

УДК 342.724 (575.2)

## ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ СОВРЕМЕННЫХ ГОСУДАРСТВЕННО-РЕЛИГИОЗНЫХ ОТНОШЕНИЙ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

*Н.А. Исмаилов*

На основе анализа теоретических, практических и связанных с ними правовых проблем государственно-конфессиональных отношений в условиях становления гражданского общества предложены конкретные меры по совершенствованию отечественного законодательства, регулирующего основные сферы жизнедеятельности религиозных организаций.

*Ключевые слова:* религия; религиозные организации; конфессия; секта; прозелитизм; религиозная свобода; государственно-конфессиональные отношения.

---

## JUDICIAL ASPECTS OF MODERN STATE-RELIGION RELATIONS IN THE KYRGYZ REPUBLIC

*N.A. Ismailov*

On the basis of the analysis of theoretical, practical and related legal problems of the state and confessional relations in the conditions when civil society is to become formed, it is offered concrete measures for improvement of the a national legal system regulating the main spheres of activities of the religious organizations.

*Keywords:* religion; religious organizations; faith; religious section; proselytism; religious freedom; state and confessional relations.

До начала 1990-х гг. Кыргызская Республика не проводила самостоятельной политики в сфере государственно-конфессиональных отношений. Вероисповедная политика Коммунистической партии СССР и ее практическая реализация навязывалась Кыргызской Республике, как и другим союзным республикам, без учета этнических особенностей региона.

После распада СССР в Кыргызстане государственно-религиозные отношения продолжают оставаться весьма сложными. Учитывая опыт законодательного регулирования религиозных организаций в СССР и в бывших социалистических республиках [1, с. 58], Верховный Совет Кыргызской Республики принимает Закон “О свободе вероисповедания и религиозных организациях” от 16 декабря 1991 г. [2, с. 251–259]. Этот закон, в целом имевший положительное значение в обеспечении прав и свобод верующих, был нацелен на возрождение религии и религиозных объединений, признание их роли в духовной жизни общества, нормализацию отношений государства с религиозными организациями.

Законодательство, принятое в первые годы независимости Кыргызской Республики, соответствовало либерально-демократической модели

общественно-политического и социально-экономического развития. Впервые в истории Кыргызстана нормативное регулирование государственно-религиозных отношений было направлено на обеспечение реальной свободы вероисповедания. Закон “О свободе вероисповедания и религиозных организациях” от 16 декабря 1991 г. свел до необходимого минимума государственно-правовое регулирование деятельности религиозных организаций, предоставил им возможность участия в общественной жизни страны.

Закон “О свободе вероисповедания и религиозных организациях” установил гораздо более прогрессивные положения по сравнению с законодательством советского периода. Однако законодатель не смог предвидеть быстро развивающейся религиозной ситуации в стране, поэтому многие вопросы государственно-религиозных отношений остались вне его внимания. В частности, в законе не были отражены вопросы институционального развития религиозных организаций; наблюдались недостатки в регулировании, процедурах регистрации религиозных организаций, в вопросах религиозного обучения, образования и функционирования религиозных учебных заведений, осуществления миссионерской деятельности.

Вместе с тем в Кыргызстане, как и в любой другой стране СНГ, в процессе формирования новой религиозной обстановки обнаружились свои особенности, обусловленные историческими, этническими, политическими, географическими и иными факторами. Поэтому вполне объяснимо, что Конституция Кыргызской Республики от 27 июня 2010 г. и новый Закон Кыргызской Республики “О свободе вероисповедания и о религиозных организациях в Кыргызской Республике” от 6 ноября 2008 г. должны были отразить накопившийся в постсоветский период опыт государственно-конфессиональных отношений.

Во-первых, в главе 1 Конституции Кыргызской Республики в качестве одной из основ конституционного строя закрепляется светский характер. Согласно статье 1 Кыргызская Республика – светское государство. В соответствии с пунктом 1 статьи 7 в Кыргызской Республике никакая религия не может быть признана в качестве государственной или обязательной. Согласно статье 4 в Кыргызской Республике не допускается создание политических партий на религиозной основе, преследование религиозными организациями политических задач и целей.

Во-вторых, в статье 20 (п. 4, п/п 5) новой редакции Конституции КР закреплены свободы и права человека, связанные с религией, а именно: “свободно выбирать и иметь религиозные и иные убеждения”. Если прежние конституции содержали нормы о соответствующих свободах и правах только применительно к гражданам Кыргызстана, то действующая Конституция гарантирует их “каждому”, т. е. как гражданам Кыргызстана, так и иностранцам, лицам без гражданства, находящимся на территории страны.

В-третьих, Конституция КР закрепляет важные для конфессий права по проведению религиозной агитации и пропаганды. Так, соответственно статье 31 Конституции Кыргызской Республики “каждый имеет право на свободу мысли, слова и печати, а также на беспрепятственное выражение этих мыслей и убеждений. Никто не может быть принужден к выражению своего мнения и убеждения”. Одновременно следует отметить, что указанная норма позволяет иностранным гражданам и лицам без гражданства наравне с гражданами Кыргызстана использовать вышеуказанные права и свободы.

