



**Научно-практический (постатейный)
комментарий к Закону Кыргызской
Республики от 31 декабря 2008 года
№ 282**

**«О свободе вероисповедания и
религиозных организациях в
Кыргызской Республике»**

**(в редакции Закона КР от 15 июня 2011 года
№ 46,
7 декабря 2012 года № 196)**

УДК 348
ББК 86.3
Н - 11

Н - 11 Научно-практический (постатейный) комментарий к Закону Кыргызской Республики № 282 «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике» 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, - 202 с.

Авторский коллектив:

Аленкина Н.Б., доцент программы «Международное и бизнес право» Американского Университета Центральной Азии, к.ю.н.;

Зулпуев Э.А., уполномоченный по вопросам предупреждения коррупции Министерства юстиции Кыргызской Республики;

Исмаилов Н.А., Заведующий кафедрой «Юриспруденции» Международного университета «Ататюрк-Алатоо», к.ю.н., доцент;

Исаева Г.К., заведующая отделом аналитики Государственной комиссии по делам религий Кыргызской Республики;

Мусабекова Ч.А., доцент кафедры Теории государства и права Кыргызско-Российского Славянского университета, к.ю.н.

ISBN 9789967-04-745-7

Рецензенты:

Подопригора Р.А., профессор Каспийского университета, член Научно-консультативного Совета при Верховном суде Республики Казахстан, доктор юридических наук;

Борубашев Б.И., профессор, заведующий кафедрой «Международного и конституционного права» Кыргызско-Российского Славянского университета, доктор юридических наук.

Корректор Кушназарова К.А., заведующий отделом Учебного центра судей при Верховном суде Кыргызской Республики.

Авторский коллектив:

Аленкина Н.Б. - ст.10, 12, 14-16, 19, 24, 25;

Исмаилов Н.А. - ст.6, 7, 13, 17, 18, 20-23;

Исаева Г.К. - ст.3, 11, 26;

Мусабекова Ч.А. - ст. 1, 2, 4, 5, 27-30;

Таштанов Н.А. (в соавторстве с Зулпуевым Э.А.) - ст.8, 9.

Настоящий научно-практический комментарий к Закону Кыргызской Республики «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике» является результатом работы авторского коллектива, в котором достаточно подробно рассмотрена каждая статья действующего Закона и разъяснены его положения в соответствии с Конституцией и иными нормативными правовыми актами Кыргызской Республики, а также показаны имеющиеся проблемы правоприменительной практики.

Комментарий рассчитан на судей, работников государственных органов, адвокатов, студентов, аспирантов, научных сотрудников, преподавателей высших учебных заведений.

Научно-практический комментарий к Закону КР «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике» было разработано в рамках проекта «Продвижение свободы вероисповедания посредством взаимодействия государства и гражданского общества в Кыргызской Республике», реализуемым некоммерческой корпорацией «Поиск общих интересов» при финансовой поддержке Бюро по вопросам демократии, прав человека и труда.

Материалы публикации не отражают официальную точку зрения донора и представительства некоммерческой корпорации «Поиск Общих Интересов».

Некоммерческая корпорация «Поиск общих интересов» выражает благодарность Министерству юстиции Кыргызской Республики и коллективу авторов за плодотворный труд.

Н 0403000000-16

УДК 348

ББК 86.3

ISBN 9789967-04-745-7

© ПОИ, 2016

ОГЛАВЛЕНИЕ

Указатель сокращений.....	6
Предисловие.....	7
Глава 1	
Общие положения.....	9
Статья 1. Предмет регулирования настоящего Закона	9
Статья 2. Законодательство о свободе вероисповедания и деятельность религиозных организаций в Кыргызской Республике	15
Статья 3. Основные термины и понятия, используемые в настоящем Законе	19
Статья 4. Право на свободу вероисповедания	28
Статья 5. Государство и религия	42
Статья 6. Образование и религия	50
Статья 7. Взаимоотношения Вооруженных Сил Кыргызской Республики и религиозных организаций	61
Глава 2	
Создание религиозных организаций и миссий зарубежных религиозных организаций в Кыргызской Республике.....	64
Статья 8. Религиозные организации	64
Статья 9. Устав религиозной организации и положение миссий.....	70
Статья 10. Учетная регистрация религиозных организаций	75
Статья 11. Учетная регистрация миссий зарубежных религиозных организаций в Кыргызской Республике.....	83
Статья 12. Учетная регистрация иностранных граждан (миссионеров), прибывающих в Кыргызскую Республику с целью религиозной деятельности.....	90
Статья 13. Учетная регистрация религиозного учебного заведения	100
Статья 14. Ликвидация религиозной организации, миссии, религиозного учебного заведения и запрет на их деятельность в случае нарушения ими законодательства	105
Глава 3	
Имущественное положение религиозных организаций, миссий и религиозных учебных заведений	120
Статья 15. Собственность религиозных организации, миссий и религиозных учебных заведений.....	120

Статья 16. Пользование имуществом, находящимся в собственности юридических и физических лиц	124
Статья 17. Производственно-хозяйственная деятельность религиозных организаций, миссий и религиозных учебных заведений.....	129
Статья 18. Благотворительная и культурно-просветительская деятельность религиозных организаций, миссий.....	137
Статья 19. Распоряжение имуществом религиозных организаций и миссий, прекративших свою деятельность	143
Глава 4	
Права и условия деятельности религиозных организаций, миссий и религиозных учебных заведений	148
Статья 20. Правовая основа деятельности религиозных организаций	148
Статья 21. Религиозные обряды, ритуалы и церемонии.....	151
Статья 22. Религиозная литература и предметы религиозного назначения	160
Статья 23. Международные связи религиозных организаций, миссий	170
Статья 24. Трудовые правоотношения в религиозных организациях и миссиях.....	171
Статья 25. Социальное обеспечение и социальное страхование граждан, работающих в религиозных организациях, миссиях	179
Глава 5	
Правовое обеспечение реализации норм закона.....	183
Статья 26. Контроль за деятельностью религиозной организации	183
Статья 27. Письменное предупреждение	191
Статья 28. Последствия приостановления деятельности религиозных организаций.....	193
Статья 29. Ответственность за нарушение законодательства о свободе вероисповедания и религиозных организациях	194
Глава 6	
Заключительные положения	196
Статья 30. Заключительные положения.....	196
Заключение.....	197

УКАЗАТЕЛЬ СОКРАЩЕНИЙ

Абз.	- Абзац
ГК	- Гражданский кодекс
ГПК	- Гражданский процессуальный кодекс
ГКДР	- Государственная комиссия по делам религий
ДУМК	- Духовное управление мусульман Кыргызстана
КР	- Кыргызская Республика
МПГПП	- Международный пакт о гражданских и политических правах
МПЭСКП	- Международный пакт о об экономических, социальных и культурных правах
МСУ	- Местное самоуправление
НК	- Налоговый кодекс
НПА	- Нормативный правовой акт
П.	- Пункт
Пп.	- Подпункт
См.	- Смотрите
Ст.	- Статья
ТК	- Трудовой кодекс
УК	- Уголовный кодекс
УПК	- Уголовно-процессуальный кодекс
УИК	- Уголовно-исполнительный кодекс
Ч.	- Часть

ПРЕДИСЛОВИЕ

Закон Кыргызской Республики «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике» был принят 31 декабря 2008 года и тем самым заменил ранее действовавший Закон «О свободе вероисповедания и религиозных организациях» 1991 года.

Новый Закон более четко и полно регламентирует право граждан на свободу вероисповедания, отношения государства и религии, вопросы создания и деятельности религиозных организаций и миссий, имущественные, трудовые, социальные отношения религиозных организаций, контроль за деятельностью религиозных организаций и многие другие вопросы.

Вместе с тем, более чем 8-летняя практика применения Закона показала, что его нормы неоднозначны, в некоторых формулировках отсутствует четкость, текст изобилует специальными юридическими терминами, требующими уяснения и интерпретации, по отдельным вопросам сложилась противоречивая практика применения. Кроме того, в обществе появились новые вызовы, которым действующий Закон уже отчасти не отвечает.

В этом смысле, настоящий комментарий - это попытка подвести черту под многолетней работой над законодательством в сфере свободы вероисповедания для того, чтобы понять к чему мы пришли на сегодняшний день, увидеть целостную картину состояния дел, осмыслить извлеченные уроки и оценить направление, в котором надлежит двигаться дальше.

По структуре комментарий представляет собой постатейное изложение, которое совпадает со структурой самого закона. Текст комментария содержит толкование ключевых понятий и категорий, использованных в Законе, во взаимосвязи со смежными нормативными правовыми актами, а также устанавливает внутренние связи между ними.

В целях обеспечения правильного, единообразного понимания и применения Закона в комментарии была предпринята попытка объединить научный подход и правоприменительную практику: доктринальное толкование нормы права иллюстрируется примерами из судебной практики, практики работы административных органов, статистическими данными.

В процессе работы над комментарием авторский коллектив столкнулся с наличием противоречий, как внутри самого текста Закона, так и противоречий с другими нормативными правовыми актами. Там, где это было возможно в комментарии предложено решение имеющихся коллизий, а там, где противоречие в настоящее время неустранимо, сделан акцент на необходимость усовершенствования Закона в этой части в будущем.

Настоящий комментарий был подготовлен авторским коллективом, в который вошли практические и научные работники, на профессиональной основе занимающиеся вопросами прав человека, религиозной деятельности, свободы вероисповедания и смежными вопросами. В комментарии использовано законодательство по состоянию на 15 июля 2016 года.

Содействие в работе над комментарием и его издании оказано международной некоммерческой корпорацией «Поиск общих интересов» (Search for Common Ground) в рамках реализации проекта «Продвижение свободы вероисповедания посредством взаимодействия государства и гражданского общества в Кыргызской Республике».

Мы надеемся, что данный труд окажется полезным и востребованным для судей, работников государственных органов, адвокатов, студентов, аспирантов, научных сотрудников, преподавателей высших учебных заведений.

ГЛАВА 1 ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 1. Предмет регулирования настоящего Закона

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.

2. Настоящий Закон определяет права и обязанности органов местного самоуправления, которые путем создания общественных комитетов по религии проводят на своей территории совместно с государственным органом по делам религий государственную политику в области религии для обеспечения защиты общественного порядка, духовной безопасности, территориальной целостности и конституционного строя от религиозного экстремизма.

Комментарий к статье 1

Статья 1 посвящена определению предмета регулирования комментируемого Закона. Напомним, что под предметом правового регулирования понимают круг правоотношений, подпадающих под сферу действия того или иного нормативного правового акта.

Часть 1 статьи 1 определяет действие комментируемого Закона по кругу регулируемых общественных отношений, ограничивая их областью обеспечения права человека на свободу вероисповедания, в том числе коллективной свободы вероисповедания, и связанных с ними прав, а также вопросами правового положения религиозных организаций, миссий зарубежных религиозных организаций в Кыргызской Республике (далее – КР).

Закон в данной статье предусматривает, что гарантирует право на свободу вероисповедания, закрепленную Конституцией КР и международными договорами.

Во второй главе Конституции КР используется термин свобода совести и вероисповедания, как одного из неотъемлемых прав и свобод человека и гражданина. Основопологающей является ст.32 Конституции КР, которая гарантирует каждому свободу совести и вероисповедания, включая право:

- исповедовать индивидуально или совместно с другими любую религию;
- не исповедовать никакой религии;
- свободно выбирать, иметь религиозные и иные убеждения;
- не быть принужденным к выражению своих религиозных и иных убеждений или отказу от них.

В этой связи необходимо определиться с соотношением этих двух понятий - свободы совести и свободы вероисповедания. *Свобода совести* - одно из основных личных прав человека. Она означает, прежде всего, свободу индивидуума от любого идеологического контроля, право каждого самостоятельно выбирать систему духовных ценностей. Это право человека как верить в Бога в соответствии с учением той или иной свободно выбранной им религии, так и быть атеистом, т. е. не верить в Бога. От свободы вероисповедания свобода совести отличается тем, что она - значительно более широкое понятие.

Свобода совести - устойчивый международный термин¹. Он означает право на свободу выбора своего отношения к любой конкретной религии и к религии вообще, религии как таковой: быть верующим, последователем той или иной религии; не быть последователем ни одной религии и не следовать религиозной вере вообще; изменять свое отношение к религии - становиться и переставать быть приверженцем религии, иметь, менять, отстаивать свои убеждения относительно религии и действовать в соответствии с ними.

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 международных документах, посвященных гарантиям прав человека и основных свобод, используется устойчивый оборот «свобода совести, мысли и религии». Термин вероисповедание употребляется в следующих значениях: во-первых, это религия, система убеждений о сверхприродной реальности; во-вторых, конкретное, имеющее уникальное название направление (конфессия), обладающее определен-

1 Шахов М. Правовые основы деятельности объединений в РФ. 2-ое издание, 2013. // <http://www.pravoslavie.ru/60038.html>

ным вероучением и практикой. «Свобода вероисповедания» равнозначна «свободе религии», «религиозной свободе», то есть эти термины тождественны.

Таким образом, обеспечению именно свободы вероисповедания направлен комментируемый Закон.

В соответствии с комментируемой статьей также предусмотрено, что государство гарантирует обеспечение права человека на свободу вероисповедания, определенного ратифицированными международными договорами. Перечень международных договоров, подлежащих ратификации, установлен Законом КР от 24 апреля 2014 года №64 «О международных договорах Кыргызской Республики»² (ст.11) (далее - Закон КР о международных договорах).

Тем не менее, ч.3 ст.6 Конституции КР устанавливает, что частью правовой системы КР являются вступившие в установленном порядке в силу международные договоры, участницей которых является КР, т.е. не только ратифицированные, но и иным способом вступившие в силу международные договоры, а также общепризнанные принципы и нормы международного права.

Кыргызстан заключает договоры на различных уровнях (межгосударственные, межправительственные, межпарламентские и межведомственные), соответственно предусмотрены разные способы их введения в правовую систему КР. Так, согласие КР на обязательность для нее международного договора может выражаться путем (ч.1 ст.5 Закона КР о международных договорах):

- подписания;
- обмена нотами или письмами, образующими договор;
- утверждения;
- ратификации;
- присоединения;
- применения любого другого способа выражения согласия, о котором условились договаривающиеся стороны.

Поэтому в силу требований ч.1 ст.6 Конституции КР о высшей ее юридической силе и прямом ее действии в КР, гарантируется право на свободу вероисповедания, закрепленное не только ратифицированными международными договорами, но и иным способом вступившими в силу для КР, а также общепризнанными принципами и нормами международного права.

² Опубликован в газете «Эркин Тоо» от 9 мая 2014 года № 35.

К числу международных договоров, вступивших в силу в КР, по обеспечению свободы вероисповедания можно отнести:

- 1) Международный пакт о гражданских и политических правах (МПГПП)³;
- 2) Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (МПЭСКП)⁴;
- 3) Конвенции о правах ребенка⁵;
- 4) Конвенции о защите прав всех трудящихся мигрантов и членов их семей⁶;
- 5) Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации⁷;
- 6) Конвенция СНГ о правах и основных свободах человека⁸;
- 7) Конвенция об обеспечении прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам⁹ и др.

К числу международных актов, содержащих общепризнанные принципы и нормы международного права в сфере обеспечения свободы вероисповедания, относятся: Всеобщая декларация прав человека (1948), Заключительный акт Совецания по безопасности и сотрудничеству в Европе (1975), Декларация о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений (1981) и др.

Общее правило международного стандарта относительно свободы вероисповедания закреплено в ст.18 МПГПП, согласно которому государство-участник МПГПП обязуется обеспечить каждому:

- право на свободу религии, что включает в себя свободу иметь или принимать религию или убеждения по своему выбору и свободу исповедовать свою религию и убеждения как единолично, так и сообща с другими, публичным или частным порядком, в отправлении культа, выполнении религиозных и ритуальных обрядов и учении;
- не подвергаться принуждению, умаляющему его свободу иметь или принимать религию или убеждения по своему выбору.

³ КР присоединилась постановлением Жогорку Кенеша КР от 12 января 1994 года N 1406-ХII.

⁴ КР присоединилась постановлением Жогорку Кенеша КР от 12 января 1994 года N 1406-ХII.

⁵ КР присоединилась постановлением Жогорку Кенеша КР от 12 января 1994 года N 1402-ХII.

⁶ КР присоединилась Законом КР от 15 апреля 2003 года N 80.

⁷ КР присоединилась Законом КР от 26 июля 1996 года N 48.

⁸ Ратифицирована Законом КР от 1 августа 2003 года N 182.

⁹ Ратифицирована Законом КР от 1 августа 2003 года N 175.

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.

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:

а) отправлять культы или собираться в связи с религией или убеждениями и создавать и содержать места для этих целей;

б) создавать и содержать соответствующие благотворительные или гуманитарные учреждения;

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

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

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

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

г) 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;

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

1. Кроме отношений, указанных в ч.2 комментируемой статьи, законодатель считает, что положения комментируемого Закона распространяются и на определение компетенции органов местного самоуправления (далее - МСУ) по проведению на своей территории совместно с государственным органом по делам религий государственной политики в области религии для обеспечения защиты общественного порядка, духовной безопасности, территориальной целостности и конституционного строя от религиозного экстремизма через создание общественных комитетов по религии.

Согласно комментируемой статье органы МСУ уполномочиваются проводить государственную политику в области религии, для чего создают общественные комитеты по религии. Само название этих комитетов предполагает, что в их состав должны входить представители общественности. Порядок формирования таких комитетов в настоящем Законе не определен, соответственно органы МСУ в пределах своей компетенции самостоятельно определяют его. Функции указанных комитетов по проведению государственной политики в области религии на территории соответствующего МСУ определяются совместно с государственным органом по делам религий. В настоящее время таковым органом является Государственная комиссия по делам религий КР (далее – ГКДР), находящаяся в ведении Президента КР¹⁰.

Принципы, на которых строится политика государства, указаны в ст.5 комментируемого Закона¹¹. В первую очередь, это принцип светскости государства, где не допускается вмешательство религиозных организаций и служителей религиозных культов в деятельность органов государственной власти и местного самоуправления.

Кроме того, государственная политика в области религии определена в Концепции государственной политики КР в религиозной сфере на 2014-2020 годы¹², где говорится, что целью государственной политики является создание оптимальной модели государственно-конфессионального сотрудничества, основанного на светском характере государства, через эффективное государственное регулирование деятельности религиозных и общественных институтов по обеспечению безопасности граждан и государства, укреплению межконфессионального согласия и веротерпимости, противодействию религиозному радикализму и экстремизму на основе принципов прав человека и свободы вероисповедания. В данной Концепции намечены также три основных стратегических направления, в рамках которых должна реализовываться государственная политика в области религии: 1) государственное регулирование деятельности религиозных организаций; 2) государственное регулирование в сфере религиозного и религиозно-образовательного образования; 3) государственная политика по предупреждению религиозного радикализма и экстремизма.

¹⁰ Указ Президента КР «О Государственной комиссии по делам религий Кыргызской Республики» от 23 марта 2012 года №71.

¹¹ Подробнее см. настоящий комментарий к ст.5.

¹² Утверждена Указом Президента КР от 14 ноября 2014 года УП №203.

Также в данной норме комментируемой статьи указано, для чего проводится данная политика государства, а именно, для обеспечения защиты от религиозного экстремизма: 1) общественного порядка; 2) духовной безопасности; 3) территориальной целостности и 4) конституционного строя. Эти объекты в Концепции национальной безопасности КР¹³ отнесены к важнейшим национальным интересам страны. Вызывает вопросы использованный в действующем Законе термин «духовной безопасности», определение которому не дано ни в одном из нормативных и программных актах КР. Конституция использует понятие «национальная безопасность», в целях защиты которой могут быть ограничены те или иные права и свободы человека, поэтому законодателю следовало бы применять принятую в законодательстве КР терминологию.

Понятие «религиозного экстремизма» дано в разделе «Основные термины и понятия» Концепции государственной политики КР в религиозной сфере на 2014-2020 годы и понимается как приверженность к насилию, к радикальным действиям, направленным на неконституционное изменение существующего строя, нарушение целостности и безопасности государства, общества и личности с использованием религиозной риторики. Оно также охватывается понятием «экстремизм», которое дано в ст.1 Закона КР от 17 августа 2005 года N150 «О противодействии экстремистской деятельности» (далее – Закон КР «О противодействии экстремистской деятельности»).

<p>Статья 2. Законодательство о свободе вероисповедания и деятельность религиозных организаций в Кыргызской Республике</p>

г. Законодательство о свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике основывается на Конституции Кыргызской Республики и состоит из настоящего Закона и принятых в соответствии с ним иных нормативных правовых актов. Не допускается издание органами государственной власти и органами местного самоуправления нормативных правовых актов, противоречащих настоящему Закону.

2. В целях стабилизации религиозной ситуации, предотвращения религиозных экстремистских беспорядков, обеспечения государствен-

¹³Утверждена Указом Президента КР от 9 июня 2012 года N°120.

ной (национальной) безопасности допускается установление дополнительных нормативных актов по религиозному обучению.

Комментарий к статье 2

1. Часть 1 статьи 2 определяет состав законодательства в данной сфере и то, что оно основывается на Конституции КР. Помимо комментируемого Закона указано, что законодательство состоит также из иных нормативных правовых актов, которые должны приниматься в соответствии с данным Законом и не противоречить ему. Однако, следует отметить, что не вполне корректно сформулирована комментируемая норма, поскольку к иным нормативным правовым актам могут относиться и иные законы, такие как конституционные законы, кодексы, которые в соответствии с принципом иерархичности действующего законодательства являются актами более высокого уровня, чем закон, и не должны соответствовать акту более низкого уровня (ст.6 Закона КР от 20 июля 2009 года N241 «О нормативных правовых актах КР»). В связи с чем, комментируемую статью следовало бы сформулировать с учетом этой иерархии.

Второе предложение данной части устанавливает, что не допускается издание органами государственной власти и органами МСУ нормативных правовых актов, противоречащих комментируемому Закону. Согласно ст.5 Закона КР «О нормативных правовых актах КР» (далее – Закон КР «Об НПА») правом принимать (издавать) нормативные правовые акты наделены следующие нормотворческие органы (должностные лица):

- Президент;
- Жогорку Кенеш;
- Правительство;
- Национальный банк;
- Центральная избирательная комиссия по выборам и проведению референдумов;
- представительные органы местного самоуправления.

Исходя из вышеуказанного принципа иерархичности НПА, данному Закону не должны противоречить НПА, которые находятся по сравнению с законом ниже по своей юридической силе, т.е. подзаконные нормативные правовые акты. Это указ Президента, постановление Жогорку Кенеша, постановление Правительства, акты Национального банка, Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов, НПА государственных органов, уполномоченных издавать НПА в соответствии с актами делегирования нормот-

ворческих полномочий, НПА представительных органов местного самоуправления.

Напомним, что подзаконные нормативные правовые акты могут только обеспечивать, но не регулировать (ограничивать) права и свободы человека и гражданина (ч.2 ст.20 Конституции КР).

Согласно п.1 ч.1 ст.111 Конституции КР представительными органами местного самоуправления являются местные кенешы. Организационные и правовые основы их деятельности, компетенция и принципы их взаимоотношений с органами государственной власти, определены в Законе КР от 15 июля 2011 года N 101 «О местном самоуправлении» (далее - Закон КР «Об МСУ»).

Основным актом является Конституция КР, в той части ее статей, которая регулирует права на свободу совести и свободу вероисповедания, а также статус религиозных организаций. Это, прежде всего, ст. 32 Конституции КР, гарантирующая каждому свободу совести, свободу вероисповедания, включая право исповедовать индивидуально или совместно с другими любую религию или не исповедовать никакой, свободно выбирать, иметь религиозные и иные убеждения и действовать в соответствии с ними.

Как уже сказано выше, комментируемая статья не перечисляет иные нормативные правовые акты КР, относящиеся к законодательству о свободе совести, свободе вероисповедания и о религиозных объединениях, но имеющие более высокую юридическую силу, чем рассматриваемый Закон, но в силу этого они входят в состав законодательства КР о свободе вероисповедания и деятельность религиозных организаций.

Например, существует конституционный Закон КР от 23 октября 2007 года №159 «О референдуме КР», где установлен запрет религиозным объединениям вносить пожертвования в фонд инициативной группы, группы против референдума, проводить агитацию по вопросам референдума, выпускать и распространять любые агитационные материалы; агитацию, возбуждающую социальную, расовую, национальную, религиозную ненависть и вражду (ст.28, 34, 50).

Следующим по значимости в иерархии законодательства о свободе совести, свободе вероисповедания и о религиозных объединениях комментируемой статьей не охватываются кодексы. В частности, Гражданский кодекс КР (далее - ГК КР), который регулирует вопросы, относящиеся к правам религиозных организаций, являющихся юридическими лицами¹⁴ и выступающих, таким образом, в каче-

¹⁴ Подробнее см. настоящий комментарий к статьям Главы 3.

стве участников гражданского оборота; Трудовой кодекс КР (далее - ТК КР), который регулирует вопросы, относящиеся к трудовым правам работников религиозных организаций.

В случае коллизии комментируемого Закона с другими законами, обладающими равной юридической силой, следует руководствоваться положениями ст.32 Закона КР «Об НПА» о порядке разрешения коллизий. Исходя из этого, если ни один из них не противоречит акту с более высокой юридической силой, то действуют положения акта, регулирующего данную сферу правоотношений, т.е. настоящий Закон.

К числу иных НПА КР, упомянутых в ч.1 комментируемой статьи, относятся подзаконные НПА, в частности: Положение о Государственной комиссии по делам религий Кыргызской Республики¹⁵, Положение о Центре исследования религиозной ситуации при Государственной комиссии по делам религий¹⁶, Временное Положение об учетной регистрации миссий зарубежных религиозных организаций и иностранных граждан, прибывающих в КР с целью религиозной деятельности¹⁷, Временное Положение об учетной регистрации религиозных организаций в КР¹⁸, Временное Положение о религиозном обучении¹⁹ и др.

2. Содержание ч.2 конкретизирует, что допускается установление дополнительных нормативных актов по религиозному обучению в целях стабилизации религиозной ситуации, предотвращения религиозных экстремистских беспорядков, обеспечения государственной (национальной) безопасности.

Однако, не вполне понятно о каких видах актов идет речь, поскольку законодательство КР такой вид акта не упоминает. Закон КР «Об НПА» говорит о нормативных правовых актах, перечню которых (составу законодательства) посвящена ч.1 комментируемой статьи. Поэтому в ч.2 речь идет также об НПА, где уточняется, что, кроме настоящего Закона, по вопросам религиозного обучения могут быть приняты еще и другие НПА. При этом, следует отметить, что указанные цели, преследуемые этими НПА, могут предполагать установление ограничений прав и свобод человека и гражданина, в том числе и

¹⁵ Утверждено Указом Президента КР от 23 марта 2012 года N 71.

¹⁶ Утверждено Указом Президента КР от 3 ноября 2015 года № 220.

¹⁷ Утверждено Указом Президента КР от 14 ноября 1996 года N УП-319.

¹⁸ Утверждено Указом Президента КР от 14 ноября 1996 года N УП-319.

¹⁹ Утверждено Указом Президента КР от 14 ноября 1996 года N УП-319.

права на свободу вероисповедания. Соответственно, такого рода ограничения могут быть установлены только Конституцией либо законом, но не подзаконными НПА²⁰.

Статья 3. Основные термины и понятия, используемые в настоящем Законе

Для целей настоящего Закона используются следующие основные термины и понятия:

богослужение - совокупность культовых церемоний и действий, совершаемых священнослужителями по ритуалу и требованиям вероучения;

вероисповедание - вероучение, принадлежащее какой-либо религии с традиционной культовой практикой;

религиозный культ - один из обязательных элементов любой религии, выражающийся в особых обрядах, действиях священнослужителей и верующих;

культовое имущество - предметы, иные материальные объекты (здания, мечетная и церковная утварь и т.д.), необходимые для совершения религиозных обрядов, ритуалов и церемоний;

миссия - религиозная организация или представители религиозной организации зарубежных стран, прибывшие в страну в целях распространения своего вероисповедания;

миссионерская деятельность - деятельность, направленная на распространение своего вероисповедания;

паломничество - посещение верующими религиозно значимых святых мест;

прозелитизм - стремление обратить в свою религию последователей других вероучений;

религия - мировоззрение и мироощущение, а также соответствующие им поведение и специфические действия (культ), основанные на вере в сверхъестественное;

религиозная деятельность - деятельность, направленная на удовлетворение религиозных потребностей верующих, распространение религий, религиозное воспитание, проведение богослужений, молитвенных собраний, чтение проповедей, обучение духовных специалистов, священнослужителей, миссионерство, а также иная деятельность, направленная на организационное и материальное обеспечение культовой практики религиозной организации (издание и распро-

²⁰ Подробнее см. настоящий комментарий к ст.1.

странение религиозной литературы, изготовление и распространение предметов культа, производство облачений для духовных работников и священнослужителей и другая деятельность);

религиозные обряды - совокупность установленных вероучением действий, в которых воплощаются религиозные представления;

религиозные ритуалы и церемонии - установленный вероучением порядок совершения обрядовых действий;

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

священнослужитель - лицо, уполномоченное соответствующей религиозной организацией (объединением) на духовническое, имамское, пастырское, проповедническое служение;

секта - религиозное течение (община), отделившееся от какой-нибудь конфессии основного вероучения и не согласующееся с ним, проявляющее безразличие и противоречие интересам общества;

религиозный символ - знак, атрибут или вещественный признак, указывающий на принадлежность к определенной религии.

Комментарий к статье 3

В соответствии с ч.3 ст.11 Закона КР «Об НПА» при необходимости уточнения терминов и понятий, используемых в НПА, в него включают статью (пункт), разъясняющую их значение. Так, ст.3 комментируемого Закона содержит определения таких терминов и понятий. Кроме того, Закон КР «Об НПА» устанавливает принципы *понятности и однозначности* изложения используемых терминов и понятий. Такие же требования содержит Инструкция по законодательной технике²¹.

Таким образом, изложение того или иного термина или понятия должно быть понятным и однозначным для всех. *Понятность* норм НПА способствует правильному и полному выявлению содержащейся в нем информации, обеспечивает эффективность его действия. *Однозначность* предполагает строго определенное значение и точное выражение понятий и терминов. Однако, учитывая специфику религиозной сферы, является весьма затруднительным выдержать выше обозначенные принципы. Так, по мнению казахстанского исследова-

²¹ Утверждена постановлением Жогорку Кенеша КР от 8 июня 2006 года №1094-III.

теля Р.А. Подопригора, существуют определенные опасения в необходимости понятийного аппарата, поскольку не всегда возможно нормативным языком описать очень разномерные религиозные явления и институты²². Несмотря на сложность, связанную с определением понятий и терминов религиозной сферы в комментируемом Законе, для единообразного применения необходим их понятийный аппарат.

Богослужение в комментируемой статье определено как совокупность культовых церемоний и действий, совершаемых священнослужителями по ритуалу и требованиям вероучения. Богослужение является разновидностью культовой деятельности, т.е. совокупность действий, обрядов, церемоний, связанных с системой религиозных представлений и воспроизводящих тот или иной аспект вероучения. Основное назначение богослужения состоит в закреплении догматических принципов в сознании верующих, приобщении их к религиозной жизни, формировании религиозного мировоззрения.

В *христианстве* главным богослужением является литургия (греч. *Leitourgia* - общественная служба, служение, богослужение), во время которой совершается *таинство* причащения. У православных литургия называется *обедня*, у католиков - *месса*²³, у мусульман *намаз* и самый массовый вид богослужения - *паломничество* - Хадж и Умра, организация которого согласно ст.21 комментируемого Закона возложена на Духовное управление мусульман Кыргызстана (далее - ДУМК).

В комментируемом Законе *вероисповедание* определено как вероучение, принадлежащее какой-либо религии с традиционной культовой практикой. Во-первых, одним из неотъемлемых атрибутов вероисповедания является наличие определенного религиозного вероучения, свидетельство о его принятии, принадлежность к соответствующей религии, церкви, конфессии, находящая выражение в культовом и внекультовом поведении. Во-вторых, наличие культовой практики религиозных организаций осуществляется в ходе собраний верующих, совершения молитв или ритуальных церемоний, которые из-за неоднократного повторения становятся традиционной.

²² Подопригора Р.А. Комментарий к Закону Республики Казахстан «О религиозной деятельности и религиозных объединениях». Алматы: Налоговый эксперт, 2013. С. 212.

²³ Учебный словарь-минимум по религиоведению. Под ред. профессора И. Н. Яблокова. Изд. Москва «Гардарика», 2000. С.75.

В ст.3 комментируемого Закона понятие *религиозного культа* раскрыто как один из обязательных элементов любой религии, выражающийся в особых обрядах, действиях священнослужителей и верующих. Религиозный культ (лат. *cultus* - возделывание, уход, почитание, поклонение) - главный вид религиозной деятельности. Его содержание, значение и символика задаются соответствующими представлениями, идеями, догмами, изложенными в воспроизводимом в ходе действия культовом тексте. Предметом религиозного культа становятся различные явления и силы, осознаваемые в форме религиозных образцов; в качестве предметов религиозного культа в разных религиях выступают материальные вещи, животные, леса, горы, реки, Солнце, Луна и пр., наделяемые религиозным сознанием особыми свойствами и связями. Многообразные процессы и явления могут представлять в качестве предметов и в виде духовных существ - духов, богов, единого всемогущего Бога²⁴.

Традиционно под *культовым имуществом* понимаются предметы, иные материальные объекты (здания, мечетная и церковная утварь и т.д.), необходимые для совершения религиозных обрядов, ритуалов и церемоний. Понятие культового здания понимается, как специально построенные или перестроенные здания, помещения, даже внешний вид которых позволяет отделить их от других видов зданий (мечети, православные храмы и католические костелы, лютеранские кирхи²⁵). Комментируемая статья, используя незакрытый перечень материальных объектов, позволяет более широко использовать понятие культовых объектов, предназначенных и не предназначенных для богослужений, молитвенных и религиозных собраний.

Под *миссиями* понимается религиозная организация или представители религиозной организации зарубежных стран, прибывшие в страну в целях распространения своего вероисповедания.

Далее в комментируемом Законе «миссия» не употребляется, а используется понятие «миссия зарубежной религиозной организации»²⁶. В тексте комментируемого Закона под миссией зарубежной религиозной организации именуется организация, имеющая руководящие центры за пределами КР, или же в составе руководства кото-

²⁴ Учебный словарь-минимум о религиоведении Под ред. профессора И. Н. Яблокова, Изд. Москва, «Гардарика», 2000. С.82.

²⁵ Подопригора Р.А. Комментарий к Закону Республики Казахстан «О религиозной деятельности и религиозных объединениях». Алматы: Налоговый эксперт, 2013. С.76.

²⁶ Подробнее см. настоящий комментарий к ст.11.

рой имеются иностранные граждане. Деятельность миссий на территории КР без прохождения учетной регистрации в установленном порядке не допускается. Миссии в соответствии со своей собственной структурой выбирают, назначают и заменяют свой персонал согласно своим уставам (положениям).

Под *миссионерской деятельностью* понимается деятельность, направленная на распространение своего вероисповедания. Так, миссионерство (от лат. *missio* - посылка, поручение) это внекультовая деятельность религиозной организации в целях распространения своего вероучения и пополнения числа новообращенных (неофитов) через специальных представителей - миссионеров, на еще не освоенных данной религиозной организацией, территориях. Христианское миссионерство восходит к апостольским временам. Его принципы следуют из идеи универсального спасения и евангельской проповеди, адресованной всем народам²⁷. В КР считается, что миссионерская деятельность присуща только иностранным гражданам и осуществляется при наличии учетной регистрации.

Паломничество определено как посещение верующими религиозно значимых святых мест. Под паломничеством понимают благочестивое путешествие к особо почитаемым местам или людям, пользующимся религиозным авторитетом. Паломничество в том или ином виде является элементом практически всех развитых религий. Истоком традиции паломничества, возможно, является восходящее к древним культам представление о связи божества с определённым местом. Идея особой сакральности этого пространства напрямую связывалась с наибольшей действенностью обращений к божеству в этих местах²⁸. 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.

Прозелитизм в комментируемой статье раскрыт как стремление обратить в свою религию последователей других вероучений. Так, прозелитизм (от греч. *proselitos* - пришелец, переходящий из одной земли, общины, веры в другую; в Новом Завете прозелитами называются язычники, принявшие иудаизм) понимают, как деятельность приверженцев определенного вероисповедания, преследующую цель обратить в свою веру лиц иного вероисповедания. Прозелитизм - специфическое свойство монотеистических религий. Присущие им

²⁷ Энциклопедия религий и религиоведения// <http://www.religiopolis.org/>

²⁸ Энциклопедия религий и религиоведения// <http://www.religiopolis.org/>.

идеи единобожия, единственности религиозной истины и универсальности нравственного закона являются основанием и стимулом прозелитической деятельности их адептов²⁹.

Религия определена как мировоззрение и мироощущение, а также соответствующие им поведение и специфические действия (культ), основанные на вере в сверхъестественное. Религия (от лат. *religio* - совестливость, благочестие, набожность) - одна из сфер духовной и практической жизни людей, состоящая из следующих элементов:

- религиозное сознание, основу которого составляет вера в существование «иного» мира, сверхъестественных сил (мана, оренда, хамигья и т.п.) и существ (духи, боги, Бог, ангелы, черты, сатана и т.п.);

- культ религиозный, обеспечивающий связь человека или сообщества людей со сверхъестественными силами и сущностями и подерживающий у верующих религиозные чувства;

- религиозные организации различного типа, объединяющие единоверцев, которые совместно отправляют культ, вырабатывают и претворяют в жизнь общие принципы поведения. Следует учесть, что привлечение для определения религии как сверхъестественного понятия чревато существенными затруднениями. При этом религия представляет собой сложное, многоуровневое явление. Разносторонность и многомерность религии требует различных подходов в ее изучении. По различному объяснительному принципу разработан ряд концепций религии: теологические, философские, социологические, биологические, психологические, этнологические и др. Вышеуказанное определение религии может полностью не охватывать свойства и признаки всех видов религиозных убеждений, осуществ-

²⁹ Христианство и ислам, изначально выступившие не только как религии монотеистические, но и наднациональные, в результате активного приобщения к себе «язычников», «неверных», получили широкое распространение и превратились в мировые религии. Принципиально непрозелитичны национальные религии, выступающие в качестве исключительного достояния конкретных этносов, с их представлениями о собственном превосходстве. Иудаизм, хоть и является религией монотеистической, однако, в силу своего национального характера непрозелитичен. Непрозелитичен и буддизм: будучи религией нетеистической, он выше бога (богов) ставит идею правильного жизненного пути как условия спасения. Специфика цели прозелитизма определяет и особенности его методов. Наряду с религиозным просвещением, могут быть использованы моральное и психологическое давление, спекуляция на материальных и иных затруднениях людей, недобросовестная критика вероисповедания, приверженцем которого является объект прозелитического воздействия и т.д. См.: Энциклопедия религий и религиоведения// <http://www.religiopolis.org/>.

ляющих свою деятельность на территории КР, при этом термин «религия» может трактоваться в широком смысле.

Религиозная деятельность в комментируемой статье определена как деятельность, направленная на удовлетворение религиозных потребностей верующих, распространение религий, религиозное воспитание, проведение богослужений, молитвенных собраний, чтение проповедей, обучение духовных специалистов, священнослужителей, миссионерство, а также иная деятельность, направленная на организационное и материальное обеспечение культовой практики религиозной организации (издание и распространение религиозной литературы, изготовление и распространение предметов культа, производство облачений для духовных работников и священнослужителей и другая деятельность).

Данное определение не охватило культурно-просветительские, благотворительные вопросы и образовательные виды деятельности религиозных организаций, которые не охватывают социальную предназначенность современных религиозных организаций и являются одним из недостатков указанного определения.

В теоретических разработках религиозную деятельность принято делить на внекультовую и культовую. Внекультовая деятельность осуществляется в духовной и практической сферах. Духовную внекультовую деятельность образуют разработка религиозных идей, систематизация и интерпретация догматов теологии, сочинение богословских произведений и т.д. Разновидностями практической внекультовой деятельности являются производство средств религиозного культа, миссионерство, преподавание богословских дисциплин в учебных заведениях (школах, университетах, духовных учебных заведениях), управленческая деятельность в религиозных организациях и институтах, пропаганда религиозных взглядов через печать, радио, телевидение, религиозная пропаганда в семье и в других контактных группах. Следует подчеркнуть, что, как правило, во внекультовую деятельность в большей или меньшей мере проникают и элементы культа. А культовая религиозная деятельность, направлена на почитание объекта поклонения. Это совокупность религиозных действий, определяемых канонами и направленными на служение Богу (богам). Он является важнейшим видом религиозной деятельности. Его содержание определяется соответствующими религиозными представлениями, идеями, догматами, прежде всего, священными текстами. Воспроизведение этих текстов во время отправления куль-

та является для верующего человека воспроизведением «высшей» реальности, служением ей³⁰.

В комментируемой статье *религиозные обряды* определены как совокупность установленных вероучением действий, в которых воплощаются религиозные представления, а *религиозные ритуалы и церемонии* - как установленный вероучением порядок совершения обрядовых действий.

Существенной чертой религиозной деятельности наряду с религиозными церемониями и ритуалами являются религиозные обряды. В широком смысле, религиозные обряды есть некоторая упорядоченная совокупность установленных обычаем действий (манипуляций с сакральными предметами, передвижений в сакральном пространстве, вокализаций, вербализаций и проч.), в которых воплощаются какие-либо религиозные, мифические представления и/или бытовые традиции. Религиозные обряды и ритуалы сопутствуют верующему на протяжении всей его жизни, причем подразумевается неукоснительное соблюдение достаточно строгого регламента. Будучи сами четко сконструированы, они структурируют жизнь социальной группы и задают поведенческие шаблоны, как для социума, так и для индивида³¹. Религиозные обряды, религиозные ритуалы и религиозные церемонии состоят из свода социальных норм, которые формировались в результате исторического развития и эволюции религиозных верований и являются одним из духовных богатств общества, неотъемлемыми национальными ценностями.

*Свобода вероисповедания*³² в соответствии с комментируемым Законом - это право человека выбирать, иметь, менять, выражать и распространять религиозные убеждения, действовать в соответствии с ними, участвовать в отправлении религиозных культов, ритуалов, обрядов, не запрещенных законом. Свобода вероисповедания и свобода совести - устойчивые международные термины³³, обозначающие права и свободы человека, связанные с наличием религиозных убеждений. Свобода вероисповедания исторически является одним из главных требований свободы человека, признанным в качестве естественного и неотчуждаемого права каждого, обозначающего абсо-

³⁰ Основы религиоведения Учеб./ Ю. Ф. Борунков, И. Н. Яблоков, [М. П. Новиков], и др. Под ред. И.Н.Яблокова.-М.: Высш. шк., 1994. С.368.

³¹ Энциклопедия религий и религиоведения// <http://www.religiopolis.org/>

³² Подробнее см. настоящий комментарий к ст.4.

³³ Шахов М. Правовые основы деятельности объединений в РФ. 2-ое издание, 2013. // <http://www.pravoslavie.ru/60038.html>.

лютное право человека иметь и менять любую религию или убеждения, которое не может быть ограничено какими-либо нормативно-правовыми актами.

Священнослужитель - лицо, уполномоченное соответствующей религиозной организацией (объединением) на духовническое, имамское, пастырское, проповедническое служение. В комментируемой норме сделана попытка определить, что одним из основных особенностей религиозных организаций является наличие религиозных служителей, имеющих соответствующее религиозное образование и наделенных особыми полномочиями проведения религиозных обрядов, ритуалов и церемоний. Но при этом, в ряде религиозных организаций не существует специальных групп служителей и каждый член объединения считается уполномоченным на духовное служение.

В комментируемом Законе понятие «*секты*» определено как религиозное течение (община), отделившееся от какой-нибудь конфессии основного вероучения и не согласующееся с ним, проявляющее безразличие и противоречие интересам общества.

К данному понятию в обществе существует неоднозначное отношение. Однако, на основании определений, изложенных в различных словарях и энциклопедиях, следует, что слово «*секта*», как понятие, общеизвестно и употребляется в отношении религиозных организаций, которые исповедуют взгляды довольно узкой группы людей по сравнению с подавляющим большинством. Секта религиозная (лат. *secta* - школа, путь, учение, направление) - один из типов религиозных организаций. В религиоведении и социологии религии секта рассматривается как оппозиционное течение по отношению к тем или иным религиозным направлениям. Существенные признаки секты, отличающие их от церкви, это неприятие мира, добровольное и сознательное вступление (обращение), отсутствие бюрократической организации, менее формализованное и более эмоциональное богослужение. Наряду с этими признаками, секте свойственно стремление усовершенствовать или видоизменить некоторые положения вероучения или обрядовой практики «исторических религий»³⁴. Вместе с тем, анализируемый термин «*секта*» используется в документах, имеющих юридическое значение. Так, термин фигурирует в законодательстве Европейского парламента. В частности, в Постановлении от 12 февраля 1996 г. «О сектах в Европе» указано, что: «Европейский парламент... принимая во внимание, что многие существующие в Европейском Союзе религиозные и прочие секты действуют абсолютно

³⁴ Религиоведение. Энциклопедический словарь// <http://www.religiopolis.org/>

легально и поэтому имеют право на то, чтобы их собственные организации и деятельность были защищены гарантиями свободы личности и вероисповедания, содержащимися в Европейской Конвенции по правам человека».

