

О рассмотрении на соответствие Конституции Республики Казахстан подпункта 5) статьи 1 и пункта 1 статьи 8 Закона Республики Казахстан от 11 октября 2011 года "О религиозной деятельности и религиозных объединениях", части третьей статьи 490 Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 года в отношении установления административной ответственности за "осуществление миссионерской деятельности без регистрации"

Нормативное постановление Конституционного Суда Республики Казахстан от 26 февраля 2025 года № 67-НП

Конституционный Суд Республики Казахстан в составе Председателя Азимовой Э.А., судей Ескендинова А.К., Жакипбаева К.Т., Жатканбаевой А.Е., Кыдырбаевой А.К., Мусина К.С., Нурмуханова Б.М., Онгарбаева Е.А., Подоприторы Р.А., Сарсембаева Е.Ж. и Ударцева С.Ф., с участием:

представителей субъекта обращения Биимбетова Ж.И. – адвоката Алматинской городской коллегии адвокатов Кононенко Н.А. и юридического консультанта Северо-Казахстанской Палаты юридических консультантов "ZANGER" Черниченко К.,
представителей:

Министерства юстиции Республики Казахстан – вице-министра Мерсалимовой Л.К.

Министерства внутренних дел Республики Казахстан – заместителя директора Департамента по противодействию экстремизму Балабаева Ж.Р.,

Министерства культуры и информации Республики Казахстан – заместителя председателя Комитета по делам религий Хатиева А.Н. и руководителя управления правоприменительной практики в сфере религиозной деятельности Манетова Б.К.,

Комитета национальной безопасности Республики Казахстан – заместителя начальника Юридического департамента Мусиралиева Д.С.,

Генеральной прокуратуры Республики Казахстан – советника Генерального Прокурора Адамова Т.Б.,

Национального центра по правам человека – заведующего Отделом гражданских и политических прав Сариева Д.К.,

Аппарата Мажилиса Парламента Республики Казахстан – главного консультанта Отдела законодательства Дуйсенова А.Б.,

Аппарата Сената Парламента Республики Казахстан – заместителя заведующего Отделом законодательства Сартаевой Н.А.,

Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан – ведущего научного сотрудника Отдела конституционного, административного законодательства и государственного управления Абулгазина Е.С.,

Института парламентаризма – исполнительного директора Канатова А.К.,

а также экспертов – заместителя председателя Правления – первого проректора Казахского национального университета имени аль-Фараби доктора юридических наук, профессора Дуйсенова Е.Э. и доктора юридических наук, профессора Университета Кунаева Айтхожина К.К.,

ознакомившись с заключением эксперта – доктора юридических наук, профессора Высшей школы права Университета "Туран" Жанузаковой Л.Т.; правовым заключением доктора публичного права Университета Монпелье, профессора права Университета Женевы, адвоката Мужнина П.; материалами, предоставленными Казахстанским международным бюро по правам человека и соблюдению законности, а также Институтом философии, политологии и религиоведения Комитета науки Министерства науки и высшего образования Республики Казахстан,

рассмотрел 19 ноября 2024 года в открытом заседании обращение Биимбетова Ж.И. о проверке на соответствие Конституции Республики Казахстан подпункта 5) статьи 1 и пункта 1 статьи 8 Закона Республики Казахстан от 11 октября 2011 года "О религиозной деятельности и религиозных объединениях" (далее – Закон о религиозной деятельности и религиозных объединениях), части третьей статьи 490 Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 года (далее – КоАП) в отношении установления административной ответственности за "осуществление миссионерской деятельности без регистрации".

Заслушав докладчика – судью Конституционного Суда Республики Казахстан Ударцева С.Ф. и участников заседания, изучив материалы конституционного производства и проанализировав нормы действующего права Республики Казахстан, Конституционный Суд Республики Казахстан (далее – Конституционный Суд)

установил:

Из содержания обращения и прилагаемых к нему материалов следует, что постановлением суда первой инстанции от 12 июля 2023 года, оставленным без изменения решением суда апелляционной инстанции от 17 августа 2023 года, Биимбетов Ж.И. признан виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью третьей статьи 490 КоАП, и на него наложено административное взыскание в виде штрафа. По данным уполномоченного государственного органа, Биимбетов Ж.И. не проходил регистрацию для осуществления миссионерской деятельности, в качестве миссионера религиозного объединения "Христианская община Свидетелей Иеговы" не значится.

