



АНАЛИЗ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН ПО ВОПРОСАМ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА НА СВОБОДУ РЕЛИГИИ ИЛИ УБЕЖДЕНИЙ НА ПРЕДМЕТ ОБНАРУЖЕНИЯ ДИСКРИМИНАЦИОННЫХ НОРМ



**КАЗАХСТАНСКОЕ МЕЖДУНАРОДНОЕ БЮРО ПО ПРАВАМ
ЧЕЛОВЕКА И СОБЛЮДЕНИЮ ЗАКОННОСТИ**

WWW.BUREAU.KZ

ОГЛАВЛЕНИЕ

1. ВВЕДЕНИЕ	4
2. АНАЛИЗ	6
3. ЗАКЛЮЧЕНИЕ	30

ВВЕДЕНИЕ

Недискриминация, наряду с равенством перед законом и правом на равную защиту закона без какой либо дискриминации, представляет собой основополагающий и общий принцип, касающийся защиты прав человека. Так, пункт 1 статьи 2 Международного пакта о гражданских и политических правах (МПГПП), ратифицированного Республикой Казахстан 28 ноября 2005 года, **обязывает каждое государство участник уважать и обеспечивать всем находящимся в пределах его территории и под его юрисдикцией лицам права, признаваемые в Пакте, без какого бы то ни было различия, как то: в отношении** расы, цвета кожи, пола, языка, **религии**, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства.

В Замечании общего порядка №18 к МПГПП (1989 год) Комитет ООН по правам человека (КПЧ ООН) отмечает, что «*в Пакте не содержится ни определения понятия «дискриминация», ни указания на то, что можно считать дискриминацией. Однако в статье 1 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, ратифицированной Республикой Казахстан, предусматривается, что выражение «расовая дискриминация» означает любое различие, исключение, ограничение или предпочтение, основанное на признаках расы, цвета кожи, родового, национального или этнического происхождения, имеющие целью или следствием уничтожение или умаление признания, использования или осуществления на равных началах прав человека и основных свобод в политической, экономической, социальной, культурной или любых других областях общественной жизни. Аналогичным образом, в статье 1 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, ратифицированной Республикой Казахстан, предусматривается, что «дискриминация в отношении женщин» означает любое различие, исключение или ограничение по признаку пола, которое направлено на ослабление или сводит на нет признание, пользование или осуществление женщинами, независимо от их семейного положения, на основе равноправия мужчин и женщин, прав человека и основных свобод в политической, экономической, социальной, культурной, гражданской или любой другой области.*

Хотя в этих конвенциях рассматриваются только случаи дискриминации по каким либо конкретным признакам, КПЧ ООН считает, что **выражение «дискриминация», как оно используется в Пакте, следует понимать как означающее любое различие, исключение, ограничение или предпочтение, которое основано на признаках расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства и которое имеет целью или следствием уничтожение или умаление признания, использования или осуществления всеми лицами, на равных началах, всех прав и свобод.**

КПЧ ООН также отмечает, что в статье 26 МПГПП предусматривается, что все лица равны перед законом и имеют право на равную защиту закона без всякой дискриминации и что закон гарантирует всем лицам равную и эффективную защиту против дискриминации по каким либо из перечисленных признаков. По мнению Комитета, статья 26 запрещает формальную и фактическую дискриминацию во всех областях, в

которых государственные органы осуществляют регулирование или защиту и таким образом касается обязательств государств участников в отношении их законодательства и его применения. Принимаемое государством участником законодательство должно отвечать требованию статьи 26 относительно того, что его содержание не должно носить дискриминационный характер.

При этом не всякое различие в обращении представляет собой дискриминацию при условии, что критерии такого различия являются разумными и объективными, а задача состоит в том, чтобы достичь цель, которая допускается по Пакту».

Таким образом, целью настоящего анализа является выявление дискриминационных норм в законодательстве Республики Казахстан по вопросам реализации права на свободу религии или убеждений и деятельности религиозных объединений в части различий в правовом регулировании, не соответствующих критериям разумности и объективности.

Анализ выполнен в рамках проекта: «Борьба с преследованием и дискриминацией на основе религии в Казахстане», осуществляемого республиканским общественным объединением «Казахстанское международное бюро по правам человека и соблюдению законности» при финансовой поддержке «Stefanus Alliance International» (SAI, Норвегия).

Нормативные правовые акты Республики Казахстан, задействованные в процессе анализа:

1. Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 года.
2. Гражданский кодекс Республики Казахстан (Общая часть) от 26 декабря 1994 года.
3. Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 года.
4. Уголовный кодекс Республики Казахстан от 03 июля 2014 года.
5. Уголовно-исполнительный кодекс Республики Казахстан от 05 июля 2014 года.
6. Закон Республики Казахстан от 11 октября 2011 года «О религиозной деятельности и религиозных объединениях».
7. Закон Республики Казахстан от 17 апреля 1995 года «О государственной регистрации юридических лиц и учетной регистрации филиалов и представительств».
8. Закон Республики Казахстан от 31 мая 1996 года «Об общественных объединениях».
9. Закон Республики Казахстан от 23 июля 1999 года «О средствах массовой информации».
10. Закон Республики Казахстан от 16 июля 2001 года «Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности в Республике Казахстан».
11. Закон Республики Казахстан от 8 августа 2002 года «О правах ребенка».
12. Закон Республики Казахстан от 27 июля 2007 года «Об образовании».
13. Закон Республики Казахстан от 27 декабря 2019 года «О статусе педагога».
14. Закон Республики Казахстан от 13 июля 1999 года «О противодействии терроризму».
15. Закон Республики Казахстан от 18 февраля 2005 года «О противодействии экстремизму».

Анализ проводился путем изучения положений различных нормативных правовых актов и выявления в них дискриминационной составляющей и основывается на законодательстве Республики Казахстан по состоянию на 17 мая 2021 года.

I. Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 года.

1. Статья 5, пункт 5

Деятельность иностранных религиозных объединений на территории Республики, а также назначение иностранными религиозными центрами руководителей религиозных объединений в Республике осуществляются по согласованию с соответствующими государственными органами Республики.

Деятельность иностранных организаций на территории Республики Казахстан может быть обусловлена созданием различных структурных подразделений, институтом постоянного учреждения. Но только в отношении иностранных религиозных объединений существует норма о согласовании их деятельности с государственными органами.

Примерно такая же ситуация с согласованием назначения иностранными религиозными центрами руководителей религиозных объединений в Республике Казахстан. Такое согласование установлено только для назначений в религиозные объединения.

II. Гражданский кодекс Республики Казахстан (Общая часть) от 26 декабря 1994 года.

1. Статья 34, пункт 3

Юридическое лицо, являющееся некоммерческой организацией, может быть создано в форме учреждения, общественного объединения, акционерного общества, потребительского кооператива, фонда, религиозного объединения и в иной форме, предусмотренной законодательными актами.

По своей природе и организационно-правовой форме религиозное объединение ничем не отличается от общественного объединения, то есть некоммерческой организации, основанной на членстве. Однако в статье 34, а также в статьях 36 и 43 ГК РК (Общая часть) религиозные объединения выделены отдельно.

2. Статья 109

1. Религиозным объединением признается добровольное объединение граждан, в установленном законодательными актами порядке объединившихся на основе общности их интересов для удовлетворения духовных потребностей.

3. Религиозные объединения в Республике Казахстан, имеющие руководящие центры вне пределов республики, подлежат регистрации в органах юстиции. Уставы (положения) руководящих центров могут быть положены в основу уставов (положений) таких религиозных объединений, если они не противоречат законодательству Республики Казахстан.

9. Религиозное объединение имеет право собственности на имущество, приобретенное или созданное им за счет собственных средств, пожертвованное гражданами, организациями или переданное государством и приобретенное по другим основаниям, не противоречащим законодательным актам.