Термин «секта» используется в Рекомендациях Парламентской Ассамблеи Совета Европы от 1994 г. №1178 «Секты и новые религиозные движения». Этот же термин фигурирует в официальном дипломатическом документе посольства ФРГ - вербальной ноте МИД РФ от 22 ноября 1995 г. №2604. Во Франции 30 мая 2001 г. принят Закон «О предупреждении и профилактике сектантских течений, ущемляющих основные права и свободы человека». Рассматривая его требования, Парламентская Ассамблея Совета Европы также употребляет термин «секта» в Резолюции №1309 «Религиозная свобода и религиозные меньшинства во Франции», принятой 18 ноября 2002 г. Относительно КР, то данный термин более не используется в других статьях комментируемого Закона.

Понятие *религиозного символа* определено в комментируемом Законе как знак, атрибут или вещественный признак, указывающий на принадлежность к определенной религии. Религиозный символ - это способ передачи религиозно значимой информации путем сложного воздействия на эстетическое восприятие, ассоциативное мышление и рефлексию.

Статья 4. Право на свободу вероисповедания

1. В Кыргызской Республике каждому гарантируется право на свободу вероисповедания и атеистического убеждения.

2. Граждане Кыргызской Республики равны перед законом во всех областях гражданской, политической, экономической, социальной и культурной жизни независимо от их отношения к религии и религиозных либо атеистических убеждений. Указание в официальных документах на отношение гражданина к религии не допускается.

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

4. Ограничение прав или установление каких-либо преимуществ граждан в зависимости от их отношения к религии, равно как и возбуждение вражды и ненависти, либо умышленное оскорбление чувств граждан в связи с их отношением к религии, осквернение почитаемых

той или иной религией объектов культа влекут ответственность в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

5. Не допускается вовлечение детей в религиозные организации.

6. Иностранцы граждане и лица без гражданства, законно находящиеся на территории Кыргызской Республики, пользуются правом на свободу вероисповедания наравне с гражданами Кыргызской Республики и несут установленную законами ответственность за нарушение законодательства о свободе вероисповедания и религиозных организациях.

7. Ограничение права человека на свободу вероисповедания допускается Конституцией и законами Кыргызской Республики лишь в целях обеспечения свобод и прав других лиц, общественной безопасности и порядка, территориальной целостности, защиты конституционного строя. При этом сущность конституционных свобод и прав не может быть затронута.

8. Деятельность религиозных организаций не должна ущемлять права и достоинства человека, пропагандировать социальную и гендерную дискриминацию.

9. Религиозные организации, миссии и их представители за осуществление деятельности, запрещенной законодательством Кыргызской Республики, несут ответственность, установленную законом.

10. Никто не имеет права по мотивам своих религиозных убеждений уклониться от исполнения установленных законом гражданских обязанностей. Замена исполнения одной обязанности на другую по мотивам религиозных убеждений допускается лишь в случаях, предусмотренных законодательством Кыргызской Республики.

Комментарий к статье 4

1. Часть 1 комментируемой статьи провозглашает, что каждому гарантируется право на свободу вероисповедания и атеистического убеждения, но не раскрывает его содержание. Законодатель, по всей видимости, посчитал необходимым ограничиваться отсылкой к Конституции и международным договорам (ч.1.ст.1 комментируемого Закона). Однако для четкого понимания содержания права на свободу вероисповедания в комментируемой статье следовало бы раскрыть его, указать - что в себя включает это право.

В отличие от ст.32 Конституции КР, в ст.3 данного Закона используется выражение «право на свободу вероисповедания». Если «свобода» понимается как возможность человека и гражданина самостоятельно действовать, принимать решения по своему усмотрению,

то «право» предполагает наличие у государства корреспондирующей обязанности обеспечить условия для реализации этого права. Это значит, что роль государства в обеспечении свободы вероисповедания не ограничивается невмешательством в нее, но также состоит и в создании определенных условий для реализации гражданами права на свободу вероисповедания, о чем свидетельствуют положения комментируемого Закона.

Далее следует обратить внимание на то, что данная норма комментируемой статьи распространяет право не только на свободу вероисповедания, но и на свободу атеистического убеждения, т.е. право неверующих, хотя закон посвящен именно верующим и их организациям. Тем не менее, даже в случае, если комментируемый Закон посвящен свободе вероисповедания и религиозным организациям, гарантии, обеспечиваемые этой статьей, действуют гораздо шире и распространяются на все личные убеждения, как религиозные, так и атеистические.

2. Часть 2 статьи 4 Закона развивает положения ст.16 (ч.3) Конституции КР о равенстве всех перед законом во всех сферах жизнедеятельности, о недопущении дискриминации в зависимости от отношения к религии и религиозных либо атеистических убеждений.

Включенное в ч.2 комментируемой статьи положение, запрещающее указывать гражданам КР в официальных документах свое отношение к религии, согласуется с гарантированным ч.4 ст.32 Конституции КР правом не быть принужденным к выражению своих религиозных и иных убеждений и с практикой международных судов по правам человека³⁵.

В первую очередь к официальным документам относятся документы, удостоверяющие гражданство КР, которыми согласно ст.9 Закона КР от 21 мая 2007 года №70 «О гражданстве КР» являются все типы национальных паспортов граждан КР, свидетельство о рождении гражданина и другие документы, удостоверяющие личность

³⁵ В частности, дело *Sinan Isik против Турции*, рассмотренное в Европейском суде по правам человека, где: «Суд нашёл нарушение статьи 9 ЕКПЧ, но не потому, что заявителю отказали в праве указать своё вероисповедание (алевит), а в силу самого факта наличия графы о религиозной принадлежности в документе, удостоверяющем личность, независимо от того, была ли эта графа обязательной для заполнения или факультативной. Суд подчеркнул, что свобода выражать свои религиозные взгляды включала и обратный аспект, а именно право не быть обязанным раскрывать свою религиозную принадлежность» //

http://www.echr.coe.int/Documents/FS_Freedom_religion_RUS.pdf

гражданина КР. А документами, удостоверяющими личность гражданина, необходимыми для осуществления регистрационного учета являются (ст.14 Закона КР от 30 июля 2002 года N133 «О внутренней миграции»):

- 1) паспорт;
- 2) свидетельство о рождении - для граждан, не достигших 16-летнего возраста;
- 3) справка, выданная воинскими частями и военными учреждениями, - для военнослужащих;
- 4) военный билет - для граждан, проходящих военную службу по призыву или контракту;
- 5) справка об освобождении из мест лишения свободы - для граждан, освободившихся из мест лишения свободы;
- 6) удостоверение личности³⁶.

Конституционный Закон КР от 2 июля 2011 года N68 «О выборах Президента КР и депутатов Жогорку Кенеша КР» к документам, удостоверяющим личность избирателя, относит паспорт гражданина КР (ID-карта) или заменяющий его документ. К заменяющим паспорт документам относятся: общегражданский паспорт гражданина КР, удостоверение личности офицера (прапорщика), военный билет военнослужащего срочной службы, пенсионное удостоверение; водительское удостоверение (ст.1).

Также к официальным документам могут быть отнесены и документы, требующие при поступлении на работу. В соответствии со ст. 64 ТК КР лицо, поступающее на работу, предъявляет работодателю: паспорт или иной документ, удостоверяющий личность; трудовую книжку; удостоверение социальной защиты; документы воинского учета (для военнообязанных и лиц, подлежащих призыву на военную службу), а на работу, требующую специальных знаний (подготовки), работник предъявляет документ об образовании (специальности, квалификации); справку об отсутствии судимости для занятия деятельностью, связанной с воспитанием, обучением и обслуживанием лиц в возрасте до 18 лет. Запрещается требовать от работников документы, помимо предусмотренных ТК КР и иными законами. В этой же статье ТК КР предусмотрен запрет на сбор сведений о принадлеж-

³⁶ Положение об удостоверении личности гражданина КР, утвержденное постановлением Правительства КР от 22 мая 2004 года N 375.

ности работника к политическим партиям, движениям или религиозным организациям, а также сведений о частной жизни работника.

3. Часть 3 данной статьи детализирует некоторые аспекты реализации права на свободу вероисповедания, в частности, устанавливает запрет на какое-либо принуждение при определении гражданином своего отношения к религии, к исповеданию или не исповеданию религии, к участию или неучастию в богослужениях, религиозных обрядах и церемониях, в обучении религии. Однако, следует отметить, что конституционная норма (ч.4 ст.32 Конституции КР) устанавливает эти гарантии не только гражданину КР, а всем лицам, находящимся в пределах территории КР и под ее юрисдикцией, поэтому исходя из принципа высшей юридической силы Конституции, указанные гарантии распространяются на всех лиц, и призваны оградить личность от вторжения в ее духовный мир.

Положение данной части конкретизируется в законодательстве КР в форме запрета на сбор и внесение в личное дело работника сведений о его политической и религиозной принадлежности, о частной жизни (ст.64 ТК КР, ст.26 Закона КР от 30 мая 2016 года №75 «О государственной гражданской службе и муниципальной службе», ст.24 Закона КР от 21 июля 1998 года №93 «О прохождении службы в таможенных органах КР»).

4. Часть 4 комментируемой статьи содержит одну из гарантий прав верующих и религиозных организаций и делает отсылку, т.к. установление ответственности за правонарушения - это функция главным образом уголовного, административного законодательства, но детально перечисляет, какие случаи воспрепятствования реализации права на свободу вероисповедания могут повлечь ответственность:

- 1) ограничение прав или установление каких-либо преимуществ граждан в зависимости от их отношения к религии,
- 2) возбуждение вражды и ненависти,
- 3) умышленное оскорбление чувств граждан в связи с их отношением к религии,
- 4) осквернение почитаемых той или иной религией объектов культа.

В других законах и иных НПА КР содержатся корреспондирующие положения. За два первых состава правонарушений предусмотр-

рена ответственность в Уголовном кодексе КР (далее – УК КР) и Кодексе об административной ответственности КР (далее – КоАО КР)³⁷.

Умышленным оскорблением чувств, связанным с его отношением к религии, является такое унижение чести и достоинства другого лица, которое связано с его религиозными чувствами. При этом следует отметить, что ст.128 УК КР, предусматривающая уголовную ответственность за оскорбление вообще, признана Конституционной палатой Верховного суда КР неконституционной³⁸, поэтому данный состав правонарушения может рассматриваться в рамках гражданского судопроизводства в порядке защиты чести и достоинства по ст.18 ГК КР.

Однако, используемая в данной норме формулировка «умышленное оскорбление чувств» нуждается в уточнении и в поиске способов практического применения. Так, верующие различных конфессий способны счесть оскорбительными для их религиозных чувств и рекламные плакаты с изображениями, противоречащими нормам религиозной нравственности, и любую публичную проповедь верований и убеждений, расходящихся с их собственными верованиями. Установление оскорбительности для конкретной религии может быть произведено лишь представителями данной религии, а представители данной религии будут явно заинтересованными лицами при решении данного вопроса. Отмечалось также, что не имеют юридического содержания понятия «религиозные чувства граждан» и их «оскорбление», так как, с одной стороны, экстремистски настроенные религиозные деятели и фанатично верующие люди могут объявить оскорбляющими их религиозные чувства любые мероприятия, тексты и изображения, не вытекающие из их вероучения или расходящиеся с ним.

За четвертый состав правонарушений - осквернение почитаемых той или иной религией объектов культа - ответственность в законодательстве КР не предусмотрена. В УК КР имеются статьи, предусматривающие ответственность за надругательство над телами умерших и местом их захоронения (ст.263) и за вандализм (ст.235). Однако, составы данных преступлений не содержат такого квалифицирующего признака, как осквернение именно почитаемых той или иной религией объектов культа.

³⁷ Подробнее см. настоящий комментарий к ст.29.

³⁸ Доступно по адресу: <http://constpalata.kg/wp-content/uploads/2013/11/MADINOV.pdf>

5. В ч.5 ст.4 говорится о недопустимости вовлечения детей в религиозные организации. Согласно абз. второму ст.5 Кодекса КР от 10 июля 2012 года N100 «О детях», несовершеннолетним признается ребенок, не достигший 18-летнего возраста.

Какие организации признаются религиозными определено в ст.8 комментируемого Закона³⁹.

В соответствии со ст.14 Конвенции ООН о правах ребенка⁴⁰ государства-участники уважают право ребенка на свободу мысли, совести и религии. 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. В МПГПП участвующие в нем государства обязуются уважать свободу родителей и в соответствующих случаях законных опекунов обеспечивать религиозное и нравственное воспитание своих детей в соответствии со своими собственными убеждениями.

В этой связи, предусмотренный данной нормой запрет вовлечения детей в религиозную организацию следует понимать, как недопустимость участия детей в религиозных церемониях, работе различных групп, кружков, которые могут создаваться именно при религиозных организациях. Такое понимание исходит также из смысла ст.395 КоАО КР, где предусмотрена ответственность за организацию и проведение служителями культа и членами религиозных объединений специальных детских и юношеских собраний, а также трудовых, литературных и других кружков и групп, не имеющих отношения к отправлению культа.

Здесь возникает вопрос - имеет ли для этого значение наличие согласия родителей или иных лиц, их заменяющих? Буквальное толкование текста комментируемой нормы приводит к выводу о том, что любое вовлечение детей в религиозную организацию с согласия и без согласия родителей или лиц, их заменяющих, недопустимо. Иначе говоря, данное положение не позволяет никому принуждать детей к участию в деятельности религиозной организации.

Однако, при этом, необходимо учитывать, что совершение каких-либо религиозных обрядов, церемоний в отношении несовершеннолетних или ими самими с согласия родителей или лиц, их заменяющих, вне религиозных организаций, в индивидуальном порядке не

³⁹ Подробнее см. настоящий комментарий к главе 2.

⁴⁰ КР присоединилась постановлением Жогорку Кенеша КР от 12 января 1994 года N 1402-XII.

подпадает под действие данной нормы. Иначе это будет вмешательством в воспитание ребенка, основанное на религиозном мировоззрении родителей или лиц, их заменяющих.

6. В соответствии с ч.6 ст.4 «иностранцы граждане и лица без гражданства, законно находящиеся на территории КР, пользуются правом на свободу вероисповедания наравне с гражданами КР и несут установленную законами ответственность за нарушение законодательства о свободе вероисповедания и о религиозных организациях». Данная норма сформулирована на основе ч.1 ст.19 Конституции КР, согласно которой «иностранцы граждане и лица без гражданства пользуются правами и несут обязанности наравне с гражданами КР, кроме случаев, установленных законом или международным договором, участницей которого является КР».

В соответствии со ст.1 Закона КР от 14 декабря 1993 года N1296-ХІІ «О правовом положении иностранных граждан в КР», иностранными гражданами в КР признаются лица, не являющиеся гражданами республики и имеющие доказательства своей принадлежности к гражданству иностранного государства.

К таким доказательствам относятся национальные паспорта или заменяющие их документы. Лица без гражданства - это такие лица, которые, не являясь гражданами КР, не имеют доказательства своей принадлежности и к гражданству другого государства.

Данная часть комментируемой статьи предусматривает, что правом на свободу вероисповедания пользуются не все иностранные граждане и лица без гражданства, а только «законно находящиеся на территории КР». Однако, если не имеющие гражданства КР лица незаконно находятся на территории КР тайно от властей, их фундаментальные права, такие, как право на жизнь, все же защищаются законом. Несмотря на незаконность их пребывания в КР, их нельзя, например, насильственно принуждать к смене вероисповедания. Следовательно, наряду с другими неотъемлемыми правами и свободами человека, они в некотором объеме пользуются правом на свободу вероисповедания и защитой закона от его нарушения.

Вместе с тем лица, не имеющие гражданства КР и незаконно пребывающие на территории КР, тем самым совершают длящееся правонарушение, поэтому будут правомерны действия властей, направленные на пресечение этого правонарушения. Например, прекращение молитвенного собрания таких лиц с целью их задержания не должно рассматриваться как нарушение их права на свободу вероис-

поведания. Поэтому они не могут пользоваться этим правом в столь же полном объеме, как граждане КР и иные лица, законно находящиеся на территории КР.

При обнаружении факта незаконного пребывания на территории КР лиц, не имеющих гражданства КР, с момента их задержания в ходе осуществления процедуры выдворения или следственных действий, их пребывание на территории КР приобретает законное основание и на них распространяются в полном объеме гарантии свободы вероисповедания (с учетом ограничений, налагаемых внутренним распорядком учреждений, в которых они содержатся).

Буквальное же толкование текста комментируемой части Закона приводит к абсурдному выводу, что только иностранные граждане и лица без гражданства, законно находящиеся на территории КР, наравне с гражданами КР несут установленную законами ответственность за нарушение законодательства о свободе вероисповедания и о религиозных объединениях, а на лиц, находящихся на территории КР незаконно, эта ответственность не распространяется. В реальности законодательство не предусматривает ни освобождения их от ответственности за нарушение законодательства о свободе вероисповедания и о религиозных организациях, ни особых санкций для них за такие нарушения. Представляется, что законодатель, намереваясь подчеркнуть ограниченную правоспособность лиц, не имеющих гражданства КР и незаконно пребывающих на территории КР, породил неопределенность как в отношении объема и защищенности их права на свободу вероисповедания, так и в отношении их ответственности за нарушение законодательства.

Конкретное ограничение прав иностранных граждан и лиц без гражданства на свободу вероисповедания установлено в ч.3 ст.8 комментируемого Закона, согласно которой религиозную организацию могут создавать только граждане КР, причем достигшие совершеннолетия и постоянно проживающие на территории КР.

7. Часть 7 статьи 4 комментируемого Закона перечисляет цели для ограничения права на свободу вероисповедания, но они не совсем совпадают с перечнем, приведенным в ч.2 ст.20 Конституции КР. Конституционными целями являются - защита национальной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения, защиты прав и свобод других лиц.

Действующая Конституция КР провозглашает высшей ценностью государства и общества человека, его права и свободы (ст.16). Но

идеал свободной личности не означает, что поведение человека ничем не ограничивается и что он освобожден от любой ответственности перед другими людьми и обществом, поскольку реализация прав и свобод в общественной жизни сталкивается с индивидуальными и публичными интересами. Поэтому возникает необходимость разграничивать сферу прав одного человека со статусом других обладателей прав и сферой прав и интересов государства и общества в целом. Разработка, законодательное установление и толкование целей, принципов, способов ограничений прав и свобод человека относится к наиболее трудным и спорным аспектам юридической системы. Поэтому одной из важнейших задач, стоящих сегодня перед законодателем, является установление должного равновесия между правами человека и интересами демократического общества в соответствии с основополагающей конституционной идеей об обеспечении максимально возможной степени свободы личности.

Конституция КР оперирует понятием «ограничение» прав и свобод человека и гражданина, но наряду с этим, используются и другие термины, такие как «отрицание», «умаление» и «отмена» (ст.17, ч.1 ст.20), соотношением которых необходимо определиться. Они в корне отличаются от ограничения прав и свобод человека. В литературе чаще встречается именно такая позиция: под «конституционными ограничениями основного права или свободы следует понимать частичную - в отличие от нуллифицирующей «отмены» и существенно изменяющего «умаления» - модификацию их содержания, проведенную посредством нормативно-правовых установлений соответствующего уровня», учитывая, что «содержание основных прав и свобод их нормативным выражением не исчерпывается»⁴¹. Термины «отрицание» и «отмена» - похожие, влекут одинаковые последствия, но не тождественные понятия. Термин «умаление» в Конституции КР означает не ограничение основных прав и свобод (т.е. не уменьшение их объема, сокращение их действия по кругу лиц и по времени, усечение механизмов их правовой защиты и т.п.), а принижение критериального и регулятивного значения для законодательства основного содержания этих прав, обусловленных их неправомерным ограничением. Это согласуется и с текстом Конституции КР, где термины «отрицание» и «умаление» (ст.19), «отмена» и «умаление» (ч.1 ст.20) соединены союзом «или», что указывает на их нетождественность.

Права и свободы человека, являющиеся общечеловеческим достоянием, не должны ограничиваться, однако в случаях, когда это

⁴¹ Дудко И.Г. Конституционное право. Саранск: Изд-во Мордов. ун-та, 2008. С. 203.

необходимо, государство должно устанавливать четкое обоснование, конкретные пределы введения ограничений прав и цели возможных отступлений от этих прав и свобод.

При этом, нельзя смешивать категории «цель» и «основание», так как основание - это причина, а целью является как раз её устранение. Основание - статичная категория: военные действия, катастрофы являются основанием введения чрезвычайного положения, при котором ограничиваются права и свободы.

Таким образом, цель ограничения прав и свобод есть представление общества о его высших ценностях, нормальном и безопасном функционировании, защита которых является задачей введения ограничительных мер. Нормы об аресте и содержании под стражей подразумевают, например, цели защиты общественного порядка, прав и свобод других лиц, восстановления справедливости. Нормы о запрете религиозных экстремистских организаций преследуют цель защиты национальной безопасности, к объектам которой отнесены: личность - ее права и свободы; общество - его материальные и духовные ценности; государство - его конституционный строй, суверенитет и территориальная целостность (ст.1 Закона КР от 26 февраля 2003 года № 44 «О национальной безопасности»).

Комитет ООН по правам человека выработал принцип строгого соответствия цели, согласно которому ограничения могут устанавливаться только для тех целей, для которых они предназначены и должны быть прямо связаны с конкретной целью. В своем Замечании общего порядка №22 (п. 8) Комитет приходит к следующему выводу: не признаются никакие основания для установления ограничений, кроме тех, которые конкретно предусмотрены, даже если такие ограничения разрешаются в отношении других прав, защищаемых пактом, в частности по соображениям государственной безопасности.

МПГПП (п.3 ст.18) предусматривает ограничение свободы исповедовать религию или убеждения, которое может быть установлено законом, должно быть необходимым, и устанавливается для охраны общественной безопасности, порядка, здоровья и морали, равно как и основных прав и свобод других лиц.

Конституция КР установила, что ограничение прав и свобод человека и гражданина допускается только Конституцией и законами в целях защиты национальной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения, защиты прав и свобод других лиц (ч.2 ст.20). Ни при каких обстоятельствах не может быть ограничено право свободно выбирать и иметь религиозные и иные

убеждения (п.5 ч.5 ст.20), а также запрет на принуждение к выражению религиозных и иных убеждений или отказу от них (п.7 ч.4 ст.20). Эти нормы не допускают никакие ограничения, касающиеся свободы иметь, выбирать религиозные и иные убеждения. Эта свобода абсолютна так же как, свобода иметь собственное мнение. Даже в условиях чрезвычайных ситуаций нельзя ограничивать свободу религии. Никого нельзя заставить открыть свое отношение к религии, принадлежность к религиозной организации. А что касается свободы исповедовать религию, то здесь допускаются ограничения, но только в установленных Конституцией и настоящим Законом целях.

Более того, Конституция КР ввела прямой конституционный запрет на принятие подзаконных нормативных правовых актов, ограничивающих права и свободы человека и гражданина (ч.2 ст.20). Это положение означает, что ни один государственный орган, кроме Жогорку Кенеша КР (далее – ЖК КР) не вправе принимать акты об ограничении права на свободу вероисповедания, поскольку закон принимается только ЖК КР. Конституция КР ввела также принцип соразмерности вводимых ограничений и запретила устанавливать ограничения прав и свобод человека и гражданина в иных целях и в большей степени, чем это предусмотрено Конституцией КР.

8. Части 8 и 9 комментируемой статьи посвящены запретам, установленным для религиозных организаций. В частности, религиозные организации не должны:

- ущемлять права и достоинства человека;
- пропагандировать социальную и гендерную дискриминацию.

В данной норме в первую очередь речь идет о правах и свободах человека и гражданина, гарантированных в разделе втором Конституции КР, соответственно религиозные организации должны уважать их и не ущемлять права других лиц.

Категория достоинства человека относится к категории этики и находится в органическом единстве с честью, поэтому законодательство КР не содержит определения понятий «честь», «достоинство». Вместе с тем, они одновременно признаются личными неотчуждаемыми правами, которым закон придает значение самостоятельных объектов судебной защиты. Честь и достоинство гражданина бесценны. Статья 18 ГК КР устанавливает право гражданина требовать по суду опровержения сведений, порочащих его честь, достоинство или деловую репутацию. Речь идёт о благах, лишённых материального (имущественного) содержания.

В постановлении Пленума Верховного суда КР от 13 февраля 2015 года №4 «О судебной практике по разрешению споров о защите чести, достоинства и деловой репутации» дается следующее определение чести и достоинства:

честь - это социально значимая характеристика совокупности моральных, нравственных, этических, деловых и иных качеств личности, исходящая из позитивного положения личности в обществе, соответствия поведения личности общественным устоям и сложившимся в обществе представлениям;

достоинство - это отражение этого положения в сознании личности, т.е. субъективная оценка (самооценка), основанная на социально-значимых критериях моральных, нравственных, этических, деловых качеств личности.

Запрет дискриминации - это недопустимость любых форм ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности.

Конституцией КР (ч.4 ст.31) не допускается пропаганда национальной, этнической, расовой, религиозной ненависти, гендерного и иного социального превосходства, призывающая к дискриминации, вражде или насилию. Это одна из важнейших гарантий равенства прав и свобод человека и гражданина со стороны государства.

В соответствии с п.5 ч.4 ст.4 Конституции КР на территории КР запрещается создание и 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. Тем самым государство считает необходимым не только отменить всякие законодательные акты, ведущие к возникновению или существованию дискриминации, но и карать по закону, как преступление, всякое распространение идей и создание организаций, пропагандирующих дискриминацию.

Определение гендерной дискриминации (прямой, косвенной) дано в ст. 1 Закона КР от 4 августа 2008 года N184 «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей для мужчин и женщин». Это любое различие, исключение или предпочтение, которое ограничивает права и интересы лиц по признаку пола; направлена на ослабление или лишение признания, пользования или осуществления равноправия мужчин и женщин в политической, эконо-

мической, социальной, культурной, гражданской или любых других областях общественной жизни.

Часть 9 комментируемой статьи содержит отсылочную норму к законам, предусматривающим ответственность религиозных организаций, миссий и их представителей за осуществление деятельности, запрещенной законодательством КР. Определение миссии дано в ст.3 комментируемого Закона и понимается как религиозная организация или представители религиозной организации зарубежных стран, прибывшие в страну в целях распространения своего вероисповедания⁴².

К примеру, такая мера наказания как ликвидация религиозной организации, миссии, религиозного заведения и запрет на их деятельность в случае нарушения ими законодательства предусмотрены в ст.14 комментируемого Закона⁴³.

9. Часть 10 статьи 4 связана с вопросом согласования обязанностей, устанавливаемых государством, с религиозными убеждениями человека. Чаще всего речь идет о так называемых гражданских обязанностях, т.е. таких, которые предусмотрены Конституцией КР и возлагаются не просто на индивида, как на физическое лицо, а как на гражданина КР, т.е. подобные обязанности непосредственно связаны с гражданством. К таким конституционным обязанностям, в частности, относятся:

- обязанность платить налоги и сборы (ст.55);
- обязанность защищать Отечество (ст.56);
- обязанность уважать старших, заботиться о родных и близких (ч.2 ст.37);
- обязанность получения основного общего образования (ч.2 ст.45);
- обязанность бережно относиться к окружающей природной среде, растительному и животному миру (ч.3 ст.48).

Самой проблемной среди них является именно исполнение несения военной обязанности граждан. В соответствии со ст.56 Конституции КР защита Отечества является священным долгом и обязанностью граждан КР. Указанное в комментируемой норме право гражданина КР на замену военной службы альтернативной гражданской службой установлено ч.2 ст.56 Конституции КР.

⁴² Подробнее см. настоящий комментарий к ст.3.

⁴³ Подробнее см. настоящий комментарий к ст.14.

Отношения, связанные с реализацией гражданами КР указанного права на замену военной службы по призыву альтернативной гражданской службой, регулируются Законом КР от 9 февраля 2009 года N43 «О всеобщей воинской обязанности граждан Кыргызской Республики, о военной и альтернативной службах», 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.

Призыву на альтернативную службу подлежит гражданин мужского пола в возрасте от 18 до 25 лет, не имеющий права на отсрочку от призыва либо утративший право на отсрочку от призыва, не прошедший срочную военную службу, если он является членом зарегистрированной религиозной организации, вероучение которой не допускает пользование оружием и службу в Вооруженных Силах. Срок альтернативной службы составляет 18 месяцев.

Порядок прохождения гражданами альтернативной службы, с учетом их религиозного убеждения, семейного положения, наличия судимости или состояния здоровья, определяется Положением о порядке прохождения альтернативной службы гражданами КР⁴⁴, утвержденным Правительством Кыргызской Республики.

Статья 5. Государство и религия

1. Политика государства в сфере свободы вероисповедания строится на принципах:

- Кыргызская Республика - светское государство, где не допускается вмешательство религиозных организаций и служителей религиозных культов в деятельность органов государственной власти и местного самоуправления;

- никакая религия не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной;

- вероучение религиозных организаций не может устанавливаться в качестве обязательного для граждан;

- все религии и религиозные организации равны перед законом;

- взаимоотношения государства и религиозных организаций регулируются законом с учетом их влияния на формирование духовных, культурных, государственных и национальных традиций.

⁴⁴ Утверждено постановлением Правительства КР от 18 мая 2009 года N 306.

2. Государство способствует установлению отношений взаимной терпимости и уважения между гражданами, исповедующими религию и не исповедующими ее, между религиозными организациями различных вероисповеданий, а также между их последователями, не допускает религиозного радикализма и экстремизма, действий, направленных на противопоставление и обострение отношений, разжигание религиозной вражды.

3. Попытки религиозных организаций и служителей религиозных культов оказать какое-либо давление на государственные органы, органы местного самоуправления и их должностных лиц, нарушающие нормы действующего законодательства Кыргызской Республики, влекут ответственность, установленную законом.

4. 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.

5. Государство не вмешивается в деятельность религиозных организаций, если она не противоречит законодательству, не допускает установление каких-либо преимуществ или ограничение одной религии или вероисповедания по отношению к другим, не финансирует деятельность религиозных организаций и деятельность по пропаганде атеизма.

6. При поступлении на государственную и муниципальную службу деятельность служителей культа в качестве духовного лица на данный срок приостанавливается.

7. В местах богослужения не допускается проведение собраний, митингов, предвыборной агитации и других мероприятий политического характера.

Комментарий к статье 5

1. Комментируемая статья посвящена основам государственно-конфессиональных отношений. Часть 1 почти полностью воспроизводит текст ст.7 Конституции КР, кроме главного конституционного принципа - принципа отделения религии и ее культов от государства, но это и не обязательно, поскольку он раскрывается как таковой через принцип светского государства в рассматриваемой статье. Указанный принцип определяет сферы деятельности государства и религиозных объединений и означает, что государство не вправе вмешиваться в дела религии, если ее организации и служители ее культов

не нарушают законы КР, а в свою очередь, они не вправе вмешиваться в осуществление политической власти и иную деятельность государства.

Следует отметить также, что это означает и отделение школы от религии и ее культов, поскольку на практике есть попытки навязывать государственным и муниципальным школам в нарушение данных требований Конституции и комментируемого Закона, необходимость преподавания религиозных учебных курсов. В этой связи, ещё раз подчеркнем, что религия, в том числе религиозное обучение и воспитание, - частное дело ребенка и его законных представителей. Само религиозное обучение может осуществляться в организованной форме, но в специализированных учебных заведениях, учрежденных исключительно для выполнения этой цели, на добровольных началах⁴⁵.

Однако, часть 1 комментируемой статьи, определяя КР светским государством, указывает только на запрет вмешательства религиозных организаций и служителей религиозных культов в деятельность органов государственной власти и местного самоуправления, а вторая сторона принципа отделения религии и ее культов от государства - о невмешательстве светского государства в дела религии - не прописана (об этом говорится в ч.5 комментируемой статьи).

В целом содержание комментируемой статьи корреспондирует установленному Конституцией (ст.7) положению об отделении религии и всех культов от государства и недопустимости для любой религии быть установленной в качестве государственной или обязательной.

Принцип разделения функций государственных органов и религиозных организаций в светском государстве более полно дается в Концепции государственной политики КР в религиозной сфере на 2014-2020 годы:

- государство является конфессионально-нейтральным, не ассоциирует себя ни с какой религией и не использует никакую религиозную идеологию в качестве официальной, обязательной для граждан;

- религиозные организации не вмешиваются в деятельность государственных органов и органов МСУ; имеют право обращаться в государственные органы с предложениями, заявлениями и приглашениями их к участию в мероприятиях, проводимых религиозными организациями;

⁴⁵ Подробнее см. настоящий комментарий к ст.6.

- религиозные организации не выполняют каких-либо государственных функций;
- религиозные организации не участвуют в деятельности политических партий и политических движений;
- государство способствует укреплению межконфессионального согласия, взаимоуважения верующих различных конфессий, а также верующих и неверующих;
- вмешательство государства во внутри конфессиональную деятельность религиозных организаций допускается только в случаях, предусмотренных законодательством КР;
- государственный контроль за соблюдением религиозными организациями законодательства КР базируется на принципе уважительного отношения органов государственной власти к религиозным чувствам верующих.

В целях реализации вышеуказанной Концепции разработан и принят «План действий по реализации Концепции государственной политики КР в религиозной сфере КР на 2015-2020 годы»⁴⁶.

Светский характер государства усматривается в запрете установления какой-либо религии в качестве государственной или обязательной. При этом термин «религия» универсальный, означающий совокупность духовных ценностей, вероучений, основанных на их божественном происхождении. КР - государство многонациональное, что предопределило наличие в нем нескольких конфессий, в духовной жизни его общества представлены почти все мировые религии и ряд менее известных религиозных учений. Но, несмотря на различия, все религии и религиозные организации должны находиться в равном положении. Государство не может отдавать предпочтение в правовом смысле какой-либо религиозной организации, даже с учетом каких-то заслуг и количества приверженцев.

Поэтому светским государством считается такое государство, в котором не существует официальной, государственной религии и ни одно из вероучений не признается обязательным или предпочтительным, но в то же время это означает и недопустимость установления для какой бы то ни было религии ограничивающих или унижающих правил. Это еще один не менее важный принцип светского государства – принцип равенства всех религий и религиозных организаций перед законом.

Последний абзац ч.1 комментируемой статьи устанавливает, что взаимоотношения государства и религиозных организаций регули-

⁴⁶ Утвержден Распоряжением Правительства КР N 315- р от 09.07.2015 г.

руются законом и, в первую очередь, это Конституция и настоящий Закон⁴⁷. Центральным органом КР, проводящим работу по формированию и реализации государственной политики в религиозной сфере и координирующим деятельность государственных органов КР в области религий является ГКДР.

Светскому характеру государства не противоречит факт его взаимодействия с религиозными организациями. Кроме того, государство издает законы, обеспечивающие претворение в жизнь свободы вероисповеданий, и устанавливает ответственность за ее нарушение, оскорбление религиозных чувств граждан и таким образом гарантирует реализацию этих принципов.

Таким образом, КР в соответствии с Конституцией КР и комментируемыми нормами идет по пути построения светского государства, и как демократическое государство, придерживается позиции веротерпимости и толерантности по отношению к религиозной жизни населения.

2. Части 2, 5 комментируемой статьи в соответствии с принципом отделения религии и ее культов от государства детализируют обязательства государства. В частности, государство:

- способствует установлению отношений взаимной терпимости и уважения между гражданами, исповедующими религию и не исповедующими ее, между религиозными организациями различных вероисповеданий, а также между их последователями;

- не допускает религиозного радикализма и экстремизма, действий, направленных на противопоставление и обострение отношений, разжигание религиозной вражды;

- не вмешивается в деятельность религиозных организаций, если она не противоречит законодательству;

- не допускает установление каких-либо преимуществ или ограничение одной религии или вероисповедания по отношению к другим;

- не финансирует деятельность религиозных организаций и деятельность по пропаганде атеизма.

Указанное отделение проявляется в том числе: в гражданском характере правосудия, в государственной регистрации актов гражданского состояния, в отсутствии у государственных служащих обязанностей исповедовать определенную религию, а также в гражданском статусе верующих.

⁴⁷ Подробнее см. настоящий комментарий к ст.3.

Государство, его органы и должностные лица не вмешиваются в законную деятельность религиозных организаций, не поручают им выполнение каких-либо государственных функций, не выделяет никаких средств на их деятельность.

Они не могут быть составной частью государственных органов и учреждений, в том числе таких, как государственные школы, университеты, больницы, дошкольные учреждения.

3. В рамках принципа отделения религии и всех культов от государства, как уже говорилось в начале комментария к данной статье, соответствующий принципу невмешательства государства во внутренние дела религиозных организаций действует аналогичный принцип со стороны самих религиозных организаций и служителей культа, раскрываемый в частях 3, 6, 7 комментируемой статьи. В частности, они:

- не должны совершать попыток оказания какого-либо давления на государственные органы, органы МСУ и их должностных лиц;

- обязаны приостановить деятельность служителей культа в качестве духовного лица в случае поступления на государственную и муниципальную службу;

- не должны проводить собрания, митинги, предвыборную агитацию и другие мероприятия политического характера в местах богослужения.

Часть 3 предусматривает ответственность религиозных организаций и служителей религиозных культов за попытки оказания какого-либо давления на государственные органы и органы МСУ и их должностных лиц. Причем такая ответственность последует за совершение незаконных попыток оказания давления. Ответственность религиозных организаций как юридических лиц предусмотрена комментируемым Законом в ст.14⁴⁸ в форме их ликвидации, запрета на их деятельность, миссии в судебном порядке. Однако, в перечне оснований, предусмотренных ч.2 ст.14 комментируемого Закона, такого основания как попытки оказания какого-либо давления либо какие-либо раскрывающие данное нарушение элементы не предусмотрены.

Для служителей культа за эти же действия должны быть предусмотрены меры уголовной либо административной ответственности. Однако, и в этой части имеется пробел в законодательстве, т.к. ни УК

⁴⁸ Подробнее см. настоящий комментарий к ст.14

КР, ни КоАО КР не предусматривают указанные в комментируемой статье запрещенные действия.

Установленное в ч.6 комментируемой статьи требование о приостановлении деятельности служителя культа в качестве духовного лица в случае поступления на государственную и муниципальную службу предполагает с формально-юридической стороны необходимость предоставления доказательства такого приостановления. По-видимому, законодателю следовало бы дать в ст.3 комментируемого Закона определение «духовного лица» и порядок приостановления. Это важно, поскольку государственным/муниципальным органам необходимо принять решение о принятии либо об отказе в принятии на работу такого кандидата.

При этом, необходимо иметь ввиду, что вероисповедание отдельных граждан и их принадлежность к определенным религиозным организациям не умаляет других их конституционных прав. В соответствии с ч.2 ст.16, ст.52 Конституции КР граждане КР имеют право участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей, имеют право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме, в обсуждении и принятии законов и решений республиканского и местного значения. Независимо от своего вероисповедания граждане КР имеют равный доступ к государственной службе и право участвовать в отправлении правосудия.

Тем самым, исходя из сказанного, следует, что приостанавливать должны свою религиозную деятельность служители культа, находящиеся на службе в качестве «духовного лица».

По смыслу ч.7 запрет устанавливается на проведение именно мероприятий политического характера (собраний, митингов, предвыборной агитации и др.) в местах богослужения. В соответствии с ч.1 ст.21 комментируемого Закона к местам богослужения относятся культовые здания, сооружения и относящиеся к ним территории, места паломничества, кладбища.

Мероприятия, проводимые в рамках предвыборной конкурентной борьбы, избирательной кампании, направлены на агитацию потенциальных избирателей, на объяснение значимости их участия в выборах, на повышение политическими силами своего авторитета. Так, предвыборной агитацией по выборам Президента и депутатов ЖК признается деятельность граждан КР, кандидатов, уполномоченных представителей и доверенных лиц кандидатов, политических

партий по подготовке и распространению информации в период избирательной кампании, имеющая целью побудить или побуждающая избирателей к голосованию за тех или иных кандидатов (список кандидатов) либо против них (ст.1 конституционного Закона КР «О выборах Президента КР и депутатов Жогорку Кенеша КР»). Массовые мероприятия политического характера могут быть направлены на поддержание авторитета действующих политических лидеров, на привлечение населения к участию в политической жизни страны. Прямое отношение к политической сфере имеют такие массовые мероприятия, как митинги, демонстрации, акции протеста. Все они выражают отношение масс к политике тех или иных властных структур, направлены на отстаивание интересов отдельных групп населения или на поддержку конкретных политиков.

Тем самым, согласно комментируемой норме, подобные массовые мероприятия политического характера в местах богослужения запрещены.

4. Часть 4 комментируемой статьи предусматривает запрет за прозелитизм, а также за любую незаконную миссионерскую деятельность. Исходя из смысла данной нормы, запрещенным прозелитизмом являются именно настойчивые действия, направленные на обращение верующих одних конфессий в другие, а не все. Такое понимание исходит из смысла определения, данного прозелитизму как стремление обратить в свою религию последователей других вероучений (ст.3 комментируемого Закона), т.е. не только настойчивые.

Согласно ст.3 комментируемого Закона миссионерской деятельностью является деятельность, направленная на распространение своего вероисповедания. Соответственно, незаконной миссионерской деятельностью будет являться такая деятельность, которая осуществляется в нарушение законодательства КР. В этом случае уполномоченный государственный орган по делам религий выносит письменное предупреждение в порядке ст.27 комментируемого Закона, а если они не устраняют в течение 3-х месяцев либо имеет место повторное нарушение в течение года, то вправе ставить вопрос перед судом о ликвидации религиозной организации⁴⁹. Ликвидация религиозной организации, миссии, религиозного учебного заведения и запрет на их деятельность является одним из видов ответственности юридических лиц (в случае с миссиями – физических лиц) за до-

⁴⁹ Подробнее см. настоящий комментарий к ст.27.

пущенные нарушения, порядок и основания применения которой предусмотрены ст.14 комментируемого Закона и ст.96 ГК КР.

Статья 6. Образование и религия

1. Доступ к различным видам и уровням образования предоставляется лицам независимо от их отношения к религии.

2. В образовательных организациях, за исключением религиозных учебных заведений, не допускается создание религиозных организаций.

3. Религиозные организации, зарегистрированные в порядке, установленном законодательством Кыргызской Республики, вправе для религиозного образования детей и взрослых, в соответствии со своими уставами, создавать, содержать религиозные учебные заведения, финансируемые из собственных средств, используя для этого собственные помещения.

4. Религиозные организации в порядке, установленном законодательством Кыргызской Республики, вправе создавать религиозные учебные заведения для подготовки священнослужителей и необходимого им религиозного персонала.

5. На обучение в высшие и средние религиозные учебные заведения принимаются граждане после получения ими обязательного общего среднего образования в соответствии с Законом Кыргызской Республики «Об образовании».

6. Лица, преподающие религиозные дисциплины в религиозных учебных заведениях, должны иметь специальное религиозное (духовное) образование, удостоверенное соответствующим документом, и осуществлять свою деятельность по согласованию с соответствующим органом управления религиозной организации, при которой они состоят.

7. Преподавание религиозоведческих дисциплин для всех уровней образования в индивидуальном порядке запрещается.

8. Преподавание религиозоведческих дисциплин, имеющих общеобразовательный характер, если это не противоречит законодательству Кыргызской Республики, может включаться в программы государственных учебных заведений.

9. Религиозные образовательные организации пользуются всеми правами и обязанностями учебных заведений, функционирующих на территории Кыргызской Республики.

Комментарий к статье 6

1. Комментируемая статья регулирует порядок взаимоотношения религиозных организаций с образовательными учреждениями и деятельность религиозных учебных заведений. Доступ к различным видам и уровням образования является одним из главных социальных гарантий, которые предоставляются лицам независимо от их отношения к религии. Часть 1 статьи 45 Конституции КР определяет право каждого на образование, а также право каждого бесплатно получить основное общее и среднее общее образование в государственных образовательных организациях. Статья 3 Закона КР от 30 апреля 2003 года №92 «Об образовании» (далее – Закон КР «Об образовании») устанавливает, что «граждане КР имеют 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»⁵⁰. Также ст.10 Кодекса КР «О детях» определяет, что «каждый ребенок имеет право на образование, которое обеспечивается в порядке, предусмотренном законодательством в сфере образования, и ему гарантируется получение бесплатного начального, основного, среднего и бесплатного начального профессионального образования в государственных и муниципальных образовательных организациях».

Эти принципы согласуются со ст.13 МПЭСКП, где признается право каждого человека на образование, которое должно быть направлено на полное развитие человеческой личности и сознания, её достоинства; должно укреплять уважение к правам человека и основным свободам; должно дать возможность всем быть полезными участниками свободного общества, способствовать взаимопониманию, терпимости и дружбе между всеми нациями и всеми расовыми, этническими и религиозными группами.

Понятие доступа к различным видам образования подразумевает, что на основании данной нормы в КР обучающиеся могут посещать не только общеобразовательные государственные школы, но и общеобразовательные частные школы с религиозным воспитанием, или имеют право параллельно основному образованию дополнительно посещать курсы по религиозным дисциплинам.

⁵⁰ Закон Кыргызской Республики «Об образовании» от 30 апреля 2003 года № 92.

2. Часть 2 комментируемой статьи устанавливает принцип отделения религии от образовательных учреждений. КР является светским государством (ч.1 ст.1 Конституции КР) и основным принципом организации образования является светский характер обучения в государственных и муниципальных образовательных организациях⁵¹. При этом в образовательных организациях, за исключением религиозных учебных заведений, не допускается создание религиозных организаций.