Субъект обращения утверждает, что его миссионерская деятельность является "способом реализации им своих конституционных прав на свободу слова и совести", и оспаривает положения подпункта 5) статьи 1 ("миссионерская деятельность – деятельность граждан Республики Казахстан, иностранцев, лиц без гражданства, направленная на распространение вероучения на территории Республики Казахстан с целью обращения в религию") и пункта 1 статьи 8 ("Граждане Республики Казахстан, иностранцы и лица без гражданства осуществляют миссионерскую деятельность после прохождения регистрации") Закона о религиозной деятельности и религиозных объединениях, а также части третьей статьи 490 КоАП, где, в частности, установлена административная ответственность граждан Республики Казахстан, иностранцев и лиц без гражданства за "осуществление миссионерской деятельности без регистрации (перерегистрации)". В качестве санкции для граждан Республики Казахстан предусмотрен штраф в размере ста месячных расчетных показателей, для иностранцев и лиц без гражданства – в размере ста месячных расчетных показателей с административным выдворением за пределы Республики Казахстан.

Субъект обращения считает, что оспариваемые им нормы законодательства Республики Казахстан подлежат признанию неконституционными как не соответствующие следующим положениям Конституции Республики Казахстан (далее – Конституция, Основной Закон): пунктам 1 и 3 статьи 4, статье 8, пунктам 1 и 2 статьи 12, пункту 1 статьи 14, пунктам 1 и 2 статьи 20, пункту 1 статьи 22 и пункту 1 статьи 39

При проверке конституционности указанных в обращении норм Закона о религиозной деятельности и религиозных объединениях и КоАП Конституционный Суд исходит из следующего.

1. В соответствии с Конституцией в Республике Казахстан признаются и гарантируются права и свободы человека (пункт 1 статьи 12). Признание человека, его жизни, прав и свобод высшими ценностями (пункт 1 статьи 1) составляет основу правовой системы Казахстана. Государство обязуется защищать эти права и свободы и обеспечивать их реализацию для каждого, запрещая дискриминацию по любым обстоятельствам, в том числе по мотивам отношения к религии (пункт 2 статьи 14).

В Конституции гарантируется свобода слова и творчества, устанавливается запрет цензуры (пункт 1 статьи 20), что направлено на развитие творческого потенциала и самореализацию личности, реализацию внутреннего мира человека, свободы мысли, убеждений. Согласно пункту 2 статьи 20 "каждый имеет право свободно получать и распространять информацию любым, не запрещенным законом способом. Перечень сведений, составляющих государственные секреты Республики Казахстан, определяется законом". Данное право включает также право свободы выбора информации и источников ее получения. Конституционный Совет Республики Казахстан (далее – Конституционный Совет) обращал внимание, в частности, на то, что

"право на свободу распространения религиозных убеждений не является абсолютным" и может быть "законодательно обусловлено в соответствии с Конституцией" (нормативное постановление от 11 февраля 2009 года № 1). В пункте 3 статьи 20 Конституции закреплено, что "не допускаются пропаганда или агитация насильственного изменения конституционного строя, нарушения целостности Республики, подрыва безопасности государства, войны, социального, расового, национального, религиозного, сословного и родового превосходства, а также культа жестокости и насилия". Данные положения взаимосвязаны со статьей 39 Конституции, допускающей возможность определенных ограничений прав и свобод.

Эти нормы Конституции корреспондируются с положениями Международного пакта о гражданских и политических правах (Нью-Йорк, 16 декабря 1966 года), ратифицированного Законом Республики Казахстан от 28 ноября 2005 года (далее – МПГПП), устанавливающего, что "всякое выступление в пользу национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющее собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию, должно быть запрещено законом" (пункт 2 статьи 20).

