



Фото: OSCE/Micky Kroell

Выступление **Евгения Жовтиса**, председателя Совета Казахстанского международного бюро по правам человека и соблюдению законности, на Дополнительном совещании по человеческому измерению «Свобода религии или убеждений, содействие взаимоуважению и взаимопониманию», 2 июля 2015 г., Вена (Австрия)

(Supplementary Human Dimension Meeting «Freedom of Religion or Belief, Fostering Mutual Respect and Understanding», 2 July 2015, Vienna)

Концептуальные и практические проблемы обеспечения права на свободу мысли, совести, религии или убеждений в регионе ОБСЕ

Уважаемые участники Совещания,

Такие фундаментальные политические права и гражданские свободы как право на свободу выражения и слова, объединения и мирного собрания, религии или убеждений относятся к часто нарушаемым и в мире, в целом, и в регионе ОБСЕ. Проблемы с их обеспечением часто связаны с политическим контекстом, характером политических режимов в тех или иных государствах, уровнем общественного развития. Но, кроме этого, они связаны с концептуальными подходами, с различными «разрывами» существующими между государствами, казалось бы, объединёнными общими документами ОБСЕ в области человеческого измерения, и в этом году отмечающими 40-ю годовщину принятия Хельсинкского Заключительного Акта.

О некоторых из этих подходов и «разрывов», определяющих и развитие законодательства, и правоприменительную практику в отношении права на свободу религии или убеждений, я попытаюсь порассуждать сегодня. Дело ведь не только во взаимопонимании и взаимоуважении между разными религиями или группами с разными убеждениями, что, конечно, крайне важно для недопущения конфликтов, но и в отношениях между государством и религиозными группами, поскольку эти взаимоотношения в значительной степени определяют атмосферу или толерантности, или ксенофобии.

И первый тезис в виде вопроса, который я хочу выдвинуть, заключается в определении того, о чём мы говорим: **о праве, о свободе или о праве на свободу?** Это принципиально важная констатация, что в отношении выражения, объединения, мирного собрания и религии или убеждений в международных правовых документах используется одна и та же правовая смысловая конструкция – «право на свободу». Не право на выражение и слово, не право на объединение, не право на собрание, не право на религию или убеждения, а право на свободу слова, собрания, объединения и религии или убеждений.

Это, казалось бы, теоретическое рассуждение в действительности приводит к различным способам правового регулирования. Дело в том, что право на объединение, собрание или религию, например, означает некую потенциальную возможность, правомочие, реализацию которого должно обеспечить государство. В свою очередь свобода объединения, собрания или религии, как так называемое «негативное» право, означает наличие гарантий невмешательства со стороны государства или третьих лиц в эту свободу при установлении в случае необходимости в демократическом обществе отвечающих критериям допустимости ограничений.

Проще говоря, если государство обеспечивает право на религию, то оно устанавливает правила пользования этим правом. А если оно обеспечивает право на свободу религии или убеждений, то оно должно гарантировать невмешательство в эту свободу. Это другая цель и другой подход. Так вот ряд государств – членов ОБСЕ полагает, что они обеспечивают право на объединение, на мирное собрание, на выражение и на религию или убеждения, исходя из своего понимания что эти права из себя представляют, и как надо их ограничивать. И тогда эти права превращаются, как отметил Специальный

докладчик ООН по свободе ассоциации и собраний Майна Кьяй, в привилегии, которые предоставляются государством. Другие государства гарантируют свободу объединения, мирного собрания, выражения, религии или убеждений и обеспечивают право на эту свободу. И поскольку они гарантируют свободу, в большинстве этих государств нет специального законодательства о СМИ, об общественных объединениях, о мирных собраниях или о религиозной деятельности. Это разные подходы и разные способы правового регулирования.

Второй тезис, который я хочу выдвинуть, заключается в том, что **международное право и международная практика в области прав человека:**

- это **право**, прежде всего, **норм-принципов, а не норм-правил**;
- это реализация фундаментальных принципов в области прав человека в законодательстве и правоприменительной практике, в конкретных правовых ситуациях;
- это опять же концептуальный, ценностный подход или ориентация.

Без признания этого невозможно рассчитывать на соответствие национальных законодательства, институтов и практики международным стандартам в области прав и свобод человека. Это особенно касается фундаментальных свобод человека. Без применения на практике принципов презумпции в пользу права, недискриминации, юридической определённости и предсказуемости, пропорциональности ограничений и т.д. невозможно обеспечивать основные права и свободы человека и защищать их от необоснованных ограничений.

Почему, несмотря на то, что ратифицированные международные договоры по правам человека (пакты, конвенции и др.) являются, согласно конституциям государств-членов ОБСЕ, частью национальных законодательств, в целом ряде стран они практически не применяются в правоприменительной практике ни правоохранительных, ни даже судебных органов?