Принцип отделения религии от образовательных учреждений означает: во-первых, преподавание религиозных культовых вероучений в общеобразовательных учебных заведениях с целью пропаганды одной религии не допускается и образовательные учреждения не должны являться объектами распространения религиозных идей и взглядов; во-вторых, проведение в государственных школах во время учебного процесса молитв и применение религиозных символов, использование религиозных атрибутов, культовых знаков и предметов, миссионерской деятельности, культовых церемоний и действий, совершаемых священнослужителями по ритуалу и требованиям вероучения, религиозных проповедей запрещается.

По мнению казахстанского ученого Р.А. Подопригора, серьезной проблемой во многих светских государствах мира становятся вопросы проявления религиозной символики в общественных местах, включая ношение одежды и предметов, характерных для последователей какой-либо религии (хиджабов, платков, крестиков, тюрбанов, оружия). Острее всего эта проблема выражается в школе и мнение различных государственных органов в этом вопросе противоречиво⁵². С точки зрения международно-правовых норм, право на свободу мысли, совести, религии или убеждений включает, в частности, свободу приобретать и использовать в соответствующем объеме необходимые предметы и материалы, связанные с религиозными обрядами, обычаями или убеждениями.

Пункт 4 Комментария № 22 (48) Комитета по правам человека ООН к ст. 18 Всеобщей декларации прав человека говорит о том, что свобода исповедания религии посредством богослужений, совершения религиозных и ритуальных обрядов, религиозной практики и учения охватывает широкий круг действий, а именно: церемониаль-

⁵¹ Ст. 4 Закона КР «Об образовании».

⁵² Подопригора Р.А. Комментарий к Закону Республики Казахстан «О религиозной деятельности и религиозных объединениях». Алматы, 2013.

ные и ритуальные акты, различную практику, связанную со строительством мест для богослужений, использованием ритуальных формул и предметов, демонстрацией символов, соблюдением религиозных праздников и дней отдыха⁵³.

Однако, здесь очень важно рассматривать роль отдельных лиц, которые являются непосредственными субъектами образовательных правоотношений. Первую группу субъектов образовательного правоотношения составляет педагогический состав образовательной организации, который играет ведущую роль не только в образовательном процессе, но и в обеспечении светского характера обучения и воспитания обучаемых⁵⁴, которые наделены определенными правами и обязанностями. Вторую группу составляют обучающиеся, а также их родители. На основании ст.27 Закона КР «Об образовании» родители (законные представители) несовершеннолетних детей имеют право «выбирать формы обучения, типы и виды образовательных организаций, а также давать ребенку образование в семье (в особых, исключительных случаях)». Далее ст.26 указанного Закона определяет, что «обучающиеся в образовательных организациях любых типов и видов имеют право на ...уважение их человеческого достоинства, свободное выражение собственных взглядов и убеждений». Юридический смысл слов «...собственных взглядов и убеждений» касается всех видов убеждений, в том числе и «религиозных». При этом светский характер образования в ст.4 Закона КР «Об образовании» не должен истолковываться в смысле умаления или ущемления прав человека и гражданина на свободу совести и свободу вероисповедания.

Таким образом, применительно к государственным и муниципальным образовательным учреждениям, закрепляемый законодательством КР светский характер обучения не допускает ограничений свободы совести и вероисповедания, в том числе ношение платка и религиозных знаков и подобные действия являются личным выбором каждого учащегося.

⁵³ Подопригора Р.А. Комментарий к Закону Республики Казахстан «О религиозной деятельности и религиозных объединениях». Алматы, 2013. General Comment No. 22 (48) on Article 18 (1993) // Religion and Human rights: Basic documents. - New York: Center for the Study of Human Rights; Columbia University. P. 88-100.

⁵⁴ Закон КР «Об образовании» в ст.1 определяет, что «образование - непрерывный, системный процесс воспитания и обучения в целях гармоничного развития личности, общества и государства, сопровождающийся констатацией достижения обучающимся установленных государством образовательных уровней».

3. Часть 3 комментируемой статьи определяет права религиозных организаций на создание религиозных учебных заведений, финансируемых из собственных средств с использованием своих помещений. Для целей данной статьи важно знать определение и разграничение понятий религиозного и религиоведческого образования. Если *религиоведческое образование* - это светское образование, связанное с изучением религий, их места в историко-культурном и духовном развитии всего человечества и отдельных стран, а также общественно-государственных отношениях, то *религиозное образование* - это целенаправленный процесс обучения и воспитания, осуществляемый на основе определенного религиозного вероучения в интересах религиозного объединения и отдельной личности, индивида. Здесь государство не вмешивается в деятельность религиозных учебных заведений, если они не нарушают законодательство КР.

Часть 3 комментируемой статьи закрепляет норму о том, что религиозное образование является одним из видов системы образования КР и на него распространяются те же права и обязанности, что и на светское, в связи с чем религиозные организации в порядке, установленном законодательством КР, вправе создавать религиозные учебные заведения для подготовки священнослужителей и необходимого им религиозного персонала, и вправе реализовывать образовательные программы среднего профессионального образования и высшего образования в соответствии с требованиями государственных образовательных стандартов. При этом стандарты религиозного образования (перечень дисциплин, учебные планы, программы обучения) разрабатываются самими конфессиями, тогда как светскую часть религиозного стандарта разрабатывает уполномоченный государственный орган в сфере образования. При этом религиозные учебные заведения, реализующие образовательные программы, выдают документы об образовании и полученной выпускниками квалификации, форма которых устанавливается самими религиозными организациями. Дипломы о религиозном образовании дают им право трудоустроиться в соответствии со своей специальностью только в соответствующих религиозных или общественных организациях.

Кроме этого, данная норма позволяет религиозным образовательным учреждениям, реализующим образовательные программы в соответствии с требованиями государственных образовательных стандартов, выдавать документы об образовании и (или) о квалификации установленного в соответствии с Законом КР «Об образовании» государственного образца, который позволяет выпускникам

трудоустраиваться не только в религиозных, но и в государственных, светских учреждениях.

4. Часть 4 комментируемой статьи определяет основные цели и задачи создания религиозных учебных заведений. В религиозных учебных заведениях получают образование граждане КР и от качества образовательного уровня религиозного персонала религиозных организаций зависят такие важные вопросы, как внутри конфессиональный и межконфессиональный диалог, религиозная терпимость, общие усилия противодействия негативным тенденциям, связанным с религией.

При этом важно подчеркнуть, что религиозное образование в большинстве светских государств ведется в государственных, а религиозное образование - в негосударственных учебных заведениях. Следует также добавить, что религиозное образование включает в себя процесс, как образования, так и воспитания, осуществляемого на основе определенного религиозного вероучения в интересах соответствующего религиозного объединения. Ставя своей целью распространение религиозной веры в конкретном социуме, оно обучает догмам и религиозным обрядам, предписаниям и правилам поведения. Воспитывая верующую личность, религиозное образование стремится включить ее в определенные конфессиональные структуры, а также подготовить священнослужителей. Оно знакомит с конкретным вероучением, абсолютизируя определенные мировоззренческие установки, отстраняясь от иных представлений о ценностях и смысле жизни человека. Религиозное образование, отнюдь не сводимое только к теологии (богословию), знакомит с содержанием священных книг конкретной религии и другой вероучительной литературой, придавая им сакральный смысл. И хотя религиозное образование может представлять собой целостную, замкнутую систему знаний, однако доступными эти знания являются только для узкого круга лиц.

В настоящее время, благодаря комментируемой норме, в КР активно создаются и открываются религиозные учебные заведения. Открыты Исламский Университет «Азрети Умар» в г. Бишкек, Токмоцкий институт «Лугман-аль-Хаким» и др. В целом, в КР функционирует более 70 медресе. Свои религиозные учебные заведения и центры имеют также христианские, буддистские и иудейские религиозные организации и объединения. Это Библейский колледж «Шелковый путь», Объединенная духовная семинария, Международный заочный

библейский университет, Теологический институт «Еммануил» в г. Бишкек при пресвитерианской церкви, христианские общеобразовательные школы, буддийский учебный центр при Буддистском храме г. Бишкек.

5. Часть 5 комментируемой статьи регулирует порядок поступления в религиозные учебные заведения граждан КР. Статья 45 Конституции КР устанавливает, что «каждый имеет право на образование» и «основное общее образование обязательно». Понятие основное общее образование определено в ст.16 Закона КР «Об образовании», где установлено, что обучение в начальной общей и основной общей школах является обязательным для всех граждан КР. В государственных и муниципальных учебных заведениях начальное общее образование дается в 1-4 классах, а основное общее образование - в 5-9 классах.

Таким образом, на основании Закона КР «Об образовании», до окончания учебной программы основного общего образования (9 классов) светского характера, обучение в религиозных учебных заведениях на постоянной основе запрещается.

Комментируемая часть также подтверждает положение о том, что религиозное образование является одним из видов системы образования КР, на него распространяются те же права и обязанности, что и на светское образование. Это означает, что в высшее религиозное учебное заведение можно поступить после окончания среднего общего образования (после 11-го класса), а в средние религиозные учебные заведения после окончания основного общего, т.е. после 9-го класса.

МППП устанавливает обязанность государства уважать свободу родителей и, в соответствующих случаях, законных опекунов, обеспечивать религиозное и нравственное воспитание своих детей в соответствии со своими собственными убеждениями.

На практике граждане, окончившие основное общее образование (9 классов) государственного образца, имеют возможность поступить в средние или средне-специальные религиозно-образовательные заведения, где обучение проводится по учебным программам, рассчитанным на 2-3 года.

6. Часть 6 комментируемой статьи устанавливает основные требования для лиц, преподающих религиозные дисциплины в религиозных учебных заведениях. В отличие от светских учебных заведе-

ний, образовательный процесс религиозных учебных заведений⁵⁵ включает изучение преимущественно с точки зрения определенного религиозного вероучения и не всегда способствует воспитанию терпимости по отношению к представителям других конфессий. Поэтому государство осуществляет систематический контроль за деятельностью учебно-воспитательных и иных образовательных учреждений в установленных законом формах. На основании этого уровень образования в религиозных учебных заведениях находится под пристальным вниманием соответствующих государственных органов и управлений самих религиозных организаций, а именно: состояние преподавания, порядок контроля учебно-методических программ, санитарно-гигиеническое состояние и соответствие уровня образования, проводимой политике государства, в обеспечении межрелигиозного взаимопонимания и толерантности.

Немаловажным аспектом является уровень образования лиц, преподающих религиозные дисциплины в религиозных учебных заведениях, наличие у них специального духовного образования и разрешение на преподавательскую деятельность со стороны духовного управления, центра⁵⁶. Статья 40 Закона КР «Об образовании» устанавливает, что «лицензии на право ведения образовательной деятельности образовательным религиозным организациям (объединениям) выдаются по представлению руководства соответствующей конфессии и с согласия уполномоченного государственного органа по делам религий».

⁵⁵ В КР религиозные учебные заведения и центры имеют мусульманские, христианские, буддистские и иудейские религиозные организации и объединения и т.п.

⁵⁶ В первые годы независимости во многих религиозных учебных заведениях преподавали миссионеры из Саудовской Аравии, Ливана, Пакистана, Иордании, Индии и других стран, которые не являлись гражданами Кыргызской Республики и не имели соответствующего религиозного образования. С целью упорядочения образования было принято «Временное положение о религиозном обучении», утвержденное Указом Президента Кыргызской Республики от 14 ноября 1996 года. На основании данного положения религиозные учебные заведения подлежат обязательной учетной регистрации в Государственной комиссии при Правительстве Кыргызской Республики по делам религии. Если условия обучения, учебные программы и уровень обучения не соответствуют установленным требованиям, либо направленность обучения представляет угрозу государственной и общественной безопасности, межэтническому и межконфессиональному согласию, здоровью и нравственности населения, религиозному учебному заведению может быть отказано в учетной регистрации». См.: Сабиров А.А., Исмаилов Н.А. Право на свободу совести и правовые основы деятельности религиозных организаций в Кыргызской Республике. Бишкек, 2008. С.158-160.

Для обеспечения требования указанной нормы в управлении религиозных организаций проводятся внутренние проверки, аттестации преподавательского состава религиозных учебных заведений. К примеру, 24 февраля 2016 года началась аттестация преподавателей религиозно-образовательных учреждений, которая осуществляется ДУМК⁵⁷. В соответствии с уставом ДУМК, руководители и преподаватели религиозных учебных заведений должны иметь высшее светское образование. Подавляющее большинство руководителей религиозных учебных заведений были не допущены к аттестации из-за отсутствия высшего религиозного и светского образования.

Для успешности подобных акций соответствующие государственные органы имеют право оказывать методическую помощь религиозным организациям. При этом дипломы, выданные религиозными учебными заведениями, осуществляющими свою деятельность на основании внутренней аттестации управления религиозных организаций и в соответствии с разрешением уполномоченного органа государственной власти по делам религий, признаются религиозными организациями или другими негосударственными объединениями.

7. Часть 7 комментируемой статьи вводит запрет на преподавание религиозно-педагогических дисциплин для всех уровней образования в индивидуальном порядке. Это связано с тем, что в начале 90-х годов прошлого столетия в некоторых школах КР допускалось ведение уроков духовности и нравственности без уточнения их внутреннего содержания⁵⁸. При этом данные уроки имели разные названия, получили самые разные оценки со стороны родителей и общественности и не получили должного утверждения со стороны соответствующих государственных органов. Требования к содержанию основных общеобразовательных программ утверждаются Государственным образовательным стандартом школьного образования КР, который является основным нормативным правовым документом школьного образования и обязательным для всех типов и видов общеобразовательных организаций независимо от форм собственности и ведом-

⁵⁷ См.: rus.azattyk.org/a/27570926.html

⁵⁸ Мамаюсупов О.Ш. Вопросы (проблемы) религии на переходном периоде. – Бишкек, 2003. С. 353.

ственной подчиненности⁵⁹. Согласно им Министерство образования КР несет ответственность за разработку базисного учебного плана и основных общеобразовательных программ и предметов.

8. Часть 8 комментируемой статьи устанавливает возможность преподавания в государственных учебных заведениях религиозных дисциплин, имеющих общеобразовательный характер. Изучение религии как социокультурного феномена является неотъемлемым компонентом социальной науки и гуманитарного образования. Религия является предметом научного исследования наряду с другими сферами жизни общества - политикой, правом, экономикой и др.⁶⁰ При этом указанные нормы комментируемого Закона не запрещают изучение различных религий (истории религии, религиозные традиции и др.) в качестве отдельного школьного предмета с целью предоставления плюралистического, объективного, нейтрального образования.

Поэтому норма данной части комментируемого Закона устанавливает возможность разработки учебной программы в общеобразовательных школах, которая связана с преподаванием научного религиоведения и конкретных шагов в данном направлении, являющихся не только актуальными, но и расширяющими знания многообразных форм религиозной жизни, способствующих формированию гражданского сознания и правосознания по вопросам, касающимся религии, отношений между государством и религиозной организацией, нацией и религией, политикой и религиозной моралью, а также повышающих религиозную толерантность в обществе и государстве. В процессе преподавания религиозного образования в школе важны следующие аспекты:

а) преподавание религии должно иметь информационно-познавательный и нейтральный характер и не должно пропагандировать или отрицать какую-либо религию;

б) школьное образование может информировать учеников о различных верованиях, но не должно стремиться убедить их в каком-то определенном веровании.

⁵⁹ Государственный образовательный стандарт школьного образования Кыргызской Республики, утвержденный постановлением Правительства Кыргызской Республики от 23 июля 2004 года № 554.

⁶⁰ Гараджа В.И. Реализация свободы совести в общеобразовательной школе // Материалы междунациональной конференции «Свободы совести в современном демократическом государстве и обществе». М., 1996. С. 95.

При организации религиозно-образовательного образования в школе важно исходить из базисного учебного плана, который определяет полномочия и ответственность органов государственного управления образованием и общеобразовательных организаций в формировании содержания школьного образования на основе разделения на обязательный государственный и вариативный школьный компоненты. Данный подход позволяет вводить религиозно-образовательный предмет в программу школьного обучения постепенно, с учетом эволюционных тенденций в системе школьного образования Кыргызстана.

9. Норма части 9 комментируемой статьи устанавливает, что в КР религиозные образовательные организации обладают всеми правами и обязанностями наравне с другими учебными заведениями, функционирующими на территории КР. На сегодняшний день религиозные учебные заведения являются малоизученными образовательными учреждениями, которые в той или иной степени отчуждены от современной жизнедеятельности общества. Этому послужили изолированность данных институтов, отсутствие четкой классификации, низкий уровень прозрачности их деятельности, не востребованность выпускников религиозных учебных заведений, а также недооценка роли выпускников религиозных учебных заведений, как со стороны государства, так и общественности. В становлении демократического государства и построении сильного гражданского общества, все стороны деятельности общественных организаций являются актуальными и должны быть востребованными. При этом религиозные учебные заведения играют огромную социально значимую роль в воспитании молодого поколения, детей малоимущих слоев населения и беспризорников, помогая найти им достойное место в обществе.

Из смысла положений комментируемого Закона КР «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в КР», регулирующего деятельность религиозных учебных заведений, и Закона КР «Об образовании» следует, что государственно-правовые механизмы воздействия на религиозное образование основываются на принципе автономности религиозных учебных заведений и устанавливают обеспечение государством соблюдения определенных условий:

- государство не вмешивается в деятельность религиозных учебных заведений, если они не нарушают законодательство КР;
- государство осуществляет контроль за деятельностью религиозных учебных заведений, учебных планов, учебных программ, материально-технической базы, санитарно-гигиенического состояния,

соблюдения пожарно-технической безопасности только в рамках соответствующего законодательства КР;

- государство оказывает необходимую учебно-методическую помощь для улучшения качества преподавания в религиозных учебных заведениях;

- государство не финансирует религиозные учебные заведения, но при этом содействует деятельности религиозных учебных заведений в области нравственного воспитания молодежи, культурно-просветительской и иных сфер образовательной деятельности.

Кроме этого, важно учитывать также принцип взаимопонимания и взаимного сотрудничества государства, государственных органов с религиозными учебными заведениями.

В религиозных учебных заведениях в основном получают образование граждане КР, которые в будущем пополнят ряды священнослужителей или другого необходимого персонала религиозных управлений, организаций, объектов и т.д. При этом государство должно всячески поддерживать повышение образовательного уровня религиозных учебных заведений по следующим направлениям:

- ГКДР должна оказывать методическую и консультативную поддержку развитию взаимодействия с государственными органами и органами МСУ КР по вопросам религии и предоставления религиозного образования, осуществлять контроль за содержанием преподаваемых учебных дисциплин по религиозным направлениям, а также религиозной литературой, используемой в образовательном процессе;

- Министерство образования и науки КР может оказать содействие в использовании современных методов преподавания в высших и средних специальных религиозных учебных заведениях, предоставлять перечень и содержание светских дисциплин и осуществлять контроль за их преподаванием в религиозных учебных заведениях.

Статья 7. Взаимоотношения Вооруженных Сил Кыргызской Республики и религиозных организаций

1. Взаимоотношения верующих военнослужащих и государственных органов регулируются законом Кыргызской Республики «О всеобщей воинской обязанности» и «О статусе военнослужащих».

2. Военнослужащие не вправе использовать свои служебные полномочия для пропаганды того или иного отношения к религии.

Комментарий к статье 7

1. Часть 1 комментируемой статьи по своему изложению является бланкетной, поэтому отсылает к Законам КР «О всеобщей воинской обязанности» и «О статусе военнослужащих», где регламентированы взаимоотношения Вооруженных сил КР и религиозных организаций.

Закон КР от 1 июля 1992 года №930-ХІІ «О статусе военнослужащих» в ст. 7 устанавливает, что военнослужащим гарантируется свобода совести и они вправе исповедовать любую религию или не исповедовать никакой. Военнослужащие не вправе отказываться от исполнения обязанностей военной службы по мотивам отношения к религии и использовать свои служебные полномочия для пропаганды того или иного отношения к религии. Государство и его органы свободны от обязанностей в удовлетворении потребностей военнослужащих, вытекающих из их религиозных убеждений.

В то же время согласно Закону КР от 9 февраля 2009 года № 43 «О всеобщей воинской обязанности граждан Кыргызской Республики, о военной и альтернативной службах» граждане КР имеют право выбрать альтернативную службу, если несение военной службы противоречит его убеждениям или вероисповеданию (ч.1 ст.32). *Альтернативная служба* - вид службы, предоставляемый гражданам КР взамен срочной военной службы, учитывая их возраст, религиозные убеждения, семейное положение, наличие судимости или состояние здоровья. Прохождение альтернативной службы предусматривает внесение служащими альтернативной службы, кроме граждан, являющихся членами зарегистрированной религиозной организации, вероучение которой не допускает пользование оружием и службу в Вооруженных Силах, денежного взноса в размере 180 расчетных показателей (абз. первый ч.4 ст.32 вышеуказанного Закона КР). Далее абзац второй части 4 данной статьи устанавливает, что денежные средства, поступающие от граждан, являющихся членами зарегистрированной религиозной организации, вероучение которой не допускает пользование оружием и службу в Вооруженных Силах, в размере 180 расчетных показателей, направляются на специальный счет уполномоченного государственного органа, ведающего вопросами социального значения, определяемого Правительством Кыргызской Республики. На основании ст. 35 вышеуказанного Закона уволенные с альтернативной службы члены зарегистрированной религиозной организации, вероучение которой не допускает пользование оружием и

службу в Вооруженных Силах, не подпадают в категорию лиц, зачисленных в запас⁶¹.

2. Часть 2 комментируемой статьи запрещает военнослужащим использовать свои служебные полномочия для пропаганды того или иного отношения к религии. Основные принципы взаимоотношения религиозных организаций и Вооруженных Сил КР установлены в ст.24 Закона КР от 24 июля 2009 года №242 «Об обороне и Вооруженных силах Кыргызской Республики», где установлено, что «не допускается использовать военнослужащих и финансовые средства Вооруженных Сил для создания структур и осуществления деятельности любых общественных и иных организаций и объединений». Также в указанном Законе говорится, что «не допускается ведение любой политической пропаганды и агитации, а также вмешательство религиозных организаций и служителей религиозных культов в деятельность соединений, частей и учреждений Вооруженных Сил». Также Закон КР «О статусе военнослужащих» устанавливает запрет на создание и деятельность религиозных объединений на территории воинской части (учреждения) (абз.4 ст.7).

Таким образом, законодатель ограничивает институциональные отношения армии и религии, т.к. подобные отношения религиозных организаций и Вооруженных сил могут вызывать болезненную реакцию со стороны других вероисповеданий. Иначе, односторонние и непродуманные действия могут привести к расшатыванию армии, ее расколу по национальному и религиозному признакам, противопоставлению одной религии другим. Вместе с тем, командование воинских частей не должно препятствовать участию в богослужениях и выполнению религиозных обрядов военнослужащими в их свободное время, при этом участие военнослужащих в религиозных обрядах и церемониях должно иметь только индивидуальный характер.

⁶¹ См.: Решение Конституционной палаты Верховного суда КР от 19 ноября 2013 года № 10. <http://constpalata.kg/ru/category/akty/resheniya/>.

ГЛАВА 2

СОЗДАНИЕ РЕЛИГИОЗНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ И МИССИЙ ЗАРУБЕЖНЫХ РЕЛИГИОЗНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

Статья 8. Религиозные организации

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

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

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

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

4. Для координации и направления деятельности религиозных организаций соответствующих конфессий могут создаваться их единые центральные органы управления - духовные управления, союзы, конференции и другие (далее - центральный орган управления).

Центральный орган управления создается учредительным собранием (курултаем, конференцией и т.д.) религиозных организаций соответствующей конфессии, прошедших учетную регистрацию и действующих в не менее девяти регионах Кыргызской Республики (области, города Бишкек, Ош).

Религиозные организации, руководящие центры которых находятся за пределами Кыргызской Республики, в своей деятельности могут руководствоваться уставами вышестоящих центров только в случаях, не противоречащих законодательству Кыргызской Республики.

5. Религиозные объединения образуются при наличии не менее десяти религиозных организаций единого вероисповедания, из которых хотя бы одна осуществляет свою деятельность на территории Кыргызской Республики не менее пятнадцати лет.

6. Миссией зарубежной религиозной организации именуется организация, имеющая руководящие центры за пределами Кыргызской Республики или же в составе руководства которой имеются иностранные граждане.

Деятельность миссий на территории Кыргызской Республики без прохождения учетной регистрации в установленном порядке не допускается.

Миссии в соответствии со своей собственной структурой выбирают, назначают и заменяют свой персонал согласно своим уставам (положениям).

Комментарий к статье 8

Комментируемая статья предусматривает понятия религиозных организаций и зарубежных миссий, устанавливает требования к их учетной регистрации в государственном органе по делам религий, устанавливает ответственность за осуществление деятельности от имени незарегистрированной религиозной организации, порядок создания единых центральных органов управления религиозных организаций.

1. В части 1 комментируемой статьи дается определение религиозной организации и перечислены основные признаки религиозных организаций, отличающие их от других общественных организаций.

Одним из главных признаков религиозных организаций в комментируемой части Закона устанавливается добровольность религиозных организаций, которые формируются на основании свободного волеизъявления граждан КР. При этом в создании религиозных организаций и в их деятельности могут участвовать лишь дееспособные граждане, осознающие общность своих интересов в удовлетворении духовных или иных нематериальных потребностей.

Главной целью формирования религиозных организаций является совместное осуществление религиозной деятельности, в частности, совместное исповедание веры, совершение богослужения, обрядов и ритуалов, религиозного просвещения и воспитания своих последователей.

В скобках комментируемой части ст.8 в качестве религиозных организаций перечислены религиозные общества, центры, религиозные учебные заведения, мечети, церкви, синагоги, молитвенные дома, монастыри и другие, однако комментируемая норма ограничивается в даче определений понятий и признаков данных организаций. «Религиозные объекты», «религиозные учебные заведения»⁶², «религиозные центры» по организационной структуре, по видам деятельности нельзя уравнивать с религиозными организациями и для исключения путаницы в комментируемой норме, требуется конкретизировать свойственные им признаки на основании организационной формы, существующей в религиозной практике. В противном случае, указанная норма, перечислив в категории религиозных организаций все вышеуказанные субъекты религиозных отношений и объекты, создает неопределенность в правоприменительной практике.

Указанная норма одним из основных требований определяет регистрацию в порядке, установленном законодательством КР. Для легализации религиозные организации сначала должны пройти обязательную учетную регистрацию в ГКДР⁶³ и государственную регистрацию в Министерстве юстиции КР (ч.2 ст.86 ГК КР). Таким образом, в КР существует административно-правовой способ регистрации религиозных организаций. Несомненно, данная норма вызывает очень много споров и недовольств участников религиозных отношений в КР.

В соответствии со ст.21 Закона КР от 20 февраля 2009 года №57 «О государственной регистрации юридических лиц, филиалов (представительств)» отказ в регистрации юридического лица допускается в следующих случаях:

⁶² Исходя из норм комментируемой статьи, в понятие религиозной организации также попадают религиозные учебные заведения, тогда как, ч. 3,4 и 9 ст.6 и ст.13 комментируемого Закона содержат нормы, согласно которым религиозные организации, зарегистрированные в порядке, установленном законодательством КР, вправе для религиозного образования детей и взрослых, в соответствии со своими уставами, создавать, содержать религиозные учебные заведения, финансируемые из собственных средств, используя для этого собственные помещения.

⁶³ Ч.2 ст.8 Закона КР «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике».

- непредставления установленных названным Законом необходимых документов для регистрации юридического лица;
- наличия в государственном реестре зарегистрированного (перерегистрированного) юридического лица с аналогичным наименованием;
- обнаружения неточностей либо несоответствия в информации, содержащейся в представленных документах;
- представления документов в ненадлежащий регистрирующий орган;
- несоответствия представленных документов финансово-кредитных учреждений, некоммерческих организаций и филиалов (представительств) иностранных и международных организаций законодательству КР;
- отсутствия в решении сведений, предусмотренных указанным Законом;
- если наименование юридического лица содержит элементы дискриминации по признаку пола, расы, языка, инвалидности, этнической принадлежности, вероисповедания, возраста, политических или иных убеждений, образования, происхождения, имущественного или иного положения, а также некорректные и нецензурные слова;
- наличия решения суда о запрете регистрации;
- нарушения порядка регистрации прекращения деятельности, установленного настоящим Законом.

Решение об отказе в регистрации должно содержать основания отказа с обязательной ссылкой на норму закона.

Заявитель может повторно обратиться в регистрирующий орган после устранения причин, явившихся основанием для отказа в регистрации.

2. Часть 2 комментируемой статьи устанавливает запрет на осуществление деятельности и функционирование религиозных организаций без учетной регистрации в государственном органе по делам религий. В противном случае на основании ч.1 ст.395 КоАО КР «уклонение руководителей религиозных объединений от регистрации объединения в органах государственного управления» влечет наложение административного штрафа до пяти расчетных показателей.

Учет религиозной организации уполномоченным государственным органом по делам религий позволяет выявить соотношение деятельности организации декларируемым ценностям, оценить обще-

ственную безопасность функций и действий религиозной общины, поэтому деятельность религиозных организаций, без учетной регистрации в государственном органе по делам религий, запрещается.

3. Частью 3 комментируемой статьи предусмотрено, что религиозная организация создается по инициативе не менее двухсот граждан КР, достигших совершеннолетнего возраста и постоянно проживающих на территории КР. Одним из главных требований создания религиозных организаций является наличие гражданства КР у учредителей, т.е. устойчивая правовая связь лица с КР, выражающаяся в совокупности их взаимных прав и обязанностей⁶⁴. Личность граждан КР устанавливается на основании паспорта гражданина КР⁶⁵. При этом, способность гражданина своими действиями приобретать и осуществлять гражданские права, создавать для себя гражданские обязанности и исполнять их (гражданская дееспособность), возникает в полном объеме с наступлением совершеннолетия, то есть по достижении восемнадцатилетнего возраста⁶⁶. Постоянным местом жительства граждан КР считается место, где гражданин постоянно или преимущественно проживает и имеет регистрационный учет в соответствующих уполномоченных органах КР⁶⁷.

4. Часть 4 комментируемой статьи предусматривает формирование центральных органов управления - духовные управления, союзы, конференции для координации деятельности религиозных организаций. Такая организационная форма характерна для более крупных религиозных организаций, которые осуществляют свою деятельность почти по всей территории КР для обеспечения единого вероучения, разработки единой культовой и духовной внекультовой деятельности религиозных организаций. В КР в данную категорию религиозных организаций входят Духовное Управление Мусульман Кыргызстана, Бишкекская и Кыргызстанская епархия русской православной Церкви, Союз церквей евангельских христиан-баптистов и др. Одним из требований формирования центральных органов управления религиозных организаций является решение учредительного собрания

⁶⁴ Абз.первый ст.3 Закона КР от 21 мая 2007 года №70 «О гражданстве Кыргызской Республики».

⁶⁵ См.: Инструкция «О порядке совершения нотариальных действий нотариусами Кыргызской Республики», утвержденная постановлением Правительства КР от 20 апреля 2011 года N179.

⁶⁶ Ч.1 ст.56 ГК КР.

⁶⁷ Ч.1 ст.13 Закона КР от 30 июля 2002 года № 133 «О внутренней миграции».

(курултай в ДУМК, съезд или конференция в христианских организациях) религиозных организаций соответствующей конфессии, прошедших учетную регистрацию и осуществляющих свою деятельность в не менее девяти регионах КР. Особыми отличиями данных категорий религиозных организаций являются иерархичность, более слаженное формирование религиозной деятельности и преемственные взаимоотношения с государственными органами.

Религиозные организации, руководящие центры которых находятся за пределами КР, на основании ст.11 комментируемого Закона проходят учетную регистрацию в ГКДР, устав которых должен соответствовать законодательству КР.

5. Часть 5 комментируемой статьи устанавливает обязательные требования для образования религиозных объединений. Такие как, наличие не менее десяти религиозных организаций единого вероисповедания, из которых хотя бы одна из них осуществляет свою деятельность на территории КР не менее пятнадцати лет и по своей организационной структуре относится к категории объединений юридических лиц, определенных в ч.3 ст.165 ГК КР. Части 2-5 статьи 165 ГК предусматривают право общественных и иных некоммерческих организаций, в том числе, учреждений, на добровольное объединение в ассоциации (союзы) этих организаций. Ассоциация некоммерческих организаций относится к юридическим лицам, а члены ассоциации сохраняют свою самостоятельность и права юридического лица.

6. Часть 6 комментируемой статьи предусматривает понятие зарубежных миссий и таковой признается организация, чьи руководящие центры находятся в иностранных государствах или в составе руководства есть иностранные граждане.

Также данная часть устанавливает запрет деятельности любой миссии на территории КР без прохождения учетной регистрации в установленном порядке.

Миссии вправе набирать и заменять свой персонал согласно своим положениям.

Статья 9. Устав религиозной организации и положение миссий

1. Религиозная организация либо миссия действует в соответствии с уставом (положением) и должна отвечать требованиям действующего законодательства Кыргызской Республики.

Уставы (положения) религиозных организаций, миссий, имеющих центральные органы управления, должны согласовываться с вышестоящим органом управления.

2. В уставе (положении) религиозных организаций, миссий должны содержаться:

- наименование, местонахождение, вид религиозной организации, миссии и территория, в пределах которой она осуществляет свою деятельность;

- вероисповедная принадлежность, предмет и цели, задачи и основные формы деятельности;

- уставные права и ответственность Учредительного совета и его членов, создавших религиозную организацию и миссию;

- права и обязанности организации и ее членов;

- порядок создания и прекращения деятельности;

- структура организации, ее органы управления, порядок их формирования, компетенция и сроки полномочий ее органов управления;

- порядок внесения изменений и дополнений в устав религиозной организации;

- источники образования финансовых средств и иного имущества организации;

- порядок распоряжения имуществом в случае прекращения деятельности.

3. В уставе (положении) религиозной организации, миссии не могут содержаться нормы, противоречащие Конституции и действующему законодательству Кыргызской Республики.

Комментарий к статье 9

1. Комментируемая часть определяет, что религиозная организация либо миссия действует в соответствии с уставом (положением), который является основным учредительным документом, и должна отвечать требованиям действующего законодательства КР. Комментируемый Закон определяет, что учредительным документом миссий

зарубежных религиозных организаций является положение (п.1 ч.1 ст.11).

Комментируемая часть устанавливает также такое требование, как согласование устава (положения) религиозных организаций, миссий с вышестоящим органом управления при наличии центральных органов управления. Это означает, что религиозная организация должна предоставить завизированный вышестоящим органом управления религиозной организации устав (а в случае миссии - положение), свидетельствующий о его согласовании.

2. Часть 2 комментируемой статьи устанавливает перечень положений, которые в обязательном порядке должны содержаться в уставе религиозных организаций и положении миссий.

В соответствии с ч.4 ст.87 ГК КР в уставе и других учредительных документах юридического лица должны определяться наименование юридического лица, место его нахождения, порядок управления деятельностью юридического лица, а также содержаться другие сведения, предусмотренные законом о юридических лицах соответствующего вида. В учредительных документах некоммерческих организаций, государственных и муниципальных предприятий, а в предусмотренных законом случаях - и других коммерческих организаций, должны быть определены предмет и цели деятельности юридического лица.

Юридическое лицо имеет свое наименование, содержащее указание на его организационно-правовую форму.

Наименования религиозных организаций как некоммерческих организаций должны содержать указание на характер деятельности юридического лица. При изменении наименования религиозной организации необходимо пройти государственную перерегистрацию с уплатой регистрационного сбора и получением нового свидетельства о государственной перерегистрации⁶⁸.

Место нахождения юридического лица определяется местом его государственной регистрации. Государственная регистрация юридического лица осуществляется по месту нахождения его постоянно действующего исполнительного органа, а в случае отсутствия постоянно действующего исполнительного органа - иного органа или лица, имеющего право действовать от имени юридического лица без доверенности.

⁶⁸ Ст.12 Закона КР от 20 февраля 2009 года № 57 «О государственной регистрации юридических лиц, филиалов (представительств)».

В качестве места нахождения можно указывать любое здание или помещение, принадлежащее на праве собственности либо на ином вещном праве члену религиозной организации или другому физическому или юридическому лицу, где находится постоянно действующий орган.

Согласно ст.245 ГК КР, собственник осуществляет права владения, пользования и распоряжения принадлежащим ему жилым помещением в соответствии с назначением помещения. Жилые помещения подлежат использованию для проживания граждан.

Размещение в жилых помещениях промышленных производств не допускается. Размещение собственниками в принадлежащих им жилых помещениях предприятий, учреждений, организаций и их подразделений допускается только после перевода этих помещений в нежилые. Перевод помещений из жилых в нежилые производится в порядке, определяемом жилищным законодательством.

При изменении местонахождения (юридического адреса) в течение 30 календарных дней с момента принятия решения религиозная организация должна уведомить об этом регистрирующий орган.

Религиозная организация должна указать конкретную территорию предполагаемой деятельности: район, город, область, несколько областей, вся республика.

Предмет деятельности религиозной организации означает, на что направлена деятельность религиозной организации: удовлетворение религиозных потребностей; образовательная деятельность; миссионерская деятельность; осуществление религиозной деятельности.

Целями религиозных организаций являются совместное исповедание и распространение веры, т.е. к чему стремится религиозная организация: распространение религиозного учения; привлечение новых граждан; подготовка религиозных служителей, и т.д.

Устав религиозной организации должен содержать права, обязанности и ответственность учредителей и его членов. Конкретные права и обязанности не предусмотрены законодательством, при этом религиозные организации в произвольной форме имеют право устанавливать права и обязанности учредителей, не противоречащие ответственному законодательству.

В статье 14 комментируемого Закона предусматриваются основания и порядок прекращения деятельности религиозных организаций⁶⁹.

⁶⁹ Подробнее см. настоящий комментарий к ст.14.

Датой регистрации прекращения деятельности религиозной организации признается дата издания регистрирующим органом соответствующего приказа.

Конкретные структура организации, ее органы управления, порядок их формирования, компетенция и сроки полномочий ее органов управления не предусмотрены законодательством. Поэтому в уставе эти положения определяются произвольно.

В уставе необходимо четко распределять исключительные компетенции учредителей, руководящих, наблюдательных и ревизионных органов. Также необходимо исключать дублирование функций органов управления.

Согласно ст.88 ГК КР юридическое лицо приобретает гражданские права и принимает на себя гражданские обязанности через свои органы, действующие в соответствии с законодательством и учредительными документами. Порядок назначения или избрания органов юридического лица определяется законодательством и учредительными документами.

В предусмотренных законом случаях юридическое лицо может приобретать гражданские права и принимать на себя гражданские обязанности через своих участников.

Лицо, которое в силу закона или учредительных документов юридического лица выступает от его имени, должно действовать в интересах представляемого им юридического лица добросовестно и разумно. Оно обязано по требованию учредителей (участников, членов) юридического лица, поскольку иное не предусмотрено законом или договором, возместить убытки, причиненные им юридическому лицу.

Внесение изменений и дополнений в устав входит в исключительную компетенцию общего собрания учредителей и осуществляется в порядке, предусмотренном уставом и действующим законодательством.

Изменения и дополнения, вносимые в устав, либо новая редакция устава, вступают в силу после государственной перерегистрации в порядке, установленном законодательством КР.

Вопросы, не урегулированные уставом, регулируются в соответствии с законодательством КР.

Все документы религиозной организации (управленческие, финансово-хозяйственные, по личному составу и др.) после прекращения его деятельности в установленном порядке сдаются на государственное хранение в архив. Документы, возникшие в процессе дея-

тельности религиозной организации при ликвидации, хранятся в соответствии с Законом КР от 22 ноября 1999 года №125 «О национальном архивном фонде Кыргызской Республики».

Традиционно к источникам формирования имущества относятся пожертвования граждан и организаций, в том числе иностранных и международных; совершение различных гражданско-правовых сделок: купля-продажа, дарение; получение имущества от своих (учрежденных) организаций и другие⁷⁰. Все указанные источники должны отражаться в уставах. В данной части устава также можно показать вопросы, связанные с распределением имущества (только в целях, для которых создано религиозное объединение), возможность вступать в договорные отношения в связи с деятельностью объединения, указать распорядителя имущества и денежных средств и др.

3. Часть 3 комментируемой статьи устанавливает обязательство для религиозных организаций и миссий, чтобы их устав и положение не противоречили Конституции и законодательству КР.

В случае, если в уставе содержится несоответствие представленных документов финансово-кредитных учреждений, некоммерческих организаций и филиалов (представительств) иностранных и международных организаций законодательству КР⁷¹ или наименование юридического лица, филиала (представительства) содержит элементы дискриминации по признаку пола, расы, языка, инвалидности, этнической принадлежности, вероисповедания, возраста, политических или иных убеждений, образования, происхождения, имущественного или иного положения, а также некорректные и нецензурные слова⁷², регистрирующий орган вправе принять решение об отказе в регистрации и данное решение должно содержать обязательную ссылку на норму закона. В этом случае заявитель может повторно обратиться в регистрирующий орган после устранения причин, явившихся основанием для отказа в регистрации⁷³.

⁷⁰ Подробнее см. настоящий комментарий к ч.2 ст.17.

⁷¹ Абз. пятый ч.2 ст.21 Закона КР от 20 февраля 2009 года №57 «О государственной регистрации юридических лиц, филиалов (представительств)».

⁷² Абз. седьмой ч.2 ст.21 Закона КР от 20 февраля 2009 года №57 «О государственной регистрации юридических лиц, филиалов (представительств)».

⁷³ Ч.3 ст.21 Закона КР от 20 февраля 2009 года №57 «О государственной регистрации юридических лиц, филиалов (представительств)».

Статья 10. Учетная регистрация религиозных организаций

1. Учетная регистрация религиозных организаций и объектов религиозного назначения, действующих на территории Кыргызской Республики, осуществляется государственным органом по делам религий в установленном настоящим Законом порядке.

Религиозная организация получает право на осуществление религиозной деятельности с момента выдачи свидетельства об учетной регистрации (перерегистрации), выдаваемого государственным органом по делам религий.

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

- заявление об учетной регистрации;
- нотариально заверенный и согласованный с местными кенешами список граждан, членов Учредительного совета, являющихся инициаторами создания религиозной организации и миссии, и ответственных в рамках устава перед законом (с указанием их фамилии, имени, отчества, даты рождения, гражданства, места жительства, номера и серии паспорта, когда и кем выдан);
- устав религиозной организации, составленный на государственном и официальном языках в четырех экземплярах;
- протокол учредительного собрания (конференций, съездов и т.д.), подписанный председателем и секретарем собрания;
- сведения об основах вероучения и о соответствующей ему практике, в том числе об истории возникновения религии, о формах и методах ее деятельности, об отношении к семье и браку, к образованию, особенностях отношения к здоровью последователей данной религии, ограничениях для членов и служителей организации в отношении гражданских прав и обязанностей;
- информацию о полном наименовании создаваемой религиозной организации;
- документ, подтверждающий местонахождение (юридический адрес) создаваемой религиозной организации на данной территории (договор купли-продажи на собственное помещение, договор аренды, договор безвозмездного предоставления помещения, официальное письмо и т.д.).

3. Учетная регистрация религиозных организаций, а также миссий должна быть произведена не позднее тридцати дней со дня подачи заявления с приложением необходимых документов для проверки

их на соответствие действующему законодательству Кыргызской Республики.

Государственный орган по делам религий вправе запросить дополнительные сведения и получить заключение соответствующих органов, а также направить учредительные документы заявителя в религиозно-экспертную комиссию. В этом случае рассмотрение заявления продлевается еще на месячный срок.

Дополнения и изменения в уставе религиозной организации подлежат учетной перерегистрации в том же порядке и в те же сроки, что и учетная регистрация религиозной организации.

Уклонение религиозными организациями от учетной регистрации в государственном органе по делам религий влечет за собой ответственность в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

4. По результатам учетной регистрации заявителю выдается свидетельство установленного образца, и религиозная организация получает право на осуществление религиозной деятельности с момента выдачи свидетельства об учетной регистрации.

5. Государственная регистрация (перерегистрация) религиозных организаций осуществляется органами юстиции в порядке, определенном законодательством Кыргызской Республики.

Комментарий к статье 10

1. Комментируемая статья закрепляет правовые основы учетной регистрации религиозных организаций и объектов религиозного назначения.

Понятие религиозной организации приведено в ст.8 комментируемого Закона⁷⁴. Представляется, что используемая в Законе терминология не совсем верна, поскольку не предусматривает отличий объединения граждан (группы граждан) в целях совместного вероисповедания и собственно религиозной организации как организационно-правовой формы некоммерческого юридического лица.

Значение термина «объект религиозного назначения» в тексте комментируемого Закона не раскрывается⁷⁵. Не отрегулирован в

⁷⁴ Подробнее см. настоящий комментарий к ст.8.

⁷⁵ Согласно п.8 Положения о Государственной комиссии по делам религий Кыргызской Республики, утвержденного Указом Президента КР от 23 марта 2012 года №71 к объектам религиозного назначения относятся мечети, церкви, храмы, моленные дома и т.д.

настоящей статье и порядок регистрации объектов религиозного назначения.