Все положения статьи 20 Конституции дополняют друг друга и составляют единое целое, как и нормы в иных статьях Основного Закона.

В Законе Республики Казахстан от 16 ноября 2015 года "О доступе к информации" даны определения терминов "информация", "доступ к информации", "информация с ограниченным доступом" (подпункты 1), 2) и 8) статьи 1), а также указана информация, доступ к которой не подлежит ограничению (статья 6). В Законе Республики Казахстан от 15 марта 1999 года "О государственных секретах" содержатся определения понятий "государственные секреты" и "служебная тайна" (статья 1) и установлено, что относится к государственным секретам в различных областях (статьи 11 – 14), а также к сведениям, не подлежащим засекречиванию (статья 17).

Некоторые ограничения в получении и распространении информации предусмотрены и в других законах, например, для защиты: коммерческой и служебной тайны, служебной информации об абонентах, персональных данных (в гражданском праве); личной и семейной тайны, тайны усыновления, информации о детях-сиротах, детях, оставшихся без попечения родителей (в семейном праве); тайны медицинского работника (в медицинском праве); банковской тайны (в банковском праве).

В Законе Республики Казахстан от 19 июня 2024 года "О масс-медиа" предусмотрено, что основаниями для приостановления выпуска масс-медиа или средства массовой информации либо распространения их продукции являются, в частности, пропаганда или агитация религиозного превосходства, распространение информации, пропагандирующей самоубийство, наркотические средства (пункт 3 статьи 23). В числе оснований для прекращения выпуска масс-медиа или средства массовой информации либо распространения их продукции в этом же Законе указаны,

например, публикация материалов и распространение информации, направленной на разжигание межнациональной и межконфессиональной вражды (пункт 4 статьи 23). В соответствии с Законом Республики Казахстан от 21 мая 2013 года "О персональных данных и их защите" незаконное использование персональных данных недопустимо. Одним из видов национальной безопасности согласно Закону Республики Казахстан от 6 января 2012 года "О национальной безопасности Республики Казахстан" (далее – Закон о национальной безопасности) является информационная безопасность (подпункт 5) статьи 4).

Пунктом 1 статьи 22 Конституции закреплено право каждого на свободу совести, а в пункте 2 установлено, что "осуществление права на свободу совести не должно обуславливать или ограничивать общечеловеческие и гражданские права и обязанности перед государством".

2. Права и свободы человека не могут рассматриваться в отрыве от интересов и целей общества и возникающих в связи с этим обязанностей членов общества. Недопустимо злоупотребление правом. Границей прав и свобод человека являются права и свободы других людей. Наличие у человека и гражданина прав и свобод, в том числе естественных, не исключает определенных обязанностей по уважению интересов, достоинства, прав и свобод других лиц, ценностей и интересов общества и государства. Взаимное уважение прав и интересов обеспечивает справедливость и поддерживает баланс между индивидуальными правами, правами других лиц и общественными интересами.

Соблюдение обязанностей человека не тождественно ограничению его прав и свобод государством. Обязанности лица по уважению и соблюдению прав и свобод других лиц, как и обязанности других по уважению и соблюдению прав и свобод данного лица, – условие, элемент и естественная норма реализации прав и свобод человека. Такие взаимные обязанности не ограничивают, а гарантируют и расширяют индивидуальную свободу в обществе, создают условия для свободы всех и каждого.

В пункте 1 статьи 29 Всеобщей декларации прав человека (далее – ВДПЧ), принятой резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций от 10 декабря 1948 года, закреплено: "Каждый человек имеет обязанности перед обществом, в котором только и возможно свободное и полное развитие его личности".

