Закона КР «Об основах административной деятельности и административных процедурах» от 31 июля 2015 года №210 / Опубликован в газете «Эркин Тоо» от 18 августа 2015 года N 78.
- 66** Статья 66 Закона КР «Об основах административной деятельности и административных процедурах» от 31 июля 2015 года №210 / Опубликован в газете «Эркин Тоо» от 18 августа 2015 года N 78.
- 67** Статья 68 Закона КР «Об основах административной деятельности и административных процедурах» от 31 июля 2015 года №210 / Опубликован в газете «Эркин Тоо» от 18 августа 2015 года N 78.
- 68** Административно-процессуальный кодекс Кыргызской Республики от 25 января 2017 года N 13 / Опубликован в газете «Эркин Тоо» от 1 февраля 2017 года N 10-11.
- 69** Постановление Правительства КР от 15 апреля 2019 года N 159 «Об утверждении ставок государственной пошлины» / Опубликован в газете «Эркин Тоо» от 23 апреля 2019 года N 31.
- 70** См. постановление Конституционного Суда РФ «По делу о проверке конституционности статьи 14.1 Федерального закона «О погребении и похоронном деле» и Положения о погребении лиц, смерть которых наступила в результате пресечения совершенного ими террористического акта, в связи с жалобой граждан К.И. Гузиева и Е.Х. Кармовой» // СЗ РФ. – № 27. – 2007. – Ст. 3346. Доступно по: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=69423&fld=134&dst=1000000001,0&rnd=0.15401291503971648#03498603213081406> (дата обращения 02.05.2020 г.).
- 71** См. Особое мнение судьи Конституционного суда РФ А.Л.Кононова «По делу о проверке конституционности статьи 14.1 Федерального закона «О погребении и похоронном деле» и Положения о погребении лиц, смерть которых наступила в результате пресечения совершенного ими террористического акта, в связи с жалобой граждан К.И. Гузиева и Е.Х. Кармовой». Доступно по: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_69423/95e41138a15439047c245bddfafbd478b51f5e09/ (дата обращения 02.05.2020 г.).
- 72** См. Гражданский кодекс Кыргызской Республики, Часть I, от 8 мая 1996 года N15 (в ред. Законов КР от 29 апреля 1997 года N 29, ..., 2 августа 2017 года N 170, введен в действие Законом КР от 8 мая 1996 года N16).
- 73** Более подробно анализ законодательства КР, регулирующего права и обязанности указанных лиц, рассматривается в параграфе 5.1.3 настоящего Руководства.
- 74** Право на уважение частной и семейной жизни в контексте захоронения родственников в практике Европейского суда по правам человека. Доступно по: <http://www.legascom.ru/notes/779-uvazenie-chstnoi-i-semeinoi-zizni> (дата обращения 02.05.2020 г.).
- 75** Комитет по правам человека ООН осуществляет контроль за соблюдением Международного пакта о гражданских и политических правах, это универсальный орган и его юрисдикция распространяется на КР, Европейский суд по правам человека региональный орган осуществляет контроль за Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод и на КР не распространяется. Однако, оба органа ведут производство на началах состязательности, оба допускают такие же самые средства доказывания и подобным образом распределено в них бремя доказывания.
- 76** Ст. 8 Европейской конвенции о правах и свободах человека. Доступно по: https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_RUS.pdf; ст.17, 23 МПГПП. Доступно по: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactpol.shtml

- 77** Право на уважение частной и семейной жизни в контексте захоронения родственников в практике Европейского суда по правам человека. Доступно по: <http://www.legascom.ru/notes/779-uvazenie-chstnoi-i-semeinoi-zizni> (дата обращения 05.05.2020 г.).
- 78** Пункт 2 Замечаний общего порядка 19, статья 23 (Тридцать девятая сессия, 1990 год). Доступно по: <http://hrlibrary.umn.edu/russian/gencomm/Rhrcom19.html> (дата обращения 05.05.2020 г.).
- 79** Право на уважение частной и семейной жизни в контексте захоронения родственников в практике Европейского суда по правам человека. Доступно по: <http://www.legascom.ru/notes/779-uvazenie-chstnoi-i-semeinoi-zizni> (дата обращения 05.05.2020 г.).
- 80** Пункт 3 Замечаний общего порядка 19, статья 23 (Тридцать девятая сессия, 1990 год). Доступно по: <http://hrlibrary.umn.edu/russian/gencomm/Rhrcom19.html>
- 81** См. X. v. Federal Republic of Germany, application №8741/79, decision of 10 March 1981. Доступно по: http://www.concernedhistorians.org/content_files/file/le/43.pdf (дата обращения 05.05.2020 г.).
- 82** См. там же
- 83** См. кейс “Элли Полухас Дедсбо против Швеции” (Elli Poluhas Dödsbo v Sweden, App. 61564/00, 17 January 2006). Право на уважение частной и семейной жизни в контексте захоронения родственников в практике Европейского суда по правам человека. Доступно по: <http://www.legascom.ru/notes/779-uvazenie-chstnoi-i-semeinoi-zizni> (дата обращения 05.05.2020 г.).
- 84** См. X. v. Federal Republic of Germany, application №8741/79, decision of 10 March 1981. Доступно по: http://www.concernedhistorians.org/content_files/file/le/43.pdf (дата обращения 05.05.2020 г.).
- 85** См. там же
- 86** См. там же
- 87** См. кейс “Адри-Вионе против Швейцарии” (Hadri-Vionnet v. Switzerland, no. 55525/00, 14 February 2008). Право на уважение частной и семейной жизни в контексте захоронения родственников в практике Европейского суда по правам человека. Доступно по: <http://www.legascom.ru/notes/779-uvazenie-chstnoi-i-semeinoi-zizni> (дата обращения 05.05.2020 г.).
- 88** См. там же
- 89** См. Affaire Pannullo et Forte c. France, requête no 37794/97, Arrêt Strasbourg 30 octobre 2001 (“Паннулло и Фортэ против Франции”). Доступно по: <http://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=001-64410&filename=001-64410.pdf> (дата обращения 05.05.2020 г.).
- 90** См. кейс “Жирар против Франции” (Girard c. France). Право на уважение частной и семейной жизни в контексте захоронения родственников в практике Европейского суда по правам человека. Доступно по: <http://www.legascom.ru/notes/779-uvazenie-chstnoi-i-semeinoi-zizni> (дата обращения 05.05.2020 г.).
- 91** См. кейс “Линд против России” (Lind v. Russia. Application N 25664/05. Judgment of 6 December 2007). Право на уважение частной и семейной жизни в контексте захоронения родственников в практике Европейского суда по правам человека. Доступно по: <http://www.legascom.ru/notes/779-uvazenie-chstnoi-i-semeinoi-zizni> (дата обращения 05.05.2020 г.).
- 92** См. кейс “Плоски против Польши” (Ploski v. Poland. 5. Application N 26761/9. Judgment of 12 November 2002). Право на уважение частной и семейной жизни в контексте захоронения родственников в практике Европейского суда по правам человека. Доступно по: <http://www.legascom.ru/notes/779-uvazenie-chstnoi-i-semeinoi-zizni> (дата обращения 05.05.2020 г.).