Прежде всего, это связано с тем, что эти правовые документы основаны на принципах, для применения которых надо обращаться к другим документам, источникам так называемого «мягкого» права (к различным руководящим принципам, правилам, стандартам и т.д., изданным различными структурами ООН, ОБСЕ, другими международными организациями). Кроме того необходимо обращаться к международной юриспруденции, решениям различных международных органов и учреждений по правам человека, независимо от того имеют они юридическую силу или носят рекомендательный характер. Потому что в них, во-первых, содержится современное понимание того или иного права, которое закреплено в Международного пакта о гражданских и политических правах или другом международном договоре по правам человека; во-вторых, обобщается международная практика правоприменения в отношении того или иного права или свободы; в-третьих, содержатся те самые международные стандарты, о которых так много говорится, и по поводу соблюдения которых так часто у правозащитников противоположные оценки с властями; в-четвертых, определяется, когда ограничение прав и свобод человека допустимо, а когда оно не соответствует международным стандартам.

Весь этот огромный массив правовой и иной информации и даёт возможность развивать национальное законодательство и правоприменительную практику, приближая их к международным стандартам, которые, в свою очередь, основаны на фундаментальных принципах.

Во многих государствах-членах ОБСЕ перечисленные мною выше принципы не только не содержатся в правовых документах, но и крайне редко применяются в правоприменительной, в том числе судебной практике. Должностные лица, полицейские, прокуроры, сотрудники органов национальной безопасности плохо знакомы с международными договорами о правах человека, не говоря уже о правовых источниках «мягкого права». Более того, они вообще считают, что раз источники «мягкого права» не являются юридически обязывающими, то ими необязательно пользоваться.

При таких подходах трудно рассчитывать, что свобода религии или убеждений будет гарантироваться и защищаться в соответствии с современными правовыми представлениями.

Индивидуальное или коллективное право

Хочу обратить ваше внимание ещё на то, что, как справедливо отметил российский исследователь С.Бурьянов, право каждого человека на свободу совести, религии (вероисповедания) или убеждений является юридическим измерением свободы мировоззренческого выбора (в т.ч. формировать, придерживаться, выбирать и менять уже сделанный выбор), а также правомерного поведения, основанного на упомянутом выборе. Это право является системообразующим в системе прав человека. Без его реализации иные права человека теряют большую часть реального содержания, оставаясь декларацией.

Также хочу обратить ваше внимание на то, что, начиная со Всеобщей декларации прав человека, Международного пакта о гражданских и политических правах и заканчивая конституциями многих государств, в положениях, посвящённых свободе религии или убеждений, используется термин «каждый». Не группа, не община, не религиозное объединение являются субъектом обеспечения, пользования и защиты этого права, а – каждый. Это не коллективное право на свободу, это – индивидуальное право на свободу, реализуемое, в том числе, в коллективной форме.

И в связи с этим следующий тезис, который я хочу выдвинуть, заключается в том, что и законодательство, и правоприменительная практика, в частности, в ряде государств ОБСЕ основывается на том, что понятие свободы совести и связанное с ним правовое регулирование отношений, касающееся «каждого», сведено почти исключительно к свободе вероисповедания (т.е. к свободе, касающейся только индивидов, считающих себя верующими), и даже, более того, – к проблемам деятельности религиозных объединений (т.е. коллективной формы реализации права на свободу религии).

В результате законодательство о свободе совести стало восприниматься как

«специальное», отраслевое религиозное. Приоритет отдаётся религиозным объединениям, а не человеку, который становится «придатком» конфессий. Право «каждого» на свободу совести остаётся в системе права лишь в качестве декларации, фактически находясь вне правового поля.

Директор Института религии и права из России А.Пчелинцев попытался классифицировать или разделить содержательные характеристики этого права на свободу религии или убеждений на:

индивидуальные правомочия, которые включают:

1. право придерживаться любых убеждений, в том числе религиозных (исповедовать любую религию);
2. право не придерживаться никаких убеждений и не исповедовать никакой религии;
3. право менять убеждения или религию;
4. право создавать новое мировоззрение или новую религию;
5. право выражать и распространять религиозные или иные убеждения и действовать в соответствии с ними;
6. право получать религиозное или иное, согласно убеждениям, образование по своему выбору;
7. право давать религиозное или иное мировоззренческое воспитание и образование своим детям;
8. право ограждать своих детей от религиозного или иного мировоззренческого образования и воспитания;
9. право иметь свободный доступ к местам поклонения;
10. право не давать никакой клятвы, противоречащей религиозным или иным убеждениям человека;
11. право открыто выражать свои религиозные или иные убеждения и на нейтральное отношение государства к законным формам проявления религии или убеждений;
12. право на тайну своих религиозных или иных убеждений;
13. право на освобождение от исполнения гражданских обязанностей, если это противоречит убеждениям или вероисповеданию гражданина, а в необходимых случаях право на замену одной обязанности другой.