10. Участники (члены) религиозного объединения не сохраняют прав на переданное ими этой организации имущество, в том числе на членские взносы. Они не отвечают по обязательствам религиозного объединения, а религиозное объединение не отвечает по обязательствам своих членов.

11. Особенности правового положения религиозного объединения определяются в соответствии с настоящим Кодексом, законодательными актами Республики Казахстан.

В ГК РК существует отдельная статья 109, касающаяся религиозного объединения. При этом по основным моментам правового регулирования, содержащиеся в ней правовые нормы практически аналогичны тем, которые содержатся в статье 106, касающейся общественного объединения. Разница лишь в указании специальной цели объединения – удовлетворение духовных потребностей, хотя этим занимаются не только религиозные объединения, но и многие другие организации в области образования, искусства и в целом культуры. И второе отличие – это обязательность регистрации в связи с наличием руководящих центров вне пределов республики. С учетом того, что, несмотря на очевидную схожесть по правовой природе общественных и религиозных объединений, последние выделены и в отношении них действует специальный правовой акт – Закон Республики Казахстан от 11 октября 2011 года «О религиозной деятельности и религиозных объединениях».

Ш. Закон Республики Казахстан от 11 октября 2011 года «О религиозной деятельности и религиозных объединениях».

1. Статья 3, пункт 11

Деятельность не зарегистрированных в установленном законами Республики Казахстан порядке религиозных объединений, а равно какое-либо принуждение граждан Республики Казахстан, иностранцев и лиц без гражданства в определении отношения к религии, к участию или неучастию в деятельности религиозных объединений, в религиозных обрядах и (или) в обучении религии не допускаются.

Объединения людей на основе религии лишены права на легальное существование только потому, что их деятельность не санкционирована государством. В Казахстане существует запрет и на деятельность незарегистрированных общественных объединений. Но в то же время имеются различные общественные формирования, в том числе проправительственные, которые действуют, будучи незарегистрированными: Лига сторонников партии «Nur Otan», Межпартийный совет при Мажилисе Парламента Республики Казахстан, общественные советы при различных государственных органах и т.д.

Таким образом, религиозные объединения находятся в неравном положении с другими коллективными образованиями.

2. Статья 3, пункт 12

Не допускается деятельность религиозных объединений, сопряженная с насилием над гражданами Республики Казахстан, иностранцами и лицами без гражданства или иным причинением вреда их здоровью либо с расторжением брака между супругами (распадом семьи) или прекращением родственных отношений, нанесением ущерба нравственности, нарушением прав и свобод человека и гражданина, побуждением граждан

к отказу от исполнения обязанностей, предусмотренных Конституцией и законами Республики Казахстан, и иным нарушением законодательства Республики Казахстан.

Деятельность, указанная в пункте 12 статьи 3 Закона не должна допускаться, вне зависимости от того, какая организация ею занимается. Однако, в законодательстве специально выделены только религиозные объединения.

3. Статья 3, пункт 13

Не допускается деятельность религиозных объединений, принудительно вовлекающих в свою деятельность граждан Республики Казахстан, иностранцев и лиц без гражданства, в том числе посредством благотворительности, и (или) препятствующих выходу из религиозного объединения, в том числе путем применения шантажа, насилия или угрозы его применения, с использованием материальной или иной зависимости граждан Республики Казахстан, иностранцев и лиц без гражданства либо путем обмана.

Деятельность, указанная в пункте 13 статьи 3 Закона не должна допускаться, вне зависимости от того, какая организация ею занимается. Однако, в законодательстве специально выделены только религиозные объединения.

4. Статья 3, пункт 14

Не допускается принуждение участников (членов) религиозного объединения и религиозных последователей к отчуждению принадлежащего им имущества в пользу религиозного объединения, его руководителей и других участников (членов).

Правило о том, что нельзя принуждать к отчуждению имущества в пользу каких-либо физических или юридических лиц должно действовать в отношении любых граждан или организаций, как со стороны принуждающих к отчуждению, так и со стороны отчуждающих. Нельзя, к примеру, заставлять физическое лицо, являющееся членом политической партии, отчуждать имущество в пользу этой партии. Однако, в законодательстве сформулирован запрет только для религиозных объединений, их руководителей, участников (членов).

5. Статья 3, пункт 15

Не допускается принятие решений и совершение действий с использованием религии и религиозных воззрений, заведомо способных дезорганизовать деятельность государственных органов, нарушить их бесперебойное функционирование, снизить степень управляемости в стране.

Деятельность, указанная в пункте 15 статьи 3 Закона, не должна допускаться, вне зависимости от инструмента использования: религии, политики, идеологии и т.д. Однако, в законодательстве специально выделена религия и религиозные воззрения.

6. Статья 3, пункт 16

Руководитель религиозного объединения обязан принять меры к недопущению вовлечения и (или) участия несовершеннолетних в деятельности религиозного объединения при возражении одного из родителей несовершеннолетнего или иных его законных представителей.

Возражения родителей по поводу той или иной активности ребенка могут возникать в самых различных случаях: занятия спортом, музыкой, участие в общественной или политической деятельности. И ни для кого из руководителей соответствующих организаций обязанности принять меры к недопущению вовлечения или участия несовершеннолетнего в какой-либо активности при возражении одного из родителей, не предусмотрено. Такая обязанность предусмотрена только анализируемым законом в отношении религиозных объединений.

7. Статья 4, подпункт 13

Уполномоченный орган: ...

13) вносит в правоохранительные органы предложения по запрещению деятельности физических и юридических лиц, нарушающих законодательство Республики Казахстан о религиозной деятельности и религиозных объединениях...

Статья 5, подпункт 4

Местные исполнительные органы областей, городов республиканского значения и столицы по вопросам религиозной деятельности и взаимодействия с религиозными объединениями: ...

4) вносят предложения в правоохранительные органы по запрещению деятельности физических и юридических лиц, нарушающих законодательство Республики Казахстан о религиозной деятельности и религиозных объединениях...

Запрещение деятельности юридического лица может быть осуществлено в порядке применения санкции, предусмотренной Кодексом Республики Казахстан об административных правонарушениях (КоАП). Или, в порядке, предусмотренном пунктом 2 статьи 49 Гражданского кодекса Республики Казахстан (Общая часть) от 26 декабря 1994 года. Требование о ликвидации юридического лица по основаниям, указанным в пункте 2 статьи 49, может быть предъявлено в суд государственным органом, которому право на предъявление такого требования предоставлено законодательными актами. И в том, и в другом случае решение принимается судом. То есть в случае совершения административных правонарушений (КоАП) или грубого нарушения законодательства (ГК) в отношении многих других юридических лиц действуют обычные процедуры без специального выделения нарушаемого законодательства.

В случае с нарушением законодательства о религиозной деятельности и религиозных объединениях государственному органу предоставляется специальное полномочие обращаться в правоохранительные органы (которые к тому же сами не могут решать вопрос о запрещении деятельности).

8. Статья 5, подпункт 7

Местные исполнительные органы областей, городов республиканского значения и столицы по вопросам религиозной деятельности и взаимодействия с религиозными объединениями: ...

7) утверждают расположение специальных стационарных помещений для распространения религиозной литературы и иных информационных материалов религиозного содержания, предметов религиозного назначения, а также согласовывают расположение помещений для проведения религиозных мероприятий за пределами культовых зданий (сооружений)...

В Республике Казахстан литература может распространяться различными способами и в различных формах. По общему правилу, распространение литературы и информационных материалов осуществляется по решению собственника им самим либо на договорных или иных законных основаниях другими организациями и гражданами.

Следует признать, что существуют определенные запреты и обязанности в отношении розничной продажи периодических печатных изданий, публикующих материалы эротического характера (пункт 2 статьи 14 Закона Республики Казахстан от 23 июля 1999 г. «О средствах массовой информации»). Имеются также определенные запреты в отношении рекламы алкогольной продукции и табачных изделий; информации о вакансиях для приема на работу, содержащей требования дискриминационного характера в сфере труда; распространения персональных и биометрических данных; рекламы финансовой (инвестиционной) пирамиды (статья 14 Закона о средствах массовой информации). Запреты также содержатся в Законе Республики Казахстан от 8 августа 2002 года «О правах ребенка» (см. статью 39).