- 93** См. кейс “Гишчак против Польши” (Giszczak v. Poland. Application N 40195/08. Judgment of 29 November 2011). Право на уважение частной и семейной жизни в контексте захоронения родственников в практике Европейского суда по правам человека. Доступно по: <http://www.legascom.ru/notes/779-uvazenie-chstnoi-i-semeinoi-zizni> (дата обращения 05.05.2020 г.).
- 94** См. Правовые позиции Комитета ООН по правам человека, Комитета ООН по ликвидации расовой дискриминации, Комитета ООН по ликвидации дискриминации в отношении женщин, Комитета ООН по правам инвалидов и практика их реализации при рассмотрении конкретных сообщений. Доступно по: http://www.eurasian-advocacy.ru/PDF/show_pdf_1.pdf (дата обращения 05.05.2020 г.).
- 95** Ст. 8 Европейской конвенции о правах и свободах человека. Доступно по: https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_RUS.pdf; ст.17, 23 МПГПП. Доступно по: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactpol.shtml
- 96** См. Право на уважение частной и семейной жизни в контексте захоронения родственников в практике Европейского суда по правам человека. Доступно по: <http://www.legascom.ru/notes/779-uvazenie-chstnoi-i-semeinoi-zizni> (дата обращения 05.05.2020 г.).
- 97** Негативным обязательством называется обязанность государственных органов (должностных лиц) воздержаться от действий, препятствующих пользованию правами человека, которое гарантировано международными договорами по правам человека. Термин «негативное обязательство» редко используется КПЧ и ЕСПЧ, вместо него эти органы используют понятие «вмешательство». Позитивное обязательство – это, напротив, обязанность соответствующих государственных органов (должностных лиц) совершить определенные активные действия по защите принадлежащего лицу прав человека от посягательств со стороны частных лиц или иных государственных органов (должностных лиц). Например, право на свободу от пыток предполагает необходимость проведения расследования в случае обоснованного заявления лица о применении к нему пыток. Это является позитивным обязательством.
- 98** Утверждено Постановлением Мэрии г.Бишкек «О развитии и совершенствовании ритуального обслуживания» от 29 апреля 2005 года N 434.
- 99** Санитарно-эпидемиологические правила и нормативы «Санитарно-эпидемиологические требования к размещению, устройству, оборудованию и эксплуатации аквапарков и бассейнов, бань, банно-оздоровительных комплексов и саун, прачечных и банно-прачечных комбинатов, химчисток, гостиниц, общежитий, кладбищ и объектов похоронного назначения» (утверждены постановлением Правительства КР от 11 апреля 2016 года N 201).
- 101** Статья 43 Закона КР от 9 января 2005 года N 6 «Об охране здоровья граждан в Кыргызской Республике» / Опубликован в газете «Эркинтоо» от 14 января 2005 года N 3.
- 102** Статья 44 Закона КР от 9 января 2005 года N 6 «Об охране здоровья граждан в Кыргызской Республике» / Опубликован в газете «Эркинтоо» от 14 января 2005 года N 3.
- 103** См. также Научно-практический (постатейный) комментарий к Закону КР №282 «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в КР» от 31 декабря 2008 года / под общей ред. к.ю.н., доц. Мусабековой Ч.А. и к.ю.н., доц.Исмаилова Н.А. Издательство «Макспринт», Б.: 2016. С.127-128.
- 104** Закон КР от 31 декабря 2008 года N 282 «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике» /Опубликован в газете «Эркинтоо» от 16 января 2009 года N 3.
- 105** Пункт 8 части 1 статьи 18 Закона Кыргызской Республики «О местном самоуправлении» от 15 июля 2011 года N 101 / Опубликован в газете «ЭркинТоо» от 22 июля 2011 года N 59.
- 106** Статья 20 Земельного кодекса КР от 2 июня 1999 года N 45 /Опубликован в газете «ЭркинТоо», 16 июня 1999 года N 47-48