В целом, учетная регистрация в отличие от правоустанавливающей или государственной регистрации должна носить технический характер и осуществляться для целей учета. Примерами учетной регистрации по законодательству КР являются учетная регистрация налогоплательщиков в налоговых органах, учетная регистрация микрокредитных компаний, агентств в Национальном банке КР, учетная регистрация органов территориального общественного самоуправления в местном кенеше.

Применительно к религиозным организациям, очевидно, что публично-правовыми целями учетной регистрации выступает необходимость знать, какие религиозные группы существуют в обществе и кто является их публичным представителем. Конституционная палата Верховного суда КР в Решении от 4 сентября 2014 года N 45-р отмечает, что учет религиозной организации уполномоченным государственным органом по делам религий позволяет выявить соотношение деятельности организации декларируемым ценностям, оценить общественную безопасность функций и действий религиозной общины⁷⁶.

Учетную регистрацию осуществляет ГКДР. Документом об учетной регистрации является свидетельство об учетной регистрации. Стоимость услуги по выдаче свидетельства на сегодняшний день составляет 250 сом⁷⁷.

⁷⁶ Решение Конституционной палаты Верховного суда КР от 4 сентября 2014 года N 45-р (По делу о проверке конституционности частей 2, 3 статьи 8 и абзаца 3 части 2 статьи 10 Закона КР «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике» в связи с ходатайством религиозного центра Свидетелей Иеговы в КР).

В Особом мнении судей Конституционной палаты Верховного суда КР Осконбаева Э.Ж. и Сооронкуловой К.С. к решению Конституционной палаты от 4 сентября 2014 года по делу о проверке конституционности частей 2, 3 статьи 8 и абзаца 3 части 2 статьи 10 Закона КР «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике» в связи с ходатайством религиозного центра свидетели Иегова в КР отмечается, что необходимость учетной регистрации обосновывается законодателем опасностью распространения идеологического влияния экстремистских и террористических организаций, несущих в себе потенциальную угрозу дестабилизации общества на религиозной почве, тем самым угрожающей национальной безопасности государства.

⁷⁷ Прейскурант стоимости свидетельств об учетной регистрации (согласован приказом Госкомиссии КР по антимонопольной политике от 6 декабря 2001 года N 279).

Последствием учетной регистрации является приобретения религиозной организацией права на осуществление религиозной деятельности⁷⁸. Таким образом, учетная регистрация религиозных организаций носит разрешительный характер. Момент приобретения права Закон связывает с моментом *выдачи* свидетельства об учетной регистрации.

Отсутствие учетной регистрации превращает деятельность религиозной организации в нелегальную. Только зарегистрированная организация получает право на религиозную свободу, как в части внутренних убеждений, так и во внешних ее проявлениях. Так, в силу ч.2 ст.8 комментируемого Закона деятельность и функционирование религиозных организаций без учетной регистрации в государственном органе по делам религий в соответствии с настоящим Законом запрещаются⁷⁹. Такая деятельность преследуется в порядке ст.395 КоАО КР⁸⁰.

Вместе с тем, учетная регистрация дает некоторые преимущества (юридические возможности) религиозной организации:

▪ *Приобретение статуса юридического лица*

Только прошедшая учетную регистрацию религиозная организация вправе зарегистрироваться в органах юстиции в качестве юридического лица. Согласно ст.10 Закона КР «О государственной регистрации юридических лиц, филиалов (представительств)» при государственной регистрации (перерегистрации) религиозной организации в качестве юридического лица к регистрационному заявлению прилагается копия документа, подтверждающего учетную регистрацию (перерегистрацию) религиозной организации в уполномоченном государственном органе по делам религий.

▪ *Налоговые льготы*

В силу ст.343 НК КР земли богослужебных объектов религиозных организаций, зарегистрированных в порядке, установленном законодательством КР, освобождаются от налога на землю. В этой же статье приведено значение термина «богослужебные объекты». К ним относятся недвижимое имущество религиозных учреждений,

⁷⁸ Понятие религиозной деятельности см. в настоящем комментарии к ст.3.

⁷⁹ Решением Конституционной палаты КР от 4 сентября 2014 года № 45-р части 2, 3 статьи 8 Закона КР «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике», признаны не противоречащими пункту 2 статьи 16, пункту 2 статьи 2, части 2 статьи 32, статье 35 Конституции КР.

⁸⁰ Подробнее см. настоящий комментарий к ч.3 ст.10.

предназначенное непосредственно для совершения обрядов, молитв в целях совместного исповедания и распространения веры.

▪ *Право на альтернативную воинскую службу*

Согласно ст.32 Закона КР «О всеобщей воинской обязанности граждан Кыргызской Республики, о военной и альтернативной службах» гражданин мужского пола подлежит призыву на альтернативную службу, если он является членом зарегистрированной религиозной организации, вероучение которой не допускает пользование оружием и службу в Вооруженных Силах.

Комментируемая статья обходит молчанием вопрос об основаниях и последствиях отказа религиозной организации в учетной регистрации, а также права на обжалование такого отказа. Представляется, что указанные пробелы правового регулирования должны быть устранены.

До настоящего времени продолжает оставаться действующим Временное положение об учетной регистрации религиозных организаций в КР, утвержденное Указом Президента КР от 14 ноября 1996 года N УП-319. Поскольку оно было принято на основании утратившего силу Закона РК от 16 декабря 1991 года N 656-XII «О свободе вероисповедания и религиозных организациях», в настоящий момент Временное положение подлежит применению в части, не противоречащей комментируемому Закону.

2. Часть 2 комментируемой статьи устанавливает перечень документов, которые должны быть представлены учредителями религиозной организации в ГКДР для ее учетной регистрации. К ним относятся:

- заявление об учетной регистрации;
- нотариально заверенный список граждан, членов Учредительного совета, являющихся инициаторами создания религиозной организации и миссии, и ответственных в рамках устава перед законом (с указанием их фамилии, имени, отчества, даты рождения, гражданства, места жительства, номера и серии паспорта, когда и кем выдан)⁸¹;
- устав религиозной организации, составленный в четырех экземплярах. Требования к уставу установлены в ст.9 комментируемого Закона (см. настоящий комментарий к ст.9);

⁸¹ Решением Конституционной палаты КР от 4 сентября 2014 года № 45-р признан неконституционным абз. третий ч.2 ст.10 комментируемого Закона состоящий из слов «согласованный с местными кенешами...».

- протокол учредительного собрания (конференций, съездов и т.д.), подписанный председателем и секретарем собрания;

- сведения об основах вероучения и о соответствующей ему практики, в том числе об истории возникновения религии, о формах и методах ее деятельности, об отношении к семье и браку, к образованию, особенностях отношения к здоровью последователей данной религии, ограничениях для членов и служащих организации в отношении гражданских прав и обязанностей;

- информация о полном наименовании создаваемой религиозной организации;

- документ, подтверждающий местонахождение (юридический адрес) создаваемой религиозной организации на данной территории (договор купли-продажи на собственное помещение, договор аренды, договор безвозмездного предоставления помещения, официальное письмо и т.д.).

Все документы предоставляются на государственном или официальном языке, за исключением устава организации, который предоставляется на двух языках (государственном и официальном).

3. Часть 3 комментируемой статьи устанавливает срок учетной регистрации продолжительностью 30 календарных дней с момента подачи документов, перечисленных в ч.2 комментируемой статьи. В этот период ГКДР проверяет указанные документы на соответствие законодательству КР.

30-дневный срок может быть продлен на 1 месяц, если ГКДР сочтет необходимым:

- запросить у религиозной организации дополнительные сведения;

- получить заключение соответствующих органов;

- направить учредительные документы на религиозоведческую экспертизу.

Таким образом, максимальным сроком для рассмотрения документов является 60 календарных дней.

Комментируемая часть также предусматривает, что порядок и сроки учетной перерегистрации изменений и дополнений в устав религиозной организации те же, что и при учетной регистрации. При этом Закон не делает разницы в характере вносимых изменений и дополнений. Следовательно, любые, в том числе и несущественные изменения в уставе регистрируются в общем порядке.

Здесь же предусмотрена ответственность за уклонение религиозных организаций от учетной регистрации. Она установлена подпунктом 1 ст.395 КоАО КР, согласно которой уклонение руководителей религиозных объединений от регистрации объединения в органах государственного управления влечет наложение административного штрафа до 5 расчетных показателей⁸².

Объективную сторону нарушения составляет уклонение от регистрации в уполномоченном органе. В диспозиции статьи не уточняется, о какой регистрации идет речь: учетной или государственной, следовательно, ее можно толковать широко, распространяя на оба вида регистрации. Таким образом, под уполномоченным органом, указанным в ст.395 КоАО КР, также можно понимать как ГКДР, осуществляющую учетную регистрацию религиозных организаций, так и органы юстиции, регистрирующие религиозные организации в качестве юридических лиц.

Субъектом ответственности за уклонение от регистрации выступает руководитель религиозного объединения, что само по себе весьма спорно, в силу того, что признак организационного единства присущ юридическому лицу, а религиозное объединение до государственной регистрации в органах юстиции таковым не является. Скорее, в этом случае, речь должна идти об организаторах или участниках религиозной организации.

Дела о таких правонарушениях рассматриваются судами районных, городских судов (ст.508 КоАО КР) и уполномоченными государственными органами в сфере юстиции (ст.513 КоАО КР).

4. Часть 4 комментируемой статьи текстуально повторяет положения части 1 этой же статьи, а именно в части указания документа об учетной регистрации и момента возникновения права религиозной организации на осуществление деятельности (см. настоящий комментарий к ч.1 данной статьи). Свидетельство об учетной регистрации выдается установленного образца. В настоящее время форма свидетельства утверждена Временным положением об учетной регистрации религиозных организаций в КР (форма 1)⁸³.

5. Государственная регистрация религиозной организации в качестве юридического лица осуществляется органами юстиции. Поря-

⁸² Постановлением ЖК КР от 15 июня 2006 года N 1115-III размер расчетного показателя утвержден в сумме 100 сомов в месяц.

⁸³ Утверждено Указом Президента КР от 14 ноября 1996 года N УП-319.

док регистрации определен в Законе КР «О государственной регистрации юридических лиц, филиалов (представительств)» и имеет свои особенности.

Установлен следующий перечень документов для регистрации:

- регистрационное заявление по форме, утвержденной постановлением Правительства КР от 28 января 2011 года N31;

- решение о создании религиозной организации, утверждении устава и формировании органов управления, подписанное председателем и секретарем собрания, подписи которых должны быть засвидетельствованы нотариально;

- устав в двух экземплярах, подписанный руководителем религиозной организации;

- список членов руководящих органов религиозной организации с указанием фамилии, имени, отчества, года рождения, выборной должности;

- список учредителей создания религиозной организации, с указанием фамилии, имени, отчества, года рождения и адреса. Список подписывается учредителями, при этом их подписи должны быть засвидетельствованы;

- копия паспорта либо иного документа, удостоверяющего личность физического лица, выступающего руководителем организации;

- копия свидетельства, подтверждающего учетную регистрацию (перерегистрацию) религиозной организации в уполномоченном государственном органе по делам религий.

Решение о создании некоммерческой организации, утверждении устава и формировании органов управления некоммерческой организации, за исключением случаев, установленных законодательством КР, подписывается председателем и секретарем собрания, подписи которых должны быть засвидетельствованы нотариально.

Документы, составленные на иностранном языке, представляются в регистрирующий орган с нотариально засвидетельствованным переводом на государственный или официальный язык.

Срок регистрации составляет 10 календарных дней со дня представления в регистрирующий орган необходимого перечня документов. При государственной регистрации юридического лица взимается плата.

По результатам проверки представленных документов на соответствие их указанному перечню, регистрирующим органом выдается свидетельство о государственной регистрации. Свидетельство о государственной регистрации является документом, свидетельству-

ющим о факте государственной регистрации юридического лица. После государственной регистрации учредительные документы религиозной организации скрепляются печатью и штампом регистрирующего органа.

Статья 11. Учетная регистрация миссий (представительств) зарубежных религиозных организаций в Кыргызской Республике

1. Для прохождения учетной регистрации миссии лицо, уполномоченное зарубежной религиозной организацией, представляет заявление в государственный орган по делам религий.

К заявлению прилагаются учредительные документы о регистрации миссии в четырех экземплярах (на государственном и официальном языках):

1) положение миссии, содержащее следующие сведения:

- основные цели и задачи миссии;
- местонахождение и предполагаемые территориальные границы ее деятельности;

- структура управления и сроки полномочия руководства;

- источники финансирования и имущественные отношения;

- порядок закрытия миссии;

2) сведения о работниках миссии (фамилия, имя, отчество, год рождения, гражданство, адрес постоянного места жительства и адрес жительства в Кыргызской Республике, образование и предыдущее место работы);

3) копия устава зарубежного центра с нотариально заверенным переводом на государственный или официальный язык;

4) выписка из реестра или другой документ, удостоверяющий, что религиозный центр является юридическим лицом по законодательству своей страны, с нотариально заверенным переводом на государственный или официальный язык;

5) документ, подтверждающий местонахождение миссии зарубежной религиозной организации;

6) удостоверенная нотариусом доверенность представителю (доверенному лицу) миссии.

К заявлению также прилагается нотариально заверенный список граждан, членов Учредительного совета, являющихся инициаторами создания религиозной организации и миссии и ответственных в рамках устава перед законом (с указанием их фамилии, имени, отчества,

даты рождения, гражданства, места жительства, номера и серии паспорта, когда и кем выдан).

2. Назначаемые зарубежными религиозными центрами руководители миссий религиозных организаций, действующие на территории Кыргызской Республики, должны представить направление от вышестоящей организации с указанием срока пребывания в Кыргызской Республике с нотариально заверенным переводом на государственный или официальный язык.

3. Нормы положения миссии должны соответствовать уставу зарубежной религиозной организации, но не противоречить законодательству Кыргызской Республики, и быть заверены подписью руководителя и печатью вышестоящей зарубежной религиозной организации.

В положении должно быть указано, что при реорганизации или ликвидации миссии собственность, представляющая архитектурную, культурную и историческую ценность, должна оставаться на территории Кыргызской Республики.

4. Государственный орган по делам религий в течение одного месяца рассматривает заявление об учетной регистрации, учредительные документы миссии, затем принимает соответствующее решение.

Государственный орган по делам религий имеет право проверять достоверность сведений, содержащихся в представленных документах, и запрашивать дополнительные сведения через соответствующие государственные органы или неправительственные организации, а также направить учредительные документы заявителя в религиозно-ведческую экспертизу. В этом случае рассмотрение заявления продлевается еще на месячный срок.

5. Если заявление об учетной регистрации и приложенные документы поданы с нарушением требований настоящего Закона, то государственный орган по делам религий возвращает их заявителю без рассмотрения, что не препятствует повторному обращению по этому же вопросу с соблюдением всех необходимых требований.

6. При принятии положительного решения выдается свидетельство об учетной регистрации установленного образца.

Миссия получает право на осуществление религиозной деятельности с даты выдачи свидетельства об учетной регистрации.

7. Свидетельство об учетной регистрации выдается сроком не более чем на один год. По истечении срока миссия проходит учетную перерегистрацию в государственном органе по делам религий в уста-

новленном настоящей статьёй порядке. Миссия обязана ежегодно информировать государственный орган по делам религий об изменениях сведений, указанных в части 1 настоящей статьи.

8. Государственный орган по делам религий вправе выносить решение о приостановлении деятельности миссии на основании заключения религиоведческой экспертной группы, действующей при государственном органе по делам религий, если в результате ее деятельности возникает угроза государственной и общественной безопасности, межэтническому и межконфессиональному согласию, здоровью и нравственности населения либо в случае неоднократных нарушений норм законодательства Кыргызской Республики.

9. Уполномоченные лица миссии в случае нарушения ими законодательства Кыргызской Республики несут ответственность в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

10. Миссии может быть отказано в учетной регистрации (перерегистрации) в случаях:

- если цели и деятельность вышестоящей зарубежной религиозной организации, ходатайствующей об открытии миссии в Кыргызской Республике, противоречат нормам Конституции и иным нормативным правовым актам Кыргызской Республики;

- если представленные документы не соответствуют требованиям законодательства Кыргызской Республики, настоящего Закона или содержат недостоверные сведения;

- если ее деятельность представляет угрозу государственной и общественной безопасности, межэтническому и межконфессиональному согласию, здоровью и нравственности населения или в иных случаях, предусмотренных законодательством Кыргызской Республики.

При принятии решения об отказе в учетной регистрации заявитель уведомляется об этом в письменной форме с указанием оснований отказа.

11. Решения государственного органа по делам религий об отказе в учетной регистрации, приостановлении деятельности миссии могут быть обжалованы в судебном порядке.

12. Миссия не является юридическим лицом.

Комментарий к статье 11

1. Часть 1 комментируемой статьи предусматривает перечень документов и порядок предоставления уполномоченным зарубежными религиозными организациями лицом для учетной регистрации их

миссий (представительств) в государственном органе по делам религий КР.

Религиозные организации, организационно входящие в структуру зарубежной религиозной организации, или в составе руководства которых имеются иностранные граждане, считаются миссиями зарубежных религиозных организаций.

К заявлению на учетную регистрацию должны прилагаться: устав или положение миссии, содержащее основные цели и задачи миссии, местонахождение и предполагаемые территориальные границы ее деятельности, структура управления и сроки полномочия руководства, источники финансирования и имущественные отношения, порядок закрытия миссии, которые должны оформляться в соответствии со ст.9 комментируемого Закона, устанавливающего, что в уставе (положении) религиозных организаций, миссий должны содержаться: наименование, местонахождение, вид религиозной организации, миссии и территория, в пределах которой она осуществляет свою деятельность, вероисповедная принадлежность, предмет и цели, задачи и основные формы деятельности, уставные права и ответственность Учредительного совета и его членов, создавших религиозную организацию и миссию, права и обязанности организации и ее членов, порядок создания и прекращения деятельности, структура организации, ее органы управления, порядок их формирования, компетенция и сроки полномочий ее органов управления, порядок внесения изменений и дополнений в устав религиозной организации, источники образования финансовых средств и иного имущества организации, порядок распоряжения имуществом в случае прекращения деятельности⁸⁴.

Комментируемой статьей в пункте 2 части 1 требуется предоставление сведений о работниках миссии, в частности фамилия, имя, отчество, год рождения, гражданство, адрес постоянного места жительства и адрес жительства в КР, образование и предыдущее место работы.

В том случае, когда миссии организационно входят в структуру зарубежной религиозной организации, также должны предоставляться:

⁸⁴ Временное Положение об учетной регистрации миссий зарубежных религиозных организаций и иностранных граждан, прибывающих в КР с целью религиозной деятельности от 14 ноября 1996 года N УП-319.

- копия устава зарубежного центра с нотариально заверенным переводом на государственный или официальный язык;
- выписка из реестра или другой документ, удостоверяющий статус религиозной организации как юридического лица по законодательству страны ее регистрации, с нотариально заверенным переводом на государственный или официальный язык;
- документ, подтверждающий местонахождение миссии зарубежной религиозной организации.

2. Часть 2 комментируемой статьи устанавливает требование для руководителей миссий религиозных организаций, действующих на территории КР, назначенных зарубежными религиозными центрами, предоставить в ГКДР направление от вышестоящей организации с указанием срока пребывания в КР с нотариально заверенным переводом на государственный или официальный язык. Это означает, что направление должно быть заверено подписью и печатью вышестоящей зарубежной религиозной организации. Поскольку в ст.12 комментируемого Закона установлен предельный срок - 3 года для пребывания иностранных граждан - миссионеров на территории КР, то указанный в направлении срок не должен превышать трех лет.

3. Часть 3 комментируемой статьи устанавливает требование о том, что положение миссии должно, во-первых, соответствовать уставу зарубежной религиозной организации, к которой принадлежит регистрируемая миссия, во-вторых, соответствовать требованиям законодательства КР и быть заверено подписью руководителя и печатью вышестоящей зарубежной религиозной организации.

Следующая норма устанавливает, что одним из требований для положений является наличие указания, что при реорганизации или ликвидации миссии собственность, представляющая архитектурную, культурную и историческую ценность, должна оставаться на территории КР. Объекты, представляющие архитектурную, культурную и историческую ценность, закрепляются включением их в государственные списки памятников истории и культуры, подлежащие обязательному опубликованию. Все виды археологических памятников изначально имеют историко-культурную и научную ценность, а также статус памятников истории и культуры. Памятники истории и культуры в КР подлежат обязательной защите и сохранению и обладают особым правовым режимом их использования⁸⁵.

⁸⁵ Ст.6 Закона КР от 26 июля 1999 года №91 «Об охране и использовании историко-культурного наследия».

4. В части 4 комментируемой статьи прописаны права уполномоченного органа по делам религий проверять в представленных документах сведения на достоверность и получать дополнительные сведения путем запроса в государственные органы безопасности или неправительственные организации. Уполномоченный орган также обладает правом назначить религиозоведческую экспертизу учредительных документов. При данных обстоятельствах сроки рассмотрения продлеваются еще на месячный срок. В целом сроки рассмотрения заявления миссий аналогичны со сроками религиозных организаций.

5. В части 5 комментируемой статьи прописана норма возврата документов религиозным организациям, если они поданы с нарушением требований комментируемого Закона. При этом государственный орган по делам религий возвращает миссиям их заявления без рассмотрения, что не препятствует повторному обращению поэтому же вопросу, с соблюдением всех необходимых требований.

6. Часть 6 комментируемой статьи предусматривает, что при принятии положительного решения ГКДР выдает свидетельство⁸⁶ об учетной регистрации миссии зарубежной религиозной организации и иностранных граждан, прибывающих в КР с целью религиозной деятельности. Стоимость услуги по выдаче свидетельства в настоящее время составляет 1500 сом⁸⁷.

7. Часть 7 комментируемой статьи содержит положения о том, что свидетельство об учетной регистрации выдается сроком не более чем на один год и по истечении срока (1 год) миссия проходит учетную перерегистрацию в государственном органе по делам религий. В процессе перерегистрации миссии зарубежных религиозных организаций представляются документы, указанные в ч.1 ст.11 комментируемого Закона. Кроме этого, миссия обязана информировать государственный орган по делам религий о каждом изменении, внесённом в зарегистрированное положение.

⁸⁶ Временное положение об учетной регистрации миссий зарубежных религиозных организаций и иностранных граждан, прибывающих в КР с целью религиозной деятельности, утвержденное Указом Президента Кыргызской Республики от 14 ноября 1996 года N УП-319

⁸⁷ Прейскурант стоимости свидетельств об учетной регистрации (согласован приказом Госкомиссии КР по антимонопольной политике от 6 декабря 2001 года N 279).

8. Часть 8 комментируемой статьи наделяет уполномоченный государственный орган по делам религий рычагами по контролю и надзору за деятельностью миссий и правом выносить решение о приостановлении деятельности миссии на основании заключения религиозоведческой экспертной группы. Экспертная группа осуществляет свою деятельность при ГКДР. Основанием приостановления может быть угроза государственной и общественной безопасности, межэтническому и межконфессиональному согласию, здоровью и нравственности населения⁸⁸, возникшая в результате ее деятельности. Подробнее все эти основания разъяснены в комментариях к ст. 14 Закона.

Комментируемый Закон не уточняет значение термина «неоднократность», между тем, практика самостоятельно выработала критерии указанного понятия и под неоднократностью понимается совершение нарушений два и более раза. Однако, понятие нарушений норм законодательства КР может истолковываться достаточно широко и государственным органам предоставляются неограниченные дискреционные полномочия.

9. Часть 9 комментируемой статьи устанавливает ответственность уполномоченных лиц миссии в случае нарушения ими законодательства КР. На основании подпунктом 1 ст.395 КоАО уклонение руководителей религиозных объединений от регистрации объединения в органах государственного управления влечет наложение административного штрафа до пяти расчетных показателей.

10. В части 10 комментируемой статьи определены основания отказа в учетной регистрации миссий.

Первая группа оснований определена следующим образом - если цели и деятельность вышестоящей зарубежной религиозной организации, ходатайствующей об открытии миссии в КР, противоречат нормам Конституции и иным нормативным правовым актам КР. Такими основаниями могут быть содержащиеся в наименовании миссии элементы дискриминации по признаку пола, расы, языка, инвалидности, этнической принадлежности, вероисповедания, возраста, политических или иных убеждений, образования, происхождения, имущественного или иного положения, а также некорректные и нецензурные слова и т.д.

Второй группой оснований можно считать не соответствие представленных документов в ГКДР перечню, определенному в ч.2 ст.21 Закона КР «О государственной регистрации юридических лиц, филиалов (представительств)». Такими основаниями могут являться также непредставление установленных комментируемым Законом необходимых документов для регистрации юридического лица, филиала (представительства); наличие в государственном реестре зарегистрированного (перерегистрированного) юридического лица, филиала (представительства) с аналогичным наименованием; обнаружение неточностей либо несоответствия в информации, содержащейся в представленных документах; представление документов в ненадлежащий регистрирующий орган.

Третьей группой оснований является анализ практической деятельности миссии, если деятельность миссии представляет угрозу государственной и общественной безопасности, межэтническому и межконфессиональному согласию, здоровью и нравственности населения⁸⁹.

11. Часть 11 комментируемой статьи устанавливает, что при принятии решения об отказе в учетной регистрации заявитель уведомляется об этом в письменной форме с указанием оснований отказа (данная норма была применена в случае отказа в перерегистрации Миссии Ахмадийской общины). Отказ в регистрации может быть обжалован в судебном порядке.

12. Часть 12 комментируемой статьи определяет, что миссия не является юридическим лицом. Однако, она обладает всей полнотой прав в осуществлении религиозной деятельности, как и другие субъекты религиозных отношений.

Статья 12. Учетная регистрация иностранных граждан (миссионеров), прибывающих в Кыргызскую Республику с целью религиозной деятельности

1. Иностранный гражданин, прибывающий в Кыргызскую Республику с целью религиозной деятельности (далее - миссионер), проходит учетную регистрацию в государственном органе по делам религий в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

⁸⁹ Подробнее см. настоящий комментарий к ст.14.

2. Миссионерскую деятельность на территории Кыргызской Республики имеет право осуществлять миссионер, представляющий зарегистрированную религиозную организацию, имеющий приглашение и соответствующее направление.

Миссионер имеет право находиться на территории Кыргызской Республики не более трех лет.

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

К заявлению прилагаются:

1) анкета;

2) копия паспорта с оформлением въездных - выездных виз;

3) направление от вышестоящей организации с указанием срока пребывания миссионера на территории Кыргызской Республики с нотариально заверенным переводом на государственный или официальный язык;

4) 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).

4. Государственный орган по делам религий в течение одного месяца рассматривает заявление об учетной регистрации иностранного гражданина (миссионера) и принимает соответствующее решение.

Государственный орган по делам религий имеет право проверять достоверность сведений, содержащихся в представленных документах, запрашивать дополнительные сведения через соответствующие государственные органы или неправительственные организации, а также направлять учредительные документы заявителя в религиозно-ведческую экспертизу. В этом случае рассмотрение заявления продлевается еще на месячный срок.

5. По результатам регистрации миссионеру выдается свидетельство об учетной регистрации установленного образца сроком не более чем на один год. По истечении указанного срока миссионер проходит учетную перерегистрацию в государственном органе по делам религий в порядке, установленном настоящим Законом.

6. Миссионеру может быть отказано в учетной регистрации, если его деятельность представляет угрозу общественной безопасности.

сти и порядку, межэтническому и межконфессиональному согласию, здоровью и нравственности населения.

При принятии решения об отказе в учетной регистрации заявитель уведомляется об этом в письменной форме с указанием оснований отказа.

Это решение может быть обжаловано в судебном порядке.

7. При выдаче свидетельства миссионерам разъясняется порядок пребывания в Кыргызской Республике, в том числе порядок регистрации, а также они предупреждаются об ответственности за нарушение порядка пребывания в Кыргызской Республике - по вопросам продления виз в соответствии с требованиями законодательства Кыргызской Республики.

8. Открытие виз миссионерам осуществляется в порядке, определенном Министерством иностранных дел и Министерством внутренних дел Кыргызской Республики по согласованию с государственным органом по делам религий.

9. Миссионеру заниматься трудовой или индивидуальной предпринимательской деятельностью без разрешения соответствующего государственного органа не допускается.

Комментарий к статье 12

1. Часть 1 комментируемой статьи дает понятие миссионера. Таковым является иностранный гражданин, прибывающий в КР с целью религиозной деятельности.

Иностранцами гражданами в КР признаются лица, не являющиеся гражданами КР и имеющие доказательства своей принадлежности к гражданству иностранного государства⁹⁰.

Для признания миссионером, иностранный гражданин должен прибыть в КР. Прибывшие в КР иностранцы могут постоянно проживать в КР на основании вида на жительство либо быть временно пребывающими. В этом случае они обязаны в установленном порядке зарегистрировать свои заграничные паспорта или заменяющие их документы и выехать из республики по истечении определенного им срока пребывания⁹¹.

Третьим признаком миссионера является цель его прибытия в КР, а именно - осуществление религиозной деятельности.

⁹⁰ Ст.1 Закона КР от 14 декабря 1993 года N 1296-ХII «О правовом положении иностранных граждан в Кыргызской Республике».

⁹¹ Ст.5 Закона КР от 14 декабря 1993 года N 1296-ХII «О правовом положении иностранных граждан в Кыргызской Республике».

Понятие религиозной деятельности приводится в ст.3 комментируемого Закона (смотри комментарий к ней). При этом миссионерство одна из составляющих религиозной деятельности. Под самим миссионерством понимается деятельность, направленная на распространение своего вероисповедания.

Помимо содержательных признаков миссионера (повторимся: иностранное гражданство, пребывание в Кыргызстане, цель прибытия), комментируемая статья устанавливает формальный критерий - учетная регистрация миссионера в ГКДР (подробнее об учетной регистрации см. комментарий к ст.10 настоящего Закона). Формальность критерия означает, что лицо, отвечающее указанным существенным критериям, но не прошедшее регистрацию, в любом случае является миссионером. Однако осуществляемая им деятельность (миссионерство) признается незаконной.

2. Часть 2 комментируемой статьи определяет условия для осуществления миссионерской деятельности. Миссионер вправе осуществлять миссионерскую деятельность на территории КР, если он:

а) представляет зарегистрированную религиозную организацию;

б) имеет направление от вышестоящей зарубежной организации. Направление, исходя из смысла ч.3 комментируемой статьи, должно содержать срок пребывания миссионера. Перевод направления на государственный или официальный язык должен быть нотариально заверен;

в) имеет приглашение религиозной организации.

Здесь же вводятся ограничения по срокам нахождения миссионера на территории КР - не более 3 лет.

3. Часть 3 комментируемой статьи устанавливает перечень документов, предоставляемых миссионером для прохождения учетной регистрации в государственном органе по делам религий:

а) заявление;

б) анкета. Форма анкеты утверждена Временным положением об учетной регистрации миссий зарубежных религиозных организаций и иностранных граждан, прибывающих в КР с целью религиозной деятельности (форма 4)⁹²;

в) копия паспорта с оформлением въездных - выездных виз;

⁹² Утверждено Указом Президента КР от 14 ноября 1996 года N УП-319.

г) направление от вышестоящей организации с указанием срока пребывания миссионера на территории КР с нотариально заверенным переводом на государственный или официальный язык;

д) 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).

Примечательно, что аналогичное требование о согласовании списка членов Учредительного совета с местными кенешами, ранее предъявлявшееся для учетной регистрации религиозных организаций (ст.10 комментируемого Закона), признано неконституционным Решением Конституционной палаты Верховного суда КР от 4 сентября 2014 года N 45-р. В настоящей же статье требование о согласовании пока присутствует.

4. Часть 4 комментируемой статьи устанавливает месячный срок для рассмотрения поданных документов в целях учетной регистрации миссионера.

Установленный срок может быть продлен еще на 1 месяц, если ГКДР сочтет необходимым:

а) проверить достоверность сведений, содержащихся в представленных документах;

б) запросить дополнительные сведения через государственные или неправительственные организации;

в) направить учредительные документы на религиоведческую экспертизу⁹³.

Таким образом, максимальным сроком для рассмотрения документов является 2 месяца.

По итогам рассмотрения документов, ГКДР может принять одно из следующих решений:

- о регистрации миссионера и выдаче свидетельства об учетной регистрации;

- об отказе в учетной регистрации.

⁹³ В этом случае не совсем понятно - о каких учредительных документах заявителя идет речь, в связи с тем, что заявитель является физическим лицом. Кроме того, указание на учредительные документы отсутствует в перечне предоставляемых для регистрации документов (см. настоящий комментарий к ч.3 комментируемой статьи).

5. Часть 5 комментируемой статьи определяет, что документом об учетной регистрации миссионера является свидетельство об учетной регистрации. В настоящее время форма свидетельства утверждена Временным положением об учетной регистрации миссий зарубежных религиозных организаций и иностранных граждан, прибывающих в КР с целью религиозной деятельности (форма 3)⁹⁴.

Действие свидетельства ограничено годичным сроком. По истечении указанного срока миссионер проходит учетную перерегистрацию в ГКДР. Порядок учетной перерегистрации комментируемым Законом не определен.

6. Часть 6 комментируемой статьи устанавливает, что основаниями к отказу в учетной регистрации миссионера являются угрозы, которые несет его деятельность следующим ценностям:

- а) общественной безопасности и порядку;
- б) межэтническому и межконфессиональному согласию;
- в) здоровью населения;
- г) нравственности населения.

Об отказе в регистрации заявитель уведомляется письменно с указанием оснований отказа.

У заявителя есть право на обжалование в судебном порядке решения об отказе. Такая категория дел подсудна межрайонным судам КР в силу ст.26 ГПК КР.

7. В части 7 комментируемой статьи предусмотрено, что ГКДР разъясняет миссионерам при выдаче им свидетельства порядок пребывания в КР и порядок регистрации.

Въезд и пребывание иностранных граждан, прибывающих в КР на временное или постоянное жительство, осуществляются на основании действительных документов и визы, временного или постоянного вида на жительство, выданных в порядке, установленном Правительством КР⁹⁵.

По общему правилу, иностранные граждане, прибывающие в КР на срок свыше 5 рабочих дней, подлежат регистрации по месту пребывания. Миссионеры проходят регистрацию в Департаменте регистрации населения при Государственной регистрационной службе при Правительстве КР и его территориальных органах и в гостиницах.

⁹⁴ Утверждено Указом Президента КР от 14 ноября 1996 года N УП-319.

⁹⁵ Ст. 5 Закона КР от 17 июля 2000 года N61 «О внешней миграции».

Порядок регистрации утвержден Положением о порядке регистрации иностранных граждан и лиц без гражданства на территории КР, утвержденным постановлением Правительства КР от 2 мая 2008 года N200.

От регистрации освобождаются:

а) граждане иностранных государств, в отношении которых действует упрощенный визовый режим, если срок их пребывания не превышает 60 дней⁹⁶;

б) граждане иностранных государств, в отношении которых действует безвизовый режим, если срок их пребывания в КР не превышает 60 дней (для граждан Российской Федерации и Республики Казахстан - 90 дней).

При въезде на территорию КР и выезде из КР, в действительный документ указанных лиц, в целях ведения статистического учета и определения времени пребывания этих лиц на территории КР проставляется штамп с указанием даты прибытия или даты убытия.

В случае, если срок пребывания таких лиц превышает 60 дней (для граждан Российской Федерации и Республики Казахстан - 90 дней), они должны зарегистрироваться по месту пребывания.

Перечень документов для регистрации:

а) письмо (ходатайство) установленной формы⁹⁷;

б) паспорт или заменяющий его документ, удостоверяющий личность иностранного гражданина и его ксерокопию;

в) квитанция об уплате государственной пошлины.

В соответствии с постановлением Правительства КР от 18 июля 1994 года № 521 «Об утверждении ставок государственной пошлины», пошлина за регистрацию или продление срока действия регистрации иностранного паспорта или заменяющего его документа составляет однократную ставку расчетного показателя⁹⁸.

Для осуществления трудовой деятельности в КР иностранные граждане или лица без гражданства должны иметь разрешение на трудоустройство в соответствии с законодательством КР⁹⁹.

⁹⁶ Перечень иностранных государств, на граждан которых распространяется упрощенный визовый режим, утвержден постановлением Правительства КР от 7 февраля 2009 года N87.

⁹⁷ Форма письма (ходатайства) утверждена в качестве приложения №5 к Положению о порядке регистрации иностранных граждан и лиц без гражданства на территории КР, утвержденному постановлением Правительства КР от 2 мая 2008 года N 200.

⁹⁸ Постановлением ЖК КР от 15 июня 2006 года N 1115-III размер расчетного показателя утвержден в сумме 100 сомов в месяц.

⁹⁹ Подробнее см. настоящий комментарий к ч.9 ст.12.

Срок регистрации - 5 дней.

Регистрация граждан государств-участников СНГ, с которыми установлен безвизовый режим, осуществляется путем выдачи регистрационного талона, а граждан других государств - путем проставления соответствующего штампа в паспорте или другом, заменяющем его документе.

Регистрация проживающих в гостиницах граждан СНГ оформляется путем выдачи регистрационного талона.

ГКДР при выдаче миссионерам свидетельства предупреждает их об ответственности за нарушение порядка пребывания в КР, а также по вопросам продления виз в соответствии с требованиями законодательства КР.

Ответственность за нарушение иностранными гражданами порядка пребывания в КР предусмотрена ст.390 КоАО КР в виде административного штрафа в размере ста расчетных показателей¹⁰⁰.

Нарушение порядка пребывания в КР, преследуемое в соответствии с данной статьей, состоит в:

- а) пребывании на территории республики с целью, не соответствующей заявленной при въезде,
- б) проживании без документов на право жительства,
- в) проживании по недействительным документам,
- г) несоблюдении установленного порядка регистрации либо передвижения, выбора места жительства,
- д) уклонении от выезда по истечении определенного срока пребывания.

Если иностранный гражданин повторно, в течение года после применения мер административного взыскания, нарушил порядок пребывания в КР, ему грозит административное выдворение за пределы КР.

В силу ст.391 КоАО КР, ответственность может налагаться также и на должностных лиц принимающей организации, за нарушение установленного порядка пребывания иностранных граждан.

8. Часть 8 комментируемой статьи определяет государственные органы, уполномоченные устанавливать порядок открытия виз миссионерам. Таковыми являются Министерство иностранных дел и Министерство внутренних дел КР.

Открытие виз миссионерам осуществляется по согласованию с государственным органом по делам религий.

¹⁰⁰ См.: Там же.

Данное положение комментируемого Закона не соответствует ст.13 Закона КР «О внешней миграции», согласно которой порядок оформления и выдачи виз определяется Правительством КР.

Согласно общему порядку, закрепленному в ст.6 Закона КР «О внешней миграции» иностранный гражданин может въехать в КР и выехать из КР на основании действительных документов и виз на въезд в КР или выезд из КР.

Перечень иностранных государств, на граждан которых распространяется упрощенный визовый режим, утвержден постановлением Правительства КР от 7 февраля 2009 года N87.

Под визой понимается отметка в действительном документе иностранного гражданина или лица без гражданства, признанного КР и разрешающая въезд в КР, пребывание на ее территории, выезд из КР и транзитный проезд¹⁰¹.

За пределами КР визы на въезд в КР иностранным гражданам или лицам без гражданства выдаются дипломатическими представительствами или консульскими учреждениями КР, в случае отсутствия таковых - специально уполномоченными на то представительствами других стран.

На территории КР визы выдаются уполномоченным государственным органом в сфере внешнеполитической деятельности, а также уполномоченным государственным органом в сфере регистрации населения.

Срок рассмотрения ходатайства иностранных граждан о выдаче визы на въезд в КР составляет не более 5 рабочих дней.

Порядок согласования с ГКДР открытия виз миссионерам законодательством не определен. Вместе с тем, в функции ГКДР входит осуществление согласования по оказанию визовой поддержки миссионерам, иностранным гражданам, проводящим религиозную деятельность на территории КР¹⁰².

9. Часть 9 комментируемой статьи предусматривает, что миссионер вправе заниматься трудовой или индивидуальной предпринимательской деятельностью на территории КР после получения разрешения Государственной службы миграции при Правительстве КР.

Порядок осуществления трудовой деятельности иностранными гражданами определен Положением о порядке осуществления трудо-

¹⁰¹ Ст.1 Закона КР от 17 июля 2000 года N 61 «О внешней миграции».

¹⁰² Положение о Государственной комиссии по делам религий КР, утвержденное Указом Президента КР от 23 марта 2012 года N 71.

вой деятельности иностранными гражданами и лицами без гражданства на территории КР, утвержденным постановлением Правительства КР от 8 сентября 2006 года №639.

Разрешительный порядок действует:

а) для работодателя путем выдачи ему разрешения на привлечение иностранной рабочей силы и

б) для работника (индивидуального предпринимателя), путем выдачи ему разрешения на работу.

Оба вида разрешений выдаются в пределах квоты на привлечение иностранной рабочей силы, устанавливаемой Правительством КР¹⁰³.

Выдача разрешения носит заявительный характер. Перечень документов, прилагаемых к заявлению, и форму разрешения устанавливает Государственная служба миграции при Правительстве КР¹⁰⁴.

Срок принятия решения о выдаче либо об отказе в выдаче разрешения составляет:

- 30 дней со дня подачи документов - для разрешения на привлечение иностранной рабочей силы;

- 15 дней со дня подачи документов - для разрешения на работу.

Оба вида разрешений выдаются сроком до 1 года, с правом продления. Общий срок действия разрешения на работу для иностранных квалифицированных работников составляет не более 2 лет, а для иностранных индивидуальных предпринимателей - не более 3 лет.

Выдача разрешений осуществляется на платной основе. За выдачу разрешения на привлечение иностранной рабочей силы плата взимается с работодателя, а за выдачу разрешения на работу - с иностранного работника или индивидуального предпринимателя.

Прейскурант расценок за выдачу разрешительных документов, утвержден постановлением Правительства КР от 31 октября 2006 года №754 и составляет:

- выдача разрешения на привлечение иностранной рабочей силы - 4000 сом;

- выдача разрешения на работу – 2000 сом (1000 сом¹⁰⁵);

¹⁰³ На 2016 год квота на трудовую миграцию, устанавливающая предельную численность иностранных граждан и лиц без гражданства, прибывающих в КР в целях осуществления трудовой деятельности, по отраслям экономики и регионам КР, утверждена распоряжением Правительства КР от 3 марта 2016 года №85-р.

¹⁰⁴ Перечень и формы документов, прилагаемых к заявлению, доступны на сайте Государственной службы миграции при Правительстве КР: <http://ssm.gov.kg/gu/view/7>

¹⁰⁵ Величины в скобках означают стоимость разрешений, для граждан государств-участниц ЕвроАзЭС, с которым у Кыргызстана имеются двухсторонние или много-

- выдача разрешения на работу для лиц, осуществляющих индивидуальную трудовую деятельность 2000 сом (1000 сом);

- выдача разрешения на право трудоустройства граждан КР за ее пределами – 4000 сом.

Иностранцы граждане, прибывшие в КР и осуществляющие трудовую и индивидуальную предпринимательскую деятельность без разрешения подлежат административному выдворению из КР. Расходы по депортации несут работодатели.

Статья 13. Учетная регистрация религиозного учебного заведения

1. Религиозные учебные заведения подлежат обязательной учетной регистрации в государственном органе по делам религий.

Религиозное обучение на территории Кыргызской Республики запрещается без прохождения учетной регистрации в установленном порядке.

2. Для учетной регистрации религиозного учебного заведения учредитель представляет:

- устав учебного заведения, утвержденный учредителем (учредителями), который должен быть составлен на государственном и официальном языках в четырех экземплярах;

- протокол учредительного собрания, решение или приказ (учредительный договор) об учреждении религиозного заведения;

- 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);

- нотариально удостоверенную копию устава, свидетельства о государственной регистрации учредителя (учредителей) в качестве религиозной организации;

- программу обучения, качественный показатель состава преподавателей, утвержденных учредителем (учредителями);

- справку-заключение от соответствующих служб (санитарно-эпидемиологической, пожарной), разрешение органа местного само-

сторонние соглашения в сфере трудовой миграции о предоставлении взаимных преференций.

управления религиозному учебному заведению осуществлять свою деятельность;

- подтверждение о наличии финансовых ресурсов;
- качественный состав преподавателей.

3. После прохождения учетной регистрации религиозному учебному заведению выдается свидетельство установленного образца.

Комментарий к статье 13

1. Комментируемая статья регулирует порядок учетной регистрации религиозных учебных заведений в государственном органе по делам религий. Часть 1 устанавливает обязательный порядок прохождения такой учетной регистрации и запрет на проведение религиозного обучения в случае ее отсутствия.

До принятия комментируемого Закона с целью упорядочения отношений в сфере религиозного образования было принято «Временное положение о религиозном обучении», утвержденное Указом Президента КР от 14 ноября 1996 года №УП-319, на основании которого религиозные учебные заведения подлежали обязательной учетной регистрации в Государственной комиссии при Правительстве КР по делам религий. В последующем эти положения нашли свое отражение в комментируемом Законе.

В комментируемой части используется понятие учетной регистрации, которую важно отличать от государственной регистрации. Нормативное определение учетной регистрации в КР не существует. Однако, согласно приказу Министерства юстиции КР¹⁰⁶ учетная регистрация филиалов и представительств юридических лиц включает в себя проверку соответствия положений о филиалах и представительствах законодательству КР, выдачу им свидетельства об учетной регистрации с присвоением регистрационного номера, внесением сведений о филиалах и представительствах в Единый государственный реестр.