Эти запреты объясняются вопросами профилактики здорового образа жизни, исключения дискриминации, защиты персональных данных и недопущения финансового мошенничества, защиты детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию. Гипотетически можно допустить, что в литературе, иных информационных материалов религиозного содержания, предметах религиозного назначения могут содержаться признаки действий, запрещенных по Закону о средствах массовой информации или по Закону о правах ребенка. В таком случае на них распространяются требования этих законов.

Но распространение религиозной литературы, иных информационных материалов религиозного содержания, предметов религиозного назначения обусловлено необходимостью утверждения помещений, где могут распространяться такие литература, материалы, предметы, что носит явно дискриминационный характер.

Таким же дискриминационным является положение о полномочии местного исполнительного органа согласовывать расположение помещений для проведения религиозных мероприятий за пределами культовых зданий (сооружений).

Огромное количество других мероприятий, проводимых в помещениях и не связанных с религиозной деятельностью, не требуют никаких согласований (речь не идет о мероприятиях в условиях чрезвычайных, карантинных и прочих режимов). Но, почему-то только религиозные мероприятия могут проводиться в некультовых помещениях по согласованию с государственным органом.

9. Статья 5, подпункт 8

Местные исполнительные органы областей, городов республиканского значения и столицы по вопросам религиозной деятельности и взаимодействия с религиозными объединениями: ...

8) принимают решения о строительстве культовых зданий (сооружений), определении их месторасположения, а также перепрофилировании (изменении функционального назначения) зданий (сооружений) в культовые здания (сооружения)...

Строительство зданий (сооружений) в Казахстане подчинено общим правилам, содержащимся в архитектурно-строительном законодательстве, в частности, в Законе Республики

Казахстан от 16 июля 2001 года «Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности в Республике Казахстан». Существуют также различные градостроительные проекты в рамках которых решается вопрос о размещении зданий.

Рассматриваемое полномочие местного исполнительного органа является дополнительным административным барьером, которые надо будет преодолеть при строительстве культового здания. Оно действует только в отношении культовых зданий.

Аналогично обстоит дело с решениями об определении месторасположения культовых зданий и перепрофилировании зданий в культовые. Подобные разрешения действуют избирательно в отношении культовых зданий.

10. Статья 5, подпункт 8

Местные исполнительные органы областей, городов республиканского значения и столицы по вопросам религиозной деятельности и взаимодействия с религиозными объединениями:

...9) обеспечивают проведение проверки списков граждан-инициаторов создания религиозных объединений...

Проверочные действия в отношении учредителей, инициаторов различных юридических лиц осуществляются, по общему правилу, органами юстиции или государственной корпорацией «Правительство для граждан». Вмешательство местных исполнительных органов в вопросы проверки граждан-инициаторов создания религиозных объединений свидетельствует об избирательном (дискриминационном) подходе.

11. Статья 5, подпункт 8

...Местные исполнительные органы областей, городов республиканского значения и столицы по вопросам религиозной деятельности и взаимодействия с религиозными объединениями:

...10) проводят регистрацию лиц, осуществляющих миссионерскую деятельность...

См. анализ в пункте 16 настоящего раздела.

12. Статья 6. Религиоведческая экспертиза

1. Уполномоченный орган обеспечивает проведение религиоведческой экспертизы по следующим основаниям:

- 1) обращения физических и (или) юридических лиц в уполномоченный орган;*
- 2) поступление религиозной литературы, иных информационных материалов религиозного содержания в библиотечные фонды организаций Республики Казахстан, а также в уполномоченный орган;*
- 3) обращение физических лиц за регистрацией в качестве миссионеров и регистрацией религиозных объединений;*
- 4) ввоз религиозной литературы, информационных материалов религиозного содержания, за исключением литературы и материалов, предназначенных для личного пользования в одном экземпляре каждого наименования;*
- 5) приказ руководителя уполномоченного органа;*
- 6) изготовление, выпуск и распространение религиозной литературы и иных информационных материалов религиозного содержания.*

2. К объектам религиозной экспертизы относятся учредительные, а также другие документы религиозного содержания, духовные (религиозные) образовательные программы, информационные материалы религиозного содержания и предметы религиозного назначения.

Религиоведческая экспертиза, в числе другого, проводится в случаях:

- поступления религиозной литературы, иных информационных материалов религиозного содержания в библиотечные фонды организаций Республики Казахстан, а также в уполномоченный орган;
- ввоза религиозной литературы, информационных материалов религиозного содержания;
- изготовления, выпуска и распространения религиозной литературы и иных информационных материалов религиозного содержания.

Подобными положениями, по сути, вводится цензура, запрещенная пунктом 1 статьи 20 Конституции Республики Казахстан. Нерелигиозная литература, информационные материалы нерелигиозного содержания, в случае их ввоза или иного обращения, не проходят экспертизу. Экспертиза соответствующей литературы и материалов может назначаться в уголовном или гражданском процессах, в производстве по делам об административных правонарушениях. Подобные положения свидетельствуют об особом негативном отношении именно к религиозным объектам.

13. Статья 7, пункт 2

2. Богослужения, религиозные обряды, церемонии и (или) собрания беспрепятственно проводятся (совершаются) в культовых зданиях (сооружениях) и на отведенной им территории, в местах поклонения, в учреждениях и помещениях религиозных объединений, на кладбищах и в крематориях, жилищах, объектах общественного питания в случае необходимости при условии соблюдения прав и интересов близ проживающих лиц. В иных случаях религиозные мероприятия осуществляются в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан.

В соответствии со статьей 14 Гражданского кодекса Республики Казахстан (Общая часть), граждане могут заниматься любой, не запрещенной законодательными актами деятельностью. Религиозная деятельность не запрещена законодательными актами. Тем не менее, в отличие от многих других видов деятельности (творческой, спортивной, научной и др.), для нее определяются специальные места, где могут проводиться отдельные ее элементы. Тем самым обнаруживается дискриминационный подход в регулировании такой деятельности.

14. Статья 7, пункт 3

3. Не допускается проведение (совершение) богослужений, религиозных обрядов, церемоний и (или) собраний, а также осуществление миссионерской деятельности на территории и в зданиях:

- 1) государственных органов, организаций, за исключением случаев, предусмотренных пунктами 2 и 4 настоящей статьи;*
- 2) Вооруженных Сил, других войск и воинских формирований, судебных и правоохранительных органов, других служб, связанных с обеспечением общественной безопасности, защитой жизни и здоровья физических лиц;*

3) организаций образования, за исключением духовных (религиозных) организаций образования.

Действительно, в различных организациях, в зависимости от специфики их деятельности, могут устанавливаться ограничения для обеспечения их нормального функционирования. Но, главным образом, эти ограничения имеют смысл при проведении коллективных или массовых мероприятий либо при необходимости выполнения отдельных функций, которые не могут быть прерваны богослужением, обрядом или церемонией (операция в больнице, боевое дежурство и т.д.)

В анализируемом пункте запрещается проведение любых обрядов и церемоний, даже индивидуальных, что дискриминирует верующих. К примеру, работнику или служащему можно заниматься физической зарядкой, делать перекуры, устраивать себе отдых, но нельзя помолиться (не мешая другим).

По той же самой причине дискриминационным выглядит запрет соответствующей религиозной активности в любых организациях образования. Кроме того, следует учитывать, что образовательные учреждения гипотетически могут создаваться и религиозными объединениями (не обязательно в качестве духовных (религиозных) организаций образования). И запрет совершения обрядов в таких организациях (не препятствующих образовательной деятельности) выглядит неоправданным и дискриминационным по сравнению с возможностью осуществлять другие виды деятельности.