- 107** См.: Положение о порядке предоставления ритуального пособия (на погребение) (к постановлению Правительства КР от 18 сентября 2018 года N 434) / Опубликован в приложении к газете «ЭркинТоо» «Нормативные акты Правительства Кыргызской Республики» от 28 сентября 2018 года N 17-18 (566-567); Методические указания о порядке предоставления ритуального пособия (на погребение) (утверждены приказом Министерства труда и соцразвития КР от 28 ноября 2019 года N 145).
- 108** Устав муниципального предприятия «Бишкекское агентство ритуальных услуг» (к постановлению мэрии города Бишкек от 25 февраля 2019 года N 44). /ЦБД Министерства юстиции КР.
- 109** Постановление Мэрии города Бишкек от 23 марта 2016 года N41 «Об определении структурных подразделений мэрии города Бишкек, предоставляющих муниципальные услуги, вошедшие в Базовый реестр муниципальных услуг и повышения качества предоставляемых услуг».
- 110** Положение муниципального предприятия «Бишкекское агентство ритуальных услуг», утверждено постановлением Мэрии г.Бишкек №153 от 30 мая 2012 г. / baru.kg/?url=polojenie (доступ 13 мая 2020 г.).
- 111** Прейскурант тарифов (цен) на услуги (работы) оказываемые МП «Бишкекское агентство ритуальных услуг» на 2016 год / <http://baru.kg/?url=price> (доступно 14 мая 2020 г.)
- 112** Санитарно-эпидемиологические правила и нормативы «Санитарно-эпидемиологические требования к размещению, устройству, оборудованию и эксплуатации аквапарков и бассейнов, бань, банно-оздоровительных комплексов и саун, прачечных и банно-прачечных комбинатов, химчисток, гостиниц, общежитий, кладбищ и объектов похоронного назначения» (утверждены постановлением Правительства КР от 11 апреля 2016 года N 201).
- 113** Указ Президента КР от 31 января 2017 года УП N 17 «Об утверждении Реестра государственных и муниципальных должностей Кыргызской Республики» / газета «ЭркинТоо» от 3 февраля 2017 года N 14.
- 114** См.: постановление Мэрии города Бишкек от 31 декабря 2019 года N 114 «О распределении обязанностей между мэром, первым вице-мэром, вице-мэрами города Бишкек и руководителем аппарата мэрии города Бишкек».
- 115** Статья 50 Закона Кыргызской Республики «О местном самоуправлении».
- 116** Часть 3 статьи 7, статья 14 Закона Кыргызской Республики «О местном самоуправлении».
- 117** См. подробнее: Обзор правового регулирования и обеспечения погребений в некоторых государствах Центральной Азии (Кыргызстане, Казахстане и Таджикистане), Украине и России / Под ред. Д.И. Кабака. – Б.; 2016. – с.13 /<https://www.osce.org/ru/odihhr/273316?download=true>
- 118** Закон КР от 4 мая 2007 года N 67 «О порядке рассмотрения обращений граждан»/ Опубликован в газете «Эркинтоо» от 22 мая 2007 года N 37.
К примеру, такой случай имел место в с.Октябрьском Аламудунского района в 2016 г., когда неизвестные разграбили могилы на христианском кладбище / https://kaktus.media/doc/336810_v_kyrgyzstane_vandaly_razgromili_hristianskoe_kladbishe.html (доступ 13 мая 2020).
- 119** Кодекс Кыргызской Республики о нарушениях от 13 апреля 2017 года N 58 / Опубликован в газете «ЭркинТоо» от 17 мая 2017 года N 60-61.
- 120** Кодекс Кыргызской Республики о проступках от 1 февраля 2017 года N 18 / Опубликован в газете «ЭркинТоо» от 8 февраля 2017 года N 17-18.
- 121** Кодекс этики государственных и муниципальных служащих Кыргызской Республики (утверждено постановлением Совета по государственной гражданской службе и муниципальной службе от 19 августа 2016 года N 43).

- 122** В.А. Ерышева, Н.Ю. Хлысталова Религиозность и правовые аспекты формирования светскости в системе образования // Ученые записки Орловского государственного университета. №4 (54), 2013 г. С.15
- 123** См. Постановление Жогорку Кенеша КР «О присоединении к Конвенции о правах ребенка» от 12 января 1994 года N 1402-XII. (Электронный ресурс). Доступно по адресу: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/50675> Дата обращения 15.02.2020 г.
- 124** Ликвидация всех форм религиозной нетерпимости.// Промежуточный доклад Специального докладчика по вопросу о свободе религии или убеждений. Доступно по: <https://undocs.org/pdf?symbol=ru/A/73/362>
- 125** Джим Мердок. Защита права на свободу мысли, совести и религии в рамках Европейской конвенции о защите прав человека: Справочное пособие Совета Европы. 2014 г.С.89.
- 126** Свобода вероисповедания и отправление правосудия. Пособие для судей. – Б.: 2016. С.63.
- 127** Правовые позиции Комитета ООН по правам человека и практика их реализации при рассмотрении конкретных сообщений (практика за 2012 г.) https://vsrf.ru/Show_pdf.php?id=8853
- 128** Дахлаб против Швейцарии (Dahlab v. Switzerland),// <https://context.reverso.net>
- 129** Джим Мердок. Защита права на свободу мысли, совести и религии в рамках Европейской конвенции о защите прав человека. Серия пособий Совета Европы. – Воронеж: ООО Фирма «Элист», 2014. С.163.
- 130** Н.С.Семенова, Соотношение права на образование и права на свободу совести на примере запрета на ношение хиджабов в школе// Вестник РУДН, серия Юридические науки, 2015, № 1
- 131** Хиджабы в школах и вузах: за и против. Доступно по: // <https://tass.ru/obschestvo/1759535> (доступно 10 мая 2020 г.).
- 132** Н.С. Семенова, Соотношение права на образование и права на свободу совести на примере запрета на ношение хиджабов в школе// Вестник РУДН, серия Юридические науки, 2015, № 1.
- 133** В школах бельгийского Шарлеруа запретили носить религиозные атрибуты. Доступно по: // <https://ria.ru/20100713/254254113.html> (доступно 10 мая 2020 г.)
- 134** Н.С. Семенова, Соотношение права на образование и права на свободу совести на примере запрета на ношение хиджабов в школе// Вестник РУДН, серия Юридические науки, 2015, № 1.
- 135** См. там же.
- 136** Санкция статьи 1841 в редакции Закона Республики Узбекистан от 3 декабря 2019 года № ЗРУ-586 – Национальная база данных законодательства, 04.12.2019 г., № 03/19/586/4106). Доступно по: // <https://lex.uz/docs/97661> (доступно 10 мая 2020 г.).
- 137** Закон Республики Узбекистан «О свободе совести и религиозных организациях». Доступно по: // <https://lex.uz/acts/65089> (доступно 10 мая 2020 г.).
- 138** Задержали, сбрили бороду и отпустили. Рейд на ташкентском рынке. Доступно по:// <https://rus.azattyq.org/a/uzbekistan-tashkent-raid-against-beards/30128990.html> (доступно 10 мая 2020 г.)
- 139** В Таджикистане школьницам запретили носить хиджаб. Доступно по: // https://kaktus.media/doc/361717_v_tadjikistane_shkolnicam_zapretili_nosit_hidjab.html (доступно 10 мая 2020 г.)
- 140** Отчет «Мониторинг судебных разбирательств, связанных с реализацией права на свободу совести и вероисповедания в Кыргызской Республике. Р ISBN 978-9967-11-694-8 результаты мониторинга – 2018 год». – Бишкек, 2019. Доступно по: <https://www.sfcg.org/tag/kyrgyzstan-reports/> (доступно 10 мая 2020 г.).