Далее статья 22 Закона “О свободе вероисповедания и о религиозных организациях Кыргызской Республики” устанавливает, что религиозные организации вправе производить, приобретать, вывозить из Кыргызской Республики, ввозить в Кыргызскую Республику и распространять религиоз-

ную литературу, иные печатные, аудио- и видеоматериалы, а также другие предметы религиозного назначения в порядке, установленном законодательством Кыргызской Республики. Данные нормы предусматривают права религиозных организаций на проведение религиозной агитации и пропаганды, выражение и распространение убеждений. В этих целях они могут применять в соответствии с законодательством Кыргызской Республики различные методы агитации (средства массовой информации, различные печатные издания, благотворительные акции и т. д.) [3, с. 16–24].

Свобода вероисповедания человека и гражданина обеспечивается и иными нормами Конституции. Следует обратить внимание, в частности на пункт 1 статьи 16: “Права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения. Права и свободы человека являются высшей ценностью. Они действуют непосредственно, определяют смысл и содержание деятельности законодательной, исполнительной власти и органов местного самоуправления”.

В соответствии с вновь принятым законом религиозные организации должны в обязательном порядке пройти учетную регистрацию (ст. 10); указывать сведения об основах вероучения и о соответствующей ему практике (п. 2. ст. 10). Законом установлена обязательная учетная регистрация иностранных граждан (миссионеров), прибывающих в Кыргызскую Республику с целью религиозной деятельности (ст. 12); учетная регистрация религиозных учебных заведений (ст. 13); положения о финансовом контроле религиозных организаций (ст. 26); проведении религиозно-экспертной (п. 3. ст. 10) и т. д.

Если Закон “О свободе вероисповедания и религиозных организациях” от 16 декабря 1991 г. свел до необходимого минимума государственно-правовое регулирование деятельности религиозных организаций, то Закон “О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике” от 6 ноября 2008 г. усиливает позиции государства и предоставляет государственным органам больше правовых полномочий для осуществления контроля за деятельностью религиозных организаций.

Закон Кыргызской Республики “О свободе вероисповедания и религиозных организациях” 2008 г. ужесточает требования к регистрации религиозных организаций. Для приобретения правоспособности юридического лица религиозные организации должны пройти обязательную учетную регистрацию в Государственной комиссии по делам религий при Президенте Кыргызской Республики и государственную регистрацию в Министерстве

юстиции Кыргызской Республики. Порядок регистрации религиозных организаций – один из важнейших нерешенных вопросов как на уровне законодательства, так и в практике применения. Деятельность религиозных организаций на территории республики без прохождения учетной регистрации запрещена.

Можно констатировать, что в Кыргызстане существует одновременно административный и гражданско-правовой способы легализации религиозных организаций. Несомненно, данные нормы привлекают внимание отечественных и зарубежных ученых, экспертов, изучающих свободу религии. Анализируя зарубежный опыт регистрационных процедур, американский ученый Коул Дурхам отмечает, что законодательная практика относительно регистрации религиозных организаций определяет оценки деятельности страны в сфере свободы религии и убеждений [4, с. 35–46].

Нормы, устанавливающие правила регистрации религиозных организаций, значимы для осуществления ими своей деятельности. В то время как одни организации по разным причинам уклоняются от регистрации, другие – просто не могут ее получить [5, с. 138], так как нормы законодательства Кыргызской Республики, регулирующие вопросы регистрации, носят в большей степени разрешительный, нежели уведомительный характер. Незарегистрированные организации испытывают серьезные трудности в проведении культовой и некультовой деятельности.

Другая проблема заключается в регистрации миссионеров в Государственной комиссии по делам религий при Президенте Кыргызской Республики. В Законе 2008 г. появилось требование согласования кандидатуры миссионеров с местными представительными органами. Данная норма коснулась зарубежных миссионеров. Регистрация каждого из них требует предоставления полного пакета документов организации (свидетельство о государственной регистрации, устав и т. д.), которую он представляет, диплом об образовании и ряд других документов, предусмотренных законом. Кроме того, виза стала инструментом, которым ограничивалось присутствие иностранного миссионера на территории КР [6, с. 35].

Другим значимым нововведением стало требование Закона 2008 г. о необходимости двухсот учредителей для создания религиозной организации. Такое требование с учетом общего количества населения в Кыргызстане стало серьезным препятствием для регистрации религиозных организаций [7, с. 251–259].

По нашему мнению, неоправданно жесткие требования со стороны государства в отношении

регистрации религиозных организаций создают условия для постепенного ухода некоторых религиозных объединений из видимости органов власти. Даже отечественная практика показывает, что контролировать незарегистрированные религиозные организации гораздо сложнее, чем зарегистрированные. На самом деле государственные органы могут контролировать религиозные объединения уже после регистрации с помощью законодательно закрепленных административных и уголовно-правовых средств. Органы юстиции за несоблюдение уставной деятельности могут применить гражданско-правовые санкции.