15. Статья 7, пункт 4

4. К лицам, содержащимся в специальных учреждениях, обеспечивающих временную изоляцию от общества, находящимся в учреждениях, исполняющих наказания, являющимся пациентами организаций здравоохранения, оказывающих стационарную помощь, проходящим социальное обслуживание в домах-интернатах для престарелых и инвалидов, по их просьбе или их родственников в случае ритуальной необходимости приглашаются священнослужители религиозных объединений, зарегистрированных в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан. При этом совершение религиозных обрядов, церемоний и (или) собраний не должно препятствовать деятельности указанных организаций, нарушать права и законные интересы других лиц.

Данное положение выглядит дискриминационным в отношении приглашения священнослужителей только зарегистрированных религиозных объединений. Лица, указанные в данном пункте, могут придерживаться религиозных убеждений, в том числе, характерных для незарегистрированных религиозных объединений, но это не должно ставить их в худшие условия по сравнению с тем, кто является членами зарегистрированных религиозных объединений или придерживается соответствующих религиозных убеждений.

16. Статья 8, пункт 1

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

В соответствии со статьей 14 Гражданского кодекса Республики Казахстан (Общая часть), граждане могут заниматься любой деятельностью, не запрещенной законодательными актами. Миссионерская деятельность не запрещена законом, но ставится обязательное

условие: предварительное прохождение регистрации в государственных органах. Многие другие виды деятельности граждан (творческая, спортивная, научная и др.) не обусловлены государственным разрешением.

Кроме того, в соответствии с подпунктом 5 статьи 1 Закона, миссионерская деятельность - деятельность граждан Республики Казахстан, иностранцев, лиц без гражданства, направленная на распространение вероучения на территории Республики Казахстан с целью обращения в религию. Распространение нерелигиозных убеждений также не требует никаких государственных разрешений и связано только с общими правилами распространения информации, изложенных, в частности, в Законе о средствах массовой информации.

17. Статья 8, пункт 3

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

Положение является производным от требования обязательной регистрации миссионеров, но, тем не менее, дискриминационным, поскольку налагает дополнительные обязанности на граждан из-за их деятельности в соответствии с религиозными убеждениями.

18. Статья 8, пункт 6

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

Использование любыми другими гражданами материалов и предметов в своей деятельности не требует никаких экспертиз. Данное правило ставит миссионеров в неравное положение с другими гражданами.

19. Статья 9, пункт 2

2. Распространение религиозной литературы, иных информационных материалов религиозного содержания, предметов религиозного назначения допускается только в культовых зданиях (сооружениях), духовных (религиозных) организациях образования, а также в специально определенных местными исполнительными органами областей, городов республиканского значения и столицы, стационарных помещениях.

Данный пункт устанавливает места, где могут распространяться религиозная литература, иные информационные материалы религиозного содержания и предметы религиозного назначения. Распространение нерелигиозной литературы, материалов и предметов, по общему правилу, допускается в любых местах. Существуют, конечно, определенные правила обращения некоторых предметов, связанные с их спецификой и повышенными требованиями к безопасности (например, в случае с оружием). Но религиозная литература и иные указанные в анализируемом пункте материалы и предметы не относятся к таким объектам, требующим специальных правил. Тем не менее, условия для их распространения, однозначно, хуже, чем в случае с другой литературой и предметами.

20. Статья 9, пункт 3

3. Ввоз на территорию Республики Казахстан религиозной литературы и иных информационных материалов религиозного содержания, за исключением предназначенных для личного пользования в одном экземпляре каждого наименования, осуществляется только зарегистрированными религиозными объединениями после получения положительного заключения религиозоведческой экспертизы.

Ввоз любой другой (нерелигиозной) литературы, информационных материалов допускается без ограничений. В отношении ввоза религиозной литературы и иных информационных материалов религиозного содержания устанавливаются ограничения, связанные с:

- а) субъектом ввоза – только зарегистрированные религиозные объединения. Исключения составляют граждане, которые могут ввозить один экземпляр каждого наименования;
- б) количеством ввозимых экземпляров. Как уже было сказано выше, граждане могут ввозить только один экземпляр каждого наименования для личного пользования;
- в) установлением цели ввоза. Граждане могут ввозить литературу и материалы только для личного пользования;
- г) предварительным условием для ввоза – получением положительного заключения религиозоведческой экспертизы.

Подобные ограничения, очевидно, носят дискриминационный характер по отношению к ввозу религиозной литературы и иных информационных материалов религиозного содержания.

21. Статья 9, пункт 3-1.

3-1. Изготовление, выпуск и распространение религиозной литературы и иных информационных материалов религиозного содержания допускаются после получения положительного заключения религиозоведческой экспертизы.

Изготовление, выпуск и распространение любой другой (нерелигиозной) литературы, информационных материалов не связаны с результатами какой-либо экспертизы, что ставит обращение (изготовление, выпуск, распространение) религиозной литературы и материалов в худшие условия.

22. Статья 9, пункт 4

4. В религиозной литературе и других информационных материалах религиозного содержания, выпускаемых и (или) распространяемых религиозным объединением, должно содержаться полное наименование религиозного объединения.

В отношении другой литературы и информационных материалов (нерелигиозных), подобного требования об указании полного наименования субъекта, выпускающего или распространяющего литературу и информационные материалы, не предусмотрено. Подобное требование ставит религиозные объединения в худшее положение.

23. Статья 10, пункт 2

2. При осуществлении благотворительности не допускается использование материальной зависимости (нужды) граждан Республики Казахстан, иностранцев и лиц без гражданства в целях вовлечения в религиозную деятельность.

Использование материальной зависимости в целях вовлечения в какую-либо деятельность (при всей сложности распознавания такой зависимости и причинно-следственных связей) не должно допускаться по общему принципу и специальное выделение религиозной деятельности в данном контексте является дискриминационным.

24. Статья 12, пункт 2

2. Местным религиозным объединением признается религиозное объединение, образованное по инициативе не менее пятидесяти граждан Республики Казахстан действующее в пределах одной области, города республиканского значения и столицы.

Количество граждан, необходимое для создания местного религиозного объединения сильно завышено. Даже для создания других видов некоммерческих организаций требуется меньшее количество членов (за исключение политических партий). Так для учреждения или фонда может быть достаточно одного человека. Для создания общественного объединения, очень близкого по своей правовой природе к религиозному объединению, достаточно 10 человек. Такое завышенное количество является дискриминационным и препятствующим созданию основного вида религиозных объединений.

Кроме того, право граждан на создание общественных объединений может реализовываться как непосредственно путем объединения физических лиц, так и через юридические лица - общественные объединения, за исключением политических партий. А учредителями общественного объединения являются физические и (или) юридические лица - общественные объединения (статья 10 Закона Республики Казахстан от 31 мая 1996 года «Об общественных объединениях»).

В случае с религиозными объединениями, учредителями (инициаторами) могут быть только физические лица.

25. Статья 12, пункт 3

Региональным религиозным объединением признается религиозное объединение, созданное по инициативе не менее пятисот граждан Республики Казахстан, являющихся участниками (членами) двух и более местных религиозных объединений, численностью не менее двухсот пятидесяти граждан Республики Казахстан от каждого из них, которые представляют не менее двух областей, городов республиканского значения и столицу.

Правила создания региональных религиозных объединений дискриминационны по следующим основаниям:

- а) установление численного критерия для создания регионального объединения;
- б) установление завышенного численного критерия для создания регионального объединения;
- в) невозможность создания регионального объединения действующими местными объединениями, являющимися юридическими лицами.

К примеру, при создании региональных общественных объединений, родственных по своей природе религиозным объединениям, не устанавливается никакой численный критерий.

Кроме того, в случае с общественными объединениями, региональные структуры создаются путем открытия филиалов и представительств в различных административно-территориальных единицах (для чего в принципе не требуются члены). Для региональных религиозных объединений такую возможность исключили, что ставит их в заведомо худшее положение.