- 141** Закон КР от 15 июля 2011 года N 101 «О местном самоуправлении».
- 142** Типовое положение «О местной государственной администрации» утверждено постановлением Правительства Кыргызской Республики от 20 августа 2015 года № 594.
- 143** Положение «О комиссиях по делам несовершеннолетних» утверждено постановлением Правительства Кыргызской Республики от 3 ноября 2000 года N 646.
- 144** Кыргызстан вступил в ОБСЕ 30 января 1992 года.
- 145** Итоговый документ Венской встречи 1986 года по 19 января 1989 года в соответствии с положениями Заключительного акта, относящимися к дальнейшим шагам после Совещания, а также на основе других соответствующих документов СБСЕ. <https://www.osce.org/ru/mc/40885?download=true> (доступно 10 мая 2020 г.).
- 146** Анализ гипотетической связи между религией и насилием см. в: Доклад Специального докладчика ООН по вопросу о свободе религии или убеждений, Генеральная Ассамблея ООН, UN Doc A/HRC/28/66, 29 декабря 2014 г., <https://undocs.org/A/HRC/28/66>. (доступно 10 мая 2020 г.).
- 147** Анализ гипотетической связи между религией и насилием см. в: Доклад Специального докладчика ООН по вопросу о свободе религии или убеждений, Генеральная Ассамблея ООН, UN Doc A/HRC/28/66, 29 декабря 2014 г.. Доступно по: <https://undocs.org/A/HRC/28/66>. П. 15 (доступно 10 мая 2020 г.).
- 148** Рассмотрение вопроса об установлении уголовной ответственности за ошибочные утверждения о превосходстве см.: Доклад Специального докладчика ООН по вопросу о свободе религии или убеждений, Генеральная Ассамблея ООН, пп. 66-68, UN Doc.A/HRC/31/18, 23 декабря 2015 г. Доступно по: <https://undocs.org/A/HRC/31/18>. (доступно 10 мая 2020 г.).
- 149** Свобода религии или убеждений и безопасность Руководство по вопросам политики// Опубликовано Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) ul. Miodowa 10 00–251 Warsaw Poland. С.54 Доступно по: <https://www.osce.org/ru/odihr/436577?download=true> (доступно 10 мая 2020 г.).
- 150** Закон КР от 25 октября 2011 года № 184 «Об издательском деле».
- 151** Часть 2 статьи 4 Закона КР от 25 октября 2011 года № 184 «Об издательском деле».
- 152** Статья 7 Закона КР от 25 октября 2011 года № 184 «Об издательском деле».
- 153** Часть 1 статьи 8 Закона КР от 25 октября 2011 года № 184 «Об издательском деле».
- 154** Части 1,2 статьи 23 Закона КР от 25 октября 2011 года № 184 «Об издательском деле».
- 155** Концепция государственной политики КР в религиозной сфере на 2014-2020 годы, утвержденная Указом Президента КР от 14 ноября 2014 года № 203.
- 156** Шадрова Н.Н. Государство и религия на современном этапе Кыргызстана // Материалы круглого стола, посвященного 5-летию КГПУ им.И.Арабаева. Бишкек, 2002. С.15.
- 157** Закон КР от 16 ноября 1998 года N145 «О библиотечном деле» (в ред. Закона КР от 18 марта 2017 года № 47)
- 158** Основные стандарты для современного книгоиздательского дела. М.: Бук Чембэр Интернэшнл, 2008. С.482.
- 159** Закон КР «Об издательском деле». от 25 октября 2011 года № 184.
- 160** Часть 2 статьи 21 «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике».
- 161** Часть 7 статьи 22 Закона КР «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в КР».

- 162** В Республике Казахстан Законом «О религиозной деятельности и религиозных объединениях» для распространения религиозной литературы, иных информационных материалов религиозного содержания в Астане определены специальные точки по продаже религиозной литературы и иных информационных материалов религиозного содержания и предметов религиозного назначения. См: <http://www.kazreligiya.kz/?p=1706> (доступно 10 мая 2020 г.).
- 163** Статья 1 Закона КР «О противодействии экстремистской деятельности»:
«Для целей настоящего Закона применяются следующие основные понятия: экстремистская деятельность (экстремизм):
- 1) деятельность общественных объединений или религиозных организаций либо иных предприятий, организаций и учреждений, а также средств массовой информации независимо от форм собственности, либо физических лиц по планированию, организации, подготовке и совершению действий, направленных:
- на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Кыргызской Республики;
 - на подрыв безопасности Кыргызской Республики;
 - на захват или присвоение властных полномочий;
 - на создание незаконных вооруженных формирований;
 - на осуществление террористической деятельности;
 - на возбуждение расовой, национальной или религиозной розни, а также социальной розни, связанной с насилием или призывами к насилию;
 - на унижение национального достоинства;
 - на осуществление массовых беспорядков, хулиганских действий и актов вандализма по мотивам идеологической, политической, расовой, национальной или религиозной ненависти либо вражды, а равно по мотивам ненависти либо вражды в отношении какой-либо социальной группы;
 - на пропаганду исключительности, превосходства либо неполноценности граждан по признаку их отношения к религии, социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности.»
- 164** Статья 13 Закона КР от 17 августа 2005 года №150 «О противодействии экстремистской деятельности», от 17 августа 2005 года № 150
- 165** Абзац 3 части 3 статьи 22 Закона КР от 31 декабря 2008 года № 282 «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике».
- 166** Пункт 17 части 18 Закона КР от 15 июля 2011 года «О местном самоуправлении» N101.
- 167** Часть 3 статьи 22 Закона КР от 31 декабря 2008 года № 282 «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике»
- 168** Закон КР от 16 ноября 1998 года N145 «О библиотечном деле».
- 169** Толерантность является системой ценностей и норм, и основными составляющими данной системы являются:
- уважение личности – оценка каждого человека по его конкретным чертам и поступкам, а не на основе ожиданий, связанных с его национальными, религиозными и другими характеристиками;
 - уважение прав человека – каждый человек имеет право на любые проявления национальных, религиозных и других характеристик в своем поведении и высказываниях в том случае, если они не противоречат нормам права и морали общества и общности;

- ориентация на терпимость к недостаткам, слабостям и ошибкам других людей, если они не противоречат нормам морали и права или, говоря на другом языке, готовность прощать людям все их грехи за исключением особенно тяжких;
- ценность согласия и ненасильственного разрешения конфликтов;
- ценность человеческой жизни и отсутствия физических страданий;
- ценность следования нормам права;
- ценность сострадания, сопереживания, сочувствия.