Так, религиозные учебные заведения после прохождения учетной регистрации не получают статус юридического лица, однако они получают согласование профильного органа для осуществления религиозного обучения детей и граждан КР. Кроме этого, профильный орган после регистрации вводит учетный реестр религиозных учеб-

¹⁰⁶ Приказ Министерства юстиции КР «Об утверждении Положения о порядке регистрации юридических лиц, филиалов и представительств органами Министерства юстиции Кыргызской Республики» от 3 декабря 2003 года N180 (зарегистрирован Министерством юстиции КР 17 декабря 2003 года, рег. номер 116-03).

ных заведений, действующих в КР, и банк данных о лицах, обучающихся в религиозных учебных заведениях и центрах других государств.

Для получения прав юридического лица, религиозное учебное заведение проходит регистрацию в Министерстве юстиции КР или его территориальных органах в установленном законом порядке, и правоспособность религиозных учебных заведений в качестве юридического лица возникает в момент его создания и прекращается в момент завершения его ликвидации¹⁰⁷. Таким образом, в Кыргызстане существует одновременно административный и гражданско-правовой способы легализации религиозных учебных заведений.

2. Часть 2 комментируемой статьи определяет необходимые требования для учетной регистрации религиозного учебного заведения. Учетная регистрация соответствующего профильного органа рассматривает условия обучения, учебные программы, соответствие учебной программы требованиям законодательства КР, вопросы угрозы государственной и общественной безопасности, межэтнического и межконфессионального согласия, здоровья и нравственности населения. В противном случае религиозному учебному заведению может быть отказано в учетной регистрации. Решение об отказе в учетной регистрации должно быть мотивировано и представлено учредителям в письменной форме, которое может быть обжаловано в судебном порядке.

Двухуровневая система регистрации религиозных учебных заведений установлена с тем, что органы Министерства юстиции КР являются профильными органами в сфере государственной регистрации коммерческих и некоммерческих организаций, при этом из-за особенностей организаций, связанных с религией, не располагают соответствующими специалистами-экспертами и не обладают специализированными службами в области религиоведения. Таким образом, учетная регистрация религиозных учебных заведений является неким разрешением для прохождения государственной регистрации, для чего требуется наличие определенных документов, связанных с религиозно-образовательной деятельностью. Учредитель, либо уполномоченное им лицо представляет в регистрирующий орган заявление о регистрации религиозного учебного заведения и пакет учредительных документов, удостоверенных в установленном законодатель-

¹⁰⁷ Ст.84 ГК КР.

ством порядке, и другие документы, необходимые для учетной регистрации религиозных заведений.

Главным учредительным документом религиозных учебных заведений является устав, утвержденный его учредителями (участниками), в котором должны определяться наименование учебного заведения, место его нахождения, порядок управления и цели, задачи и основная форма обучения; вероисповедная принадлежность; органы и порядок управления; источники финансирования и имущественные отношения с учредителями; порядок реорганизации или ликвидации учебного заведения. Кроме этого, в перечень учредительных документов входят копии протокола учредительного собрания, если учредителями являются физические лица, в случаях, когда учредителями выступают юридические лица, требуется приказ об учреждении учебного заведения.

Одним из главных требований для религиозных учебных заведений является подтверждение о наличии финансовых ресурсов; зарегистрированные организации должны указать все источники финансирования, наличие юридических или физических лиц, которые оказывают финансовую помощь. На практике религиозные учебные заведения получают финансовую помощь со стороны самих религиозных организаций, от различных физических и юридических лиц, международных организаций, а также от иностранных организаций. В некоторых религиозных учебных заведениях одним из главных источников является оплата за контрактное обучение. Религиозные учебные заведения также должны предоставить сведения о наименовании банка и номера расчетного счета в банке.

Следующим требованием является справка-заключение соответствующих органов о наличии учебных помещений и их пригодности для учебного процесса, выданная в установленном порядке компетентными органами, т.е. это заключения государственного санитарно-эпидемиологического надзора и государственного пожарного надзора о соответствии зданий, строений, сооружений и помещений для ведения образовательной деятельности.

Реализация основных образовательных программ, преподаваемых в религиозных учебных заведениях, зависит от профессорско-преподавательского состава, а регистрируемая организация должна представить качественный показатель преподавателей: дата рождения преподавателей, должность, образование (ВУЗ, год окончания, специальность), ученая степень, звание, категория (год получения),

педагогическая нагрузка, трудовой стаж, а также стаж преподавания дисциплины.

Религиозное образование и обучение представляют собой систему профессиональной подготовки служителей религиозных организаций, специалистов-теологов, преподавателей богословия в духовных учебных заведениях и религиозное обучение населения. Поэтому религиозные образовательные учреждения при разработке учебного плана используют примерный основной учебный план образовательной программы по специальности, разработанный управлением соответствующей религиозной организации. Учебный план включает полное наименование образовательного учреждения, его организационно-правовую форму в соответствии с утвержденным уставом, наименование квалификации и нормативный срок обучения. Кроме этого, программа обучения должна включать план учебного процесса с перечнем дисциплин, количеством часов, последовательностью изучения дисциплин, формами промежуточной аттестации. Прежде чем представить в соответствующий регистрационный орган, программа обучения утверждается учредителем религиозного учебного заведения.

В случаях, если собранные документы и заявление поданы с нарушениями соответствующих положений, то ГКДР возвращает заявление и документы об учетной регистрации религиозного учебного заведения без рассмотрения.

3. Часть 3 комментируемой статьи предусматривает, что учетная регистрация религиозного учебного заведения подтверждается выдачей свидетельства установленного образца.

После получения соответствующих документов ГКДР по представленным для учетной регистрации документам проверяет на месте соответствие условий обучения и учебных программ установленным требованиям, и в месячный срок принимает решение об учетной регистрации религиозных учебных заведений или об отказе в регистрации. В случае принятия решения об учетной регистрации, религиозному учебному заведению ГКДР выдает свидетельство установленного образца¹⁰⁸.

¹⁰⁸ Временное положение о религиозном обучении, утвержденное Указом Президента Кыргызской Республики от 14 ноября 1996 года N УП-319.

Статья 14. Ликвидация религиозной организации, миссии, религиозного учебного заведения и запрет на их деятельность в случае нарушения ими законодательства

1. Религиозные организации могут быть ликвидированы:

- по решению их учредителей или органа, уполномоченного на то уставом религиозной организации;

- по решению суда в случае неоднократных нарушений норм Конституции, настоящего Закона и иных законов Кыргызской Республики либо в случае систематического осуществления религиозной организацией деятельности, противоречащей уставным целям.

2. Основаниями для ликвидации религиозной организации, запрета на деятельность религиозной организации, миссии в судебном порядке являются:

- нарушение общественной безопасности и общественного порядка, подрыв безопасности государства;

- действия, направленные на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Кыргызской Республики;

- создание вооруженных формирований;

- пропаганда войны, разжигание социальной, расовой, национальной или религиозной розни, человеконенавистничества;

- принуждение к разрушению семьи, приведшее к распаду семьи;

- посягательство на личность, права и свободы граждан;

- нанесение установленного в соответствии с законом ущерба нравственности, здоровью граждан, в том числе использованием в связи с их религиозной деятельностью наркотических и психотропных средств, гипноза, совершение развратных и иных противоправных действий;

- склонение к самоубийству или отказу по религиозным мотивам в оказании медицинской помощи лицам, находящимся в опасном для жизни и здоровья состоянии;

- воспрепятствование получению обязательного образования;

- принуждение членов и последователей религиозной организации и иных лиц к отчуждению принадлежащего им имущества в пользу религиозной организации;

- воспрепятствование угрозой причинения вреда жизни, здоровью, имуществу, если есть опасность реального ее исполнения, или применения насильственного воздействия, другими противоправными действиями выходу гражданина из религиозной организации;

- побуждение граждан к отказу от исполнения установленных законом гражданских обязанностей и совершению иных противоправных действий.

3. Государственный орган по делам религий, осуществляющий учетную регистрацию религиозных организаций, и органы прокуратуры вправе вносить в суд представление о ликвидации религиозной организации либо запрете деятельности религиозной организации.

4. Правоспособность ликвидируемой религиозной организации как юридического лица прекращается, а имущество указанной религиозной организации распределяется в соответствии с ее уставом и гражданским законодательством Кыргызской Республики.

5. Основания и порядок ликвидации религиозной организации по решению суда применяются также в отношении запрета деятельности миссии и религиозных учебных заведений.

Комментарий к статье 14

1. Общие положения о ликвидации юридического лица, закрепленные в ст.96 ГК КР справедливы и для религиозной организации. Ликвидация юридического лица влечет его прекращение без перехода прав и обязанностей в порядке правопреемства к другим лицам. В момент завершения ликвидации юридического лица прекращается его правоспособность (п.3 ст.84 ГК КР).

Религиозные организации могут быть ликвидированы как добровольно, так и принудительно.

Добровольная ликвидация осуществляется по решению учредителя религиозной организации либо органа, уполномоченного на это уставом религиозной организации. Основаниями для добровольной ликвидации могут быть самые разные обстоятельства, как то, истечение срока, на который она была создана, достижение цели и пр.

Принудительная ликвидация осуществляется по решению суда. Основаниями для принудительной ликвидации являются:

1) неоднократные нарушения норм Конституции, комментируемого Закона и иных законов КР.

Комментируемый Закон в части принудительной ликвидации по этому основанию отличается от положений ГК КР. Последний дополнительно предусматривает ликвидацию юридических лиц по причине грубого нарушения норм законов. Таким образом, Закон при оценке нарушений религиозной организацией норм законодательных актов принимает во внимание только один критерий, а именно -

неоднократность. Такой критерий как «грубость» согласно комментируемой статье не учитывается.

Поскольку ликвидация религиозной организации является санкцией за совершенные ею нарушения, при рассмотрении заявлений о ликвидации юридических лиц по мотиву осуществления ими деятельности с неоднократными нарушениями закона, необходимо исследовать характер нарушений, их продолжительность и последующую, после совершения нарушений, деятельность юридического лица. Юридическое лицо не может быть ликвидировано, если допущенные им нарушения носят малозначительный характер или вредные последствия таких нарушений устранены¹⁰⁹.

2) Систематическое осуществление религиозной организацией деятельности, противоречащей уставным целям.

Комментируемый Закон не уточняет значение терминов «неоднократность» и «систематичность». Между тем, практика самостоятельно выработала критерии указанных понятий. Под неоднократностью понимается совершение нарушений два и более раза, под систематичностью, как правило, – три и более раза. Представляется, все же, что значение данных категорий должно быть установлено в самом Законе.

Помимо прямо указанных в комментируемой статье оснований для принудительной ликвидации религиозной организации, Закон предусматривает ликвидацию религиозной организации в случае:

- систематического непредставления религиозной организацией в установленный срок сведений, предусмотренных ч.7 ст.26 комментируемого Закона;

- если нарушения, указанные в письменном предупреждении ГКДР, выразившиеся в нарушении законодательства КР, либо в осуществлении деятельности, противоречащей уставу религиозной организации, в течение трех месяцев не были устранены либо имели место повторно в течение года (ст.27 Закона).

Следует отметить, что до сегодняшнего дня судебной практике не известно ни одного примера принудительной ликвидации религиозной организации в судебном порядке.

Между тем, в практике судов имеются случаи принудительной ликвидации организаций, которые под видом некоммерческих организаций иных организационно-правовых форм, фактически осу-

¹⁰⁹ Пятин С.Ю. Комментарий к Федеральному закону от 26 сентября 1997 г. N 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях». - ООО «Новая правовая культура», 2006 г. // СПС ГАРАНТ.

ществляли религиозную деятельность. К примеру, суд принял решение о ликвидации Общественного культурно-просветительского фонда «Коусар» в связи с тем, что вопреки положениям устава фонда, он фактически осуществлял религиозную деятельность. Суд в решении сослался на п.2 ст.163 ГК КР, согласно которому фонд может быть ликвидирован решением суда, в случае уклонения фонда в его деятельности от целей, предусмотренных уставом¹¹⁰.

2. В части 2 комментируемой статьи перечислены основания для ликвидации религиозной организации, запрета на деятельность религиозной организации, миссии в судебном порядке.

Ниже будут даны краткие определения каждому из оснований с указанием на правовые источники, которыми они регулируются.

2.1. Нарушение общественной безопасности и общественного порядка, подрыв безопасности государства.

Раздел IX УК КР предусматривает наказание за совершение преступлений против общественной безопасности и общественного порядка. К таковым относятся:

- преступления против общественной безопасности (терроризм (ст.226), финансирование террористической деятельности (ст.226-1), вовлечение в совершение преступлений террористического или экстремистского характера либо иное содействие их совершению (ст.226-2), публичные призывы к осуществлению террористической деятельности или публичное оправдание терроризма (ст.226-3), участие гражданина КР в вооруженных конфликтах или военных действиях на территории иностранного государства или прохождение террористической и экстремистской подготовки (ст.226-4), захват заложников (ст.227), заведомо ложное сообщение об акте терроризма (ст.228), организация незаконного вооруженного формирования или участие в нем (ст.229), бандитизм (ст.230) и др.);

- преступления против здоровья населения и общественной нравственности (организация объединения, посягающего на личность и права граждан (ст.259), вовлечение в занятие проституцией (ст.260), надругательство над телами умерших и местом их захоронения (ст.263) и др.);

- экологические преступления (нарушение правил охраны окружающей среды при производстве работ (ст.265), незаконная охота (ст.278), незаконная порубка деревьев и кустарников (ст.279) и др.)

¹¹⁰ Постановление судебной коллегии по административным и экономическим делам ВС КР от 19 августа 2014 года по делу НЭД-223/14мбс5.

- преступления против безопасности движения и эксплуатации транспорта;

- преступления в сфере компьютерной информации.

КоАО КР также содержит главу, предусматривающую ответственность за административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность (мелкое хулиганство (ст.364), неповиновение законному распоряжению или требованию сотрудника органов внутренних дел и других лиц, осуществляющих обязанности по охране общественного порядка (ст.371), проживание без регистрации (ст.384), нарушение режима государственной границы КР (ст.389) и др.).

Специальная статья (ст.395) посвящена нарушениям законодательства о религиозных объединениях, которая предусматривает наложение административного штрафа в размере до пяти расчетных показателей¹¹¹ за:

1) уклонение руководителей религиозных объединений от регистрации объединения в органах государственного управления;

2) нарушение установленных законодательством правил организации и проведения религиозных собраний, шествий и других церемоний культа;

3) организацию и проведение служителями культа и членами религиозных объединений специальных детских и юношеских собраний, а также трудовых, литературных и других кружков и групп, не имеющих отношения к отправлению культа.

Приверженность в вероисповедании к крайним взглядам и действиям, направленным на подрыв безопасности государства является религиозным экстремизмом.

2.2. Действия, направленные на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности КР, как и действия, направленные на подрыв безопасности государства, относятся к экстремистской деятельности и регулируются Законом КР «О противодействии экстремистской деятельности».

2.3. Создание вооруженных формирований.

Организация незаконного вооруженного формирования или участие в нем является уголовно наказуемым деянием согласно ст. 229 УК КР.

¹¹¹ Постановлением ЖК КР от 15 июня 2006 года N 1115-III размер расчетного показателя утвержден в сумме 100 сомов в месяц.

Объективная сторона данного преступления включает три самостоятельных состава:

1) создание вооруженного формирования (объединения, отряда, дружины или иной группы), не предусмотренного законом;

2) руководство вооруженным формированием (объединением, отрядом, дружиной или иной группой);

3) участие в вооруженном формировании (ч.2 ст.229 УК).

Вооруженное формирование - это объединение, отряд, дружина или иная группа, которая располагает оружием. Оружие признается таковым только в смысле Закона КР от 9 июня 1999 г. N49 «Об оружии», поэтому использование формированием не собственно оружия, а, например, его имитации, не позволяет говорить о его вооруженности. Вооруженное формирование признается незаконным, если его существование или деятельность не предусмотрена законом, например, деятельность частных детективных служб является законной, так как она предусмотрена специальным нормативным актом.

Создание вооруженного формирования - это действия по разработке структуры и направленности формирования, поиск сообщников, решение вопросов по финансированию и иному обеспечению создаваемого вооруженного формирования, назначение ответственных за конкретные участки работы лиц и др.

Руководство вооруженным формированием означает управление им, что выражается в издании обязательных к исполнению приказов и распоряжений, утверждении планов (схем) деятельности формирования, распоряжении финансовыми ресурсами, ведении кадровой политики и др.

Участие в вооруженном формировании означает вступление в него и выполнение связанных с таким членством обязанностей: выполнение поручений, участие в операциях, проводимых вооруженным формированием, помощь другим членам, пропаганда и др.¹¹²

2.4. Пропаганда войны, разжигание социальной, расовой, национальной или религиозной розни, человеконенавистничества.

Статья 20 МПГПП 1966 года в категоричной форме запрещает пропаганду войны: «1. Всякая пропаганда войны должна быть запрещена законом».

В Замечаниях общего порядка №11, принятых Комитетом ООН по правам человека в 1983 году, к статье 20 Пакта отмечается, что

¹¹² См.: Комментарий к Уголовному кодексу КР // Т.А. Асаналиев, А.Ж. Каримбеков, К.М. Осмоналиев. Бишкек, 2003.

запрещение, упоминающееся в п.1, распространяется на все виды пропаганды, осуществляемой с целью угрозы или акта агрессии или нарушения мира вопреки Уставу Организации Объединённых Наций. Пропаганда войны в качестве самостоятельного состава преступления содержалась в утратившем силу Уголовном кодексе Кирг.ССР от 29 декабря 1960 года.

В п.2 ст.20 МПГПП 1966 года установлено: «Всякое выступление в пользу национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющее собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию, должно быть запрещено законом».

Под человеконенавистничеством понимается ненависть по отношению к людям.

1.5. Принуждение к разрушению семьи, приведшее к распаду семьи.

Указанное основание предполагает активные действия со стороны религиозной организации, выражающиеся в принуждении (применение силы или угроза применения силы) и имевшие своим результатом распад семьи. Факт принуждения устанавливается на основе свидетельских показаний, заключения специалистов, изучающих влияние действий окружающих на психику и психологию людей (психологов, психиатров), экспертов религиоведов, заключений комплексной психолого-лингвистической экспертизы литературы религиозной организации. При этом важно установить как наставления и рекомендации религиозной организации воплощались в жизнь и влияли на семейные взаимоотношения.

Следовательно, если приверженность той или иной религии является результатом свободного и независимого выбора самого верующего, то нельзя отчужденность и противоречия, возникшие в семье по причине несогласия с мировоззренческими установками верующего члена семьи, использовать в качестве законного основания для принудительной ликвидации религиозной организации. В противном случае, будет поставлено под угрозу право верующего члена семьи на свободу вероисповедания.

2.6. Посягательство на личность, права и свободы граждан.

Статья 259 УК КР предусматривает ответственность за организацию объединения, посягающего на личность и права граждан.

Объективная сторона посягательства состоит в создании религиозного или общественного объединения, деятельность которого сопряжена с насилием над гражданами или иным причинением вреда

их здоровью, либо с побуждением граждан к отказу от исполнения гражданских обязанностей или к совершению иных противоправных деяний, в руководстве таким объединением (ч.1 ст.259 УК), а также в участии в деятельности указанных объединений, соответствующей пропаганде (ч.2 ст.259 УК).

Создание объединения - это любые действия, в результате которых оно образовалось и начало функционировать (поиск участников - членов будущего объединения, подыскание помещения, разработка идеологии и учредительных документов, регистрация объединения в уполномоченных органах, проведение собраний и т.д.).

Руководство объединением - это управление его деятельностью (издание общеобязательных приказов, распределение полномочий, финансирование, разработка основных мероприятий и планов действия объединения и т.п.).

Участие в деятельности объединения - это совершение любых незаконных действий в составе объединения, в том числе обеспечивающих его существование (материальное обеспечение, фактическое совершение преступных деяний, выполнение поручений и т.д.).

Пропаганда деяний объединения - это распространение идей и взглядов о необходимости причинения вреда гражданам или отказа ими от своих гражданских обязанностей, а равно оправдание деяний объединения¹¹³.

2.7. Нанесение установленного в соответствии с законом ущерба нравственности, здоровью граждан, в том числе использованием в связи с их религиозной деятельностью наркотических и психотропных средств, гипноза, совершение развратных и иных противоправных действий.

Предметом изучения по делам о ликвидации религиозной организации по указанному основанию является религиозная практика религиозной организации и воздействие ее на личность, права и свободы, а также здоровье человека. Вред от незаконной практики может выражаться в виде усиления внушаемости, формирования зависимой личности, аффективной вовлеченности в религиозное учение. Как правило, для этих целей используются методы внушения, самовнушения, психологического манипулирования, проводятся сеансы очищения, бичевания, окуривания.

¹¹³ См.: Комментарий к Уголовному кодексу КР // Т.А. Асаналиев, А.Ж. Каримбеков, К.М. Осмоналиев. Бишкек, 2003.

В качестве доказательства по такого рода делам судами используется заключение психолого-религиоведческой экспертизы.

2.8. Склонение к самоубийству или отказу по религиозным мотивам в оказании медицинской помощи лицам, находящимся в опасном для жизни и здоровья состоянии.

Склонение к самоубийству является уголовно наказуемым деянием, за которое ст.103 УК КР предусмотрено лишение свободы на срок до 5 лет. Под склонением к самоубийству понимается возбуждение у другого лица решимости совершить самоубийство путем уговора, обмана или иным путем. Уговор может выражаться в неоднократных разговорах о преимуществах самоубийства как единственного выхода из сложных проблем, передаче сведений, в том числе и ложных, то есть обмана¹¹⁴.

Основанием для принудительной ликвидации является и склонение к отказу по религиозным мотивам в оказании медицинской помощи лицам, находящимся в опасном для жизни и здоровья состоянии¹¹⁵. В силу ст.74 Закона КР от 9 января 2005 года №6 «Об охране здоровья граждан в Кыргызской Республике» необходимым предварительным условием медицинского вмешательства является добровольное согласие гражданина. Поэтому сам по себе добровольный информированный отказ от медицинской помощи дееспособного лица вполне правомерен. К примеру, на практике встречаются случаи отказа Свидетелей Иеговы от переливания крови даже под угрозой летального исхода в случае невыполнения этой процедуры. Иное дело, если лицо не свободно принимает такое решение, а было склонено к отказу от медицинской помощи и такой отказ вызван религиозными мотивами.

2.9. Воспрепятствование получению обязательного образования.

Статья 45 Конституции КР устанавливает, что основное общее образование обязательно. Развивая данную норму, статья 16 Закона КР «Об образовании» предусматривает, что обучение в начальной общей (1-4 класс) и основной общей (5-9 классы) школах является обязательным для всех граждан КР. «Воспрепятствование» в контек-

¹¹⁴ См.: Комментарий к Уголовному кодексу КР // Т.А. Асаналиев, А.Ж. Каримбеков, К.М. Осмоналиев. Бишкек, 2003.

¹¹⁵ В тексте комментируемого Закона, вероятно, допущена неточность. Поскольку из смысла данной статьи речь идет о правах пациента, под запрет должно попадать склонение лиц, находящихся в опасном для жизни и здоровья состоянии, к отказу от оказания им медицинской помощи.

сте настоящей нормы означает создание препон для посещения школы либо обучения отдельным предметам, входящим в программу обязательного образования, совершаемое в любой форме (запрет, угроза, шантаж, насилие и пр.).

2.10. Принуждение членов и последователей религиозной организации и иных лиц к отчуждению принадлежащего им имущества в пользу религиозной организации.

Данное основание для ликвидации религиозной организации базируется на принципе добровольности пожертвований и завещаний граждан и организаций (ч.2,3 ст.15 комментируемого Закона). Принуждение к отчуждению имущества, т.е. оформлению перехода права собственности (купля-продажа, дарение, завещание и пр.), помимо гражданско-правовых последствий в виде недействительности сделки влечет также ликвидацию религиозной организации в судебном порядке. Круг лиц, подвергнутых принуждению, в комментируемой статье указан максимально широко: ими могут быть любые лица, даже не являющиеся членами религиозной организации или последователями вероучения, которое исповедует данная религиозная организация.

2.11. Воспрепятствование угрозой причинения вреда жизни, здоровью, имуществу, если есть опасность реального ее исполнения, или применения насильственного воздействия, другими противоправными действиями выходу гражданина из религиозной организации.

Поскольку религиозная организация является добровольным объединением граждан (ст.8 комментируемого Закона), вступление в ее члены, равно как и выход должен осуществляться добровольно. Свободный беспрепятственный выход из членства религиозной организации, особенно на почве непримиримых противоречий между личными убеждениями гражданина и внутренними установлениями религиозной организации, является гарантией свободы совести граждан. Воспрепятствование выходу из религиозной организации, если оно осуществляется неправомерными действиями, незаконно.

2.12. Побуждение граждан к отказу от исполнения установленных законом гражданских обязанностей и совершению иных противоправных действий.

В комментируемой норме заложен общий запрет на побуждение религиозной организацией (ее руководителями, членами) граждан к неправомерным действиям. Данное деяние является преступным и

преследуется в порядке ст.147 (Посягательство на личность и права граждан под видом исполнения религиозных обрядов) и ст.259 (Организация объединения, посягающего на личность и права граждан) УК КР.

Запрет основан на общем правиле о том, что никто не имеет права по мотивам своих религиозных убеждений уклониться от исполнения установленных законом гражданских обязанностей (ч.10 ст.4 комментируемого Закона). Побуждение граждан к отказу от исполнения гражданских обязанностей может выражаться в склонении к отказу от службы в Вооруженных Силах КР, от уплаты налогов и т.п. Примером иных противоправных действий являться неподчинение власти и т.п.

3. Субъектами обращения в суд с требованием о принудительной ликвидации либо о запрете деятельности религиозной организации являются ГКДР и органы прокуратуры.

В комментируемой норме содержится неточность в части процессуальной формы обращения, с которой указанные органы вправе обратиться в суд. Таковой формой обращения в ч.3 ст.14 комментируемого Закона указано представление.

Между тем, в силу ст.40 Закона КР от 17 июля 2009 года N224 «О прокуратуре Кыргызской Республики», прокурор вправе обращаться в суд, если этого требует защита прав граждан и охраняемых законом интересов общества или государства, путем подачи заявления. Этот же вывод относится и к ГКДР¹¹⁶.

Аналогичное заключение следует и из системного толкования положений комментируемого Закона. Так, в силу его ч.7 ст.26 при систематическом непредставлении религиозной организацией в установленный срок сведений, предусмотренных указанной статьей, органы прокуратуры, государственный орган по делам религий или его территориальный орган вправе обратиться в суд с заявлением о ликвидации данной религиозной организации. Часть 2 ст.27 комментируемого Закона также закрепляет право государственного органа

¹¹⁶ Примечательно, что в функции Госкомиссии по делам религий относится обращение в судебные органы о запрещении или приостановлении деятельности религиозных организаций, занимающихся распространением религиозного экстремизма, фундаментализма, нарушающих законодательство КР, несущих угрозу правам и законным интересам граждан и безопасности государства. Право обращаться в суд с требованием о принудительной ликвидации религиозной организации специально не оговорено. // См. Положение о Государственной комиссии по делам религий КР, утвержденное Указом Президента КР от 23 марта 2012 года N71.

по делам религий обратиться в суд с заявлением о ликвидации религиозной организации в случае не устранения выявленных нарушений либо повторности нарушений в течение года.

Согласно ст.ст.23, 26 ГПК КР дела по заявлениям заинтересованных лиц о ликвидации юридического лица рассматриваются в порядке гражданского судопроизводства межрайонными судами. Такие дела рассматриваются в порядке искового производства.

Таким образом, до устранения обозначенного противоречия в ч.3 ст.14 комментируемого Закона, в силу приоритета норм ГПК КР над нормами гражданско-процессуального законодательства, содержащимися в других законах и иных нормативных правовых актах (п.2 ст.1 ГПК КР), надлежащей формой обращения в суд уполномоченных органов по вопросам ликвидации религиозной организации будет являться заявление, а не представление.

Суд, принявший решение о ликвидации юридического лица, обязан в письменной форме уведомить об этом регистрирующий орган в течение 3 рабочих дней с приложением копии решения о ликвидации юридического лица¹¹⁷.

Комментируемая норма распространяется как на случаи принудительной ликвидации, так и запрета деятельности религиозной организации. Запрет деятельности, как правило, применяется к тем религиозным организациям, которые не зарегистрированы на территории КР, а соответственно, не могут быть ликвидированы.

Дополнительно вопросы запрещения деятельности религиозных организаций регулируются Законом КР «О противодействии экстремистской деятельности» и Законом КР «О противодействии терроризму».

Так, ст.17 Закона КР «О противодействии экстремистской деятельности» устанавливает запрет деятельности на территории КР религиозных организаций, которая признана экстремистской в соответствии с международными правовыми актами и законодательством КР.

Запрет деятельности иностранной неправительственной организации влечет:

- а) аннулирование государственной аккредитации и регистрации в порядке, установленном законодательством КР;
- б) запрет пребывания на территории КР иностранных граждан и лиц без гражданства в качестве представителей данной организации;

¹¹⁷ Ст.13 Закона КР от 20 февраля 2009 года N57 «О государственной регистрации юридических лиц, филиалов (представительств)».

в) запрет на ведение любой хозяйственной и иной деятельности на территории КР;

г) запрет публикации в средствах массовой информации любых материалов от имени запрещенной организации;

д) запрет распространения на территории КР материалов запрещенной организации, а равно иной информационной продукции, содержащей материалы данной организации;

е) запрет на проведение любых массовых акций и публичных мероприятий, а равно участие в массовых акциях и публичных мероприятиях в качестве представителя запрещенной организации (или ее официальных представителей);

ж) запрет на создание ее организаций-правопреемников в любой организационно-правовой форме.

После вступления в силу решения суда о запрете деятельности иностранной неправительственной организации уполномоченный государственный орган КР обязан в десятидневный срок уведомить дипломатическое представительство или консульское учреждение соответствующего иностранного государства в КР о запрете деятельности на территории КР данной организации, причинах запрета, а также о последствиях, связанных с запретом.

Статьей 45 Закона КР «О противодействии терроризму» установлено, что в случае признания судом иностранной или международной организации (ее отделения, филиала, представительства) террористической, запрещается деятельность данной организации на территории КР, а ее отделения, филиалы, представительства ликвидируются, принадлежащее им имущество и имущество указанной организации, находящееся на территории КР, конфискуется и обращается в доход государства по решению суда.

Подлежит конфискации также имущество, находящееся под прямым или косвенным управлением террористической организации, а также иное имущество, управляемое и используемое в ее интересах.

4. Часть 4 комментируемой статьи устанавливает, что правоспособность ликвидируемой религиозной организации как юридического лица прекращается.

Согласно п.7 ст.98 ГК КР ликвидация юридического лица считается завершенной, а юридическое лицо - прекратившим свою деятельность с момента принятия регистрирующим органом соответствующего решения. Таким образом, датой регистрации прекраще-

ния деятельности юридического лица признается дата издания регистрирующим органом соответствующего приказа¹¹⁸.

Имущество религиозной организации распределяется в соответствии с ее уставом и гражданским законодательством КР. Это положение комментируемой статьи перекликается с ч.2 ст.19 Закона (см. комментарий к ней).

Гражданское законодательство прямо предусматривает последствия ликвидации юридического лица только для организаций, в отношении которых учредители (участники) имеют обязательственные права либо на имущество которых учредители (участники) имеют вещные права (п.7 ст.98 ГК КР). Религиозные организации к таким не относятся (п.3 ст.83, п.3 ст.161 ГК КР). Это оправдывает требование ст.9 комментируемого Закона, предписывающее включение в устав (положение) религиозной организации, миссии в качестве обязательного условия порядка распоряжения имуществом в случае прекращения ее деятельности, т.е. кому и на каких условиях передается имущество.

Законом для отдельных категорий имущества прямо предусмотрены последствия ликвидации религиозной организации¹¹⁹. Согласно ст.62 Земельного кодекса КР при ликвидации религиозной организации право на земельный участок прекращается. Пленум Верховного суда КР в своем постановлении¹²⁰ дал разъяснение о том, что в этом случае право на земельный участок прекращается уполномоченным органом, предоставившим земельный участок.

Законом определена также судьба имущества, принадлежащего миссии религиозной организации и представляющего архитектурную, культурную и историческую ценность. В случае ликвидации миссии это имущество должно оставаться на территории КР (ст.11 комментируемого Закона).

¹¹⁸ Ч.7 ст.13 Закона КР от 20 февраля 2009 года N 57 «О государственной регистрации юридических лиц, филиалов (представительств)».

¹¹⁹ Ссылка в ч.4 ст.14 комментируемого Закона на «гражданское законодательство» как на правовое основание определения порядка распределения имущества религиозной организации на случай ее ликвидации, представляется неоправданно узкой, поскольку, как указано в настоящем комментарии к данной статье, особенности могут устанавливаться земельным и иным, не относящимся к гражданскому законодательством.

¹²⁰ Постановление Пленума Верховного суда КР от 27 февраля 2009 года N 9 «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении дел об оспаривании решений, действий (бездействий) государственных органов и органов местного самоуправления, связанных с предоставлением и изъятием земельных участков».

5. Часть 5 комментируемой статьи распространяет действие, установленных ст.14 комментируемого Закона оснований и порядка ликвидации религиозной организации и на случаи запрета деятельности миссии и религиозных учебных заведений.

Запрет деятельности в отличие от ликвидации организации применим в случае отсутствия у нее регистрации. В этом случае пресечь ее деятельность путем принудительной ликвидации невозможно. Остается принять решение способное повлиять на фактическую ситуацию.

Применение запрета деятельности в отношении миссии религиозной организации оправданно, поскольку она не является юридическим лицом, а ликвидация зарубежной религиозной организации, к которой принадлежит миссия, не относится к юрисдикции судов КР.

В период с 2003 по 2014 годы на территории КР судами разных инстанций запрещена деятельность следующих экстремистских, террористических и деструктивных организаций: "Аль-Каида", "Движение Талибан", "Исламское движение Восточного Туркестана", "Курдский народный конгресс" ("Конгра-Гель"), "Организация освобождения Восточного Туркестана", "Хизб-ут-Тахрир аль Ислами", "Группа джихада" ("Союз Исламского джихада"), "Исламская партия Туркестана" ("Исламское движение Узбекистана"), "Жайшуль Махди", "Джундуль Халифат", "Ансаруллох", "Ат-Такфир Валь-Хиджра", "Церковь объединения Муна", "Акромия"¹²¹.

¹²¹ Список организаций, деятельность которых запрещена на территории КР. Доступно по адресу: http://www.religion.gov.kg/ru/not_registration_union.html. Посещен 17.07. 2016 г.

ГЛАВА 3

ИМУЩЕСТВЕННОЕ ПОЛОЖЕНИЕ РЕЛИГИОЗНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ, МИССИЙ И РЕЛИГИОЗНЫХ УЧЕБНЫХ ЗАВЕДЕНИЙ

Статья 15. Собственность религиозных организации, миссий и религиозных учебных заведений

1. 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.

2. Религиозные организации, миссии и религиозные учебные заведения 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.

3. Религиозные организации, миссии и религиозные учебные заведения вправе обращаться за добровольными финансовыми и другими пожертвованиями и получать их.

Комментарий к статье 15

1. Комментируемая статья закрепляет общие положения о собственности религиозных организаций, миссий и религиозных учебных заведений. В ч.1 приводится перечень объектов имущественных прав, которые могут находиться в собственности указанных субъектов. Перечень не является исчерпывающим и является примерным. Об этом, в частности, свидетельствует используемая законодателем формула «и иное имущество...». Помимо перечисленного в статье, это могут быть земельные участки¹²², культурные ценности и пр.

¹²² На это косвенно указывает ст.62 Земельного кодекса КР, которая устанавливает ликвидацию религиозной организации в качестве основания для прекращения ее права собственности на земельный участок.

При этом в собственности религиозных организаций, миссий и религиозных учебных заведений может находиться не любое имущество. В комментируемой статье установлено ограничение по признаку целевого назначения имущества. В собственности указанных субъектов может находиться имущество, необходимое для обеспечения деятельности религиозных организаций, миссий и религиозных учебных заведений.

Это связано с тем, что в силу ст.84 ГК КР юридическое лицо может иметь гражданские права, соответствующие целям деятельности, предусмотренным в его учредительных документах, и нести связанные с этой деятельностью обязанности. Кроме того, религиозные организации, как и другие некоммерческие организации, имеют специальную правоспособность. Так, ст.224 ГК КР устанавливает, что религиозные организации могут использовать имущество лишь для достижения целей, предусмотренных их учредительными документами.

При этом общими целями, ради которых создаются религиозные организации, являются совместное исповедание веры, совершение богослужения, обрядов и ритуалов, религиозное просвещение и воспитание своих последователей (ст.8 комментируемого Закона).

Следовательно, возможность нахождения того или иного имущества в собственности религиозной организации связана с конкретными положениями устава религиозной организации, а именно, предмет и цели деятельности. В определенных случаях может быть поставлена под сомнение правомерность обладания имуществом религиозной организацией ввиду несоответствия перечисленным в уставе целям деятельности. Контроль за использованием имущества религиозной организации осуществляет государственный орган по делам религий (см. ст.26 Закона и комментарий к ней).

Сведения о размерах и составе имущества религиозной организации, не могут быть предметом коммерческой тайны (ст.26 Закона).

Субъектами права собственности в комментируемой статье названы религиозные организации, миссии и религиозные учебные заведения. Между тем, это не согласуется со ст.223 ГК КР, согласно которой имущество может находиться в собственности граждан, юридических лиц, государства, а также органов МСУ. Поскольку, миссии в силу прямого указания Закона (ст.11) не являются юридическими лицами, распространение на них статуса собственника является весьма спорным.

2. Часть 2 комментируемой статьи устанавливает основания приобретения имущества в собственность религиозных организаций, миссий и религиозных учебных заведений. Таковыми являются:

- приобретение имущества;
- создание имущества;
- получение в дар или по договору пожертвования;
- получение в наследство.

Перечень оснований приобретения имущества в собственность не является исчерпывающим. Допустимы и иные основания, предусмотренные законом. Так, ст. 251 ГК КР в качестве оснований приобретения права собственности устанавливает сделки по отчуждению имущества (помимо перечисленных в комментируемой статье к таковым относится мена), а также случаи приобретения права собственности на имущество, не имеющее собственника, на имущество, собственник которого неизвестен, либо на имущество, от которого собственник отказался или на которое он утратил право собственности по иным основаниям.

К иным способам приобретения права собственности на имущество относится, в том числе, приватизация государственного и муниципального имущества. Действующее законодательство не ограничивает участие религиозных организаций в приватизации. Известно немало случаев приватизации религиозными организациями объектов социально-культурного назначения для проведения богослужений, например приватизация Религиозной организацией при Поместной церкви Иисуса Христа Дворца Культуры АО «БМЗ».

В КР есть примеры передачи государством имущества культового назначения в собственность религиозным организациям¹²³. В настоящее же время Правительством установлен запрет на безвозмездную передачу государственной собственности религиозным организациям. Такая передача оформляется на условиях аренды¹²⁴.

Статья 224 ГК КР устанавливает, что религиозные организации являются собственниками приобретенного ими имущества и могут использовать его лишь для достижения целей, предусмотренных их учредительными документами. Учредители (участники, члены) этих организаций утрачивают право на имущество, переданное ими в соб-

¹²³ См.: постановление Правительства КР от 23 ноября 1995 года N 504 «О передаче храма Пресвятой Троицы в городе Каракол Русской православной общине».

¹²⁴ См.: постановление Правительства КР от 10 августа 1995 года N 345 «О религиозной обстановке в Кыргызской Республике и задачах органов власти по формированию государственной политики в религиозной сфере».

ственность соответствующей организации. В случае ликвидации такой организации ее имущество, оставшееся после удовлетворения требований кредиторов, используется в целях, указанных в ее учредительных документах.

В уставе религиозной организации должны быть указаны источники образования имущества организации (ст.9 комментируемого Закона).

3. Часть 3 комментируемой статьи особо акцентирует внимание на праве религиозных организаций, миссий и религиозных учебных заведений самим обращаться за добровольными финансовыми и другими пожертвованиями и получать их.

Пожертвованием признается дарение вещи или имущественного права в общепользных целях (ст.518 ГК КР). Общая польза, т.е. польза как для общества в целом, так и для определенной группы лиц (например, членов религиозной организации) - это отличительный признак пожертвования.

На принятие пожертвования не требуется согласия или разрешения каких-либо властных органов.

Комментируемая статья делает акцент на добровольности пожертвования не случайно, поскольку принуждение членов и последователей религиозной организации и иных лиц к отчуждению принадлежащего им имущества в пользу религиозной организации является неправомерным и может привести к ликвидации религиозной организации, запрету на деятельность религиозной организации или миссии (см. ст.14 Закона и комментарий к ней).

Пожертвование имущества религиозной организации может быть обусловлено жертвователем использованием этого имущества по определенному назначению. В этом случае религиозная организация обязана обеспечить использование этого имущества в соответствии с назначением, определенным жертвователем. При отсутствии такого условия пожертвованное имущество используется религиозной организацией в соответствии с назначением имущества.

Если использование пожертвованного имущества в соответствии с указанным жертвователем назначением становится вследствие изменившихся обстоятельств невозможным, оно может быть использовано по другому назначению лишь с согласия жертвователя, а в случае смерти гражданина, пожертвовавшего имущество, или ликвидации юридического лица, пожертвовавшего имущество, - по решению суда.

Законодательство охраняет волю жертвователя и в случае использования пожертвованного имущества не в соответствии с указанным жертвователем назначением или изменения этого назначения не в соответствии с данным порядком дает право жертвователю, его наследникам или иному правопреемнику требовать отмены пожертвования.

В иных случаях жертвователь не вправе требовать возврата имущества (ст.1036 ГК КР).

Часть 4 статьи 17 комментируемого Закона устанавливает, что поступающие финансовые средства, пожертвования в обязательном порядке учитываются в бухгалтерских документах религиозной организации, миссии.

В силу ст.189 НК КР добровольные пожертвования, полученные религиозными организациями, не облагаются налогом на прибыль.

Статья 16. Пользование имуществом, находящимся в собственности юридических и физических лиц

1. Религиозные организации, миссии и религиозные учебные заведения вправе использовать для своих нужд здания и имущество, предоставляемые им на договорных началах юридическими и физическими лицами в порядке, установленном законодательством Кыргызской Республики.

2. Споры по вопросам, касающимся владения и пользования культовыми зданиями и имуществом, разрешаются в судебном порядке, если иное не установлено законодательством Кыргызской Республики.

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

Комментарий к статье 16

1. Часть 1 комментируемой статьи сосредотачивает внимание на праве религиозных организаций использовать для собственных нужд имущество, не принадлежащее им на праве собственности, а полученное в пользование.

Как следует из диспозиции нормы, передача возможна на основании договора. Таковыми могут выступать аренда (см. гл.27 ГК КР) либо ссуда (см. гл.29 ГК КР). Оба договора опосредуют отношения по передаче имущества собственником во владение и пользование либо

в пользование. Пользование имуществом по договору аренды осуществляется на возмездной основе, по договору ссуды - безвозмездно.

Арендодателем (ссудодателем) имущества может выступать дееспособное физическое либо юридическое лицо. Не смотря на то, что в комментируемой статье прямо не указано, на практике были примеры передачи имущества государством в пользование религиозных организаций. Так, постановлением Кабинета Министров РК от 11 ноября 1991 года №546 религиозным общинам переданы в пользование памятники истории и культуры республиканского значения - мечети Рават Абдуллахана в городе Оше, мечети в комплексе Шах-Фазиль в с. Гулистан Ала-Букинского района Джалал-Абадской области, православные церкви в городах Ош и Пржевальск для совершения в них религиозных обрядов с участием представителей мусульман и христиан всех национальностей, с сохранением прав собственности КР.

Договор аренды должен быть заключен в письменной форме. Если объектом найма выступает недвижимое имущество, то договор подлежит обязательной государственной регистрации, если срок действия договора составляет три года и более. Нарушение этой обязанности влечет недействительность договора (ст.181 ГК КР). Если договор заключен на срок менее чем три года, то его регистрация обязательна по требованию одной из сторон.

Для передачи религиозным организациям объектов недвижимости, относящимся к историко-культурному наследию, законодательство устанавливает дополнительные требования. В этом случае между религиозными общинами и местными государственными органами охраны памятников, на балансе которых состоят эти памятники, заключаются охранные договоры¹²⁵. Указанные объекты передаются религиозным организациям для совершения в них религиозных обрядов. За пользование памятником культового назначения для отправления в них культовых обрядов, арендная плата не взимается.

При использовании религиозными общинами недвижимых памятников, их отдельных помещений, а также связанных с ними территорий и сооружений в хозяйственных или иных целях заключаются охранно-арендные договоры с взиманием арендной платы, ставки которой устанавливаются Правительством КР.

Порядок, условия и сроки внесения арендной платы устанавливаются договором. Статья 551 ГК КР устанавливает гарантии для

¹²⁵ Положение об учете, охране, реставрации и использовании объектов историко-культурного наследия, утвержденное постановлением Правительства КР от 20 августа 2002 года N568.

арендатора от частой смены арендной платы: она может меняться по соглашению сторон не чаще одного раза в год.