Государственно-религиозные отношения складываются в результате социального компромисса между субъектами данных отношений, обладающих различными религиозными убеждениями. При этом государство призвано выполнять функции арбитра и гаранта для достижения данного компромисса, защищая интересы личности, общества и государства. В многоконфессиональных странах арбитражная функция государства может быть осуществлена при нейтральной позиции по отношению ко всем религиозным организациям. Нейтральное отношение государства в политико-правовой сфере проявляется в том, что оно не становится на сторону ни одной религиозной организации, не представляет ни одной из них никаких особых прав и привилегий, не финансирует их деятельность, не оплачивает священнослужителей, не вмешивается в каноническую деятельность конфессий, если она не противоречит законодательству страны.

С учетом религиозных, культурных, политико-правовых традиций, сложившихся в кыргызском обществе, мы полагаем, что деятельность государства и его институтов должна быть нейтральной в мировоззренческом отношении. Государство должно признавать равенство всех религиозных объединений и способствовать взаимопониманию между представителями различных религий.

Государственные органы не должны вмешиваться также в культовую и внекультовую деятельность религиозных организаций при условии, если эта деятельность не противоречит законодательству страны. Во внутренней организационной деятельности религиозные организации обладают правовой автономией, это означает, что организационно-управленческая структура формируется ими самостоятельно. Религиозные организации являются как бы самоуправляющейся корпорацией внутри общества. Вмешательство государственных органов, уполномоченных контролировать деятельность религиозных организаций, может возникнуть в случае, если эта деятельность выходит

за рамки установленных законодательством норм, причиняет вред морально-нравственному состоянию общества и открыто угрожает целостности и безопасности государства.

Правовое положение религиозных организаций определяется актами международного права, национальным законодательством. При этом государство определяет не только правовой статус религиозных организаций, но и правовые полномочия и обязанности 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.

Отделение религиозных объединений от государства также означает, что религиозные организации в своей повседневной деятельности не выполняют функций органов государственной власти и управления, государственных учреждений, органов местного самоуправления и иных государственных органов. Такое “разграничение полномочий” позволяет религиозным организациям самостоятельно, свободно и ответственно, в пределах своей правоспособности действовать от своего имени в негосударственной сфере. Принцип отделения религии от государства в современном понимании позволяет сбалансировать государственно-религиозные отношения и перевести их в плоскость сотрудничества в совместном решении социальных вопросов, касающихся, в первую очередь, сферы благотворительности и социального обслуживания.

Однако идеальные конструкции и модели государственно-конфессиональных отношений далеко не всегда реализуются на практике. Кыргызстану, как и многим другим постсоветским государствам, еще предстоит проделать большой путь по созданию такого режима взаимоотношений между государством и религиозными объединениями, который бы удовлетворял интересы верующих и их ассоциаций с одной стороны и государства – с другой.

#### *Литература и примечания*

1. В 1990–1991 гг. в ряде союзных республик были подготовлены или уже приняты новые законодательные акты о религиозных организациях и свободе вероисповедания. К ним, в частности, относится Закон Азербайджанской Республики “О свободе вероисповедания”, Закон РСФСР “О свободе совести и о религиозных объединениях”, Закон Республики Таджикистан “О религии и религиозных организациях”, Закон Республики Молдовы “О культурах” и т.д. См.: *Протопопов А.О.* Религия и закон / А.О. Протопопов. М., 2002. С. 238.
2. Закон КР “О свободе вероисповедания и о религиозных организациях” от 16 декабря 1991 г. // Законы и постановления, принятые VIII сессией Верховного Совета КР двенадцатого созыва. Ч. 1. Бишкек, 1993. С. 251–259.
3. Закон КР “О свободе вероисповедания и религиозных организациях в КР”. Бишкек: Токтом, 2008. № 4. С. 16–24.
4. Коул Дурхам У. Межрелигиозные правовые нормы и регистрации религиозных объединений / У. Коул Дурхам // Материалы науч. конф. “Свободы совести и обеспечения межрелигиозного взаимопонимания”. М., 2001. С. 246.
5. Ряд религиозных организаций, действующих на территории КР, осуществляет свою деятельность без регистрации: “Высшая универсальная церковь Даосского учения”, проповедники “Церкви Махариши”, “Церковь объединения Муна”, “Церковь сайентологии доктора Хаббарда”, “Синий лотос”, “Международное общество сознания Кришны”: См.: *Сабиров А.А.* Право на свободу совести в КР / А.А. Сабиров, Н.А. Исмаилов. Бишкек, 2008. С. 258.
6. Кабак Д. Свобода вероисповедания в Кыргызской Республике: обзор правового обеспечения и практики / Д. Кабак, А. Эсенгельдиев; Общественный фонд “Открытая позиция”. Бишкек, 2011. С. 76.
7. Прежний Закон “О свободе вероисповедания и религиозных организациях” 1991 г. требовал не менее 10 учредителей для создания религиозных организаций. См.: Закон КР “О свободе вероисповедания и о религиозных организациях” от 16 декабря 1991 г. // Законы и постановления, принятые восьмой сессией Верховного Совета КР XII созыва. Ч. 1. Бишкек, 1993. С. 251–259.