См.: Практическое пособие: сотрудничество для защиты прав человека и трансформации конфликтов. Фонд «За международную толерантность». Бишкек, 2014. С.25. Доступно по: https://kyrgyzstan.un.org/sites/default/files/2019-09/Compressed_FTI-UN%20Women_RUS_PBSO.pdf

- 170** Гражданский процессуальный кодекс КР от 25 января 2017 года № 14 (в редакции Закона КР от 25 июля 2017 года N 141, введен в действие с 1 июля 2017 года Законом КР от 20 января 2017 года N 6). / Опубликовано в газете «Эркин-Тоо» от 2 февраля 2017 года №12-13 (2737-2738)
- 171** Уголовно-процессуальный кодекс КР от 2 февраля 2017 года № 20 (введен в действие с 1 января 2019 года в соответствии с Законом КР от 24 января 2017 года N 10). / Опубликовано в газете «Эркин-Тоо» от 15 февраля 2017 года №23-28 (2748-2753).
- 172** Административно-процессуальный кодекс КР от 25 января 2017 года № 13 (введен в действие с 1 июля 2017 года Законом КР от 20 января 2017 года № 6). / Опубликовано в газете «Эркин-Тоо» от 1 февраля 2017 года № 10-11 (2735-2736).
- 173** Кодекс КР о проступках от 1 февраля 2017 года № 18 (введен в действие с 1 января 2019 года Законом КР от 24 января 2017 года № 10). / Опубликовано в газете «ЭркинТоо» от 8 февраля 2017 года N 17-18.
- 174** Кодекс КР о нарушениях от 13 апреля 2017 года № 58 (согласно его ч.1 ст.346 введен в действие с 1 января 2019 года). / Опубликовано в газете «ЭркинТоо» от 17 мая 2017 года N 60-61.
- 175** Религиозная дискриминация – любое различие, ограничение или предпочтение, основанное на религии или вере и имеющее своей целью отказ или умаление признания и возможности осуществления на принципе равенства индивидуальных прав и основных свобод человека. См. Курс «Права человека»: учеб. пособие для сотрудников аппаратов уполномоченных и комис. по правам человека в РФ / [авт.-сост. Н. Таганкина и др.]. М. : Моск. Хельсинк. группа, 2005. С.143.
- 176** См. Уголовный кодекс КР от 2 февраля 2017 года № 19 (введен в действие с 1 января 2019 года в соответствии с Законом КР от 24 января 2017 года N 10).
- 177** Статьи 18 МПГПП и 9 ЕКПЧ .
- 178** Руководящие принципы относительно правосубъектности религиозных общин и общин, придерживающихся определенных убеждений, Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ). Доступно по:www.osce.org/odihr
- 179** Специальный докладчик является независимым экспертом, назначенным Советом по правам человека ООН. Система Специальных процедур является центральным элементом механизма ООН по правам человека и охватывает все права человека: гражданские, культурные, экономические, политические и социальные. На 1 августа 2017 г. было 44 тематических и 12 страновых мандатов. Более подробно можно ознакомиться по: <https://www.ohchr.org/RU/HRBodies/SP/Pages/Welcomepage.aspx>
- 180** Rapporteur's Digest on Freedom of Religion or Belief Excerpts of the Reports from 1986 to 2011 by the Special Rapporteur on Freedom of Religion or Belief Arranged by Topics of the Framework for Communications. Доступно по: <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Religion/RapporteursDigestFreedomReligionBelief.pdf>

- 181** См. Пособие по правам человека Совета Европы «Защита права на свободу мысли, совести и религии в рамках Европейской конвенции о защите прав человека», Джим Мердок, Страсбург, 2012 г. Доступно по: <https://rm.coe.int/16806f14e7>
- 182** Руководящие принципы относительно правосубъектности религиозных общин и общин, придерживающихся определенных убеждений, Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ). Доступно по: www.osce.org/odihr
- 183** См. Пособие по правам человека Совета Европы «Защита права на свободу мысли, совести и религии в рамках Европейской конвенции о защите прав человека», Джим Мердок, Страсбург, 2012 г. Доступно по: <https://rm.coe.int/16806f14e7>
- 184** См. там же.
- 185** Пункт 3 статьи 18 МПГПП.
- 186** Руководящие принципы относительно правосубъектности религиозных общин и общин, придерживающихся определенных убеждений, Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ). Доступно по: www.osce.org/odihr
- 187** См. Пособие по правам человека Совета Европы «Защита права на свободу мысли, совести и религии в рамках Европейской конвенции о защите прав человека», Джим Мердок, Страсбург, 2012 г. Доступно по: <https://rm.coe.int/16806f14e7>
- 188** См. Пособие по правам человека Совета Европы «Защита права на свободу мысли, совести и религии в рамках Европейской конвенции о защите прав человека», Джим Мердок, Страсбург, 2012 г. Доступно по: <https://rm.coe.int/16806f14e7>
- 189** См. там же
- 190** См. там же.
- 191** См. там же.
- 192** Доклад Независимого эксперта по вопросам меньшинств Совета по правам человека, 68-ая сессия Генеральной Ассамблеи ООН, 5 августа 2013 г.
- 193** Решением Конституционной палаты Верховного суда КР от 4 сентября 2014 года N 45-р абзац 3 части 2 статьи 10 Закона Кыргызской Республики «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике», предусматривающий согласование с местными кенешами списков для создания религиозной организации признан противоречащим Конституции Кыргызской Республики, а Законом КР от 21 декабря 2019 года N 140 «О внесении изменения в Закон Кыргызской Республики «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике» указанное положение из текста статьи 10 исключено.
- 194** Решение Конституционной палаты Верховного суда КР от 4 сентября 2014 года N 45-р / ИПС Токтом-юрист
- 195** Положение о Государственной комиссии по делам религий Кыргызской Республики, утверждено Указом Президента КР от 23 марта 2012 года N 71/ ИПС Токтом-юрист
- 196** Постановление Правительства КР от 19 декабря 2014 года N 715 «Об утверждении Временной методики расчета объема трансфертов, предоставляемых местным бюджетам из республиканского бюджета для осуществления отдельных делегированных государственных полномочий» / Опубликовано в приложении к газете «Эркин Тоо» «Нормативные акты Правительства Кыргызской Республики» от 31 декабря 2014 года N 23-24 (476-477)
- 197** Статья 343 Налогового кодекса КР от 17 октября 2008 года N 230 / Опубликован в газете «Эркин тоо» от 22 октября 2008 года N 78-79-80-81.
- 198** Постановление Правительства КР от 19 октября 2011 года N 653 «О мерах по реализации требований норм Налогового кодекса Кыргызской Республики» / Опубликован в газете «Эркин Тоо» от 21 октября 2011 года N 89.