Религиозная организация как арендатор вправе с согласия арендодателя сдавать имущество в субаренду или передавать свои права и обязанности по договору другому лицу. По общему правилу религиозная организация обязана за свой счет производить текущий ремонт и нести расходы по содержанию имущества. Капитальный ремонт - обязанность арендодателя.

Согласно прямому указанию в комментируемой статье использование имущества религиозной организацией осуществляется для ее собственных нужд. Иными словами использование имущества носит целевой характер, а, следовательно, договор может быть расторгнут в случае использования имущества в нарушение указанного условия (пп.1 п.1 ст.558 ГК КР).

2. Споры по вопросам владения и пользования культовыми зданиями и имуществом, разрешаются в судебном порядке по правилам ГПК КР. Они могут касаться самых разных вопросов. Таковым, к примеру, является спор между Бишкекской и Среднеазиатской епархией Русской православной церкви и Союзом художников о возвращении Свято-Никольской церкви, используемой Союзом художников в качестве выставочного зала, ее законному владельцу - Русской православной церкви.

Исключения из установленного порядка разрешения споров могут быть определены законодательством.

Так, законодательством об административных процедурах предусмотрен обязательный досудебный (т.н. административный) порядок урегулирования спора с государственным органом, если спор основан на административном акте¹²⁶.

Жалоба на административный акт подается в административный орган, принявший обжалуемый административный акт, или в вышестоящий административный орган.

Жалоба на действие или бездействие административного органа или должностного лица подается в вышестоящий административный орган или вышестоящему должностному лицу. При отсутствии вышестоящего административного органа или вышестоящего должностного лица действие и бездействие административного органа обжалуется в судебном порядке.

¹²⁶ Ст. Закона КР от 31 июля 2015 года N210 «Об основах административной деятельности и административных процедурах».

Если административный порядок обжалования не принес заявителю удовлетворения, последний вправе обратиться в суд.

В законодательстве нет запретов к тому, чтобы гражданско-правовой спор, касающийся владения и пользования культовым имуществом¹²⁷, разрешался в третейском суде при условии наличия в договоре о пользовании имуществом третейской оговорки¹²⁸.

3. Часть 3 комментируемой статьи отсылает к положениям органов МСУ по вопросам признания правил пользования вероисповедальными кладбищами и положений о кладбищенских сборах.

Функционирование существующих кладбищ и предоставление ритуальных услуг - вопросы местного значения¹²⁹, которые относятся к компетенции органов МСУ (представительные органы (местные кенешы) и исполнительные органы (мэрии городов, айыл окмоту).

Специального акта о вероисповедальных кладбищах до сегодняшнего дня не принято. Однако в нормативных правовых актах Мэрии г.Бишкек мы находим отдельные положения по данному вопросу.

Прежде всего, под вероисповедальными кладбищами понимаются кладбища, предназначенными для погребения умерших одной веры¹³⁰.

Положение о погребении и похоронном деле в г.Бишкек¹³¹ устанавливает, что предложения по созданию вероисповедальных кладбищ вносятся массовыми религиозными объединениями, уставы которых предусматривают осуществление религиозных обрядов на кладбищах. Решение о создании мест погребения принимается Мэ-

¹²⁷ Согласно ст.1 Закона КР от 30 июля 2002 года №135 «О третейских судах в Кыргызской Республике» данный Закон применяется при передаче по соглашению сторон на рассмотрение третейского суда споров, возникающих из гражданских правоотношений.

¹²⁸ Согласно ст.5 Закона КР от 30 июля 2002 года №135 «О третейских судах в Кыргызской Республике» спор может быть передан на разрешение третейского суда и принят им при наличии соглашения сторон о передаче спора данному третейскому суду или в силу закона.

¹²⁹ П.8 ч.1 ст.18 Закона КР «Об МСУ».

¹³⁰ Положение о погребении и похоронном деле в г. Бишкек, утвержденное Постановлением Мэрии г. Бишкек «О развитии и совершенствовании ритуального обслуживания» от 29 апреля 2005 года N434 (приложение №2), разделяет места погребения по обычаям на общественные, вероисповедальные и воинские.

¹³¹ Положение о погребении и похоронном деле в г. Бишкек, утверждено Постановлением Мэрии г. Бишкек «О развитии и совершенствовании ритуального обслуживания» от 29 апреля 2005 года N434 (приложение №2).

рией г.Бишкек или органом МСУ, на территории которых они создаются (ст.10). Порядок деятельности вероисповедальных кладбищ определяется мэрией г.Бишкек по согласованию с соответствующими религиозными объединениями.

На территории г.Бишкек действует муниципальное предприятие «Бишкекское агентство ритуальных услуг».

Порядок организации похоронного дела в г.Бишкек¹³² устанавливает перечень агентских услуг (п.2.1.), к которым относится, в частности, консультативная помощь по организации церемонии прощания покойного с учетом национальных традиций и религиозных обрядов, в подборе предметов ритуала, по оформлению прижизненного договора на оказание ритуальных услуг. Данный документ определяет правила транспортировки тел умерших, которые подразделяются на транспортировку для сохранения и катафальные перевозки в мечеть, церковь, на кладбище и т.д. (п.2.2.)

Среди других вопросов, охваченных указанным документом, можно отметить: правила подготовки тела умершего к погребению, предметы ритуала, захоронения, опайки цинковых гробов, требования к организациям, осуществляющим ритуальные услуги, организация обслуживания населения.

По г.Бишкек действуют также Правила работы муниципальных кладбищ и порядок их содержания¹³³. Они предусматривают порядок проведения похорон, гражданской панихиды (раздел 2), порядок проведения похорон лиц коренной национальности и лиц, захоронение которых производится согласно аналогичных традиций и обычаев.

Положение о погребении и похоронном деле в г.Бишкек¹³⁴ допускает погребение путем предания тела умершего огню - кремации с последующим захоронением урны с прахом, в том числе и по воле умершего (ст.ст.2,4). Положение помимо прочего предусматривает возможность предоставления участков земли на общественных кладбищах для создания семейных (родовых) захоронений (ст.16).

¹³² Утвержден Постановлением Мэрии г. Бишкек «О развитии и совершенствовании ритуального обслуживания» от 29 апреля 2005 года N434 (приложение №3).

¹³³ Утверждены Постановлением Мэрии г.Бишкек «О развитии и совершенствовании ритуального обслуживания» от 29 апреля 2005 года N434 (приложение №5).

¹³⁴ Утвержден Постановлением Мэрии г.Бишкек «О развитии и совершенствовании ритуального обслуживания» от 29 апреля 2005 года N434 (приложение №2).

Статья 17. Производственно-хозяйственная деятельность религиозных организаций, миссий и религиозных учебных заведений.

1. Религиозные организации вправе учреждать хозяйствующие субъекты, а также благотворительные заведения (приюты, интернаты, больницы) и другие предприятия в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

2. Религиозные организации имеют право заниматься хозяйственной, в том числе производственной деятельностью для достижения своих уставных целей.

3. Прибыль от производственной деятельности и иные доходы религиозных организаций облагаются налогами в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

4. Поступающие финансовые средства, пожертвования, гуманитарная помощь и другое имущество в обязательном порядке учитываются в бухгалтерских документах религиозной организации, миссии.

5. Финансово-бухгалтерская отчетность религиозных организаций и миссий ведется в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

6. Контроль за финансово-хозяйственной деятельностью религиозных организаций, миссий и религиозных учебных заведений осуществляется в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

Комментарий к статье 17

1. Часть 1 комментируемой статьи предусматривает право религиозных организаций как полноценных субъектов правовых отношений осуществлять производственно-хозяйственную деятельность, учреждать хозяйствующие субъекты, а также благотворительные заведения.

Религиозные организации, как и другие юридические лица, могут иметь гражданские права, соответствующие целям деятельности, предусмотренным в его учредительных документах, и нести связанные с этой деятельностью обязанности¹³⁵. Учитывая классификацию юридических лиц, содержащуюся в ст.85 ГК КР, необходимо подчеркнуть, что религиозные организации относятся к некоммерче-

¹³⁵ Ч.1 ст. 84 ГК КР.

ским организациям, в связи с чем могут осуществлять предпринимательскую деятельность с учетом условий, названных в абз. втором ч.3. ст. 85 ГК КР. Согласно указанной норме религиозные организации могут заниматься предпринимательской деятельностью лишь постольку, поскольку это необходимо для их уставных целей¹³⁶. Это означает, что, во-первых, прибыль от предпринимательской деятельности должна направляться не на участников религиозной организации, а на цели ее деятельности. Во-вторых, религиозные организации могут заниматься не всеми видами предпринимательской деятельности, а только теми видами, которые по своему характеру соответствуют целям их создания. В третьих, предпринимательская деятельность, не связанная непосредственно с основной целью религиозных организаций, может осуществляться только созданными ими коммерческими организациями.

Несмотря на то, что религиозные организации создаются для совместного исповедания и распространения религиозных ценностей, т.е. удовлетворения религиозных потребностей, в осуществлении духовной культовой и внекультовой деятельности, возникает необходимость осуществлять хозяйственно-производственные работы. Указанная норма предоставляет религиозным организациям широкий перечень нерелигиозной деятельности, т.е. деятельность, которая осуществляется во внерелигиозных областях.

Предпринимательская деятельность религиозных организаций не должна противоречить уставным целям, поэтому прибыль от предпринимательской деятельности должна направляться на цели ее деятельности.

2. Часть 2 комментируемой статьи закрепляет за религиозными организациями право заниматься хозяйственной деятельностью для достижения уставных целей. Религиозные организации относятся к группе некоммерческих общественных организаций. В соответствии со ст. 85 ГК КР некоммерческой организацией является организация, не имеющая цели извлечения прибыли в качестве основной цели своей деятельности и не распределяющая полученную прибыль между участниками. Однако в ходе удовлетворения хозяйственных нужд, религиозные организации периодически занимаются хозяйственными делами, поэтому некоторые виды хозяйственно-производительной деятельности не являются предпринимательской (приобретение канцелярских и иных товаров повседневного пользования, компьютеров, ремонт зданий и т.д.). Осуществление таких видов дея-

¹³⁶ Абз. второй ч.3. ст.85 ГК КР.

тельности является жизненно важным для всех общественных организаций и без права осуществления такой деятельности не может существовать ни одно юридическое лицо. Поэтому одной из важных особенностей современного статуса религиозных организаций является право осуществлять производственную и хозяйственную деятельность (п. 2 ст. 17). Некоммерческая организация имеет право заниматься хозяйственной, в том числе производственной, деятельностью без распределения полученной прибыли между учредителями, членами, должностными лицами, другими сотрудниками и членами органов управления. Такая деятельность может включать в себя производство и реализацию товаров, выполнение работ, оказание услуг с получением вознаграждения и другие виды предпринимательской деятельности, если они не противоречат целям и задачам организации¹³⁷.

Производственная и хозяйственная деятельность религиозных организаций по характеру делится на предпринимательскую и не-предпринимательскую. Религиозные организации могут осуществлять предпринимательскую деятельность лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых она создана. Такой деятельностью признается приносящее прибыль производство товаров и услуг, отвечающих целям создания некоммерческой организации, а также приобретение и реализация ценных бумаг, имущественных и неимущественных прав, участие в хозяйственных обществах и участие в товариществах на вере в качестве вкладчика. При этом законодательством КР могут устанавливаться ограничения на предпринимательскую деятельность некоммерческих организаций отдельных видов.

Коммерческие организации создаются ради осуществления предпринимательской и производственной деятельности, в которой полученная прибыль распределяется между ее учредителями, предпринимательская деятельность некоммерческих организаций и, в том числе, религиозных организаций, в соответствии с ГК КР должна служить некоммерческим целям организации и соответствовать им.

Поэтому источники формирования имущества религиозных организаций в денежной и иных формах могут иметь очень разный характер:

- регулярные и единовременные поступления от членов;
- добровольные имущественные взносы и пожертвования;
- выручка от реализации товаров, работ, услуг;

¹³⁷ Закон КР от 15 октября 1999 года №111 «О некоммерческих организациях».

- дивиденды (доходы, проценты), получаемые по акциям, облигациям, другим ценным бумагам и вкладам;
- доходы, получаемые от собственности некоммерческой деятельности;
- другие, не запрещенные законом, поступления.

3. Часть 3 комментируемой статьи устанавливает порядок налогообложения прибыли от хозяйственно-производственных и иных видов деятельности религиозных организаций и отсылает к законодательству, регулирующему налоговые отношения. Часть прибыли религиозных организаций, поступающей при осуществлении производственной деятельности, которая квалифицируется как предпринимательская, и в соответствии со ст.184 НК КР¹³⁸ религиозные организации признаются плательщиками налога на прибыль.

Согласно п.3 ст.189 НК КР, не облагаются налогом на прибыль полученные некоммерческими организациями: членские и вступительные взносы, гуманитарная помощь и гранты, при условии их использования в уставных целях, стоимость безвозмездно полученных активов при условии их использования в уставных целях, доходы от оказания религиозных обрядов, ритуалов, церемоний, услуг по организации и проведению паломничества, а также добровольные пожертвования, то есть, так называемые, целевые поступления (за исключением целевых поступлений в виде подакцизных товаров и подакцизного минерального сырья) на содержание некоммерческих организаций и ведение ими уставной деятельности, поступившие безвозмездно от других организаций и (или) физических лиц и использованные указанными получателями по назначению.

4. Часть 4 комментируемой статьи устанавливает, что поступающие финансовые средства, пожертвования, гуманитарная помощь и другое имущество должны учитываться в бухгалтерских учетах религиозной организации с целью осуществления контроля распределе-

¹³⁸ «Статья 184. Налогоплательщик налога на прибыль

1. Налогоплательщиком налога на прибыль (далее в настоящем разделе - налогоплательщик) является: 1) отечественная организация; 2) иностранная организация, осуществляющая деятельность через постоянное учреждение в КР; 3) индивидуальный предприниматель; 4) налоговый агент, выплачивающий иностранной организации доход из источника в КР, не связанный с постоянным учреждением в КР.

2. Для целей настоящего раздела налоговым агентом является организация или индивидуальный предприниматель, выплачивающие доход иностранной организации.».

ния и их использования в уставных целях. На основании п.2. ст.7 Закона КР от 29 апреля 2002 года №76 «О бухгалтерском учете» организация ведения бухгалтерского учета в субъектах может осуществляться посредством создания бухгалтерской службы как структурного подразделения, возглавляемого главным бухгалтером или иным лицом, уполномоченным руководителем, введения в штат должности бухгалтера, пользования услугами специализированных организаций или бухгалтера-специалиста на контрактной основе, ведения бухгалтерского учета лично руководителем субъекта. Кроме этого, документы, служащие основанием для приема и выдачи денег, товарно-материальных и других ценностей, кредитные и расчетные обязательства субъекта, а также бухгалтерские отчеты и балансы подписываются руководителем или определяемыми им лицами¹³⁹.

Основанием для записи в регистрах бухгалтерского учета являются первичные учетные документы, фиксирующие факт совершения операции. Первичные учетные документы должны быть составлены в момент совершения операции или, если это невозможно, непосредственно по окончании операции. Бухгалтерские записи производятся ручным способом на бумажных носителях и (или) с помощью компьютеризированной системы ведения учета.

На основании п.2 ст.8 Закона КР «О бухгалтерском учете» первичные документы должны содержать следующие обязательные реквизиты: наименование документа; дату и место составления документа; наименование субъекта, от имени (по поручению) которого составлен документ; содержание хозяйственной операции; измерители хозяйственной операции в натуральном и денежном выражениях; наименование должностей лиц, ответственных за совершение хозяйственной операции и правильность ее оформления; личные подписи указанных лиц; порядок создания, принятия и отражения в учете, а также хранения первичных учетных документов и бухгалтерских регистров.

Система документальной регистрации первичных данных о состоянии и движении имущества всех форм собственности должна соответствовать следующим требованиям, это своевременное, точное и обоснованное отражение всех учитываемых объектов в документах; простота регистрации и обработки первичной информации, приспособленность носителей первичной информации к способам ее последующей обработки; рациональная организация и минимальные затраты на ведение первичного учета.

¹³⁹ Закон КР от 29 апреля 2002 года №76 «О бухгалтерском учете».

Все хозяйственные операции, осуществляемые субъектом, должны оформляться документами, являющимися первичными учетными документами, на основании которых ведется бухгалтерский учет¹⁴⁰. Отсутствие в первичном учетном документе какого-либо из обязательных реквизитов является нарушением правил ведения бухгалтерского учета и может стать причиной применения к субъекту финансовых санкций, так как ненадлежащим образом оформленные документы не являются подтверждением факта совершения хозяйственной операции.

Финансовый контроль является важнейшим средством обеспечения законности в финансовой и хозяйственной деятельности религиозных организаций. При этом контроль за финансово-хозяйственной деятельностью религиозных организаций, миссий и религиозных учебных заведений осуществляется в соответствии с законодательством КР для обеспечения прозрачности и целесообразности распределения и использования денежных средств религиозных организаций, поступающих от физических и юридических лиц и иных источников финансирования, не запрещенных законодательством КР.

5. Часть 5 комментируемой статьи в части финансово-бухгалтерской отчетности религиозных организаций отсылает к соответствующим нормам законодательства КР, регулирующего общественные отношения в указанной сфере. Основные задачи финансового контроля деятельности религиозных организаций заключаются в проверке правильности использования поступающих денежных ресурсов, находящихся в их хозяйственном ведении или оперативном управлении; проверке соблюдения правил совершения финансовых операций, расчетов и хранения денежных средств и в результате реализации задач финансового контроля, укрепляется финансовая дисциплина религиозных организаций. Таким образом, он служит важным способом обеспечения законности и целесообразности проводимой финансовой деятельности.

Некоммерческие организации ведут бухгалтерский учет своей деятельности в общеустановленном порядке согласно действующему законодательству КР¹⁴¹. Финансово-бухгалтерская отчетность рели-

¹⁴⁰ Положение о документообороте в бухгалтерском учете субъектов предпринимательства, некоммерческих организаций (за исключением бюджетных учреждений), утвержденное постановлением Правительства КР от 7 октября 2010 года №231.

¹⁴¹ Ст.17 Закона КР от 15 октября 1999 года №111 «О некоммерческих организациях».

гиозных организаций оформляется с помощью первичных документов; форма первичной учетной документации для субъектов утверждается Национальным статистическим комитетом КР по согласованию с уполномоченным государственным органом, осуществляющим государственное регулирование бухгалтерского учета в КР.

Первичные учетные документы при их оформлении имеют следующие разновидности в зависимости от типичных ситуаций.

Во-первых, учет труда и его оплаты, сюда относится информация по приему на работу. При оформлении работника издается приказ (распоряжение) о приеме на работу. На основании приказа заполняется личная карточка. Для учета работника, правильного исчисления налога на доходы физических лиц с заработной платы и представления сведений о начисленной ему заработной плате в Пенсионный фонд и налоговые органы необходимо иметь:

- паспортные данные, адрес места жительства с указанием почтового индекса;
- заявление об уменьшении дохода на сумму расходов на детей и иждивенцев с приложением документов, подтверждающих данную льготу;
- присвоенный ИНН;
- персонифицированный номер в Пенсионном фонде. Перевод на другую работу, направление в командировку, поощрение, предоставление отпуска, увольнение. В случае перевода работника на другую работу внутри организации издается приказ (распоряжение). Для предоставления отпуска оформляется график отпусков и издается приказ (распоряжение). Если работник увольняется, то издается приказ (распоряжение).

Во-вторых, учет использования рабочего времени и расчетов с персоналом по оплате труда. Для учета загруженности рекомендуется применять таблицу учета рабочего времени и расчета заработной платы.

При расчете заработной платы используются:

- расчетная ведомость;
- расчетно-платежная ведомость;
- платежная ведомость.

Для учета начисленного вознаграждения на каждого сотрудника заводится лицевой счет.

В-третьих, учет основных средств и нематериальных активов. Прием и списание основных средств осуществляются по следующим формам:

- акт (накладная) приема-передачи основных средств;
- акт приема-сдачи отремонтированных, реконструируемых и модернизированных объектов;
- акт приема-передачи нематериальных активов; акт на списание основных средств;
- акт на списание автотранспортных средств; акт на списание нематериальных активов;
- инвентарная карточка учета основных средств;
- инвентарная карточка группового учета основных средств: для зданий и сооружений, для машин, оборудования, инструмента, производственного и хозяйственного инвентаря, для животных и многолетних насаждений;
- инвентарная карточка нематериальных активов: для средств индивидуализации (торговые марки, знаки обслуживания, фирменные наименования), патентов, программного обеспечения, авторских и других прав, для группового учета нематериальных активов.

В-четвертых, учет материалов в зависимости от рода операции по учету, движению или выбытию материалов оформляются следующие формы: доверенность; приходный ордер; акт о приеме материалов; лимитно-заборная карта; требование-накладная на отпуск материалов на сторону; карточка складского учета материалов¹⁴².

В-пятых, учет кассовых операций и ведение кассовых операций определены постановлением Правления Национального банка КР от 23 июля 1994 года №1/7 «О порядке ведения кассовых операций в Кыргызской Республике». Кассовые операции оформляются приходными кассовыми ордерами и расходными кассовыми ордерами.

Приходные и расходные кассовые ордера регистрируются в журнале регистрации приходных и расходных кассовых документов.

Субъект ведет кассовую книгу. В случае наличия в штате кассира, передача ему денежных средств оформляется в книге учета принятых и выданных кассиром денежных средств.

6. Часть 6 комментируемой статьи устанавливает, что контроль финансово-хозяйственной деятельности религиозных организаций осуществляется в соответствии с законодательством КР. Религиозная организация, как и другие некоммерческие организации, регистрируется в органах налоговой инспекции, отделении Государственного

¹⁴² Положение о документообороте в бухгалтерском учете субъектов предпринимательства, некоммерческих организаций (за исключением бюджетных учреждений), утвержденное постановлением Правительства КР от 7 октября 2010 года №231.

комитета КР по статистике и в Государственном социальном фонде. При этом не имеет значения, является ли организация плательщиком налогов, сборов, взносов или нет. Финансово-хозяйственная деятельность религиозных организаций за последние годы существенно изменилась по масштабам и по социальным предназначениям, нуждается в постоянном внимании, формировании внешнего и внутреннего контроля с установлением более детальной методики отчетности.

ГКДР является центральным органом, проводящим работу по формированию и реализации государственной политики в религиозной сфере и координирующим деятельность государственных органов в области религий. На основании этого осуществляет мониторинг и проверки религиозных организаций, объектов религиозного назначения (мечети, церкви, храмы, молельные дома и т.д.), миссий религиозных зарубежных организаций и иностранных граждан, религиозных учебных заведений за соблюдением законодательства КР¹⁴³. Кроме этого, данное ведомство проводит анализ деятельности религиозных организаций на основании их ежегодных отчетов. Согласно Приказу ГКДР, религиозные организации представляют информацию, в которой указывается объем поступления в религиозную организацию финансовых средств (в том числе из-за рубежа), на какие цели они были израсходованы. При поступлении в религиозную организацию гуманитарной помощи указывается её наименование, объем и время поступления, куда и кому передана поступившая гуманитарная помощь¹⁴⁴.

Статья 18. Благотворительная и культурно-просветительская деятельность религиозных организаций, миссий.

1. Благотворительная деятельность религиозных организаций и миссий должна быть направлена на оказание материальной помощи людям, находящимся в тяжелых жизненно-бытовых условиях, опеку над стариками и немощными, нетрудоспособными и т.д.

2. Благотворительная деятельность не должна способствовать распространению вероучений или религиозных убеждений.

¹⁴³ Положение «О Государственной комиссии по делам религий Кыргызской Республики», утвержденное Указом Президента КР от 23 марта 2012 года №71.

¹⁴⁴ Приказ №4 Государственной комиссии по делам религий при Президенте КР от 28 января 2012 г. «О форме и сроках представления религиозными организациями отчетов о своей деятельности».

3. Государство может оказывать содействие и поддержку благотворительной деятельности религиозных организаций и миссий, а также реализации ими общественно значимых культурно-просветительских программ и мероприятий.

Комментарий к статье 18

1. Часть 1 статьи 18 комментируемого Закона устанавливает основные направления благотворительной деятельности религиозных организаций и миссий. В 1990-х гг. были созданы основы нормативно-правового регулирования деятельности в сфере благотворительности и социального обслуживания. Эта деятельность регламентируется законами «О меценатстве и благотворительной деятельности»¹⁴⁵, «Об основах социального обслуживания населения в Кыргызской Республике»¹⁴⁶, «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов»¹⁴⁷ и иными законодательными и подзаконными нормативными актами.

Статья 8 Закона КР «Об основах социального обслуживания населения в Кыргызской Республике» устанавливает, что в систему социальных служб входят также учреждения иных форм собственности и граждане, занимающиеся предпринимательской деятельностью по социальному обслуживанию населения без образования юридического лица. А государство, в свою очередь, поддерживает и поощряет развитие социальных служб независимо от форм собственности.

На основании вышеуказанных принципов норма п.1 ст.18 Закона КР «Об основах социального обслуживания населения в КР» устанавливает гибкую систему, позволяющую религиозным объединениям принимать участие в различных сферах жизни общества, где их интересы и интересы государства совпадают. Практика многих стран, в том числе КР, показывает, что благотворительность и социальное обслуживание всегда были приоритетной сферой деятельности религиозных организаций, ими накоплен огромный опыт в сфере социальной помощи и поддержки населения. В частности, в сфере совместно-го использования, охраны и восстановления культовых объектов, яв-

¹⁴⁵ Закон от 6 ноября 1999 года N119 КР «О меценатстве и благотворительной деятельности».

¹⁴⁶ Закон КР от 19 декабря 2001 года «Об основах социального обслуживания населения в Кыргызской Республике» (в редакции Законов КР от 12 апреля 2003 года N71, 22 июля 2005 года N111, 28 июля 2008 года N177).

¹⁴⁷ Закон КР от 3 февраля 1999 года №17 «О социальном обслуживании инвалидов и граждан пожилого возраста в Кыргызской Республике».

ляющихся памятниками истории и культуры КР; повышения уровня социальной защиты и материального обеспечения малоимущих и престарелых граждан КР; помощи лицам без гражданства и беженцам; благотворительной деятельности в сфере социального обслуживания, здравоохранения, бытового обслуживания, культуры, образования; другие формы социальной благотворительной деятельности, не противоречащей законодательству КР.

Тенденция деятельности религиозных организаций за последние годы показывает, что они не только носят сугубо культовый характер, постепенно они становятся одним из главных партнеров государства в осуществлении социальных функций. Осознав это, государство создало нормативную основу сотрудничества государства и религиозных организаций в социально-культурной сфере. В свою очередь, такой вид сотрудничества в дальнейшем должен себя оправдать.

Религиозные организации осуществляют свою деятельность в сфере благотворительности и социального обслуживания как непосредственно, так и путем создания благотворительных организаций (фонды и некоммерческие организации) и учреждений социального обслуживания граждан. Законодательство КР разрешает религиозным организациям осуществлять почти все виды социально-благотворительной деятельности, а это: социальное обслуживание лиц с ограниченными возможностями здоровья в стационарных организациях; социальное обслуживание на дому; социальное обслуживание в дневное время лиц преклонного возраста и инвалидов, сохранивших способность к самообслуживанию и активному передвижению; в том числе несовершеннолетним, находящимся в трудной жизненной ситуации, предоставляется социально-бытовое, социально-медицинское и иное обслуживание, временный приют, консультативная помощь по вопросам социально-бытового и социально-медицинского обеспечения жизнедеятельности, психолого-педагогическая помощь, социально-правовая защита; оказание реабилитационных услуг инвалидам и лицам с ограниченными возможностями здоровья; несовершеннолетним правонарушителям; другим гражданам, попавшим в трудную жизненную ситуацию и нуждающимся в реабилитационных услугах; социальными службами оказывается помощь в профессиональной, социальной, психологической реабилитации, а также социальная помощь детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, находящимся в кризисной жизненной ситуации.

Таким образом, государство разрешает религиозным организациям заниматься почти всеми видами благотворительной деятельности, при этом оказывая особое доверие заниматься самыми разными социально уязвимыми слоями населения. Благотворительная деятельность религиозных организаций - это добровольная деятельность по бескорыстной (безвозмездной или на льготных условиях) передаче гражданам или юридическим лицам имущества, в том числе денежных средств, бескорыстное выполнение работ, предоставление услуг, оказание иной поддержки¹⁴⁸.

Религиозные организации в соответствии с Законом КР «О меценатстве и благотворительной деятельности», имеют право на добровольных началах осуществлять благотворительную деятельность с созданием благотворительной организации и без нее. Безвозмездно переданные активы, включая денежные средства и имущество (по балансовой стоимости), благотворительным организациям, а также организациям культуры и спорта вне зависимости от форм собственности в течение налогового года в размере, не превышающем 10 процентов налогооблагаемого дохода налогоплательщика, при условии, что эти активы не используются в пользу налогоплательщика, их передавшего, подлежат вычету из совокупного годового дохода (ст.208 НК КР), освобождаются от налогообложения на прибыль (ст.212 НК КР), от НДС (ст.251 НК КР) и от уплаты налога с продаж (ст.315 НК КР).

2. Часть 2 комментируемой статьи устанавливает определенные пределы или ограничения в осуществлении благотворительной деятельности со стороны религиозных организаций и миссий. Основной целью благотворительной деятельности является обеспечение возможности достижения социально приемлемого уровня жизни для тех групп населения, которые под воздействием социальных рисков не могут самостоятельно реализовать свои общепринятые социальные права. Норма ч.2 комментируемой статьи устанавливает, что одним из главных принципов благотворительной деятельности религиозных организаций является то, что она «не должна способствовать распространению вероучений или религиозных убеждений». В основном, граждане, нуждающиеся в социальной помощи - это дети, оставшиеся без попечения родителей, страдающие от домашних и других видов насилия, одинокие пожилые граждане, лица, оказавшиеся в трудной

¹⁴⁸ Закон КР от 6 ноября 1999 г. «О меценатстве и благотворительной деятельности». // Ведомости Жогорку Кенеша. - 2000. - № 2. - С. 373-382.

жизненной ситуации, малообеспеченные семьи, граждане, подвергшиеся физическому и психическому насилию, т.е. самая социально чувствительная и ранимая часть населения.

Юридическая логика закона устанавливает, что религиозные организации не имеют права подвергать влиянию религиозные чувства граждан, используя их социально трудную ситуацию, для распространения чуждых им религиозных идей и взглядов под прикрытием социально-благотворительной деятельности. Указанная норма имеет декларативный характер, так как проследить деятельность религиозных организаций в процессе оказания ими благотворительной помощи не представляется возможным. Кроме этого, в случаях нарушения данной нормы, на законодательном уровне не установлено каких-либо санкций.

Но, с другой стороны, норма ставит целью уменьшение конкурентной борьбы между религиями за паству, устанавливая при этом некие этические правила в указанной сфере с тем, что религиозные организации должны соблюдать определенный этикет приличия, так как благотворительная деятельность должна быть оказана для всех сторон, являющихся объектом благотворительных акций, не зависимо от религиозной принадлежности граждан.

Таким образом, благотворительная деятельность и социальное обслуживание не должны быть привязаны к распространению верований или религиозных убеждений, чтобы финансовые или иные материальные стимулы не использовались с целью побудить людей придерживаться определенных религиозных убеждений или изменить их, злоупотребляя нуждами неимущих и незащищенных членов общества.

Источниками пожертвований являются материальные и денежные средства, собранные гражданами на основании религиозных соображений или религиозно установленных обязанностей верующих. Поэтому религиозные организации остаются в состоянии сложной дилеммы и должны учитывать пожелания спонсоров в использовании собранных средств, а также соблюдать требования установленных законов и определенный этикет межрелигиозных отношений, установленный в республике. На самом деле благотворительные акции для распространения религиозных идей и взглядов были активными в 90-х годах, однако, сегодня постепенно устанавливается практика, когда религиозные организации осуществляют благотворительную деятельность для всех граждан и без какой-либо религиозной агитации и пропаганды.

3. Часть 3 комментируемой статьи закрепляет партнерские отношения государства и религиозных организаций в сфере осуществления благотворительной деятельности и других культурно-просветительских программ и мероприятий. В условиях развития институтов гражданского общества важное значение придается частным инициативам в решении общественно-значимых вопросов, солидарного разрешения различных проблем государственных органов совместно с общественными организациями. Государство может оказывать содействие и поддержку благотворительной деятельности религиозных организаций и миссий при реализации ими общественно значимых культурно-просветительских программ и мероприятий.

Так, на основании ст.3 Закона КР от 6 ноября 1999 года №119 «О меценатстве и благотворительной деятельности», граждане и юридические лица вправе беспрепятственно осуществлять меценатство и благотворительную деятельность непосредственно или через благотворительные организации на основе добровольности и свободы выбора ее целей. Граждане и юридические лица вправе свободно осуществлять меценатство и благотворительную деятельность индивидуально или объединившись, с образованием или без образования меценатских и благотворительных организаций. Законодательство КР устанавливает свободу выбора цели и форму осуществления меценатства и благотворительной деятельности. Со стороны государства гарантируется и обеспечивается защита предусмотренных законодательством прав и законных интересов граждан и юридических лиц - меценатов и участников благотворительной деятельности. Должностные лица, препятствующие реализации прав граждан и юридических лиц на осуществление меценатства и благотворительной деятельности, несут ответственность в соответствии с законодательством КР.

Органы государственной власти могут предоставлять меценатам определенные привилегии, т.е. представлять к званию почетного жителя города, предоставлять право на именное название деяний меценатов и поощрять их почетными знаками и наградами.

В целях поддержки благотворительной деятельности, осуществления взаимодействия органов государственной власти, органов МСУ и благотворительных организаций могут создаваться советы (комитеты) по поддержке благотворительности, в состав которых входят представители органов законодательной и исполнительной власти, благотворительных организаций, общественных организаций, общественные деятели. Эти советы (комитеты) не обладают властными

полномочиями по отношению к участникам благотворительной деятельности, их решения носят рекомендательный характер.

Статья 19. Распоряжение имуществом религиозных организаций и миссий, прекративших свою деятельность

1. После прекращения деятельности религиозных организаций и миссий имущество, предоставленное им в пользование юридическими и физическими лицами, возвращается его прежнему владельцу или правопреемнику.

2. При прекращении деятельности религиозной организации и миссии распоряжение имуществом, находящимся в их собственности, осуществляется в соответствии с их уставом (положением) и законодательством Кыргызской Республики.

3. На имущество культового назначения, принадлежащее религиозным организациям и миссиям, не может быть обращено взыскание по претензиям кредитора.

4. При отсутствии правопреемников имущество переходит в собственность государства.

Комментарий к статье 19

1. Часть 1 комментируемой статьи определяет судьбу имущества религиозной организации после прекращения ее деятельности.

Прекращение деятельности религиозной организации происходит в результате ее ликвидации либо реорганизации (присоединение, выделение, слияние, разделение, преобразование).

При этом ликвидация не влечет правопреемства, т.е. перехода имущественных прав и обязанностей. В отличие от ликвидации, реорганизация юридического лица предполагает сохранение в дальнейшем имущественных прав и обязанностей юридического лица либо в сокращенном (уменьшенном) объеме (разделение, выделение), либо в укрупненном (слияние, присоединение).

Комментируемая норма последствием прекращения деятельности религиозной организации (т.е., и ликвидации, и реорганизации) устанавливает возврат имущества прежнему владельцу. Между тем, очевидно, что реорганизация юридического лица не должна влиять на существующие к тому моменту договоры о предоставлении религиозной организации имущества в пользование (аренда, ссуда). Таким образом, используемый в статье термин «прекращение деятельности» является не точным. Диспозицию статьи следует рассматри-

вать уже и распространять ее действие исключительно на последствия ликвидации религиозной организации.

Для случаев реорганизации религиозной организации, ГК КР в ст.95 содержит общие гарантии прав кредиторов. Кредитор реорганизуемого юридического лица вправе потребовать прекращения или досрочного исполнения обязательства, должником по которому является это юридическое лицо, и возмещения убытков. Следовательно, судьба заключенного договора полностью находится во власти кредитора: только ему предоставлено право досрочного прекращения договора и истребования, переданного в пользование религиозной организации, имущества.

В развитие комментируемой нормы земельное законодательство предписывает передачу уполномоченным органам земельных участков, полученных религиозными организациями безвозмездно в бессрочное пользование в случае их ликвидации. При нахождении на земельном участке здания и сооружения, за которыми закреплён земельный участок, судьба земельного участка следует судьбе здания и сооружения¹⁴⁹.

2. Часть 2 комментируемой статьи закрепляет нормы о судьбе имущества, находящегося в собственности религиозной организации, в случае прекращения ее деятельности¹⁵⁰. Распоряжение таким имуществом осуществляется в соответствии с уставом (положением) религиозной организации и законодательством КР.

Это положение повторяется также и в ч.4 ст.14 комментируемого Закона, согласно которой правоспособность ликвидируемой религиозной организации как юридического лица прекращается, а имущество указанной религиозной организации распределяется в соответствии с ее уставом и гражданским законодательством КР.

Гражданское законодательство прямо предусматривает последствия ликвидации юридического лица только для организаций, в отношении которых учредители (участники) имеют обязательственные права либо на имущество которых учредители (участники) имеют вещные права (п.7 ст.98 ГК КР). Религиозные организации к таковым не относятся (п.3 ст.83 ГК КР). Это оправдывает требование ст.9 комментируемого Закона, предписывающего включение в устав (по-

¹⁴⁹ Ст.5 Закона КР от 2 июня 1999 года N46 «О введении в действие Земельного кодекса Кыргызской Республики».

¹⁵⁰ О неточности используемого термина «прекращение деятельности» см. настоящий комментарий к ч.1 ст.18.

ложение) религиозной организации, миссии в качестве обязательного условия порядка распоряжения имуществом в случае прекращения ее деятельности, т.е. кому и на каких условиях передается имущество.

Между тем, законодательством установлены ограничения режима права собственности для отдельных объектов, принадлежащих религиозным организациям. Так, ч.3 ст.11 комментируемого Закона устанавливает запрет на вывоз объектов, имеющих архитектурную, культурную и историческую ценность, в случае ликвидации или реорганизации миссии зарубежной религиозной организации в КР. Однако реализация указанной нормы на практике вызывает сомнения, поскольку как уже отмечалось (см. комментарий к ст.15 Закона) миссия в силу ст.11 комментируемого Закона не является юридическим лицом, а, следовательно, не обладает гражданско-правовой дееспособностью, а значит и правомочиями собственника. Если же рассматривать установленный ч.3 ст.11 комментируемого Закона запрет применительно к зарубежной организации, миссия которой прибывает в КР, то он означает вмешательство в частноправовую сферу такой организации и влечет нарушение ее права собственности. Представляется, что подобные ограничения будут служить сдерживающим фактором для ввоза имущества зарубежной религиозной организации на территорию КР.

3. Если общие положения предусматривают изъятие имущества путем обращения на него взыскания по обязательствам собственника (ст.282 ГК КР), которое обусловлено тем, что юридическое лицо согласно ст.83 ГК КР отвечает по своим обязательствам своим имуществом, то в отношении религиозных организаций (миссий) ч.3 комментируемой статьи предусмотрено исключение из данного правила.

Комментируемая статья закрепляет своего рода иммунитет на обращение взыскания по претензиям кредиторов на имущество культового назначения, принадлежащее религиозной организации (миссии). Требования кредитора могут быть основаны на любых без ограничений обязательствах религиозной организации: договорных, из причинения вреда, неосновательного обогащения. Специальное регулирование в отношении религиозных организаций обосновано желанием избежать оскорбления религиозных чувств верующих¹⁵¹.

Обращает на себя внимание, что запрет установлен не на все имущество религиозной организации, а только на то, которое имеет

¹⁵¹ Научно-практический комментарий к отдельным статьям Гражданского кодекса Кыргызской Республики. – Б., Graffa, 2015. С.333.

культовое назначение. В ст.3 комментируемого Закона дается определение культового имущества, к которому относятся предметы, иные материальные объекты (здания, мечетная и церковная утварь и т.д.), необходимые для совершения религиозных обрядов, ритуалов и церемоний.

Таким образом, остальное имущество, принадлежащее религиозной организации, подчиняется общим правилам обращения взыскания на него по обязательствам собственника, закрепленное в ст.282 ГК КР, а именно:

- обращение взыскания осуществляется на основании решения суда¹⁵², если иной порядок не установлен договором (например, соглашением о внесудебном обращении взыскания на заложенное имущество) или законом (например, обращение взыскания на основании исполнительной надписи нотариуса);

- право собственности религиозной организации прекращается с момента возникновения права собственности на изъятое имущество у лица, к которому переходит право собственности.

Порядок обращения взыскания на имущество установлен в ст.50 Закона КР от 18 марта 2002 г. №39 «Об исполнительном производстве и о статусе судебных исполнителей в Кыргызской Республике». Взыскание по исполнительным документам с физических или юридических лиц обращается, в первую очередь, на денежные средства должника, в том числе находящиеся в банковских или иных кредитных учреждениях. При отсутствии у должника денежных средств, достаточных для погашения задолженности, взыскание обращается на ценные бумаги и другое принадлежащее должнику имущество, за исключением имущества, на которое не может быть обращено взыскание. В отношении религиозной организации, как было указано выше, таковым является имущество, имеющее культовое назначение. Ввиду достаточно общего определения культового имущества и отсутствия какого-либо перечня такого имущества, судебному исполнителю в каждом конкретном случае необходимо самостоятельно определять, является ли оно необходимым для совершения религиозных обрядов, ритуалов и церемоний.

¹⁵² В этом случае под решением понимается не вид судебного акта, а действие суда, которое может быть оформлено определением, решением, постановлением согласно требованиям ГПК. К примеру, изменение способа и порядка исполнения решений согласно ст.209 ГПК КР оформляется соответствующим определением.

4. Часть 4 комментируемой статьи регламентирует передачу имущества религиозной организации в собственность государства, в случае отсутствия у нее правопреемников. Исходя из логики комментируемой статьи, данное положение правомерно в случае, когда в уставе (положении) религиозной организации и миссии отсутствуют, обязательные в силу ст.9 комментируемого Закона, положения о порядке распоряжения имуществом в случае прекращения деятельности религиозной организации и миссии. Поскольку для государства приобретение имущества в собственность по основанию указанному в комментируемой статье является производным, оно становится правопреемником по обязательствам ликвидируемой религиозной организации.

ГЛАВА 4
ПРАВА И УСЛОВИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ РЕЛИГИОЗНЫХ
ОРГАНИЗАЦИЙ, МИССИЙ И РЕЛИГИОЗНЫХ
УЧЕБНЫХ ЗАВЕДЕНИЙ

Статья 20. Правовая основа деятельности религиозных организаций

Религиозные организации, миссии и религиозные учебные заведения в своей деятельности должны руководствоваться своими уставами и обязаны соблюдать Конституцию, настоящий Закон и иные нормативные правовые акты Кыргызской Республики.

Комментарий к статье 20

Статья 20 комментируемого Закона устанавливает правовые основы деятельности религиозных организаций и пределы обязанностей религиозных организаций, миссий и религиозных учебных заведений в соответствии с законодательством КР. Сфера деятельности и функционирование религиозных организаций на том или ином уровне зависит от их правоспособности. Религиозные организации имеют право осуществлять только те функции и действия, которые не выходят за рамки организационно-правовой формы и соответствуют их социальному предназначению.

Правоотношения, складывающиеся в области отношений государства и религиозных организаций устанавливаются и регулируются не только Законом КР «О свободе вероисповедания и религиозных организациях». Религиозное законодательство представляет собой сегодня целую совокупность нормативных правовых актов, связанных с реализацией человеком и гражданином права на свободу вероисповедания. Этот правовой механизм взаимосвязан, имеет свою иерархию и пределы регулирования¹⁵³. Данные нормативные правовые акты можно условно разделить на две группы: 1) НПА, непосред-

¹⁵³ См. Кудрявцев А.И. Конституционно-правовые основы свободы совести в современной России»: Материалы семинара, 2002 г. – Суздаль, 2002. С.17.

ственно касающиеся религиозных организаций и 2) иные НПА, в той или иной степени, затрагивающие религиозные организации¹⁵⁴.

Содержанием правоспособности является круг прав и обязанностей на осуществление определенных видов деятельности, предоставленных Конституцией КР, ГК КР, Законом КР «О свободе вероисповедания и религиозных организациях». Указанные нормативные правовые акты относятся к первой группе.

В Конституции КР определены основные принципы организации и деятельности религиозных организаций. Прежде всего, в ней запрещается создание политических партий на религиозной основе и преследование религиозными объединениями политических целей¹⁵⁵. Далее, ч.1 ст.7 Конституции устанавливает, что в КР никакая религия не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной. Религия и все культы отделены от государства. Также запрещается вмешательство религиозных объединений и служителей культов в деятельность государственных органов. Таким образом, нормы Конституции КР детализируют правовые принципы светского режима государственно-религиозных отношений с одной стороны, и предоставляют гражданам право на свободу объединения, с другой¹⁵⁶.

ГК КР определяет религиозные организации как добровольные объединения граждан, в установленном законом порядке объединившихся на основе общности их интересов для удовлетворения духовных или иных нематериальных потребностей. Религиозные организации являются некоммерческими организациями. Они вправе осуществлять производственную и иную хозяйственную деятельность лишь для достижения целей, ради которых они созданы, и соответствующую этим целям¹⁵⁷. ГК КР также устанавливает имущественные права религиозных организаций, порядок государственной регистрации, реорганизации и ликвидации религиозных организаций в качестве юридического лица, внутреннюю организационную структуру и учредительные документы религиозных организаций.