Помимо этого право на свободу религии или убеждений содержит и коллективные (совместные) правомочия, которые включают:

1. право на свободу объединения в религиозные или иные организации, образуемые по мировоззренческому выбору, которые могут быть зарегистрированы в установленном порядке;
2. право основывать и содержать свободно доступные места собраний и богослужений;
3. право на свободу выражать и распространять свои убеждения или религиозные верования и обычаи без какого-либо принуждения и вмешательства со стороны государства и посторонних;

4. право на свободу приобретать и содержать места поклонения, проводить и посещать религиозные службы и мероприятия;
5. право управлять объединениями, образуемыми по мировоззренческому признаку, на основе самоуправления в соответствии со своей собственной иерархической и институциональной структурой, в том числе выбирать, назначать и заменять свой персонал согласно своим требованиям;
6. право производить, покупать, импортировать, экспортировать и распространять мировоззренческую и религиозную литературу, печатные и аудиовизуальные материалы и другие предметы, используемые для религиозной и иной деятельности;
7. право создавать частные школы и управлять ими, а также заниматься образовательной, культурной, благотворительной и социальной деятельностью;
8. право искать и получать добровольную материальную и финансовую помощь от физических и юридических лиц для обеспечения своей деятельности.

Это всё – содержание права на свободу религии или убеждений. Но существующее во многих государствах в регионе ОБСЕ правовое регулирование и правоприменительная практика в основном идут по пути наложения ограничений на коллективную форму реализации права на свободу совести и религии. И эти ограничения автоматически распространяются на «каждого», сводя для этого «каждого» возможности пользования этим правом только в рамках деятельности религиозных объединений.

Если мы посмотрим, что в законодательстве и правоприменительной практике некоторых государств региона ОБСЕ «остаётся» от права на свободу совести и религии (вероисповедания), подвергшегося правовому регулированию в рамках деятельности религиозных объединений, для «каждого», для отдельного индивидуума, то мы обнаружим, что остаётся не так много. Для этого «каждого» возникают проблемы с распространением своих взглядов, приобретением и распространением религиозной литературы, религиозным воспитанием детей и т.д.

В результате реальная ситуация с правом на свободу совести и религии начинает принимать гротескные формы. Например, в ряде государств в регионе ОБСЕ установлены требования обязательной регистрации религиозных объединений и практический запрет на публичное коллективное исповедование своей религии без регистрации. Причём установлены количественные критерии для такой регистрации: от 10 до 50 и более человек для регистрации местных объединений и нескольких тысяч для регистрации общенациональных общин. При обязательности регистрации это приводит к парадоксу. Для того, чтобы набрать необходимое количество членов религиозного объединения необходимо как-то распространять свои религиозные взгляды. Но для того, чтобы их распространять, надо, чтобы была создана организация, и она была зарегистрирована.

Или под миссионерством стали понимать не только распространение новой религии в данной стране, но и распространение уже существующей религии в другом регионе страны по отношению к тому, в котором зарегистрировано религиозное объединение.

В ряде государств практически введена цензура религиозной литературы, которая

может распространяться только после получения положительного заключения религиозно-экспертной комиссии. Теологические споры переведены в правовую плоскость. Что примечательно такие подходы касаются именно религиозной литературы, а не другой, например, философской, научной или развлекательной.

Отправление религиозных ритуалов в ряде стран ОБСЕ запрещено в частных домах или вне культовых зданий. И что также важно, что установление подобных ограничительных требований унифицировано для различных религий вне зависимости от их особенностей.

Представители конфессий из ряда государств-членов ОБСЕ могут многое добавить к перечисленным мною проблемам.

Но как мне кажется в основе всех этих проблем лежат концептуальные представления о содержании права на свободу религии или убеждений и того, как государство должно это право обеспечивать и защищать. Легитимные цели обеспечения национальной безопасности, общественного порядка, защиты конституционного строя, здоровья, морали и нравственности и прав и свобод других без следования фундаментальным принципам международного права в области прав человека зачастую достигаются средствами, которые вторгаются в саму суть этого права на свободу, лишая его в значительной степени своего содержания.

И это не только не способствует реализации людьми своего естественного неотъемлемого и фундаментального права на свободу мысли, совести, религии или убеждений, но и создаёт атмосферу противоречий, конфликтности и в конечном счёте возможность радикализации.

Однако мне представляется, что этому всегда есть альтернатива в виде следования передовым современным формам и средствам обеспечения права на свободу совести и религии или убеждений, продвижения толерантности, взаимопонимания и недискриминации с учётом всех вызовов, которые стоят перед нашими государствами.

Спасибо за внимание. **Евгений Жовтис**, председатель Совета Казахстанского международного бюро по правам человека и соблюдению законности

Подписывайтесь на страницу ИРС в [Facebook](#) и [Twitter](#) – экспертный взгляд на законодательство и религиозную жизнь в Украине и мире!

Институт религиозной свободы, Киев www.irs.in.ua