- 199** Постановление Правительства КР от 29 марта 2019 года N 141 «Об утверждении Плана действий Правительства Кыргызской Республики на 2019 год по исполнению Плана Правительства Кыргызской Республики на 2019-2023 годы по реализации программы деятельности Правительства Кыргызской Республики, утвержденной постановлением Жогорку Кенеша Кыргызской Республики от 20 апреля 2018 года N 2377-VI» Опубликован в газете «Эркин Тоо» от 16 апреля 2019 года N 29.
- 200** Кодекс Кыргызской Республики о проступках от 1 февраля 2017 года N 18 / Опубликован в газете «Эркин Тоо» от 8 февраля 2017 года N 17-18.
- 201** Статья 14 Закона КР от 13 июля 2011 года № 95 «Об основах градостроительного законодательства Кыргызской Республики»./ Опубликован в газете «Эркин-Тоо» от 15 июля 2011 года №57.
- 202** Замечания общего порядка 22(48) к статье 18 МПГПП, ССРР/21/REV.1/Add.4, от 27 сентября 1993 г. Доступно по: <http://hrlibrary.umn.edu/russian/gencomm/Rhrcom22.html>
- 203** Принята Резолюцией 36/55 Генеральной Ассамблеи ООН от 1981 года. Доступно по: <http://hrlibrary.umn.edu/instree/Rd4deidrb.html>
- 204** Промежуточный доклад Специального докладчика по вопросу о свободе религии или убеждений, Совет по правам человека ООН, 68-ая сессия, 7 августа 2013 г. Доступно по: <https://undocs.org/pdf?symbol=ru/A/68/290>
- 205** Руководящие принципы относительно правосубъектности религиозных общин и общин, придерживающихся определенных убеждений, Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ). Доступно по: www.osce.org/odihr
- 206** Специальный докладчик является независимым экспертом, назначенным Советом по правам человека ООН. Система Специальных процедур является центральным элементом механизма ООН по правам человека и охватывает все права человека: гражданские, культурные, экономические, политические и социальные. На 1 августа 2017 г. было 44 тематических и 12 страновых мандатов. Более подробно можно ознакомиться по: <https://www.ohchr.org/RU/HRBodies/SP/Pages/Welcomepage.aspx>
- 207** Rapporteur's Digest on Freedom of Religion or Belief Excerpts of the Reports from 1986 to 2011 by the Special Rapporteur on Freedom of Religion or Belief Arranged by Topics of the Framework for Communications. Доступно по: <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Religion/RapporteursDigestFreedomReligionBelief.pdf>
- 208** См. там же.
- 209** См. там же.
- 210** См. там же.
- 211** Пункт 3 статьи 18 МПГПП.
- 212** См. кейс Мануссакис (Manoussakis) и другие против Греции, жалоба №18748/91, 26 сентября 1996 года. Доступно по: <http://european.court.ru/resheniya-evropejskogo-suda-na-russkom-yazyke/manussakis-i-drugie-protiv-grecii-postanovlenie-evropejskogo-suda/>
- 213** См. там же.
- 214** См. Пособие по правам человека Совета Европы «Защита права на свободу мысли, совести и религии в рамках Европейской конвенции о защите прав человека», Джим Мердок, Страсбург, 2012 г. Доступно по: <https://rm.coe.int/16806f14e7>
- 215** См. там же.
- 216** Статья 15 Закона КР от 31 декабря 2008 года N 282 «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике».

- 217** Статья 26 Закона КР от 31 декабря 2008 года N 282 «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике».
- 218** Статьи 9, 11, 19 Закона КР от 31 декабря 2008 года N 282 «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике».
- 219** Например, здание кинотеатра «Иссык-Куль» с прилегающим земельным участком было передано Духовному управлению мусульман Кыргызстана для строительства центральной мечети мусульман Кыргызстана. См: Постановление Бишкекского горкенеша от 29 сентября 2009 года N 88 «О передаче муниципального имущества»/ ИПС Токтом-юрист.
- 220** Статья 19 Закона КР от 31 декабря 2008 года N 282 «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике».
- 221** Положение о Государственной комиссии по делам религий Кыргызской Республики, утверждено Указом Президента КР от 23 марта 2012 года N 71/ИПС Токтом-юрист
- 222** Статья 343 Налогового кодекса Кыргызской Республики от 17 октября 2008 года N 230 / Опубликован в газете «Эркин тоо» от 22 октября 2008 года N 78-79-80-81.
- 223** Концепция государственной политики КР в религиозной сфере на 2014-2020 годы, утверждена Указом Президента КР от 14 ноября 2014 года N 203/ «Нормативные акты Кыргызской Республики» от 8 декабря 2014 года N 49.
- 224** Свод правил по планировке и застройке территорий сельских населенных пунктов в Кыргызской Республике, утвержден приказом Госстроя КР от 20 сентября 2016 года N 7-нпа / «Нормативные акты Кыргызской Республики» от 8 ноября 2016 года N 45
- 225** Строительные нормы КР СН КР 31-11:2018 «Мечети», утверждены приказом Государственного агентства архитектуры, строительства и жилищно-коммунального хозяйства при Правительстве КР от 28 декабря 2018 года №27-нпа / cbd.minjust.kg
- 226** Статья 58 Закона КР от 15 июля 2011 года N 101 «О местном самоуправлении»/ Опубликован в газете «Эркин Тоо» от 22 июля 2011 года N 59
- 227** Статья 31 Закона КР от 15 июля 2011 года N 101 «О местном самоуправлении»
- 228** Статья 41 Закона КР от 15 июля 2011 года N 101 «О местном самоуправлении»
- 229** Закон КР от 4 мая 2007 года N 67 «О порядке рассмотрения обращений граждан».
- 230** Статья 13 Закона КР от 4 мая 2007 года N 67 «О порядке рассмотрения обращений граждан».
- 231** См. Жумабаев А. «О религиозной ситуации в Кыргызстане». Доступно по: http://rus.kg/news_rus/analytics_rus/5392-a-zhumabaev-o-edinstvennoy-zakrytoy-v-kyrgyzstane-sekte-radikalnyh-islamistah-i-konfliktah-v-muftiyate.html; Эсенаманова Н.С. Основные тенденции развития религиозной ситуации в Кыргызской Республике. Доступно по: <http://ruh.kg/2015/09/11/osnovnyie-tendentsii-razvitiya-religioznoy-situatsii-v-kyrgyzskoy-respublike/>; Новые религиозные течения беспокоят население. (Электронный ресурс). Доступно по: https://rus.azattyk.org/a/kyrgyzstan_religion/24445759.html
- 232** «Прозелит в переводе с еврейского означает пребывать, странствовать, приютиться, обитать где-либо. Этим термином назывался сначала пришелец, потом обращенный в иудейскую веру из язычников. Прозелитизм проистекает из признания на обладание абсолютной истиной для всех. В современном значении – стремление обращать других в свою веру, в свои убеждения. Следуя этим установкам и желая помочь всем людям обрести вечную жизнь, многие христиане на протяжении веков стремились разными приемами способствовать распространению христианства, поэтому прозелитизм тесно связан с евангелизацией населения и миссионерства». См. Оразбаева Г.К. К проблеме миссионерской деятельности в РК. (Электронный ресурс. Дата создания статьи: 29.02.2016.) // Доступно по: http://uvr.akmo.gov.kz/page/read/K_probleme_missionerskoj_deyatelnosti_v_RK..html?lang=kz