Главным НПА, регулирующим деятельность религиозных организаций, является Закон КР «О свободе вероисповедания и религиозных организациях», который подробно разъясняется в настоящем комментарии.

¹⁵⁴ Подопригора Р.А. Государство и религиозные организации. – Алматы, 2002. С.273.

¹⁵⁵ Ч.3, 4 ст. 4 Конституции КР.

¹⁵⁶ Ст.35 Конституции КР.

¹⁵⁷ Ст.161 ГК КР.

Иными НПА, в той или иной степени затрагивающими религиозные организации, являются НК КР, регулирующий порядок налоговых отчислений религиозных организаций в результате хозяйственно-производственной деятельности; трудовые отношения в религиозных организациях регулируются ТК КР; религиозные образовательные учреждения регулируются Законом КР «Об образовании»¹⁵⁸.

Кроме нормативных правовых актов, комментируемая статья в качестве правовой основы деятельности религиозных организаций определяет ее устав.

Устав религиозных организаций является важным учредительным документом, регистрирующий орган осуществляет контроль за соблюдением положений устава в осуществлении деятельности¹⁵⁹. При осуществлении контроля за соблюдением устава религиозной организации относительно порядка ее деятельности, регистрирующий орган обращает внимание на:

1) соблюдение уставных положений, касающихся структуры и управления религиозной организации, деятельности ее руководящих органов, правомочности принимаемых решений и иных положений, не относящихся к внутренним (каноническим) установлениям религиозной организации;

2) соблюдение установленного порядка и процедуры внесения изменений и дополнений в устав, реорганизации и ликвидации религиозной организации и иных действий, имеющих правовые последствия;

3) своевременное информирование регистрирующего органа об изменении данных, включаемых в единый государственный реестр юридических лиц;

4) своевременное представление религиозной организацией ежегодной информации о продолжении ее деятельности в установленном Законом объеме.

Систематическое непредставление религиозной организацией в установленный срок сведений, является основанием для обращения органов прокуратуры, государственного органа по делам религий или

¹⁵⁸ Налоговый Кодекс КР от 17 октября 2008 года №230; Трудовой Кодекс КР от 4 августа 2004 года №106; Закон КР «Об образовании» от 30 апреля 2003 года №92.

¹⁵⁹ На основании ч.6. ст.26 комментируемого Закона государственный орган по делам религий и его территориальные органы, налоговые органы осуществляют контроль за соответствием деятельности религиозной организации целям, предусмотренным ее уставом (положением), и законодательству КР.

его территориального органа в суд с заявлением о ликвидации данной религиозной организации¹⁶⁰.

Статья 21. Религиозные обряды, ритуалы и церемонии

1. Богослужения, религиозные обряды, ритуалы и церемонии беспрепятственно проводятся в культовых зданиях, сооружениях и на относящихся к ним территориях, в местах паломничества, на кладбищах.

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.

1-1. Организация и ответственность за паломничество (хадж, умра) граждан Кыргызской Республики в святые места, находящиеся на территории Королевства Саудовской Аравии, возлагаются на Духовное управление мусульман Кыргызстана, зарегистрированное в порядке, установленном законом Кыргызской Республики.

2. Религиозные обряды, ритуалы и церемонии в домах для престарелых и инвалидов, местах предварительного заключения и отбывания наказания проводятся по просьбе находящихся в них граждан в помещениях, специально выделяемых администрацией для этих целей. Лица, находящиеся в этих учреждениях, могут иметь, получать, приобретать и пользоваться незапрещенной религиозной литературой и предметами культа, если это не причиняет вреда их здоровью, не ущемляет права и законные интересы других лиц.

Администрация этих учреждений оказывает содействие в приглашении священнослужителей, принимает участие в определении времени и других условий проведения религиозного обряда, ритуалов и церемоний.

3. Богослужения, религиозные обряды, ритуалы и церемонии, а также иные массовые мероприятия могут проводиться в местах, не предназначенных для этих целей, в порядке, установленном законодательством Кыргызской Республики.

4. Религиозные организации не вправе проводить принудительные денежные сборы и обложения верующих, а также применять к ним меры, ущемляющие честь и достоинство личности.

5. Допускается древний обряд мусульманства - обрезание и освящение брака по мусульманскому обычаю в мечети, в семье для му-

¹⁶⁰ Ч.7 ст. 26 комментируемого Закона.

сульман, а также крещение, венчание в церкви для христиан при заключении брака наряду с гражданской регистрацией.

(В редакции Закона КР от 15 июня 2011 года № 46)

Комментарий к статье 21

1. Часть 1 статьи 21 комментируемого Закона устанавливает перечень мест, где религиозные организации могут проводить богослужения, религиозные обряды, ритуалы и другие религиозные церемонии. Религиозная деятельность занимает своеобразное место в системе общественной деятельности. Существует два основных вида религиозной деятельности: культовая и духовная внекультовая.

Культовая деятельность представляет собой богослужение, проведение религиозных обрядов, чтение молитвы, а также другие виды деятельности, которые проводят для удовлетворения религиозных потребностей. Результатом культовой деятельности является, прежде всего, удовлетворение религиозных потребностей, оживление религиозного сознания.

Духовная внекультовая деятельность представляет собой общественную благотворительную, издательскую, просветительскую и другие виды деятельности.

Часть 1 комментируемой статьи определяет порядок культовой деятельности религиозных организаций, который является совокупностью ритуальных действий, и его содержание определяется соответствующими религиозными представлениями, идеями, догматами. В зависимости от религиозной веры предметом культовой деятельности становятся различные объекты и силы, осознаваемые в форме религиозных образов. Это могут быть растения, реки, небесные светила, а также духовные существа. Субъектом культа может быть религиозная группа или верующий индивид. К средствам культа относятся молитвенный дом, религиозное искусство, различные культовые предметы¹⁶¹. Религиозные организации имеют право основывать и содержать свободно доступные места богослужения или религиозных собраний, а также места, почитаемые в той или иной религии (места паломничества). Нормы данной статьи устанавливают, что религиозные организации самостоятельно решают такие вопросы, и какая-либо государственная разрешительная система не устанавливается.

Ранее действовавший Закон «О свободе вероисповедания и религиозных организациях» 1991 года в п.2 ст.12 устанавливал положение

¹⁶¹ Основы религиоведения Учеб. // Ю.Ф.Борунков, И.Н.Яблоков, М.П.Новиков и др. Под ред. И.Н.Яблокова. М.: Высш. шк., 1994. С. 49.

о передаче от государственных и местных органов власти религиозным организациям в собственность или в безвозмездное пользование культовых зданий и иного имущества, находящегося в собственности государства. А п.3 этой же статьи устанавливал, что религиозные организации имеют преимущественное право на передачу им пригодных культовых зданий с прилегающей территорией. На основании указанных положений 90-х годов прошлого столетия прилегающие территории религиозных объектов были переданы религиозным организациям. Так, своим постановлением «О передаче памятников истории и культуры республиканского значения религиозным общинам для совершения в них религиозных обрядов» от 11 ноября 1991 года, Кабинет министров Республики Кыргызстан передал в пользование религиозным общинам памятники истории и культуры республиканского значения – мечети Рават Абдуллахана в г. Ош, мечети в комплексе Шах-Фазиль в с. Гулистан Ала-Букинского района Джалал-Абадской области, православные церкви в городах Ош и Пржевальск для совершения в них религиозных обрядов с участием представителей мусульман и христиан всех национальностей, с сохранением прав собственности Республики Кыргызстан¹⁶². Министерству культуры Республики было поручено также заключение договора с религиозными организациями о передаче им памятников истории и культуры для совершения в них религиозных обрядов. Одним из важных положений данного постановления является передача культового имущества религиозным организациям с сохранением прав собственности КР.

Совместное использование таких объектов является гарантией их применения не только в интересах религиозных организаций, но и всего общества, а также сохранности от посягательств иных субъектов хозяйственных отношений. Религиозные организации имеют право содержать культовые здания, сооружения и относящиеся к ним территории и создают соответствующие условия для организации различных культовых мероприятий, осуществляют оплату за коммунальные услуги, проводят ремонтно-реставрационные и другие необходимые работы. В КР существуют определенные места, имеющие религиозное значение для определенных вероисповеданий, граждане постоянно посещают подобные святыни. Поэтому возникает необходимость обеспечения повседневного ухода, охраны и содержания в

¹⁶² Постановление Кабинета Министров Республики Кыргызстан от 11 ноября 1991 года «О передаче памятников истории и культуры республиканского значения религиозным общинам для совершения в них религиозных обрядов».

соответствующей чистоте подобных мест. При этом органы МСУ и местных администраций осуществляют содержание и опеку мест паломничества вместе с религиозными организациями. Кроме этого, комментируемая часть устанавливает, что религиозные организации имеют право пользоваться культовым имуществом и местами паломничества для совершения богослужения, проведения религиозной проповеди, организации религиозно-просветительских путешествий и других религиозных мероприятий, не противоречащих соответствующему законодательству КР.

2. Часть 1-1 комментируемой статьи регулирует порядок организации и ответственность за паломничество (хадж, умра) граждан КР в святые места, находящиеся на территории Королевства Саудовской Аравии, и возлагает на ДУМК, зарегистрированное в порядке, установленном законодательством КР.

Для мусульман хадж это пятый и заключительный столп ислама. Хадж совершается во время месяца Зуль-хиджа, который является двенадцатым месяцем мусульманского лунного календаря. Хадж должен совершить каждый взрослый мусульманин, хотя бы один раз в своей жизни, при условии того, что у него есть на это средства и здоровье ему позволяет сделать это. Так, в 2015 году для Кыргызстана было выделено 3 тысячи 685 квот для совершения хаджа с посещением Мекки (Масджид аль-Харам) и её окрестностей (гора Арафат, долины Муздалифа и Мина) в определённое время. При этом возникают вопросы организации паломничества, обеспечения безопасности и многие другие вопросы.

Деятельность по организации и осуществлению паломничества (хадж, умра) регламентируется комментируемым Законом, Соглашением об организации и осуществлении паломничества, ежегодно подписываемым между ГКДР и Министерством по делам хаджа Королевства Саудовская Аравия, Положением об организации и осуществлении паломничества граждан КР в Мекку (хадж, умра), утвержденного постановлением Правительства КР от 9 августа 2010 года №153. Указанное Положение устанавливает, что ответственность за организацию процесса паломничества граждан КР в Мекку (хадж, умра) возлагается на ГКДР и данное положение не соответствует требованиям ч.1-1 ст.21 комментируемого Закона.

В целях своевременного решения вопросов организации и осуществления паломничества создается Межведомственная комиссия

по подготовке и проведению паломничества граждан КР в Мекку¹⁶³ (хадж, умра). Формирование групп паломников осуществляется ДУМК через казьяты областей и городов Бишкек и Ош в порядке, определяемом Комиссией. Руководители групп паломников (ажы башы), распределение квот, численный состав групп паломников утверждаются Межведомственной комиссией по предложению ГКДР, с учетом предложения ДУМК. Самовольное формирование групп паломников не уполномоченными на то гражданами КР и организациями не допускается. Казьяты областей и городов Ош и Бишкек по окончании формирования групп и оформления документов паломников представляют постранично заверенные списки групп паломников в ГКДР. В списках паломников указываются следующие данные: фамилия, имя, отчество, дата и место рождения, место постоянного проживания, паспортные данные, место работы и должность. Все граждане КР (паломники), совершающие хадж, должны иметь заграничный паспорт КР. Совершение паломничества иностранных граждан и лиц без гражданства за счет квот, выделенных КР, не допускается.

ДУМК организует на базе казьятов проведение специальных курсов по обучению паломников обрядам хаджа. Паломники в обязательном порядке проходят медицинский осмотр и вакцинацию в соответствии с требованиями Министерства по делам хаджа Королевства Саудовская Аравия.

Паломники должны иметь при себе справки о прививках международного образца, выданные учреждениями Министерства здравоохранения КР.

Перечень прививок, ежегодно определяемый компетентными органами Королевства Саудовская Аравия, доводится до сведения организаторов паломничества ГКДР.

¹⁶³ Состав Межведомственной комиссии по подготовке и проведению паломничества граждан КР в Мекку (хадж, умра) утвержден постановлением Правительства КР от 9 августа 2010 года №153, куда входят первый вице-премьер-министр КР, председатель Межведомственной комиссии; директор Государственной комиссии по делам религий КР, заместитель председателя Межведомственной комиссии; члены комиссии: заместитель министра иностранных дел КР; заместитель министра здравоохранения КР; заместитель министра транспорта и коммуникаций КР; первый заместитель председателя Государственной службы национальной безопасности командующий Пограничными войсками КР; заместитель председателя Государственной регистрационной службы при Правительстве КР; заместитель муфтия мусульман Кыргызстана (по согласованию); заместитель директора Государственной комиссии по делам религий КР, ответственный секретарь Межведомственной комиссии.

Министерство здравоохранения КР организует работу по медицинскому осмотру и вакцинации лиц, совершающих паломничество.

3. В части 2 комментируемой статьи закрепляется перечень видов деятельности религиозных организаций, связанных с их внутрикультовой деятельностью. Богослужения в больницах, госпиталях, домах престарелых и инвалидов, в местах лишения свободы религиозные организации могут проводить по просьбам находящихся в них граждан. Администрация этих учреждений оказывает содействие в приглашении священнослужителей, принимает участие в определении времени и других условий проведения богослужений, обряда или церемоний.

Проведение богослужения в местах лишения свободы осуществляется на основании ст.13 Уголовно-исполнительного кодекса КР, где устанавливается обеспечение свободы совести и свободы вероисповедания осужденных, так:

1) осужденным гарантируется свобода совести и свобода вероисповедания;

2) реализация права на свободу совести и свободу вероисповедания является добровольной, не должна нарушать установленных правил внутреннего распорядка учреждения, исполняющего наказания, а также ущемлять права других лиц;

3) к лицам, отбывающим наказание в виде ареста или лишения свободы, по их просьбе приглашаются служители религиозных объединений, зарегистрированных в установленном порядке. В учреждениях, исполняющих наказания, осужденным разрешается отправление религиозных обрядов, пользование предметами культа и религиозной литературой. Для этих целей администрация учреждения выделяет соответствующее помещение¹⁶⁴;

4) к осужденным, содержащимся в одиночных камерах, штрафных и дисциплинарных изоляторах, а также помещениях камерного типа, служители культа допускаются с условием обеспечения их личной безопасности;

5) тяжело больным осужденным перед исполнением приговора по их просьбе обеспечивается возможность совершить все необходимые религиозные обряды с приглашением служителей культа.

Однако верующие при этих культовых помещениях не регистрируются, поскольку реализация установленных законом прав религиозных организаций (свободно собираться, беспрепятственно прово-

¹⁶⁴ Ч. 3.ст. 13 Уголовно-исполнительного кодекса КР от 11 ноября 1999 года

дить богослужения, обряды, церемонии и пр.) противоречит правилам внутреннего распорядка в местах содержания под стражей.

4. Часть 3 комментируемой статьи устанавливает, что богослужения, религиозные обряды, ритуалы и церемонии, а также иные массовые мероприятия могут проводиться в местах как предназначенных для этих целей, так и не предназначенных для этих целей. Места, предназначенные для богослужения, религиозных обрядов, ритуалов и церемоний являются культовым имуществом, т.е. предметы, иные материальные объекты (здания, мечети и т.д.), необходимые для совершения религиозных обрядов, ритуалов и церемоний проходят соответствующую учетную регистрацию в ГКДР.

Далее ч.2. абз.7 ст.10 комментируемого Закона устанавливает, что одним из требований учетной регистрации религиозных организаций является документ, подтверждающий местонахождение (юридический адрес) создаваемой религиозной организации на данной территории (договор купли-продажи на собственное помещение, договор аренды, договор безвозмездного предоставления помещения, официальное письмо и т.д.). Из смысла данной нормы исходит, что вышеуказанные территории тоже являются местом для богослужения или религиозных собраний. Кроме этого, религиозные организации могут проводить публичные мероприятия - открытые, мирные, безоружные, доступные каждому, проводимые в форме митинга, демонстрации, манифестации, уличного шествия, пикетирования, голодовки либо в различных сочетаниях этих форм акции, осуществляемые по инициативе граждан КР¹⁶⁵.

На основании ст.3. Закона КР «О праве граждан собираться мирно, без оружия, свободно проводить митинги и демонстрации», граждане КР без уведомления органов местной государственной администрации или МСУ имеют право проводить публичные мероприятия: 1) на территориях, специально отведенных решением органов МСУ; 2) с разрешения собственника или уполномоченного собственником лица, независимо от форм собственности: в закрытых помещениях; на территории земельных участков юридических и физических лиц. На основании ст.5 данного Закона уведомление о проведении собрания, митинга, демонстрации или иного публичного мероприятия направляется участниками или уполномоченными лицами в местную государственную администрацию или органы МСУ по месту его орга-

¹⁶⁵ Абз. первый ст.2 Закон КР от 23 июля 2002 года № 120 «О праве граждан собираться мирно, без оружия, свободно проводить митинги и демонстрации».

низации не позднее 12 календарных дней до проведения публичного мероприятия. Местная государственная администрация или орган МСУ не позднее 6 календарных дней до проведения публичного мероприятия обязаны дать письменный ответ на уведомление. В случае несогласия с проведением публичного мероприятия, местная государственная администрация или орган МСУ вправе обратиться с иском в суд о запрещении указанного мероприятия или необходимости изменения условий его проведения¹⁶⁶.

5. Часть 4 комментируемой статьи содержит запрещающие нормы и устанавливает недопущение принудительных денежных сборов и обложения верующих, а также применение к ним мер, ущемляющих честь и достоинство личности. Религиозными организациями признаются добровольные объединения граждан КР, финансирование которых может формироваться из добровольных пожертвований юридических и физических лиц. При этом, в случае принудительного сбора и обложения верующих, эти действия будут подпадать под действие ст.221 УК КР, предусматривающей ответственность за использование служащим коммерческой или иной организации своих распорядительных или иных управленческих полномочий вопреки интересам этой организации и в целях извлечения выгод либо преимуществ для себя, а также других лиц, либо нанесения вреда другим лицам, если это повлекло причинение существенного вреда правам или законным интересам граждан, организаций либо государства. Ущерб может быть выражен путем причинения имущественного вреда (убытки, упущенная выгода) вопреки интересам организации, в которой виновный выполняет управленческие функции. Существенный вред устанавливается судом в каждом конкретном случае с учетом обстоятельств дела, при этом учитывается имущественное положение организации, граждан, либо если устранение ущерба связано с большими материальными затратами и др.¹⁶⁷. Таким образом, религиозные организации не должны выходить за рамки добровольности пожертвований, пожертвования физических и юридических лиц в виде дарения вещей, денежных средств в целях обеспечения выполнения уставной деятельности.

¹⁶⁶ Ст.5 Закона КР от 23 июля 2002 года №120 «О праве граждан собираться мирно, без оружия, свободно проводить митинги и демонстрации».

¹⁶⁷ Комментарий к Уголовному кодексу КР. Т.А. Асаналиев, А.Ж. Каримбеков, К.М. Осмоналиев. Бишкек, 2013. С.225.

Право человека и гражданина на защиту чести, достоинства, репутации и доброго имени является высшей ценностью правового демократического государства и гражданского общества. Каждый человек, находящийся как на территории КР, так и граждане Кыргызстана, находящиеся за ее пределами, имеют неотъемлемое право на защиту своих чести и достоинства всеми не запрещенными законодательством КР способами, общепризнанными принципами и нормами международного права, и международными договорами. Часть 1 статьи 29 Конституции КР гласит, что каждый имеет право на неприкосновенность частной жизни, на защиту чести и достоинства. Часть 1 статьи 50 ГК КР определяет достоинство личности, личную неприкосновенность, честь и доброе имя, деловую репутацию, неприкосновенность частной жизни в качестве нематериальных благ, принадлежащих гражданину. Далее ч.1 ст.18 ГК КР устанавливает, что гражданин вправе требовать по суду опровержения сведений, порочащих его честь, достоинство или деловую репутацию, а юридическое лицо - сведений, порочащих его деловую репутацию.

Актуальность приобретает также защита прав самих верующих от различных незаконных посягательств на честь и достоинство. Подобные действия могут квалифицироваться как преступление, предусмотренное ст.147 УК КР за организацию или руководство группой, деятельность которой проводится под видом проповедования религиозных вероучений и исполнения религиозных обрядов и сопряжена с причинением вреда здоровью граждан или с иными посягательствами на личность или права граждан либо с побуждением граждан к отказу от общественной деятельности или исполнения гражданских обязанностей, а равно с вовлечением в эту группу несовершеннолетних. Некоторые религиозные организации разрабатывают различные методы воздействия на верующих или членов религиозных организаций, чтобы сохранить внутренний порядок или режим религиозных организаций. Однако, на практике немало случаев, когда религиозные организации прибегают к применению методов и приемов, которые не соответствуют современным принципам защиты прав человека. Чтобы ограничить подобные методы и сохранить дух добровольности религий, в КР установлены гражданско-правовые и уголовно-правовые механизмы защиты чести и достоинства верующих граждан.

6. Часть 5 комментируемой статьи устанавливает поддержку религиозных обрядов, которые не противоречат законодательству КР, а

также возможности граждан использовать религиозные обряды в реализации религиозных потребностей. Религиозные обряды являются составной частью религиозного культа и представляют собой совокупность ритуалов и символических действий, придающих религиозное значение в жизни человека и общества. Многие религиозные обряды являются неотъемлемой частью духовного богатства общественного устройства, как и другие социальные нормы, имеют определенную регулятивную функцию общественных отношений. Данная норма закрепляет определенный объем прав религиозных организаций и устанавливает автономность в своей культовой и внекультовой деятельности, а также определяет, что государство не вмешивается в деятельность религиозных организаций, если она не противоречит законодательству. Таким образом, государственно-конфессиональные отношения строятся на общедемократических принципах, где главенствующее место отводится принципу мировоззренческого нейтралитета. В целом, данные нормы, с нашей точки зрения, доказывают намерение обеспечения условий реализации гражданам свободы вероисповедания, а также условия сохранения и развития духовно-нравственного потенциала многоконфессионального народа КР.

Статья 22. Религиозная литература и предметы религиозного назначения

1. 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.

2. Запрещается ввоз, изготовление, хранение, перевозка и распространение религиозной литературы, иных печатных, аудио видео материалов, в которых содержатся призывы к изменению конституционного строя, религиозной нетерпимости, нравственных устоев общества.

3. Государственный орган по делам религий вправе назначать религиозоведческую экспертизу религиозной литературы, иных печатных, аудио видеоматериалов.

При поступлении религиозной литературы в библиотечные фонды проведение государственной религиозоведческой экспертизы является обязательным.

Религиозные организации, зарегистрированные в порядке, установленном законодательством Кыргызской Республики, по обращениям органов государственной власти и органов местного самоуправления вправе давать разъяснения о наличии элементов религиозного экстремизма в печатных изданиях, кино, фото аудио видео продукции и других материалах.

4. При осуществлении своей деятельности религиозные организации обязаны указывать свое полное наименование и конфессиональную принадлежность.

5. Литература, иные печатные, аудио видеоматериалы, выпускаемые религиозными организациями, должны иметь маркировку с указанием полного наименования и конфессиональной принадлежности.

6. Распространение религиозной литературы, аудио-, видео- и других материалов религиозного содержания может осуществляться религиозными организациями в принадлежащих им на правах собственности, а также местах, выделяемых в установленном порядке для этих целей местными государственными администрациями.

Запрещается распространение литературы, печатных, аудио видеоматериалов религиозного характера в общественных местах (на улицах, бульварах), обход квартир, детских учреждений, школ и высших учебных заведений.

7. Граждане и религиозные организации вправе приобретать и использовать религиозную литературу на любом языке по своему выбору, а равно другие предметы и материалы религиозного назначения только в местах богослужения и в специализированных магазинах.

8. 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, влекут ответственность в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

9. Контроль за ввозом, изготовлением, приобретением, перевозкой, пересылкой, хранением и распространением печатных изданий, кино фото аудио видео продукции и других материалов, содержащих идеи религиозного экстремизма, сепаратизма и фундаментализма, осуществляется уполномоченными государственными органами по делам религий, национальной безопасности и внутренних дел.

(В редакции Закона КР от 7 декабря 2012 года № 196)

Комментарий к статье 22

1. Часть 1 комментируемой статьи устанавливает, что религиозные организации имеют право на производство, приобретение, хранение, вывоз из КР, ввоз в КР и распространение религиозной литературы, иных печатных и других материалов. Вместе с тем, комментируемая часть содержит отсылочную норму о порядке реализации данных прав.

Так, согласно ч.1 ст.4 Закона КР от 25 октября 2011 года №184 «Об издательском деле» 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 творчества¹⁶⁸. Издательства, полиграфические предприятия и организации по распространению (распространители) печатной продукции создаются на основе различных форм собственности в соответствии с законодательством КР¹⁶⁹. Учредителями издательств, полиграфических предприятий и организаций по распространению печатной продукции выступают отдельные граждане, организации и иные объединения граждан, органы государственной власти и управления¹⁷⁰.

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.

¹⁶⁸ Ч.2 ст.4 Закона КР от 25 октября 2011 года N 184 «Об издательском деле»

¹⁶⁹ Ст.7 Закона КР «Об издательском деле».

¹⁷⁰ Ч.1 ст.8 Закона КР «Об издательском деле».

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 гражданами¹⁷¹. В качестве других предметов религиозного назначения, упомянутых в комментируемой части статьи, можно рассматривать различные религиозные предметы, символику, атрибутику и др.

2. Часть 2 комментируемой статьи 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. Подобные действия могут подпадать под ст.299 УК КР, т.е. действия, направленные на возбуждение национальной, расовой или религиозной вражды, выражаются в распространении различных идей и взглядов, подрывающих доверие и уважение к определенной национальности или расе либо религиозному вероисповеданию, а также вызывающих неприязнь или чувство ненависти к образу жизни, культуре, традициям, религиозным обрядам граждан данной национальности или расы и т.п. Указанные идеи и взгляды могут распространяться путем агитации и пропаганды, в устной, письменной либо наглядно-демонстрационной форме¹⁷².

3. Часть 3 комментируемой статьи устанавливает порядок назначения религиозно-экспертной экспертизы в отношении религиозной литературы, иных печатных, аудио-, видеоматериалов. Однако, норма не устанавливает понятие и процедуру организации и проведения религиозно-экспертной экспертизы. За последние несколько лет в Кыргызстан поступило много религиозной литературы из-за рубежа, а также издается отечественными издательствами. В связи с тем, что некоторые из них не соответствуют требованиям законодательства, т.к. вклю-

¹⁷¹ Ч. 1.2. ст. 23 Закона КР «Об издательском деле».

¹⁷² Асаналиев Т.А., Осмоналиев К.М., Супатаева Ж.Э. Научно-практической комментарий к УК КР Одобрено и рекомендовано к печати решением редакционно-издательского совета ОО «Правовая клиника «ЮрИнфо». Бишкек, 2004.

чают пропаганду религиозного экстремизма или фанатизма, возникает необходимость проведения религиозоведческой экспертизы религиозной литературы, иных печатных и аудио-, видеоматериалов. Однако, порядок организации и проведения независимой религиозоведческой экспертизы в соответствующих нормативных актах КР не установлен, а существующая практика проведения теологической и религиозоведческой экспертизы несовершенна¹⁷³. Поэтому, на сегодняшний день в Кыргызстане сложились различные виды религиозоведческой и теологической экспертизы, к примеру, экспертиза теологических материалов по направлению исламской религии проводится со стороны ДУМК на основании решения Совета Улемов, и после рецензирования, разрешается для распространения¹⁷⁴.

Однако, регистрирующий орган при создании новых для Кыргызстана местных и централизованных религиозных организаций не всегда имеет возможность самостоятельно уяснить, является ли обратившаяся по поводу регистрации организация религиозной, как её практика связана с практикой других, в том числе действующих за рубежом, религиозных организаций и нет ли оснований для отказа в регистрации. В таких случаях он вправе обратиться за квалифицированной информационной поддержкой в отдел экспертизы и регистрации ГКДР, состоящей из специалистов-религиоведов, которые проведут соответствующее исследование. Религиоведческая экспертиза проводится в соответствии с законодательством КР с целью установления характерных особенностей вероисповедания религиозных объединений, правильности сведений об их вероучении и культурной деятельности, а также анализа содержания литературы и предметов религиозного назначения¹⁷⁵. Далее комментируемая часть данной статьи устанавливает право религиозной организации, зарегистрированной в порядке, установленном законодательством КР, по обращениям органов государственной власти и органов МСУ давать разъяснения о наличии элементов религиозного экстремизма в печатных изданиях, кино, фото, аудио, видео продукции и других материалах. Однако, процедура и методология религиозоведческой и тео-

¹⁷³ Концепция государственной политики КР в религиозной сфере на 2014-2020 годы, утвержденная Указом Президента КР от 14 ноября 2014 года № 203.

¹⁷⁴ Шадрова Н.Н. Государство и религия на современном этапе Кыргызстана // Материалы круглого стола, посвященного 5-летию КГПУ им. И. Арабаева. Бишкек, 2002. С. 15.

¹⁷⁵ Положение о Государственной комиссии по делам религий КР, утвержденное Указом Президента КР от 23 марта 2012 года № 71 (в редакции Указа Президента КР от 3 ноября 2015 года УП № 220).

логической экспертиз не определена в соответствующих нормативных правовых актах КР. Следующий абзац комментируемой части Закона 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 КР¹⁷⁶. При этом библиотечные фонды, отнесенные к объектам историко-культурного наследия, находятся на особом режиме охраны, хранения и использования в соответствии с законодательством КР. В этой связи, в комментируемом Законе установлена обязательность проведения религиоведческой экспертизы подобных материалов, однако, порядок проведения данной экспертизы еще не разработан.

4. Часть 4 комментируемой статьи определяет, что религиозные организации обязаны указывать свое полное наименование и конфессиональную принадлежность при приобретении, хранении и распространении религиозной литературы, иных печатных, аудио-, видеоматериалов, а также других предметов религиозного назначения; при организации религиозных учебных заведений; при осуществлении производственно-хозяйственной, благотворительной и культурно-просветительской и иных видов деятельности, не запрещенных законодательством КР.

5. Часть 5 комментируемой статьи определяет основные требования для установления выходных данных для религиозной литературы и предметов религиозного назначения. Выходные данные являются одним из основных элементов сведений печатного издания¹⁷⁷. При этом литература, иные печатные, аудио-, видеоматериалы, выпускаемые религиозными организациями, должны соответствовать установленным нормам ст.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 предпринимате-

¹⁷⁶ Закон КР от 16 ноября 1998 года N145 «О библиотечном деле».

¹⁷⁷ Основные стандарты для современного книгоиздательского дела. М.: Бук Чембэр Интернэшнл, 2008. С. 482.

лями) 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, номер 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)¹⁷⁸.

6. Часть 6 комментируемой статьи определяет, что распространение религиозной литературы, аудио-, видео- и других материалов религиозного содержания может осуществляться религиозными организациями, во-первых, в религиозных объектах (мечети, синагоги, церковные здания, молельные дома) и прилегающих территориях. В этом случае прилегающие территории должны находиться в собственности религиозных организаций. Во-вторых, в зданиях религиозно-образовательных учреждений, в-третьих, 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 учреждений¹⁷⁹.

Далее, 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 каких-

¹⁷⁸ Закон КР «Об издательском деле».

¹⁷⁹ Ч.2 ст.21 комментируемого Закона.

либо санкций в законодательстве за нарушение указанного запрета не предусмотрено.

7. Часть 7 комментируемой статьи определяет права граждан и религиозных организаций приобретать и использовать религиозную литературу на любом языке по своему выбору, а равно другие предметы и материалы религиозного назначения только в местах богослужения и в специализированных магазинах. 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 ст.18 Конституции КР, где говорится что «каждый вправе осуществлять любые действия и деятельность, кроме запрещенных настоящей Конституцией и законами».

Религиозная литература на основании положений комментируемой части может распространяться в местах богослужений или религиозных объектах и близлежащих земельных участках, которые принадлежат религиозным организациям. В норме данной части комментируемой статьи также устанавливается понятие «специализированные магазины»¹⁸⁰ 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 книжных магазинах или книжных киосках.

8. Норма об установлении ответственности за ввоз, изготовление, приобретение, перевозку печатных и других изданий, содержащих идеи религиозного экстремизма, сепаратизма и фундаментализма, в ч.8 комментируемой статьи является отсылочной.

¹⁸⁰Например, в целях реализации ч.5 ст. 9. Закона от 11 октября 2011 года № 483-IV Республики Казахстан «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>

Согласно абз. третьему ч.4 ст.1 Закона КР «О противодействии экстремистской деятельности», экстремистские материалы - 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 ст.1 Закона КР «О противодействии экстремистской деятельности»¹⁸¹ 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-

¹⁸¹ **«Статья 1. Основные понятия**

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.»

сайтах уполномоченных государственных органов в сфере юстиции, осуществляющих противодействие экстремистской деятельности.

Решение о включении материалов в список экстремистских 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 ответственности¹⁸².

Так, согласно ст.299-2 УК КР приобретение, изготовление, хранение, распространение, перевозка и пересылка экстремистских материалов, а также умышленное использование символики или атрибутики экстремистских организаций, являются преступными действиями.

9. Часть 9 комментируемой статьи определяет задачу соответствующих органов государственной власти в сфере обеспечения безопасности и стабильности в КР.

Основными задачами ГКДР являются: осуществление пресечения деятельности религиозных организаций, наносящих ущерб или угрожающих здоровью, нравственности, правам и законным интересам граждан, основам конституционного строя, безопасности государства в соответствии с действующим законодательством; взаимодействие с государственными органами по разработке профилактических мер по недопущению религиозного экстремизма на территории республики; разработка и реализация программ, направленных на укрепление духовных и нравственных основ общества, предупреждение конфликтов и установление отношений взаимной терпимости между последователями различных религий и конфессий¹⁸³.

Органы национальной безопасности КР осуществляют противодействие экстремистской деятельности¹⁸⁴ и проводят совместно с научно-исследовательскими организациями исследования и прогнозирование развития общественных процессов и проблем, затрагивающих интересы национальной безопасности¹⁸⁵. Основными задачами

¹⁸² Ст. 13 Закона КР от 17 августа 2005 года № 150 «О противодействии экстремистской деятельности».

¹⁸³ Положение о Государственной комиссии по делам религий КР, утвержденное Указом Президента КР от 23 марта 2012 года № 71.

¹⁸⁴ Ч.1 ст.1 Закона КР от 11 января 1994 года № 1362-ХП «Об органах национальной безопасности Кыргызской Республики».

¹⁸⁵ См. там же ч.5 ст.15.

органов внутренних дел являются обеспечение общественного порядка, безопасности личности и общества и борьба с преступностью¹⁸⁶.

Статья 23. Международные связи религиозных организаций, миссий

1. Религиозные организации, миссии в соответствии с законодательством Кыргызской Республики вправе устанавливать и поддерживать международные связи и контакты в целях паломничества или участия в других религиозных мероприятиях для получения религиозного образования, а также приглашать для этих целей иностранных граждан.

2. Религиозные организации, миссии по согласованию с государственным органом по делам религий имеют право приглашать иностранных граждан в целях занятия профессиональной, в том числе проповеднической, религиозной деятельностью в данных организациях в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

Комментарий к статье 23

1. Часть 1 комментируемой статьи предусматривает право религиозных организаций и миссий на установление и поддержку контактов с зарубежными, международными религиозными организациями и верующими в целях паломничества или участия в других религиозных мероприятиях для получения религиозного образования. Религиозные организации в Кыргызстане осуществляют взаимодействие с международными общественными структурами в сфере религии, что вытекает из природы самой религии, которая не знает территориальных ограничений и границ. Основным предметом взаимоотношений является поддержка международных связей и контактов, которые могут повысить деятельность религиозных организаций на новый качественный уровень. В частности, религиозные организации при содействии различных международных или иностранных организаций проводят благотворительные акции, миротворческие, экологические, социальные, культурные, научные и другие программы, проекты; развиваются международные научные, культурные и молодежные обмены и паломничества; и др. Иностранцы прибывающие на территории КР для осуществления религиозной деятельности

¹⁸⁶ Ст.2 Закона КР от 11 января 1994 года №1360-ХІІ «Об органах внутренних дел Кыргызской Республики».

могут получить религиозные визы - тип "R". Визы данного типа выдаются иностранным гражданам, прибывшим по линии сотрудничества с религиозными организациями с согласия уполномоченного органа Кыргызской Республики по делам религий¹⁸⁷, удостоверяющих служебный или деловой характер поездок. Это является основанием выдачи виз или продления срока ее действия иностранным гражданам и лицам без гражданства¹⁸⁸.

2. На основании ч.1 комментируемой статьи религиозные организации имеют право приглашать иностранного гражданина в КР. В последующем они проходят учетную регистрацию в государственном органе по делам религий в соответствии с ч.1 ст.12 комментируемого Закона. По результатам регистрации миссионеру выдается свидетельство об учетной регистрации в соответствии с законодательством КР, и это является одним из оснований выдачи виз и права заниматься профессиональной, в том числе проповеднической, религиозной деятельностью, исключительно в приглашающих организациях, в соответствии с законодательством КР.

Статья 24. Трудовые правоотношения в религиозных организациях и миссиях

1. На граждан, работающих по трудовому договору в религиозных организациях и миссиях, а также на созданных ими предприятиях, учреждениях и благотворительных заведениях, распространяется действие трудового законодательства Кыргызской Республики.

2. Доход граждан, в том числе священнослужителей, получаемый от работы в религиозной организации, миссии, облагается налогом на общем основании в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

¹⁸⁷ Для получения религиозной визы: - действительный заграничный паспорт или заменяющий его документ; - письменное обращение принимающих организаций Кыргызской Республики, а также других юридических лиц, зарегистрированных в Кыргызской Республике, с предварительным согласованием с уполномоченным органом Кыргызской Республики по делам религий; - визовая анкета в 2-х экземплярах с фотографиями. // Порядок оформления и выдачи виз Кыргызской Республики. Утвержден постановлением Правительства Кыргызской Республики от 10 марта 2009 года N 156

¹⁸⁸ Закон КР от 17 июля 2000 года № 61 «О внешней миграции».

Комментарий к статье 24

1. Часть 1 комментируемой статьи устанавливает общее правило, согласно которому на граждан, работающих по трудовому договору в религиозных организациях и миссиях, созданных ими предприятиях, учреждениях, благотворительных заведениях (приюты, интернаты, больницы), распространяется действие трудового законодательства КР.

Главой 37 ТК КР устанавливаются особенности регулирования труда работников религиозных организаций. Таким образом, общие положения ТК, содержащие нормы трудового права, применимы к работникам религиозных организаций с учетом особенностей, установленных главой 37 ТК и Законом КР «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике» (ст.6 ТК КР).

Поскольку миссия является также религиозной организацией или представителями религиозной организации зарубежных стран (см. ст.3 Закона и комментарий к ней), трудовые отношения в миссиях также регулируются с учетом особенностей, установленных главой 37 ТК КР. К работникам, созданных религиозными организациями и миссиями предприятий, учреждений, благотворительных заведений (приюты, интернаты, больницы), применяются общие положения ТК КР. Это же относится и к объединениям (ассоциациям, союзам) религиозных организаций, которые сами по себе религиозную деятельность не осуществляют.

Далее будут рассмотрены особенности трудовых правоотношений с участием религиозных организаций и миссий, которые в целом, проявляются в большей автономии этих организаций. Многие вопросы, традиционно регулируемые ТК КР, в этом случае переданы для решения самим религиозным организациям и закрепляются во внутренних установлениях религиозных организаций.

Сторонами трудового договора в религиозной организации являются работник и работодатель (ст.387 ТК КР).

Работодателем выступает религиозная организация, зарегистрированная в порядке, установленном законом, и заключившая трудовой договор с работником. ТК КР использует общий термин «регистрация», который охватывает учетную и государственную регистрацию религиозной организации в качестве юридического лица для приобретения религиозной организацией статуса работодателя. Таким образом, религиозная организация, не прошедшая регистрацию

в уполномоченном органе по делам религии и в органах юстиции не обладает трудовой правосубъектностью.

Работником является лицо, достигшее возраста 18 лет, заключившее трудовой договор с религиозной организацией, лично выполняющее определенную работу и подчиняющееся внутренним установлениям религиозной организации.

Обращают на себя внимание ограничения по возрасту, установленные для работников религиозных организаций вопреки общим положениям ТК КР, согласно которым работником может быть лицо, достигшее 16, а в некоторых случаях и 14 лет (см. ст.14 ТК. КР). Высокий возрастной ценз для работников религиозных организаций обусловлен запретом на вовлечение детей в религиозные организации, установленным ст.4 комментируемого Закона. Такого рода ограничение объясняется тем, что религиозные организации в соответствии со своими внутренними установлениями имеют право требовать выполнения от работника тех или иных религиозных норм. Гражданин же в полной мере может реализовывать свои права в области свободы совести только с достижением совершеннолетия.

Следует помнить об ограничениях, которое устанавливает законодательство для занятия трудовой деятельностью для отдельной категории субъектов. Так, ст.12 комментируемого Закона запрещает миссионеру заниматься трудовой или индивидуальной предпринимательской деятельностью без разрешения соответствующего государственного органа.

Для некоторых должностных лиц установлен запрет на занятие должности в религиозной организации: например, для членов правления Национального банка КР¹⁸⁹, Генерального директора Общественной телерадиовещательной корпорации КР¹⁹⁰. Общий запрет на участие в какой-либо форме в деятельности религиозных организаций установлен для государственных и муниципальных служащих, акимов, его заместителей, руководителей органов и структурных подразделений аппарата местной государственной администрации¹⁹¹.

¹⁸⁹ Ст.45 Закона КР от 29 июля 1997 года N 59 «О Национальном банке Кыргызской Республики».

¹⁹⁰ Ст.19 Закона КР от 21 декабря 2011 года N 247 «Об Общественной телерадиовещательной корпорации Кыргызской Республики».

¹⁹¹ Ст.22 Закона КР от 30 мая 2016 года N 75 «О государственной гражданской и муниципальной службе», ст.13 Закона КР от 14 июля 2011 года N 96 «О местной государственной администрации».

Трудовой договор заключается в письменной форме. В нем определяются права и обязанности сторон с учетом особенностей, установленных внутренними установлениями религиозной организации, которые не должны противоречить Конституции КР, ТК КР и иным законам (ст.388 ТК КР).

Внутренние установления, о которых упоминается в ст.387 ТК КР, это внутренние документы религиозных организаций, регламентирующие взаимоотношения их участников, определяющие порядок функционирования религиозных организаций, порядок проведения религиозных процедур, соблюдения праздничных и выходных дней и т.п.¹⁹² Отсутствие четкого определения внутренних установлений объясняется разнообразием религиозных организаций, в каждой из которых они могут иметь отличное название. В контексте комментируемой статьи внутренние установления представляют собой особую разновидность локального нормативного акта (см. ст.5 ТК КР). При этом их содержание не может противоречить действующему законодательству.

На практике встает вопрос о возможности включения во внутренние установления религиозной организации условий об исповедании работником той или иной религии, соблюдении устанавливаемых религиозным объединением обрядов, постов и обязательных правил. Представляется, что такое требование не может рассматриваться ограничением в трудовых правах по признаку отношения к религии, поскольку в силу ст.9 ТК КР не являются дискриминацией установление различий либо ограничений, которые определяются свойственными конкретному виду труда требованиями, установленными законом.

ТК КР устанавливает особенности заключения трудового договора с религиозной организацией (ст.389 ТК КР). Так, трудовой договор между работником и религиозной организацией может заключаться как на определенный срок (не более 5 лет), так и на неопределенный срок. Возможность заключения трудового договора на определенный

¹⁹² Понятие «внутренних установлений» было исключено из действующего Закона КР «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в КР». Ранее действовавший закон 1991 года предусматривал, что государство принимает к сведению и уважает внутренние установления религиозных организаций, если они представлены в соответствующие государственные органы и не противоречат действующему законодательству. На сегодняшний день термин «внутренние установления» сведен только до устава религиозной организации. Так, согласно ст.8 комментируемого Закона миссии в соответствии со своей собственной структурой выбирают, назначают и заменяют свой персонал согласно своим уставам (положениям).

срок обуславливается некоммерческим характером деятельности религиозной организации и отсутствием постоянного планируемого дохода.

При заключении трудового договора работник обязуется выполнять любую не запрещенную законом работу, определенную этим договором. Таким образом, трудовая функция работника определяется в самой общей форме: работник обязан выполнять любую работу, а не работу по определенной специальности и квалификации, в том числе и по нескольким специальностям. Такое законодательное регулирование учитывает особенности функционирования религиозных организаций и позволяет при небольшой численности работников максимально полно удовлетворить потребности подобных организаций за счет определения трудовой функции в весьма общей форме. На практике это означает не применение Общереспубликанского классификатора профессий рабочих, должностей служащих и тарифных разрядов.