26. Статья 12, пункт 4

4. Республиканским религиозным объединением признается религиозное объединение, образованное по инициативе не менее пяти тысяч граждан Республики Казахстан, представляющих все области, города республиканского значения и столицу, численностью не менее трехсот граждан Республики Казахстан в каждом из них, а также имеющее свои структурные подразделения (филиалы и представительства) на всей территории Республики Казахстан.

Правила создания республиканских религиозных объединений дискриминационны примерно по тем же основаниям, что и в случае с региональными религиозными объединениями, а именно:

- а) установление численного критерия для создания республиканского объединения;
- б) установление завышенного численного критерия для создания республиканского объединения;

Так же, как и в ситуации с региональными структурами, при создании республиканских общественных объединений, родственных по своей природе религиозным объединениям, не устанавливается никакой численный критерий.

Кроме того, закон предлагает такую схему создания республиканского религиозного объединения, при которой изначально созданный религиозный центр открывает свои подразделения (филиалы и представительства) в различных административно-территориальных единицах. Подобная схема исключает создание республиканского объединения действующими местными или региональными объединениями, являющимися юридическими лицами, что ставит их в неравное положение с другими юридическими лицам, которые могут более свободно выбирать варианты построения крупных организационных образований.

27. Статья 13, пункт 4

4. Создание и деятельность юридических лиц, занимающихся религиозной деятельностью, в иной организационно-правовой форме, кроме как религиозное объединение, не допускаются, за исключением духовных (религиозных) организаций образования.

В соответствии с подпунктом 2 статьи 1 Закона, религиозной деятельностью признается деятельность, направленная на удовлетворение религиозных потребностей верующих.

Религиозные потребности верующих могут быть связаны не только с обрядовой, но и с другой деятельностью: благотворительной, просветительской. И для такой деятельности могут быть задействованы иные организационно-правовые формы, например, фонд, учреждение или общественное объединение. Запрет на использование других организационно-правовых форм в случае с религиозной деятельностью, является дискриминационным, поскольку ограничивает верующих в выборе наиболее подходящей для них формы

юридического лица. Кроме того, многие другие виды некоммерческой деятельности также предполагают более свободный выбор организационно-правовой формы.

28. Статья 15, пункт 3, подпункт 5

3. Для регистрации в регистрирующий орган в двухмесячный срок с момента принятия решения о создании религиозного объединения подается заявление. К заявлению прилагаются: ...

5) печатные религиозные материалы, раскрывающие историю возникновения и основы вероучения и содержащие сведения о соответствующей ему религиозной деятельности...

Материалы, подобные указанным в комментируемом подпункте, требуется предоставлять только в случае регистрации религиозного объединения. Никакие другие юридические лица подобных материалов не представляют (за исключением политических партий, представляющих свою программу). Требование является не только дискриминационным, но и странным еще и потому, что подобные сведения можно легко обнаружить в общедоступных источниках.

29. Статья 15, пункт 8

8. Срок государственной регистрации (перерегистрации) прерывается для проведения религиоведческой экспертизы и проверки списка граждан-инициаторов создания религиозного объединения на предмет соответствия требованиям настоящего Закона.

Если прерывание срока государственной регистрации в случае необходимости получения по учредительным документам заключения эксперта (специалиста) прямо предусмотрено в отношении всех юридических лиц статьей 9 Закона Республики Казахстан от 17 апреля 1995 года «О государственной регистрации юридических лиц и учетной регистрации филиалов и представительств», то проверка списка граждан-инициаторов (членов) предусмотрена только в случае создания религиозных объединений и политических партий (статья 15 Закона об общественных объединениях).

Данное положение является не только дискриминационным, но и делающим бессмысленным указание на срок регистрации, поскольку в любом случае, срок регистрации будет прерываться в целях проверки представленных списков.

30. Статья 15, пункт 9

9. Регистрирующий орган не позднее трех рабочих дней со дня принятия решения о перерыве срока государственной регистрации (перерегистрации) направляет в уполномоченный орган копии документов, необходимых для организации проведения религиоведческой экспертизы, и в местные исполнительные органы областей, городов республиканского значения и столицы копии списков граждан-инициаторов создания религиозного объединения для проверки.

Пункт 9 развивает в процедурном плане дискриминационный пункт 8 статьи 15 (см. анализ в предыдущем пункте).

31. Статья 16, пункт 1, подпункт 5; пункт 3

1. Религиозное объединение осуществляет свою деятельность на основании устава, который должен содержать: ...

5) вероисповедную принадлежность, основы вероучения и сведения о соответствующей ему религиозной деятельности; ...

3. Сведения об основах вероучения и религиозной деятельности должны содержать основные религиозные идеи, формы деятельности религиозного объединения, особенности отношения к браку и семье, образованию, здоровью участников (членов) данного религиозного объединения и других лиц, отношение к реализации конституционных прав и обязанностей его участников (членов) и служащих.

Подробные требования об указании в уставе положений о соответствующей (религиозной) деятельности и расшифровке содержатся в отношении только уставов религиозных объединений. Другие юридические лица не должны в уставах так детально показывать соответствующие особенности.

32. Статья 17, пункт 1

1. Отказ в государственной регистрации религиозного объединения, учетной регистрации его структурного подразделения (филиала и представительства) производится в соответствии с законами Республики Казахстан, а также в случаях, когда содержащиеся в учредительных и иных представленных документах сведения недостоверны и (или) создаваемое объединение не признано в качестве религиозного объединения на основании результатов религиозно-экспертной экспертизы.

В анализируемом пункте содержатся дополнительные основания для отказа в регистрации религиозного объединения или его филиала, представительства: недостоверность сведений в представленных документах; непризнание религиозного объединения в качестве религиозного на основании результатов религиозно-экспертной экспертизы. Такие дополнительные основания установлены только для религиозных объединений. Об этом, кстати, прямо говорит и Закон о государственной регистрации юридических лиц и учетной регистрации филиалов и представительств (статья 11).

33. Статья 19. Государство и иностранные религиозные объединения

1. Не допускается осуществление деятельности руководителем религиозного объединения, назначенным иностранным религиозным центром без согласования с уполномоченным органом.

2. Для согласования кандидата на должность руководителя религиозного объединения иностранный религиозный центр представляет в уполномоченный орган следующие документы:

1) ходатайство, содержащее сведения о кандидате, его предыдущей деятельности в иностранном религиозном центре;

2) решение о назначении кандидата руководителем религиозного объединения, действующего на территории Республики Казахстан;

3) копию паспорта или удостоверения личности кандидата на должность руководителя религиозного объединения.

Документы представляются с нотариально засвидетельствованной в Республике Казахстан верностью перевода на казахский и русский языки и нотариально засви-

детельствованной в Республике Казахстан подлинностью подписи переводчика, осуществлявшего перевод.

3. Документы, указанные в пункте настоящей статьи, рассматриваются уполномоченным органом в течение тридцати календарных дней с даты их представления.

4. Уполномоченный орган отказывает в согласовании назначения иностранным религиозным центром руководителя религиозного объединения в Республике Казахстан, если его деятельность может создать угрозу конституционному строю, общественному порядку, правам и свободам человека, здоровью и нравственности населения.

Согласование назначения первого руководителя с уполномоченным органом установлено только для религиозных объединений. Другие некоммерческие организации не обязаны выполнять такое требование, что делает данную статью и в содержательном, и в процедурном плане – дискриминационной.

IV. Закон Республики Казахстан от 17 апреля 1995 года «О государственной регистрации юридических лиц и учетной регистрации филиалов и представительств».

Статья 11. Отказ в государственной (учетной) регистрации и перерегистрации юридических лиц, филиалов (представительств)

«...Дополнительные основания отказа в государственной регистрации и перерегистрации религиозного объединения устанавливаются в Законе Республики Казахстан «О религиозной деятельности и религиозных объединениях».

Из всех видов и организационно-правовых форм юридических лиц только в отношении религиозных объединений существуют дополнительные основания для отказа в регистрации и перерегистрации.