- 233** См. Пчелинцев А. Распространение религиозных убеждений или миссионерская деятельность: разграничение понятий. // «Религия и Право». 2016, №4(79). Доступно по: http://www.sclj.ru/analytics/obozrevatel/detail.php?ELEMENT_ID=7497
- 234** См. по: <https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%94%D0%B0%D0%B2%D0%B0%D1%82>
- 235** Принята Резолюцией 36/55 Генеральной Ассамблеи ООН от 1981 года. Доступно по: <http://hrlibrary.umn.edu/instree/Rd4deidrb.html>
- 236** Замечания общего порядка 22(48) к статье 18 МПГПП, CCPR/21/REV.1/Add.4, от 27 сентября 1993 г. Доступно по: <http://hrlibrary.umn.edu/russian/gencomm/Rhrcom22.html>
- 237** Специальный докладчик является независимым экспертом, назначенным Советом по правам человека ООН. Система Специальных процедур является центральным элементом механизма ООН по правам человека и охватывает все права человека: гражданские, культурные, экономические, политические и социальные. На 1 августа 2017 г. было 44 тематических и 12 страновых мандатов. Более подробно можно ознакомиться по: <https://www.ohchr.org/RU/HRBodies/SP/Pages/Welcomerpage.aspx>
- 238** Rapporteur's Digest on Freedom of Religion or Belief Excerpts of the Reports from 1986 to 2011 by the Special Rapporteur on Freedom of Religion or Belief Arranged by Topics of the Framework for Communications. Доступно по: <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Religion/RapporteursDigestFreedomReligionBelief.pdf>
- 239** См. Пособие по правам человека Совета Европы «Защита права на свободу мысли, совести и религии в рамках Европейской конвенции о защите прав человека», Джим Мердок, Страсбург, 2012 г. Доступно по: <https://rm.coe.int/16806f14e7>
- 240** См. там же
- 241** См. «Поощрение и защита всех прав человека, гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав, включая право на развитие», доклад Специального докладчика по вопросу о свободе религии или убеждений Асмы Джухангир, Совет по правам человека ООН, 6-ая сессия, 20 июля 2007 г. Доступно по: <https://undocs.org/pdf?symbol=ru/A/HRC/6/5>
- 242** Статья 3 Закона КР от 31 декабря 2008 года N 282 «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике.
- 243** Статья 5 Закона КР от 31 декабря 2008 года N 282 «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике»/.
- 244** Вопросы, касающиеся согласования списков с органами МСУ и содержания учредительных документов были рассмотрены в п.5.4.3.
- 245** Статья 3 Закона КР «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в КР»).
- 246** Концепция государственной политики Кыргызской Республики в религиозной сфере на 2014-2020 годы (утверждена Указом Президента КР от 14 ноября 2014 года N 203). / «Нормативные акты Кыргызской Республики» от 8 декабря 2014 года N 49 / ИПС Токтом-юрист.
- 247** Постановление Госадминистрации Ысык-кульской области от 13 марта 2009 года N 61 «О состоянии религиозной ситуации на территории Иссык-Кульской области»/ ИПС Токтом-юрист.
- 248** Постановление Госадминистрации Ысык-Кульской области от 13 марта 2009 года N 61 «О состоянии религиозной ситуации на территории Иссык-Кульской области» / ИПС Токтом-юрист.
- 249** Распоряжение Правительства КР от 20 сентября 2017 года N 414-р (Об утверждении Плана мероприятий по реализации Программы Правительства Кыргызской Республики по противодействию экстремизму и терроризму на 2017-2022 годы) /» Нормативные акты Кыргызской Республики» от 6 ноября 2017 года N 45.

- 250** Статья 26 Закона КР от 31 декабря 2008 года N 282 «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике».
- 251** Статья 92 Кодекса Кыргызской Республики о нарушениях от 13 апреля 2017 года N 58.
- 252** Уголовный кодекс Кыргызской Республики от 2 февраля 2017 года N 19. / Опубликовано в газете «Эркин Тоо» от 10 февраля 2017 года N 19-20.
- 253** Статья 18 Закона КР от 15 июля 2011 года N 101 «О местном самоуправлении».
- 254** Обзор соблюдения свободы вероисповедания в КР. Под ред. А. Алишевой. – Б.; 2013. – с.21 / <https://www.osce.org/hy/yerevan/105307?download=true> (доступно 22 мая 2020).
- 255** Свобода религии или убеждений и безопасность. Руководство по вопросам политики. БДИЧ/ОБСЕ, 2019. С.82.
- 256** «Ненасильственное убеждение» используется для обозначения коммуникации и действий, направленных на обращение других людей в свою веру без применения насилия, запугивания, угроз или других незаконных форм давления. Более подробно см. в: Доклад Специального докладчика ООН по вопросу о свободе религии или убеждений Генеральной Ассамблее ООН, UN Doc. A/67/303, 13 августа 2012 г.. Доступно по: <https://undocs.org/pdf?symbol=ru/A/67/303>
- 257** Замечания общего порядка 22(48) к статье 18 МПГПП, ССРР/21/REV.1/Add.4, от 27 сентября 1993 г. Доступно по: <http://hrlibrary.umn.edu/russian/gencomm/Rhrcom22.html>
- 258** Промежуточный доклад Специального докладчика по вопросу о свободе религии или убеждений, Совет по правам человека ООН, 66-ая сессия, 13 августа 2012 г. Доступно по: <https://undocs.org/pdf?symbol=ru/A/67/303>
- 259** См. там же
- 260** Промежуточный доклад Специального докладчика по вопросу о свободе религии или убеждений, Совет по правам человека ООН, 71-ая сессия, 2 августа 2016 г. Доступно по: <https://www.refworld.org/cgi-bin/tehis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=57c6cac94>
- 261** Промежуточный доклад Специального докладчика по вопросу о свободе религии или убеждений, Совет по правам человека ООН, 37-ая сессия, 28 февраля 2018 г. Доступно по: <https://undocs.org/pdf?symbol=ru/a/hrc/37/49>
- 262** Промежуточный доклад Специального докладчика по вопросу о свободе религии или убеждений, Совет по правам человека ООН, 71-ая сессия, 2 августа 2016 г. Доступно по: <https://www.refworld.org/cgi-bin/tehis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=57c6cac94>
- 263** См. там же.
- 264** Промежуточный доклад Специального докладчика по вопросу о свободе религии или убеждений, Совет по правам человека ООН, 37-ая сессия, 28 февраля 2018 г. Доступно по: <https://undocs.org/pdf?symbol=ru/a/hrc/37/49>
- 265** См. там же.
- 266** Статья 2 Закона КР от 15 июля 2011 года N 101 «О местном самоуправлении».
- 267** Закон КР от 16 декабря 2016 года N 201 «О гарантированной государством юридической помощи» / Опубликовано в газете «Эркин Тоо» от 23 декабря 2016 года N 115.
- 268** См. вышеуказанные в сносках 1 и 3 настоящего Руководства Отчеты по мониторингу судебных разбирательств, опубликованные в 2017 и 2019 гг. Доступно по: <https://www.sfcg.org/tag/kyrgyzstan-reports/>
- 269** Закон КР от 23 мая 2012 года № 64 «О мирных собраниях». //Опубликован в газете «Эркин-Тоо» от 29.05.2012 №47.