Трудовой договор согласно ст.54 ТК КР должен содержать, в качестве обязательных, следующие сведения:

- 1) дату и место заключения трудового договора;
- 2) реквизиты сторон:
 - полное наименование работодателя - религиозной организации, ее местонахождение, номер и дата государственной регистрации учредительных документов;
 - фамилия, имя, отчество (если указано в документе, удостоверяющем личность) и должность работодателя (его представителя);
 - фамилия, имя, отчество (если указано в документе, удостоверяющем личность работника, идентификационный номер удостоверения социальной защиты);
- 3) рабочее место, на котором должна выполняться работа;
- 4) вид выполняемой работы;
- 5) дату начала работы;
- 6) срок действия трудового договора;
- 7) режим работы;
- 8) права и обязанности работника и работодателя;
- 9) условия оплаты труда (оклада работника, доплаты, надбавки и поощрительные выплаты, выплаты компенсаций за тяжелые, опасные и вредные условия труда);
- 10) достоверные характеристики условий труда, компенсации и льготы работникам за работу в тяжелых, вредных или опасных условиях;

11) подписи сторон.

Помимо этого, в трудовой договор в соответствии с ТК КР и внутренними установлениями религиозной организации включаются условия, существенные для работника и для религиозной организации как работодателя. При необходимости изменения существенных условий трудового договора религиозная организация обязана предупредить об этом работника в письменной форме не менее чем за 7 календарных дней до их введения. Это положение значительно отличается от общего правила, действующего для остальных субъектов трудовых отношений, согласно которым работник должен быть поставлен в известность об изменении существенных условий труда письменно не позднее, чем за 1 месяц (ст.71 ТК КР).

В случае несогласия работника на продолжение работы в новых условиях, ввиду отсутствия специальных норм, применяются общие положения, в силу которых работодатель обязан в письменной форме предложить ему другую имеющуюся в организации работу, соответствующую его квалификации и состоянию здоровья.

При отсутствии указанной работы, отказа работника от предложенной работы, а также в случае отказа от работы в новых условиях трудовой договор прекращается в соответствии с п.8 ст.79 ТК КР (отказ работника от продолжения работы в связи с изменением существенных условий труда).

Режим рабочего времени лиц, работающих в религиозных организациях, определяется, основываясь на двух критериях:

1) с учетом нормальной продолжительности рабочего времени, которая согласно ст.90 ТК КР не может превышать 40 часов в неделю¹⁹³, и

2) исходя из режима осуществления обрядов или иной деятельности религиозной организации, определенной ее внутренними установлениями.

С работником религиозной организации может быть заключен договор о полной материальной ответственности (ст.391 ТК КР). Перечень должностей и работ, замещаемых или выполняемых работниками, с которыми работодателем могут заключаться договоры о полной материальной ответственности, определяется внутренними установлениями религиозной организации. Таким образом, Примерный перечень должностей и работ, при занятии которых могут за-

¹⁹³ Следует также учитывать, что в отдельных случаях ТК устанавливает сокращенную продолжительность рабочего времени для отдельных категорий работников (ст.91), для работников, имеющих особый характер работы (ст.92).

ключаться письменные договоры о полной индивидуальной, коллективной (бригадной) материальной ответственности, утвержденный постановлением Правительства КР от 27 декабря 2001 года N820 не носит для религиозных организаций заранее установленного значения.

Согласно ст.79 ТК КР основаниями прекращения трудового договора являются:

- 1) соглашение сторон (ст. 80);
- 2) истечение срока трудового договора (ст. 81);
- 3) инициатива работника (ст. 82);
- 4) инициатива работодателя (ст. 83);
- 5) перевод работника по его просьбе или с его согласия на работу к другому работодателю или переход на выборную (работу) должность;
- 6) обстоятельства, не зависящие от воли сторон (ст. 88);
- 7) отказ работника от перевода на другую работу вследствие состояния здоровья в соответствии с медицинским заключением (ч.3 ст.75);
- 8) отказ работника от продолжения работы в связи с изменением существенных условий труда (ч.4 ст.71);
- 9) отказ работника от продолжения работы в организации в связи со сменой собственника, изменением ее подчиненности (подведомственности) и ее реорганизации (ст.77);
- 10) отказ работника от перевода в связи с перемещением работодателя в другую местность (ч.1 ст.69);
- 11) неудовлетворительные результаты испытательного срока (ч.7 ст.62).

Применительно к религиозным организациям ТК КР допускает включение в трудовой договор дополнительных оснований прекращения трудового договора. Согласно ст.392 ТК КР помимо вышеуказанных, так называемых общих оснований, трудовой договор с работником религиозной организации может быть прекращен по основаниям, предусмотренным трудовым договором. Это объясняется спецификой религиозной организации как работодателя и особенностями исполнения трудовой функции работников. К примеру, в трудовые договоры с работником религиозных организаций могут включаться следующие дополнительные основания увольнения:

- 1) неуважительное отношение к святыням;
- 2) небрежное отношение к имуществу религиозной организации;

3) невыполнение конкретных положений внутренних установлений религиозной организации;

4) разглашение сведений, составляющих конфиденциальную информацию и пр¹⁹⁴.

Сроки предупреждения работника религиозной организации об увольнении по основаниям, предусмотренным трудовым договором, а также порядок и условия предоставления указанным работникам гарантий и компенсаций, связанных с таким увольнением, определяются трудовым договором.

Индивидуальные трудовые споры, не урегулированные самостоятельно работником и религиозной организацией как работодателем, рассматриваются в судебном порядке (ст.393 ТК КР). Таким образом, ТК КР устанавливает двух ступенчатую процедуру рассмотрения трудового спора: переговоры и суд, если стороны не пришли к соглашению. Комиссии по трудовым спорам в религиозных организациях не образуются.

2. Часть 2 комментируемой статьи предусматривает отсылочную норму о порядке налогообложения доходов работников религиозной организации. Налоговые правоотношения регулируются НК КР.

В силу п.42 ст.167 НК КР доходы работников религиозных организаций в виде заработной платы, премий, компенсаций и иных выплат компенсирующего и стимулирующего характера не облагаются подоходным налогом. Данное положение введено в НК КР Законом КР от 15 марта 2014 года № 50.

На практике встает вопрос о применении указанной нормы к организациям, создаваемым религиозными организациями, в частности, к религиозным учебным заведениям. Так, налоговые органы, считают, что последние не подпадают под действие ст.167 НК КР, в том случае, если они прошли учетную регистрацию в ГКДР в качестве религиозного учебного заведения, но зарегистрированы в органах юстиции в организационно-правовой форме учреждения. Такие организации являются учебными заведениями, реализующими общеобразовательные учебные программы начального, основного общего и среднего общего образования, и не являются религиозными организациями в том смысле, в котором это понимается ст.161 ГК КР и ст.3 Закона. Следовательно, на них не распространяется освобождение

¹⁹⁴ Комментарий к Трудовому кодексу Кыргызской Республики. Б., 2011. С.853-854.

ние от уплаты подоходного налога, установленное п.42 ст.167 НК КР. Данный вывод поддержан также судами КР¹⁹⁵.

Таким образом, правом воспользоваться освобождением от уплаты подоходного налога обладают религиозные организации, зарегистрированные в качестве таковых в органах юстиции и прошедших учетную регистрацию в ГКДР. Это право реализуемо в отношении заработной платы работников, т.е. лиц, работающих по трудовому договору в религиозной организации.

Для всех остальных субъектов доход работника облагается подоходным налогом по ставке 10 (ст.173 НК кодекса КР).

Статья 25. Социальное обеспечение и социальное страхование граждан, работающих в религиозных организациях, миссиях

1. Религиозные организации, их учреждения и предприятия производят отчисления по государственному социальному страхованию в порядке и размерах, предусмотренных законодательством Кыргызской Республики.

2. Всем гражданам, работающим в религиозных учреждениях и миссиях, назначаются пенсии на общих основаниях в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

Комментарий к статье 25

1. В комментируемой статье получили развитие конституционные гарантии социального обеспечения в отношении граждан, работающих в религиозных организациях. В силу ст.53 Конституции КР гражданам гарантируется социальное обеспечение в старости, в случае болезни и утраты трудоспособности, потери кормильца в случаях и порядке, предусмотренных законом.

Социальное обеспечение осуществляется за счет отчислений религиозных организаций, их учреждений и предприятия по государственному социальному страхованию. Порядок и размеры отчислений по государственному социальному страхованию регулируются Законом КР от 24 января 2004 года N 8 «О тарифах страховых взносов по государственному социальному страхованию» (далее – Закон КР

¹⁹⁵ См.: Постановление судебной коллегии по административным и экономическим делам ВС КР от 26 октября 2015 года по делу №АД-369/15 мбс 2 (О надзорной жалобе Христианской средней общеобразовательной школы с.Ак-Суу на решение Межрайонного суда г.Бишкек от 3 марта 2015 года) // ИПС ТОКТОМ

«О тарифах страховых взносов»¹⁹⁶. Порядок постановки на учет плательщиков страховых взносов, начисления, уплаты и учета страховых взносов, а также составления отчетности по средствам государственного социального страхования определен в Инструкции порядке начисления и уплаты страховых взносов по государственному социальному страхованию¹⁹⁷.

Плательщиками страховых взносов являются религиозная организация как работодатель и работник религиозной организации. При этом начисление и взимание страховых взносов производятся у источника выплаты. Иными словами религиозная организация самостоятельно производит расчет и ежемесячно уплачивает страховые взносы, как за себя, так и за работников. Страховые взносы уплачиваются со всех видов выплат, начисленных в пользу работников.

На религиозные организации и миссии, а также созданные ими учреждения и предприятия распространяются общие ставки тарифов страховых взносов (ст.2 Закона КР «О тарифах страховых взносов»):

Плательщик	Тарифы страховых взносов
Религиозная организация, учреждение и предприятие религиозной организации	17,25
Работник	10

Если работником религиозной организации является, состоящий с ней в трудовых отношениях иностранный граждан и лицо без гражданства, временно пребывающие в КР или проживающие в другом государстве, ставки тарифов страховых взносов составляют:

Плательщик	Тарифы страховых взносов
Религиозная организация, учреждение и предприятие религиозной организации	3 в солидарную часть Пенсионного фонда
Работник-иностранец или лицо без гражданства	0

Для работников, религиозных организаций, являющимся инвалидами и пенсионерами, начисление и уплата страховых взносов, а также распределение сумм страховых взносов по фондам производятся в соответствии со специальными правилами, установленными ст.4 Закона КР «О тарифах страховых взносов»:

¹⁹⁶ Опубликовано в газете «Эркин Тоо» от 30 января 2004 года N 8.

¹⁹⁷ Утверждена постановлением Правительства КР от 22 мая 2013 года N 278.

Плательщик	Тарифы страховых взносов
Религиозная организация, учреждение и предприятие религиозной организации	13,25
Работник-инвалид или пенсионер	2 в Пенсионный фонд

При этом инвалиды Великой Отечественной войны и участники Великой Отечественной войны и приравненные к ним лица освобождаются от уплаты страховых взносов в полном объеме на все виды выплат, начисленных в их пользу. Работодателем начисление и уплата страховых взносов на все виды выплат в пользу инвалидов Великой Отечественной войны и приравненных к ним лиц и участников Великой Отечественной войны производятся по соответствующей категории плательщиков в полном объеме. Это означает, что сетка тарифов будет следующей:

Плательщик	Тарифы страховых взносов
Религиозная организация, учреждение и предприятие религиозной организации	13,25
Работник-инвалид или пенсионер	0

Статьей 12 Закона КР «О тарифах страховых взносов» предусмотрены выплаты, на которые страховые взносы не начисляются. К религиозным организациям могут иметь отношение следующие выплаты:

1) Суммы материальной помощи, оказываемой работникам в связи с возмещением материального ущерба в результате постигших их стихийных бедствий и пожара, болезнью, а также в связи со смертью работника или его близких родственников.

2) Суммы, выплачиваемые в соответствии с законодательством КР в возмещение вреда, причиненного работникам трудовым увечьем, профессиональным заболеванием либо иным повреждением здоровья.

3) Единовременная материальная помощь, оказываемая в благотворительных целях инвалидам, пенсионерам, детям-сиротам, многодетным матерям.

4) Стипендии, учреждаемые и выплачиваемые предприятиями, организациями, учреждениями и фондами в благотворительных целях.

Все вышеизложенное относится исключительно к религиозным организациям. Закон КР «О тарифах страховых взносов» не дает ос-

нований для распространения указанных льготных тарифов страховых взносов и на предприятия и учреждения религиозных организаций, упомянутых в комментируемой статье. Последние являются самостоятельными юридическими лицами, следовательно, начисление и уплата страховых в пользу их работников производятся по соответствующей категории плательщиков в полном объеме. Основной тариф составляет:

Плательщик	Тарифы страховых взносов
Учреждение и предприятие религиозной организации	17,25
Работник	10

2. Часть 2 комментируемой статьи закрепляет право на пенсию граждан, работающих в религиозных учреждениях и миссиях. Пенсии им назначаются на общих основаниях в соответствии с законодательством КР.

Основным нормативным правовым актом в области пенсионного обеспечения является Закон КР от 21 июля 1997 года №57 «О государственном пенсионном социальном страховании»¹⁹⁸.

Данным законом установлены следующие виды пенсий:

- а) по возрасту;
- б) по инвалидности;
- в) по случаю потери кормильца.

Средства на выплату пенсий работникам религиозных организаций (миссий) аккумулируются и используются Социальным фондом КР из страховых взносов религиозных организаций (миссий), физических лиц, а также ассигнований из государственного бюджета на условиях и в порядке, установленных Законом КР «О государственном пенсионном социальном страховании».

Таким образом, граждане, работающие в религиозной организации и миссии и соответственно, делающие отчисления по государственному социальному страхованию, как это указано в ч.1 комментируемой статьи имеют право на пенсию. Лицам, имеющим право на получение пенсий по нескольким основаниям, назначается одна пенсия по их выбору.

¹⁹⁸ Опубликовано в Ведомостях Жогорку Кенеша Кыргызской Республики 1997 год № 8, ст.392.

ГЛАВА 5

ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ РЕАЛИЗАЦИИ НОРМ ЗАКОНА

Статья 26. Контроль за деятельностью религиозной организации

1. Религиозная организация ведет бухгалтерский учет и статистическую отчетность в порядке, установленном законодательством Кыргызской Республики.

2. Религиозная организация предоставляет информацию о своей деятельности органам государственной статистики и налоговым органам, государственному органу по делам религий и его территориальным органам, органам прокуратуры, учредителям и иным лицам в соответствии с законодательством Кыргызской Республики и уставом (положением) религиозной организации.

3. Размеры и структура доходов религиозной организации, а также сведения о размерах и составе имущества религиозной организации, ее расходах, численности и составе работников, об оплате их труда, использовании безвозмездного труда граждан в деятельности религиозной организации не могут быть предметом коммерческой тайны.

4. Религиозная организация обязана представлять органам государственной статистики и налоговым органам, государственному органу по делам религий, органам прокуратуры документы, содержащие отчет о своей деятельности, о персональном составе руководящих органов, а также документы о расходовании денежных средств и об использовании иного имущества, в том числе полученных от международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства. Формы и сроки представления указанных документов определяются государственным органом по делам религий.

5. Прокуратура осуществляет надзор за точным и единообразным исполнением законов и иных нормативных правовых актов Кыргызской Республики религиозными организациями, миссиями (представительствами) зарубежных религиозных организаций.

6. Государственный орган по делам религий и его территориальные органы, налоговые органы осуществляют контроль за соответствием деятельности религиозной организации целям, предусмотренным ее уставом (положением), и законодательству Кыргызской Республики. В отношении религиозной организации органы прокуратуры, государственный орган по делам религий и его территориальные органы, налоговые органы вправе:

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 государственной статистики, налоговых органов и иных органов государственного надзора и контроля, а также у банковских учреждений и иных 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, в том числе по расходованию денежных средств и использованию иного имущества, целям, предусмотренным ее уставом (положением);

5) в случае выявления нарушения законодательства Кыргызской Республики 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. Предупреждение, вынесенное религиозной организации, может быть обжаловано в вышестоящий орган или суд.

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

Комментарии к статье 26

Комментируемая статья определяет порядок осуществления контроля над деятельностью религиозных организаций.

1. В части 1 комментируемой статьи устанавливается обязанность религиозных организаций по ведению бухгалтерского учета и статистической отчетности, а сам порядок их ведения отсылается к

иным НПА КР. В частности, во исполнение данных обязанностей, религиозные организации должны руководствоваться нормами Закона КР от 29 апреля 2002 года №76 «О бухгалтерском учете» и Закона КР от 26 марта 2007 года №40 «О государственной статистике».

На основании п.2. ст.7 Закона КР «О бухгалтерском учете» организация ведения бухгалтерского учета в субъектах может осуществляться посредством создания бухгалтерской службы как структурного подразделения, возглавляемого главным бухгалтером или иным лицом, уполномоченным руководителем, введения в штат должности бухгалтера, пользования услугами специализированных организаций или бухгалтера-специалиста на контрактной основе, ведения бухгалтерского учета лично руководителем субъекта. Кроме этого, документы, служащие основанием для приема и выдачи денег, товарно-материальных и других ценностей, кредитные и расчетные обязательства субъекта, а также бухгалтерские отчеты и балансы подписываются руководителем или определяемыми им лицами¹⁹⁹.

В соответствии со ст.1 Закона КР «О государственной статистике» органы государственной власти и МСУ, юридические лица, их филиалы, отделения, представительства и другие обособленные структурные подразделения, в том числе иностранные, находящиеся на территории КР, физические лица, независимо от гражданства, находящиеся на территории КР, или совокупность таких лиц являются респондентами.

Респонденты в соответствии со ст.16 Закона КР «О государственной статистике» обязаны безвозмездно представлять органам государственной статистики первичные статистические данные, предусмотренные отчетно-статистической документацией. Состав, объемы и методология расчетов показателей, адреса и сроки представления статистической информации, указанные в отчетно-статистической документации, являются обязательными для всех респондентов и не могут быть изменены без соответствующего разрешения органов государственной статистики²⁰⁰.

2. В части 2 комментируемой статьи устанавливается порядок предоставления информации государственным органам (государственной статистики и налоговым органам, государственному органу по делам религий и его территориальным органам, органам прокуратуры, учредителям и иным лицам), не закрытый перечень предпола-

¹⁹⁹ Закон КР от 29 апреля 2002 года № 76 «О бухгалтерском учете».

²⁰⁰ Ст.16 Закона КР от 26 марта 2007 «О государственной статистике».

гает предоставление информации и другим государственным органам по запросу.

Религиозные организации предоставляют полугодовые и годовые отчеты по форме 4-ФИН в соответствии с Государственным классификатором организационно-правовых форм хозяйствующих субъектов территориальному органу государственной статистики и должны отправлять по почте «Отчет о наличии, составе и движении основных средств и нематериальных активов»²⁰¹.

Законом КР от 15 марта 2014 года №50 «О внесении дополнений в Налоговый кодекс Кыргызской Республики» внесены изменения по освобождению религиозных организаций от налоговых отчислений, соответственно, нет необходимости сдачи налоговых отчетов.

В соответствии с ч.42 ст.167 НК КР доходы работников религиозных организаций в виде заработной платы, премий, компенсаций и иных выплат компенсирующего и стимулирующего характера являются доходами необлагаемыми подоходным налогом.

Согласно п. е) части 3 статьи 189 НК КР устанавливает, что доходы от оказания религиозных обрядов, ритуалов, церемоний, услуг по организации и проведению паломничества, а также добровольные пожертвования не облагаются налогом на прибыль.

Оказание религиозных обрядов, ритуалов, церемоний, а также услуг по организации и проведению паломничества не являются объектом обложения НДС²⁰².

В соответствии с п.4 ч.2 ст.316 НК КР не являются объектом обложения налогом услуги за оказание религиозных обрядов, ритуалов, церемоний, а также услуг по организации и проведению паломничества.

Комментируемой статьей указан порядок предоставления информации государственному органу по делам религий и его территориальным органам, однако, уполномоченный орган представлен только центральным аппаратом и только в ноябре 2015 года учреждены представители в областях. Приказом ГКДР №4 от 28 января 2012 года определен порядок, форма и сроки предоставления информации уполномоченному органу по делам религий²⁰³.

²⁰¹ Официальная форма «Статистической системы национальных счетов и межотраслевого баланса» доступна по адресу: <http://www.stat.kg/ru/formy-statisticheskoy-otchetnosti/>.

²⁰² Ст. 231 НК КР.

²⁰³ Приказ Государственной комиссии по делам религий КР №4 от 28 января 2012 года.// Доступно по адресу: <http://religion.gov.kg/>

Учредителям и иным лицам в соответствии с законодательством КР и уставом организации регламентируется внутренний порядок отчетности.

Исходя из исчерпывающего перечня полномочий органов прокуратуры КР, установленного ст.104 Конституции КР, органы прокуратуры не вправе требовать предоставления отчетности от религиозных организаций.

3. В данной части комментируемой статьи установлены принципы обеспечения прозрачности производственно-хозяйственной деятельности, численности и состава работников религиозных организаций. В частности, размеры и структура доходов религиозной организации должны быть отражены в соответствующих бухгалтерских документах. При этом, доходы, являющиеся результатом деятельности установленных в ч.42 ст.167, п. «е)» ч.3 ст.189 и п.4 ч.2 ст.316 НК КР, не облагаются налогом. Сведения о размерах и составе имущества религиозной организации указываются в «Отчете о наличии, составе и движении основных средств и нематериальных активов»²⁰⁴ и эти данные не могут быть предметом коммерческой тайны. На основании ч.1 ст.1 «О тарифах страховых взносов по государственному социальному страхованию» плательщиками страховых взносов по государственному социальному страхованию являются юридические лица независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, их обособленные подразделения (филиалы и представительства)²⁰⁵. При этом религиозные организации должны указывать в соответствующих документах сведения о численности и составе работников, об оплате их труда, использовании безвозмездного труда граждан в деятельности религиозной организации²⁰⁶.

4. Государственным органом по делам религий разработано Положение о формах и сроках представления религиозными организациями отчета о своей деятельности²⁰⁷.

²⁰⁴ Официальная форма «Статистической системы национальных счетов и межотраслевого баланса» доступна по адресу: <http://www.stat.kg/ru/formy-statisticheskoy-otchetnosti/>.

²⁰⁵ Закон Кыргызской Республики от 24 января 2004 года N 8 «О тарифах страховых взносов по государственному социальному страхованию»

²⁰⁶ Порядок составления соответствующих документов подробнее см. настоящий комментарий к ст.25.

²⁰⁷ Утверждено приказом Государственной комиссии по делам религий КР №4 от 28 января 2012 года.

Положение предусматривает, что отчет религиозными организациями (духовные управления, союзы, конференции, миссии, религиозные общества, центры, религиозные учебные заведения, мечети, церкви, синагоги, молитвенные дома, монастыри и другие) представляется в форме письменного отчета с соответствующими приложениями по формам №1, №2, №3, №4, №5 и таблицами.

В случае, если религиозная организация имеет структурную подчиненность (единым духовным управлениям, союзам, центрам и др.), отчет представляется через центральную религиозную организацию по каждому структурному подразделению.

Отчет о деятельности религиозных организаций представляется в ГКДР ежегодно не позднее 1 марта текущего года.

Письменный отчет должен содержать:

- полное наименование религиозной организации, её юридический и фактический адрес, номера телефонов и факсов;
- вероисповедную принадлежность;
- фамилию, имя, отчество, дату рождения, гражданство, место жительства, номер и серию паспорта, когда и кем выдан, номера контактных телефонов руководителя религиозной организации;
- информацию о проведенных общих собраниях и рассматриваемых вопросах на данных собраниях.

Духовные управления, союзы, объединения, конференции и религиозные организации, имеющие структурные подразделения (филиалы) представляют информацию о количестве структурных подразделений и т.д.

В случае проведения религиозной организацией массовых мероприятий (благотворительных акций, мероприятий социальной направленности, концертов, лекций, конференций, семинаров), представляется информация, где и когда было проведено мероприятие с указанием цели мероприятия.

При осуществлении подготовки духовных работников за рубежом, либо направлении прихожан в религиозные организации за рубежом (в том числе руководителей религиозных организаций), представляется полная информация, куда и с какой целью был направлен руководитель, прихожанин религиозной организации и сроки их пребывания за рубежом.

В случае приглашения в религиозную организацию иностранного гражданина с целью осуществления религиозной деятельности представляется информация с указанием фамилии, имени иностранного гражданина, страны постоянного проживания и сроков пребы-

вания на территории КР, а так же краткая информация о проведенной им работе в религиозной организации.

Если религиозной организацией была издана религиозная литература, аудио-, видеопродукция, в отчете указывается тираж издания и его наименование. При поступлении в религиозную организацию религиозной литературы, равно как и аудио-, видеопродукции, в отчете указывается объем, наименование, дата поступления и откуда прибыла религиозная литература. При организации религиозной организацией телевизионных и радиопередач представляется информация о дате и времени эфира, а так же где была проведена телевизионная или радиопередача. Если религиозной организацией издаётся собственная газета, бюллетень, журнал, то указывается наименование издания, тираж, периодичность выхода, дата и номер регистрации периодического издания.

В отчете указывается объем поступления в религиозную организацию финансовых средств (в том числе из-за рубежа), на какие цели они были израсходованы. При поступлении в религиозную организацию гуманитарной помощи указывается её наименование, объем и время поступления, а также сведения об использовании иного имущества, в том числе, полученных от международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства.

При осуществлении религиозной организацией производственно-хозяйственной деятельности, указывается вид производственно-хозяйственной деятельности и её объемы.

Религиозной организацией указывается количество работников, оформленных в штате (либо по договору) религиозной организации и их позиции (должности).

При создании религиозной организацией религиозных школ, курсов, представляется информация о количестве обучающихся, и полные данные на преподавателей с указанием полученного ими религиозного образования.

Для религиозных учебных заведений дополнительно представляются следующие сведения:

- программа обучения;
- качественный состав преподавателей;
- количество обучаемых;
- копии справок-заключений от соответствующих служб (санитарно-эпидемиологической, пожарной, органов архитектурного надзора).

5. Комментируемая часть определяет полномочия органов прокуратуры в осуществлении надзора за точным и единообразным исполнением законов и иных нормативных правовых актов КР религиозными организациями, миссиями (представительствами) зарубежных религиозных организаций. Однако, ст.104 Конституции КР определяет полномочия органов прокуратуры, при этом исключая осуществление надзора за деятельностью религиозных организаций и миссий зарубежных религиозных организаций. На основании п.5 Закона КР от 27 июня 2010 года «О введении в действие Конституции Кыргызской Республики», законы и другие нормативные правовые акты, «действовавшие до вступления в силу Конституции, применяются в части, не противоречащей Конституции». Таким образом, на основании вышеуказанных оснований можем считать, что нормы, установленные в ч.5 ст.26, не соответствуют Конституции КР.

6. В части 6 комментируемой статьи установлены права государственного органа по делам религий, налоговых органов по осуществлению контроля за соответствием деятельности религиозной организации целям, предусмотренным ее уставом (положением).

Так, государственный орган по делам религий может запрашивать у органов управления религиозной организации их распорядительные и финансовые документы, запрашивать и получать информацию о финансово-хозяйственной деятельности религиозных организаций у органов государственной статистики, налоговых органов и иных органов государственного надзора и контроля, а также у банковских учреждений и иных финансовых организации.

Представители уполномоченного органа по делам религий могут принимать участие и вести мониторинг религиозных мероприятий.

Установлена периодичность проверок, так, один раз в год можно проводить проверки соответствия деятельности религиозной организации, в том числе по расходованию денежных средств и использованию иного имущества, целям, предусмотренным ее уставом (положением).

Уполномоченный орган по делам религий может вынести письменное предупреждение в случае выявления нарушения законодательства КР или совершения религиозной организацией действий, противоречащих целям, предусмотренным ее уставом (положением). Письменное предупреждение должно содержать допущенное нарушение со стороны религиозной организации и срок его устранения. На устранение нарушения дается месячный срок. Предупреждение,

вынесенное религиозной организацией, может быть обжаловано в вышестоящий орган или суд.

7. Часть 7 комментируемой статьи устанавливает, что систематическое непредставление религиозной организацией в установленный срок сведений (отчетов) является основанием для обращения государственного органа по делам религий или его территориального органа в суд с заявлением о ликвидации данной религиозной организации, что в практике еще не применялось. Однако, в комментируемой части не определено, какое непредставление отчетов можно признать «систематическими». В некоторых законах понятие «систематическое» определяется более двух раз²⁰⁸, а в некоторых НПА используется неопределенное количество²⁰⁹ и при этом требуется конкретизировать вышеуказанное определение.

Статья 27. Письменное предупреждение

1. В случае нарушения религиозной организацией, миссией законодательства Кыргызской Республики либо осуществления деятельности, противоречащей уставу религиозной организации, миссии, государственный орган по делам религий выносит письменное предупреждение, которое в трехдневный срок направляется руководящему органу религиозной организации, миссии.

2. Если нарушения, указанные в части 1 настоящей статьи, в течение трех месяцев не были устранены либо имели место повторно в течение года, государственный орган по делам религий имеет право обратиться в суд с заявлением о ликвидации религиозной организации. При этом государственный орган по делам религий вправе принять решение о приостановлении деятельности религиозной организации до вынесения судебного решения.

Комментарий к статье 27

1. В части 1 комментируемая статья предусматривает такую меру взыскания как письменное предупреждение в случае нарушения религиозной организацией, миссией законодательства КР либо осу-

²⁰⁸ См.: Закон Кыргызской Республики от 29 июля 1997 года № 60 «О банках и банковской деятельности в Кыргызской Республике».

²⁰⁹ См.: Закон Кыргызской Республики от 20 июня 2001 года №53 «Об охране и использовании растительного мира».

ществления деятельности, противоречащей их уставу, за исключением составов правонарушений, предусмотренных УК КР и КоАО КР.

ГКДР в случае выявления подобных нарушений в рамках осуществления своих контрольных функций в порядке ст.26 комментируемого Закона, выносит письменное предупреждение и направляет в течение 3 дней руководящему органу религиозной организации, миссии.

Такое предупреждение может быть обжаловано в вышестоящий орган либо в суд (п.5 ч.6 ст.26 комментируемого Закона).

2. Положения части 2 комментируемой статьи о праве государственного органа по делам религий на обращение в суд о ликвидации религиозной организации действует, если религиозной организацией не выполнены следующие условия:

- не устранены указанные в предупреждении нарушения в течение 3 месяцев; либо
- имели место повторные нарушения в течение года.

Однако, в п.5 ч.6 ст.26 комментируемого Закона предусмотрен иной срок для устранения допущенных нарушений – не менее 1 месяца, что не согласуется с комментируемой статьей, где установлен срок в 3 месяца.

Исходя из общеправовых принципов юридической ответственности (в том числе наличия вины) и установленных ст. 20 (ч.2) Конституции КР критериев ограничения прав и свобод, соблюдение которых обязательно не только для законодателя, но и для правоприменителя, комментируемая норма предполагает, что религиозную организацию нельзя ликвидировать лишь по формальному признаку повторности нарушений требований закона даже при условии их доказанности. Ликвидация религиозной организации как мера реагирования на нарушения действующего законодательства должна применяться в соответствии с общеправовыми принципами юридической ответственности и быть соразмерной допущенным религиозной организацией нарушениям и вызванным ими последствиям.

В соответствии с ч.2 комментируемой статьи с момента обращения государственным органом по делам религий в суд с заявлением о ликвидации религиозной организации, вправе своим решением приостановить ее деятельность до вынесения судом решения. Если суд не удовлетворит заявление о ликвидации религиозной организации, то она возобновляет свою деятельность после вступления решения суда в законную силу. Однако, данная норма уполномоченному органу предоставила право принятия решения о приостановлении деятель-

ности религиозной организации или нет, не устанавливая при этом четких конкретных критериев для этого.

Таким образом, по смыслу комментируемой статьи государственным органом по делам религий заявление о ликвидации в суд подается в отношении религиозной организации, а какие меры могут быть применены в отношении миссии в данной статье не говорится. Хотя ч.5 ст.14 комментируемого Закона устанавливает основания и порядок ликвидации религиозной организации по решению суда применять в отношении и запрета деятельности миссии. Но вопрос о приостановлении деятельности миссии комментируемая статья также не регулирует, соответственно они могут продолжать свою деятельность до вынесения решения судом о запрете их деятельности.

Статья 28. Последствия приостановления деятельности религиозных организаций

В случае приостановления деятельности религиозная организация не вправе осуществлять религиозную и другую деятельность, выступать в качестве учредителя средств массовой информации и иных юридических лиц, перечислять с текущего банковского (расчетного) счета денежные средства иным лицам, за исключением случаев уплаты платежей в бюджет, государственные внебюджетные фонды и иных обязательных платежей, расчетов по ранее заключенным гражданским и трудовым договорам, возмещения вреда, причиненного действиями религиозной организации, миссии.

Комментарий к статье 28

Комментируемая статья по своему содержанию является продолжением ст.27 комментируемого Закона. В ней конкретизируются что не вправе делать религиозная организация в случае приостановления ее деятельности. В частности, религиозная организация не вправе:

- 1) осуществлять религиозную и другую деятельность,
- 2) выступать в качестве учредителя средств массовой информации и иных юридических лиц,
- 3) перечислять с текущего банковского (расчетного) счета денежные средства иным лицам, за исключением случаев уплаты:
 - платежей в бюджет,
 - государственные внебюджетные фонды и иных обязательных платежей,

- расчетов по ранее заключенным гражданским и трудовым договорам,

- возмещения вреда, причиненного их действиями.

По смыслу комментируемой статьи в случае приостановления деятельности религиозной организации приостанавливаются не только религиозная деятельность, но и вся ее иная деятельность (организовывать и проводить собрания, митинги, демонстрации, шествия, пикетирование и иные массовые акции или публичные мероприятия); ее права как учредителя средств массовой информации, любых других юридических лиц; права использования банковских вкладов, за исключением их использования для осуществления расчетов, связанных с их хозяйственной деятельностью по ранее заключенным гражданским и трудовым договорам, возмещением причиненных их действиями вреда, уплатой налогов, сборов или штрафов и иных обязательных платежей.

Статья 29. Ответственность за нарушение законодательства о свободе вероисповедания и религиозных организациях

1. Нарушение законодательства Кыргызской Республики о свободе вероисповедания и религиозных организациях влечет за собой уголовную, административную и иную ответственность в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

2. Должностные лица и граждане Кыргызской Республики, учредители религиозной организации и иные лица, виновные в нарушении законодательства о свободе вероисповедания и религиозных организациях, несут ответственность в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

Комментарий к статье 29

1. Данная статья сама не вводит никакой юридической ответственности, она является отсылочной к другим нормативным правовым актам. Ответственность за нарушение рассматриваемого законодательства установлена в различных нормативных правовых актах: УК КР, КоАО КР и некоторых других.

Так, в УК КР предусмотрена ответственность за следующие составы преступлений: убийство, совершенное на почве межнациональной или расовой либо религиозной ненависти или вражды (ч.2(9) ст.97); нарушение равноправия граждан (ст.134); воспрепятствование осуществлению права на свободу совести и вероисповеданий (ст.146); посягательство на личность и права граждан под видом ис-

полнения религиозных обрядов (ст.147); организация объединения, посягающего на личность и права граждан (ст.259); сепаратистская деятельность (ст.295-1); возбуждение национальной, расовой, религиозной или межрегиональной вражды (ст.299); организованная деятельность, направленная на возбуждение национальной, расовой, религиозной или межрегиональной вражды (ст.299-1); приобретение, изготовление, хранение, распространение, перевозка и пересылка экстремистских материалов, а также умышленное использование символики или атрибутики экстремистских организаций (ст. 299-2); геноцид (ст.373).

В КоАО КР предусмотрены всего две статьи, предусматривающую ответственность за воспрепятствование осуществлению права на свободу совести и свободу вероисповедания (ст.61), нарушение законодательства о религиозных объединениях (ст.395).

К числу иных видов ответственности следует отнести гражданско-правовую, наступающую в связи с обращением в суд с гражданским иском лица, права которого были нарушены действиями других юридических или физических лиц или органов власти, а также дисциплинарную ответственность, к которой привлекаются должностные лица, нарушившие законодательство или иным образом не выполнившие свои обязанности.

В рамках комментируемого Закона религиозная организация может быть наказана предупреждением, приостановлением их деятельности. Самой строгой мерой ответственности для религиозной организации является его ликвидация или запрещение деятельности по судебному решению.

2. Часть 2 комментируемой статьи предполагает ответственность учредителей религиозных организаций, должностных лиц государственных органов, граждан КР и иных лиц. Полагаем, что данная часть является излишней, поскольку часть 1 комментируемой статьи уже содержит широкий подход к определению ответственности и охватывает упомянутый круг субъектов.

В соответствии с ч.3 ст.8 и ч.2 ст.10 комментируемого Закона учредителями являются инициаторы создания религиозной организации (совершеннолетние и постоянно проживающие на территории КР граждане КР), которые представлены в нотариально заверенном списке с указанием их ФИО, даты рождения, гражданства, места жительства, номера и серии паспорта, когда и кем выдан.

ГЛАВА 6

ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 30. Заключительные положения

1. Настоящий Закон вступает в силу со дня официального опубликования.

2. Правительству КР принять необходимые нормативные правовые акты для реализации настоящего Закона.

3. Уставы и иные учредительные документы религиозных организаций, миссий до их приведения в соответствие с настоящим Законом действуют лишь в той части, которая не противоречит настоящему Закону.

4. Признать утратившими силу:

- Закон Республики Кыргызстан "О свободе вероисповедания и религиозных организациях" (Ведомости Верховного Совета Республики Кыргызстан, 1991 г., № 22, ст.667);

- постановление Верховного Совета Республики Кыргызстан от 16 декабря 1991 года № 657-XII "О введении в действие Закона Республики Кыргызстан "О свободе вероисповедания и религиозных организациях" (Ведомости Верховного Совета Республики Кыргызстан, 1991 г., № 22, ст.668).

Комментарий к статье 30

1. Часть 1 устанавливает порядок вступления в силу Закона со дня официального опубликования. Закон был официально опубликован в газете "Эркинтоо" от 16 января 2009 года N 3. Таким образом, он введен в действие на следующий день после опубликования, т.е. с 17 января 2009 г.

2. Часть 2 и 4 комментируемого Закона предусматривают стандартные положения, связанные с поручением Правительству принять необходимые нормативные правовые акты для реализации данного Закона и перечень актов, которые признаются утратившими силу.

3. Часть 3 адресована религиозным организациям, миссиям, которые были учреждены до введения в силу комментируемого Закона. В соответствии с этой нормой они должны были привести в соответствие свои уставы и иные учредительные документы, а до этого применять только в части, не противоречащей комментируемому Закону.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Религиозная ситуация в Кыргызстане характеризуется сохранением и развитием основных тенденций, установившихся в начале 90-х годов XX века. Религия укрепляется как существенный фактор общественной жизни, продолжается ежегодный рост религиозных организаций и групп. В течение этого периода отношения центральных и местных органов государственной власти, светских организаций с религиозными объединениями развиваются в основном на основе уважения и конструктивности. Главное – не допустить противостояния светской власти конфессиям, обеспечить профилактику межрелигиозных конфликтов и пока это удается.

Подводя итог, можно отметить, что в вопросах реализации законодательства о религии, деятельности религиозных организаций и осуществлении гражданами религиозной свободы требуется непосредственное содействие почти всех институтов центральных и местных органов исполнительной власти. Поэтому законодателям Кыргызской Республики потребуются совершенствовать законодательство о свободе вероисповедания и религиозных организациях. Данное совершенствование должно идти по двум направлениям: во-первых, восполнение пробелов действующего закона и совершенствование законодательства, отвечающее современным реалиям религиозной жизни страны в соответствии с международными нормами и принципами. Во-вторых, многосторонность и многоаспектность религиозной жизни страны усложняет определение целенаправленной функции государства и ее институтов в обеспечении религиозного согласия и уважения в обществе, в удовлетворении интересов верующих и их организаций. При этом государство содействует достижению взаимного понимания, терпимости и уважения к свободе вероисповедания.

Таким образом, законодатель формирует основополагающие принципы деятельности государства и его органов, которые должны стремиться осуществлять политику невмешательства, одинаково равного отношения ко всем религиозным организациям при одно-

временном сотрудничестве по вопросам культуры, социальной защиты и духовно-нравственного воспитания населения.

Практика многих стран, в том числе стран Западной Европы показывает, что религиозные организации, как и другие институты гражданского общества, выполняют огромные функции в сфере социальной помощи и поддержки населения. На наш взгляд, постепенно деятельность религиозных организаций перестанет носить сугубо культовый характер и они станут одним из главных партнеров государства в осуществлении социальных функций. Осознав это, государство должно создать нормативную основу сотрудничества государства и религиозных организаций в социально-культурной сфере. Таким образом, для создания необходимой законодательной базы, действующей расширению и углублению взаимосвязи государства с религиозными организациями, представляется целесообразным добавить в Закон Кыргызской Республики «О свободе вероисповедания и религиозных организациях в Кыргызской Республике» специальную главу «О социальном сотрудничестве государственных органов и религиозных организаций». В данной главе должны быть установлены основные принципы и порядок сотрудничества государственных органов и религиозных организаций в социальной сфере.

Дальнейшее совершенствование вопросов регистрации религиозных организаций должно быть направлено на разграничение статуса зарегистрированной религиозной организации, как субъекта права и незарегистрированной религиозной организации как объединения граждан; на осмысление необходимости сохранения двойной регистрации для религиозных организаций, а в случае таковой - установление границы между государственной и учетной регистрацией; закрепление оснований и последствий отказа в учетной регистрации, а также права на обжалование такого отказа.

Нуждаются в серьезном пересмотре подходы к определению статуса миссии и требований к ее регистрации. Существующее положение, при котором за миссиями зарубежных организаций отрицается статус юридического лица и одновременно они наделяются гражданской и трудовой правоспособностью, не выдерживает критики.

Детального правового регулирования требуют положения об имущественных правах религиозных организаций. В частности, в более точном определении нуждается категория культового имущества

для реализации предоставляемого законом иммунитета от обращения взыскания на данное имущество по претензиям кредиторов. С другой стороны, следует еще раз обратиться к целесообразности установленного в законе запрета на вывоз объектов, имеющих архитектурную, культурную и историческую ценность, в случае ликвидации или реорганизации миссии зарубежной религиозной организации в Кыргызской Республике ввиду прямой угрозы праву собственности этой организации.

Кроме этого комментируемый Закон содержит ряд внутренних противоречий, которые должны быть устранены. В частности, в ч.2 ст.27 комментируемого Закона говорится о праве государственного органа по делам религий на обращение в суд о ликвидации религиозной организации, если религиозной организацией не устранены указанные в предупреждении нарушения в течение 3 месяцев либо имели место повторные нарушения в течение года. Однако, в п.5 ч.6 ст.26 предусмотрен иной срок для устранения допущенных нарушений – не менее 1 месяца.

Кроме того, следует обратить внимание и на второе условие, как повторность нарушения. Исходя из общеправовых принципов юридической ответственности (в том числе, наличия вины) и установленных ст.20 (ч.2) Конституции Кыргызской Республики, критериев ограничения прав и свобод, соблюдение которых обязательно, не только для законодателя, но и для правоприменителя, религиозную организацию нельзя ликвидировать лишь по формальному признаку повторности нарушений требований закона даже при условии их доказанности. Ликвидация религиозной организации, как мера реагирования на нарушения действующего законодательства, должна применяться в соответствии с общеправовыми принципами юридической ответственности и быть соразмерной допущенным религиозной организацией нарушениям и вызванным ими последствиям.

Часть 2 статьи 26 комментируемого Закона предоставляет уполномоченному органу по делам религий право принятия решения о приостановлении деятельности религиозной организации или нет, не устанавливая при этом четких конкретных критериев для этого. В целях исключения коррупционных факторов необходимо законодателю предусмотреть такие критерии.

По смыслу ст.26 государственным органом по делам религий заявление о ликвидации в суд подается в отношении религиозной организации, а какие меры могут быть применены в отношении миссии, в данной статье не говорится. Хотя ч.5 ст.14 комментируемого Закона устанавливает основания и порядок ликвидации религиозной организации по решению суда применять в отношении и запрета деятельности миссии. Но вопрос о приостановлении деятельности миссии комментируемый Закон не регулирует, соответственно они могут продолжать свою деятельность до вынесения решения судом о запрете их деятельности, поэтому данный вопрос требует регулирования.

Используемая в ч.4 ст.4 комментируемого Закона формулировка «умышленное оскорбление чувств» нуждается в уточнении и в поиске способов практического применения. Также не имеют юридического содержания и понятия «религиозные чувства граждан» и их «оскорбление», так как, с одной стороны, экстремистски настроенные религиозные деятели и фанатично верующие люди могут объявить оскорбляющими их религиозные чувства любые мероприятия, тексты и изображения, не вытекающие из их вероучения или расходящиеся с ним.

А такой состав правонарушений как «осквернение почитаемых той или иной религией объектов культа» ответственность в законодательстве Кыргызской Республики не предусмотрена. В Уголовном кодексе Кыргызской Республики имеются статьи, предусматривающие ответственность за надругательство над телами умерших и местом их захоронения (ст.263) и за вандализм (ст.235). Однако, составы данных преступлений не содержат такого квалифицирующего признака, как осквернение именно почитаемых той или иной религией объектов культа.

Для записей

Формат 84x100/16. Печать офсетная.
Объем 12,6 п.л. Тираж 200 экз.

ИЗДАТЕЛЬСТВО
MAXPRINT
БАСМАСЫ

Типография «Махprint»
Адрес: 720045, г. Бишкек, ул. Ялтинская 114
Тел.: (+996 312) 36-92-50
e-mail: maxprint@mail.ru