V. Закон Республики Казахстан от 13 июля 1999 года «О противодействии терроризму».

Статья 1, подпункт 4)

«4) идеология насилия – система общественных теорий, взглядов и идей, оправдывающих насилие, в том числе с применением террористических методов и средств для достижения политических, религиозных, идеологических и иных целей...».

Статья 4, пункт 3, подпункт 5)

«5) утверждает правила взаимодействия органов внутренних дел, национальной безопасности, прокуратуры и уполномоченного органа в сфере религиозной деятельности по противодействию религиозному экстремизму и терроризму в специальных и исправительных учреждениях...».

Статья 7, подпункт 21)

«21) уполномоченный орган в сфере религиозной деятельности обеспечивает межконфессиональное согласие, права граждан на религиозную деятельность и взаимодействует с религиозными объединениями с целью недопущения пропаганды идеологии насилия и терроризма».

Международные договоры по борьбе с терроризмом не выделяют религию или религиозную деятельность как отдельную угрозу с точки зрения борьбы с терроризмом, но указывают на запрещение дискриминации по любым основаниям, в том числе отношения к религии и религиозной принадлежности. В статье 5 Международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма 1999 года (Республика Казахстан присоединилась к этой конвенции 2 октября 2020 года) используется следующая формулировка: *«Каждое государство-участник принимает такие меры, какие могут оказаться необходимыми, в том числе в соответствующих случаях в области внутреннего законодательства, для обеспечения того, чтобы преступные деяния, подпадающие под действие настоящей Конвенции, ни при каких обстоятельствах не подлежали оправданию по каким бы то ни было соображениям политического, философского, идеологического, расового, этнического, религиозного или иного аналогичного характера»*. Аналогичная формулировка используется в Международной конвенции о борьбе с актами ядерного терроризма 2005 года (Республика Казахстан ратифицировала эту конвенцию 14 мая 2008 года).

Таким образом, в международных договорах по борьбе с терроризмом, ратифицированных Республикой Казахстан, соображения религиозного характера, которыми могут оправдываться преступные деяния террористической направленности, не выделяются специально, а находятся в перечне различных политических, философских, идеологических, расовых, этнических и иных подобного рода соображений.

Специальное выделение религии или религиозной деятельности как фактора террористической угрозы является стигматизирующим и дискриминационным.

VI. Закон Республики Казахстан от 18 февраля 2005 года «О противодействии экстремизму».

Статья 1, подпункт 1)

«В настоящем Законе используются следующие основные понятия:

1) экстремизм – организация и (или) совершение: ...разжигание религиозной вражды или розни, в том числе связанной с насилием или призывами к насилию, а также применение любой религиозной практики, вызывающей угрозу безопасности, жизни, здоровью, нравственности или правам и свободам граждан (религиозный экстремизм) ...».

Статья 6, подпункты 1), 6)

«1) государственный орган, осуществляющий государственное регулирование в сфере религиозной деятельности, проводит изучение и анализ деятельности созданных на территории Республики Казахстан религиозных объединений и миссионеров, осуществляет информационно-пропагандистские мероприятия по вопросам, относящимся к его компетенции, рассматривает вопросы, касающиеся нарушений законодательства Республики Казахстан о религиозной деятельности и религиозных объединениях, вносит предложения о запрещении деятельности религиозных объединений, нарушающих законодательство Республики Казахстан о противодействии экстремизму...

6) местные исполнительные органы областей (городов республиканского значения, столицы), районов (городов областного значения) осуществляют взаимодействие с

общественными объединениями, изучение деятельности созданных на соответствующих территориях религиозных объединений и миссионеров, создают банк данных о них, осуществляют информационно-пропагандистские мероприятия на региональном уровне по вопросам, относящимся к их компетенции, проводят изучение и анализ религиозной обстановки в регионе...».

В Докладе Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом по результатам посещения Казахстана в 2019 году обращено внимание «на ряд серьезных проблем в области прав человека, обусловленных действующими в Казахстане правовыми нормами обеспечения безопасности, борьбы с терроризмом и экстремизмом. Докладчик считает, что важные положения уголовного права, касающиеся терроризма и экстремизма, сформулированы слишком туманно и нечетко и поэтому ущемляют основные права человека, защищаемые международным правом, включая, в частности, право на выражение мнений, свободное передвижение, семейную жизнь и свободу религии и убеждений. Она серьезно обеспокоена использованием в национальном законодательстве и практике термина «экстремизм». Докладчик особо отмечает применение статьи 174 Уголовного кодекса, особенно по отношению к деятельности активистов гражданского общества и религиозных меньшинств. Она приходит к выводу о том, что размытая формулировка понятий «экстремизм», «разжигание социальной или классовой ненависти» и «религиозная ненависть или вражда» в национальном законодательстве используется для неправомерного ограничения свободы религии, выражения мнений, собраний и ассоциации».

И далее в пункте 15 Доклада отмечено: «Специальный докладчик обращает внимание на серьезную обеспокоенность в связи с использованием термина «экстремизм» в национальном законодательстве и на практике Хотя в некоторых резолюциях Совета Безопасности признается наличие проблем, связанных с насильственным экстремизмом, ведущим к терроризму, о чем свидетельствует План действий Генерального секретаря по борьбе с насильственным экстремизмом 2016 года, она разделяет обеспокоенность по поводу использования термина «экстремистская деятельность», которую выражают договорные органы по правам человека. По ее мнению, термин «экстремизм» не имеет ничего общего с обязательными для исполнения международно-правовыми нормами, причем, будучи использован в качестве уголовно-правовой категории, он противоречит принципу правовой определенности и как таковой несовместим с осуществлением некоторых основных прав человека. Бывший Специальный докладчик заявил о своей обеспокоенности по поводу того, что термин «экстремизм» используется не как часть стратегии противодействия насильственному экстремизму, а как преступление само по себе Она считает, что все эти проблемы имеют отношение к осуществлению, в частности, статей 174, 179 и 405 Уголовного кодекса».

Наконец, в пункте 25 «Специальный докладчик выражает глубокое беспокойство в связи с ограничением абсолютного права иметь убеждения в контексте более широкого права на свободу религии или убеждений, обусловленным законодательством и практикой в области борьбы с экстремизмом. Это право не зависит от какого-либо административного санкционирования... Ограничения не применяются к убеждениям как таковым, а в допускаемых в соответствии с пунктом 3 статьи 18 Международного

пакта о гражданских и политических правах случаях, они должны устанавливаться законом, быть явно необходимыми, соразмерными и недискриминационными по смыслу и воздействию, а также преследовать законную цель. Как отметил Комитет по правам человека в своих заключительных замечаниях в июле 2016 года, для предупреждения экстремизма и борьбы с ним, сохранения светского характера и «религиозной умеренности» государства принимаются меры жесткого регулирования религиозной деятельности, прямо ущемляющие право на свободу вероисповедания и права отдельных религиозных групп».

VII. Закон Республики Казахстан от 8 августа 2002 года «О правах ребенка».

Статья 4. Равноправие детей

1. Все дети имеют равные права независимо от происхождения, расовой и национальной принадлежности, социального и имущественного положения, пола, языка, образования, отношения к религии, места жительства, состояния здоровья и иных обстоятельств, касающихся ребенка и его родителей или других законных представителей.

Статья 19. Право ребенка на отдых и досуг

... 5. Не допускаются проведение богослужений, религиозных обрядов, церемоний и (или) собраний, а также действия, направленные на распространение вероучений в детских оздоровительных, спортивных, творческих и иных организациях досуга, лагерях и санаториях.

Статья 35. Ребенок и религия

1. Государство гарантирует невмешательство в воспитание ребенка, основанное на религиозном мировоззрении родителей или лиц, их заменяющих, соблюдение традиций и совершение за пределами организаций образования, воспитательных, лечебных и иных аналогичных учреждений религиозных обрядов с участием ребенка, за исключением случаев, когда указанные действия угрожают жизни и здоровью ребенка, нарушают его права и ограничивают ответственность.