- 270** Статья 18 МПГПП, Замечания общего порядка 22(48) к статье 18 МПГПП, ССРР/21/REV.1/Add.4, от 27 сентября 1993 г. Доступно по: <http://hrlibrary.umn.edu/russian/gencomm/Rhrcom22.html>
- 271** К таким местам относятся: культовые и иные здания религиозного назначения, принадлежащие религиозным организациям на праве собственности или предоставленные им на ином имущественном праве; иные здания, принадлежащие религиозным организациям на праве собственности или предоставленные им на ином имущественном праве; земельные участки, принадлежащие религиозным организациям на праве собственности или предоставленные им на ином имущественном праве; места паломничества; территория организаций, созданных религиозными организациями; кладбища и крематории; жилые помещения.
- 272** Например, Российская Федерация, Республика Казахстан, Кыргызская Республика.
- 273** Руководящие принципы по свободе мирных собраний. Издание 2-е, БДИПЧ ОБСЕ и Венецианская комиссия Совета Европы. Доступно по: <https://www.osce.org/ru/odihhr/83237>
- 274** См. там же
- 275** Здесь и далее см. решение ЕСПЧ по жалобе Баранкевич против Российской Федерации, № 10519/03, 26 июля 2007. Доступно по: http://european-court.ru/uploads/ECHR_Barankevich_v_Russia_26_07_2007.pdf
- 276** Статья 8 Закона КР от 31 декабря 2008 года N 282 «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике».
- 277** Статьи 189, 231, 316 Налогового кодекса Кыргызской Республики от 17 октября 2008 года N 230 / Опубликован в газете «Эркин тоо» от 22 октября 2008 года N 78-79-80-81.
- 278** Постановление Бишкекского Горкенеша от 29 сентября 2009 года N88 «О передаче муниципального имущества» / ИПС Токтом-юрист.
- 279** Постановление Кабинета Министра Республики Кыргызстан от 11 ноября 1991 года N546 «О передаче памятников истории и культуры республиканского значения религиозным общинам для совершения в них религиозных обрядов» / ИПС Токтом-юрист.
- 280** Статья 24 Уголовно-исполнительного кодекса Кыргызской Республики от 31 января 2017 года N 17 /Опубликован в газете «Эркин Тоо» от 8 февраля 2017 года N 17-18; статья 39 Закона КР от 17 июня 1999 года N 60 «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании» / Опубликован в газете «Эркин Тоо» от 7 июля 1999 года N 54-55; статья 16 Закона КР от 31 октября 2002 года N 150 «О порядке и условиях содержания под стражей лиц, задержанных по подозрению и обвинению в совершении преступлений» / Опубликован в газете «Эркин Тоо» от 6 ноября 2002 года N 83 и др.
- 281** Кодекс Кыргызской Республики о нарушениях от 13 апреля 2017 года N 58 / Опубликован в газете «Эркин Тоо» от 17 мая 2017 года N 0-6
- 282** Закон КР от 23 мая 2012 года N 64 «О мирных собраниях» / Опубликован в газете «Эркин Тоо» от 29 мая 2012 года N 47.
- 283** Статья 18 Закона КР от 15 июля 2011 года N 101 «О местном самоуправлении» / газета «Эркин Тоо» от 22 июля 2011 года N 59
- 284** Постановление Мэрии г.Бишкек от 4 марта 2020 года N 19 «О некоторых мерах по предупреждению и недопущению возникновения и распространения коронавирусной инфекции и других инфекционных заболеваний на территории города Бишкек» / ИПС Токтом-юрист
- 285** Распоряжение Муниципальной Администрации Мэрии г.Бишкек по Ленинскому административному району от 3 августа 2016 года N 117-р (Об утверждении Плана действий по достижению гендерного равенства в Ленинском административном районе г.Бишкек на 2016-2017 годы) / ИПС Токтом-юрист

286 Статья 9 Закона от 14 июля 2011 года N 96 «О местной государственной администрации» /Опубликован в газете «Эркин Тоо» от 22 июля 2011 года N59.

287 Положение отдела правоохранительных органов и обороны (утверждено постановлением Ысык-Кульской облгосадминистрации от 21 июля 2006 года N184 / ИПС Токтом-юрист.

288 Статья 7 Закона от 14 июля 2011 года N96 «О местной государственной администрации» / Опубликован в газете «Эркин Тоо» от 22 июля 2011 года N59.

289 Устав местного сообщества города Ош Кыргызской Республики (утвержден постановлением Ошского горкенеша от 27 июля 2005 года N116) / ИПС Токтом-юрист.

стр. 8 Фото: <https://unsplash.com/>

стр. 21 Фото: <https://www.flickr.com/>

стр. 35 Фото: <https://www.flickr.com/>

стр. 55 Фото: <https://unsplash.com/>

стр. 66 Фото: <https://www.flickr.com/>