2. В отношении детей, не достигших совершеннолетнего возраста, религиозные обряды совершаются с согласия родителей или лиц, их заменяющих.

Не допускаются принудительные меры по привлечению детей к религии.

Статья 4 Закона о правах ребенка гарантирует право на недискриминацию ребенка по признаку отношения к религии.

В то же время статья 14 Конвенции ООН по правам ребенка (КПР), ратифицированная Республикой Казахстан 8 июня 1994 года устанавливает:

1. Государства-участники уважают право ребенка на свободу мысли, совести и религии.

2. Государства-участники уважают права и обязанности родителей и в соответствующих случаях законных опекунов руководить ребенком в осуществлении его права методом, согласующимся с развивающимися способностями ребенка.

3. Свобода исповедовать свою религию или веру может подвергаться только таким ограничениям, которые установлены законом и необходимы для охраны государственной безопасности, общественного порядка, нравственности и здоровья населения или защиты основных прав и свобод других лиц.

А статья 30 КПР гарантирует: *«В тех государствах, где существуют этнические, религиозные или языковые меньшинства, или лица из числа коренного населения, ребенку, принадлежащему к таким меньшинствам или коренному населению, не может быть отказано в праве совместно с другими членами своей группы пользоваться своей культурой, исповедовать свою религию и исполнять ее обряды, а также пользоваться родным языком»*.

Вопрос баланса между соблюдением права ребенка на свободу религии, прав детей, относящихся к религиозным меньшинствам, прав родителей и опекунов, с одной стороны, и светского характера государства, с другой стороны, причем с учетом критериев допустимости ограничений, весьма сложен и требует очень тонкого и тщательного подхода. В противном случае ряд норм может рассматриваться как дискриминационные.

К тому же не только некие религиозные обряды с участием ребенка могут угрожать жизни и здоровью ребенка, нарушать его права и ограничивать ответственность. И любые подобные действия должны быть запрещены, но в Законе отдельно выделены именно религиозные обряды.

VIII. Закон Республики Казахстан от 27 июля 2007 года «Об образовании».

Статья 51, пункт 5

5. Педагогам, осуществляющим профессиональную деятельность в организациях высшего и (или) послевузовского образования, запрещается использовать образовательный процесс в целях политической агитации, религиозной пропаганды или для побуждения обучающихся к действиям, противоречащим Конституции Республики Казахстан и законодательству Республики Казахстан.

Поддержание светского характера государства может сопровождаться различными мерами, в том числе законодательного плана, однако приравнивание обсуждения религиозных вопросов к политической агитации или побуждению обучающихся к действиям, противоречащим Конституции и законодательству Республики Казахстан представляется стигматизирующим и дискриминационным.

Согласно примечания к статье 2 Закона Республики Казахстан о средствах массовой информации *«Для целей настоящего Закона под пропагандой в средствах массовой информации понимается распространение взглядов, фактов, аргументов и иной информации, в том числе намеренно искаженной, для формирования положительного общественного мнения о запрещенной законодательством Республики Казахстан информации и (или) побуждения к совершению противоправного действия или бездействию неограниченного круга лиц»*.

Информация о религии или религиозной деятельности не является запрещенной законодательством Республики Казахстан (за исключением признанных судом запрещенными) и не может побуждать к совершению противоправного действия или бездействия неограниченного круга лиц.

IX. Закон Республики Казахстан от 27 декабря 2019 года «О статусе педагога».

Статья 15, пункт 2

«Педагог не вправе использовать образовательный процесс для политической агитации, принуждения обучающихся и воспитанников к принятию политических, религиозных или иных убеждений либо отказу от них, для разжигания социальной, расовой, национальной или религиозной розни, агитации, пропагандирующей исключительность, превосходство либо неполноценность граждан по признаку социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности, их отношения к религии, в том числе посредством сообщения обучающимся недостоверных сведений об исторических, национальных, религиозных и культурных традициях наций и народностей Республики Казахстан, а также побуждения обучающихся к действиям, противоречащим Конституции Республики Казахстан и законодательству Республики Казахстан».

Поддержание светского характера государства может сопровождаться различными мерами, в том числе законодательного плана, однако необходимо строго следовать принципу юридической (правовой) определенности и предсказуемости, чтобы обсуждение религиозных вопросов не приравнивалось к принуждению к принятию религиозных убеждений или отказу от них.

X. Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 года

1. Статья 489, часть 9

9. Руководство деятельностью не зарегистрированных в установленном законодательством Республики Казахстан порядке общественных, религиозных объединений, а равно деятельность которых приостановлена или запрещена, - влечет штраф в размере ста месячных расчетных показателей.

Как уже отмечалось в анализе соответствующей статьи Закона о религиозной деятельности и религиозных объединениях (см. пункт 1 раздела III Анализа), объединения людей на основе религии лишены права на легальное существование только потому, что их деятельность не санкционирована государством. Положение об ответственности руководителей незарегистрированных религиозных объединений является производным от дискриминационного запрета на деятельность таких объединений.

Кроме того, положение об ответственности в части руководства деятельностью приостановленных или запрещенных объединений также дискриминационно, поскольку установлено только в отношении общественных и религиозных структур. Такая ответственность отсутствует, к примеру, в отношении руководителей коммерческих организаций.

2. Статья 489, часть 10

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

Положение об ответственности за участие в деятельности не зарегистрированных в установленном законодательством Республики Казахстан порядке религиозных объединений производно от дискриминационного запрета на деятельность незарегистрированных религиозных объединения (см. пункт 1 раздела III Анализа).

Кроме того, положение об ответственности в части участия в деятельности приостановленных или запрещенных объединений также дискриминационно, поскольку установлено только в отношении общественных и религиозных структур. Такая ответственность отсутствует, к примеру, в отношении работников, сотрудников, участников других юридических лиц.

3. Статья 489, часть 11

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

Положение об ответственности за финансирование деятельности незарегистрированных в установленном законодательством Республики Казахстан порядке религиозных объединений производно от дискриминационного запрета на деятельность незарегистрированных религиозных объединения (см. пункт 1 раздела III Анализа).

Кроме того, положение об ответственности в части финансирования деятельности приостановленных или запрещенных объединений также дискриминационно, поскольку установлено только в отношении общественных и религиозных структур. Такая ответственность отсутствует, к примеру, в отношении финансирования других юридических лиц.

4. Статья 490.

За некоторыми исключениями, статья 490 предусматривает ответственность за нарушения запретов, ограничений, условий, предусмотренных Законом о религиозной деятельности и религиозных объединениях. Соответственно, положения статьи 490 производны от дискриминационных норм вышеназванного закона и их устранение должно привести к декриминализации деяний. Ниже делаются отсылки на анализ дискриминационных норм и их привязка к различным элементам статьи 490.

А. Часть 1. Нарушение установленных законодательством Республики Казахстан требований к:

- 1) проведению религиозных обрядов, церемоний и (или) собраний – пункты 13-14 раздела III Анализа;*
- 2) осуществлению благотворительной деятельности – пункты 3, 23 раздела III анализа;*
- 3) ввозу, изготовлению, выпуску, изданию и (или) распространению религиозной литературы и иных материалов религиозного содержания, предметов религиозного назначения – пункты 19-22 раздела III Анализа;*
- 4) строительству культовых зданий (сооружений), перепрофилированию (изменению функционального назначения) зданий (сооружений) в культовые здания (сооружения) - пункт 9 раздела III Анализа, - влечет штраф на физических лиц в размере пятидесяти,*

на юридических лиц - в размере двухсот месячных расчетных показателей с приостановлением деятельности сроком на три месяца.

В. Часть 3. Осуществление миссионерской деятельности без регистрации (перерегистрации), а равно использование миссионерами религиозной литературы, информационных материалов религиозного содержания и предметов религиозного назначения без положительного заключения религиозоведческой экспертизы, распространение вероучения незарегистрированных в Республике Казахстан религиозных объединений - пункты 16-18 раздела III Анализа - влекут штраф на граждан Республики Казахстан в размере ста месячных расчетных показателей, на иностранцев и лиц без гражданства - в размере ста месячных расчетных показателей с административным выдворением за пределы Республики Казахстан.

С. Часть 7. Руководство религиозным объединением лицом, назначенным иностранным религиозным центром без согласования с уполномоченным органом, а равно неприятие руководителем религиозного объединения мер к недопущению вовлечения и (или) участия несовершеннолетних в деятельности религиозного объединения при возражении одного из родителей несовершеннолетнего или иных его законных представителей - пункт 1 раздела I, пункт 33 раздела III, пункт 6 раздела III Анализа - влекут штраф в размере пятидесяти месячных расчетных показателей с административным выдворением за пределы Республики.

XI. Уголовный кодекс Республики Казахстан от 03 июля 2014 года

Статья 404

1. Создание или руководство религиозным или общественным объединением, деятельность которого сопряжена с насилием над гражданами или иным причинением вреда их здоровью, либо с побуждением граждан к отказу от исполнения гражданских обязанностей или совершению иных противоправных деяний, а равно создание или руководство партией на религиозной основе, либо политической партией или профессиональным союзом, финансируемых из запрещенных законами Республики Казахстан источников, – наказываются штрафом в размере до шести тысяч месячных расчетных показателей либо исправительными работами в том же размере, либо ограничением свободы на срок до шести лет, либо лишением свободы на тот же срок, с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до шести лет.

Статья 405

1. Организация деятельности общественного или религиозного объединения либо иной организации, в отношении которых имеется вступившее в законную силу решение суда о запрете их деятельности или ликвидации в связи с осуществлением ими экстремизма или терроризма, – наказывается штрафом в размере до шести тысяч месячных расчетных показателей либо исправительными работами в том же размере, либо ограничением свободы на срок до шести лет, либо лишением свободы на тот же срок, с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до пяти лет или без такового, с выдворением за пределы Республики Казахстан иностранца или лица без гражданства сроком на пять лет.

2. Участие в деятельности общественного или религиозного объединения или иной организации, в отношении которых имеется вступившее в законную силу решение суда о запрете их деятельности или ликвидации в связи с осуществлением ими экстремизма или терроризма, – наказывается штрафом в размере до двух тысяч месячных расчетных показателей либо исправительными работами в том же размере, либо ограничением свободы на срок до двух лет, либо лишением свободы на тот же срок, с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового, с выдворением за пределы Республики Казахстан иностранца или лица без гражданства сроком на пять лет.

Деятельность, которая сопряжена с насилием над гражданами или иным причинением вреда их здоровью, либо с побуждением граждан к отказу от исполнения гражданских обязанностей или совершению иных противоправных деяний, должна быть запрещена независимо от того, какая организация или физическое лицо ею занимается. Соответственно, руководство таких организаций и физические лица должны привлекаться за подобную деятельность, независимо от их членства или участия в деятельности подобных организаций. Аналогично любые организации и физические лица должны привлекаться к ответственности за осуществление терроризма и насильственного экстремизма.

Однако в статьях 404 и 405 специально выделены именно общественные и религиозные объединения.

XII. Уголовно-исполнительный кодекс Республики Казахстан от 05 июля 2014 года

В пункте 34 Доклада Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом по результатам посещения Казахстана в 2019 году отмечено, что «Специальный докладчик была проинформирована о том, что ранее заключенные, осужденные за преступления, связанные с терроризмом и экстремизмом, содержались в централизованных местах, в которых им обеспечивались все предусмотренные законом права (включая свидания с родственниками), однако с изменением практики в 2017 году такие заключенные стали размещаться в центрах предварительного заключения смешанного типа. В целом Специальный докладчик обеспокоена тем, что режим содержания под стражей лиц, обвиняемых или осужденных за акты терроризма, де-юре (посредством применения исключений и разрешенных дискреционных полномочий) и де-факто регламентируется исключительными правилами. Она подчеркивает, что на преступления, связанные с терроризмом, не распространяются положения об освобождении под залог или досрочном освобождении. Кроме того, хотя по закону на лиц, осужденных за террористические акты, распространяются те же правила, что и на лиц, осужденных за другие преступления, на практике решение о привлечении их к участию в программе дерадикализации и, таким образом, обособлении от других заключенных, принимает администрация пенитенциарного учреждения, в котором

они отбывают наказание. Кроме того, Специальный докладчик крайне обеспокоена тем, что режим содержания под стражей таких лиц предполагает ограничение таких привилегий, как свидания с родственниками (которые часто предоставляются лишь раз в год), отдых и прогулки, и определяется «негативной динамикой», которая не зависит от желания заключенных открыто и активно участвовать в программах дерадикализации. Специальный докладчик также получила достоверную информацию о регулярном использовании одиночного заключения для заключенных, обвиняемых в преступлениях, связанных с терроризмом и экстремизмом. Она отмечает, что длительная изоляции может иметь тяжелые медицинские, социальные и психосоциальные последствия и что одиночное заключение и аналогичные формы лишения человека контакта с другими людьми на длительный период времени равносильны бесчеловечному или унижающему достоинство обращению ...».

А в пункте 35 Доклада отмечено, что «по мнению Специального докладчика, особый характер режима и ограничение прав на основе субъективной оценки противоречат нормам международного права. Она обеспокоена тем, что религиозные убеждения и верования используются в качестве классификатора степени радикализации. Поскольку заключенный не может опровергнуть присвоенную ему категорию или оспорить критерии, используемые для определения степени радикализации, это может быть равносильно как прямой, так и косвенной дискриминации по признаку религиозных убеждений».

Статья 104, часть 1

1. Осужденные к лишению свободы наряду с правами, установленными статьей 10 настоящего Кодекса, имеют право в порядке, предусмотренном настоящим Кодексом и правилами внутреннего распорядка учреждений:

... 2) пользоваться библиотекой, настольными играми, музыкальными инструментами, периодическими изданиями и литературой, выписанными за счет средств, имеющихся на контрольных счетах наличности временного размещения денег, в определенное расписанием дня время, а также религиозной литературой, получившей положительное заключение религиозно-научной экспертизы.

Закон о религиозной деятельности и религиозных объединениях не содержит определения религиозной литературы. Поэтому можно предположить, что к религиозной литературе относятся канонические тексты, соответствующие философии и нравственным доктринам данной религии, но, как показывает практика, не только. Это и различные научные исследования в области религии, тексты богословов и даже литература, черпающая сюжеты и персонажей из канонических текстов. И, видимо, вся эта литература должна подвергаться религиозно-научной экспертизе и не может использоваться без её положительного заключения. Пользование любой другой (нерелигиозной) литературой не связано с результатами какой-либо экспертизы, что ставит религиозную литературу в худшие условия.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Законодательство Республики Казахстан содержит большое количество дискриминационных норм в отношении верующих и религиозных объединений в связи с реализацией права на свободу религии или убеждений в различных формах. Религиозные объединения находятся в более худшем состоянии по сравнению с другими некоммерческими и коммерческими юридическими лицами.

В целом законодательство построено на стигматизирующем предположении, что религия, религиозные объединения и религиозная деятельность представляют угрозу и требуют специального правового регулирования и ограничений.

Исходя из того, что дискриминацию в связи с реализацией права на свободу религии или убеждений следует понимать, в том числе, как любое различие, ограничение или предпочтение, которое основано на признаке религии и имеет целью или следствием умаление признания, использования или осуществления всеми лицами, на равных началах, ряда прав и свобод, а случае наличия таких различий они должны быть основаны на разумных и объективных критериях для достижения обоснованных целей, очевидно, что целый ряд норм в отношении верующих, религиозных объединений и религиозной деятельности объективно дискриминационны и данным критериям не соответствуют.

Подопригора Р.А.
Жовтис Е.А.

17 мая 2021 г.,
г. Алматы