Реализация прав и свобод человека в обществе осуществляется на основе взаимного признания их всеми членами общества, что требует также исполнения обязанностей человеком по отношению к другим людям и определенного ограничения прав и свобод каждого правами и свободами другого человека, разумного ограничения индивидуальной свободы в целях безопасности других людей, общества в целом и государства. Исторически обусловленные и подвижные границы свободы связаны с конкретными экономическими, политическими, правовыми, культурными и иными особенностями общества на том или ином этапе его эволюции.

Нарушение установленных в законе обязанностей, границ прав и свобод других людей, интересов общества и государства сопряжено с юридической ответственностью, установленной конституционным, уголовным, административным, гражданским, трудовым и иным законодательством.

Провозглашая и гарантируя права и свободы человека, Конституция вместе с тем признает, что права и свободы человека не могут существовать в отрыве от обязанностей. В пункте 3 статьи 12 Конституции содержится положение, что гражданин Республики в силу самого своего гражданства имеет не только права, но и обязанности. О правах и обязанностях граждан, иностранцев и лиц без гражданства в Республике Казахстан сказано в пункте 4 данной статьи. В соответствии с пунктом 5 этой же статьи осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц, посягать на конституционный строй и общественную нравственность. Это одно из основных условий реализации прав и свобод человека, обеспечения безопасности каждого члена общества и общества в целом. Соблюдение конституционных прав, свобод и исполнение конституционных обязанностей обеспечиваются необходимыми мерами правового воздействия в соответствии с законами.

Несоблюдение отдельными лицами положений пункта 5 статьи 12 Конституции может вести к нарушению, например, таких конституционных прав и свобод других лиц, как: право на неприкосновенность частной жизни (пункт 1 статьи 18); свобода слова, право свободно получать и распространять информацию любым, не запрещенным законом способом (пункты 1 и 2 статьи 20); право на свободу совести (пункт 1 статьи 22); право на отдых (пункт 4 статьи 24).

Кроме различных обязанностей граждан, в Основном Законе закреплены обязанности, возлагаемые на каждого, в частности: соблюдение Конституции и законодательства Республики Казахстан, уважение прав, свобод, чести и достоинства других лиц; уважение государственных символов Республики (пункты 1 и 2 статьи 34); уплата законно установленных налогов, сборов и иных платежей (статья 35).

По своему содержанию нормы пункта 5 статьи 12 и пункта 1 статьи 34 Конституции устанавливают разумные пределы осуществления прав и свобод человека в обществе, направленные на обеспечение общественного порядка и защиты нравственности, здоровья, прав, законных интересов, чести и достоинства других лиц. Такие границы конкретизируются в международных договорах, законах Республики Казахстан и должны обеспечивать баланс между индивидуальными свободами, правами других лиц и интересами общества в целом.

3. В пункте 2 статьи 4 Конституции закреплено, что "Конституция имеет высшую юридическую силу и прямое действие на всей территории Республики". Ее нормам должно соответствовать действующее право Республики Казахстан (пункт 1 статьи 4).

Ратифицированные Казахстаном международные договоры в национальном праве имеют приоритет по отношению к его законам. Порядок и условия действия на территории Республики Казахстан международных договоров, участником которых является Казахстан, определяются законодательством Республики (пункт 3 статьи 4 Конституции).

В Законе Республики Казахстан от 30 мая 2005 года "О международных договорах Республики Казахстан" предусмотрено, что все международные договоры, предметом которых являются права и свободы человека и гражданина, подлежат ратификации (подпункт 1) статьи 11), а также "международные договоры Республики Казахстан, ратифицированные Республикой Казахстан и являющиеся действующими, имеют приоритет перед ее законами и применяются непосредственно, кроме случаев, когда из международного договора следует, что для его применения требуется издание закона" (статья 20-1). В пункте 2 статьи 2 данного Закона установлено: "не допускается заключение международных договоров, не соответствующих национальным интересам Республики Казахстан, способных нанести ущерб национальной безопасности или ведущих к утрате независимости Республики Казахстан". Аналогичные нормы о заключении международных договоров и соблюдении основных национальных интересов Республики Казахстан содержатся также в Законе о национальной безопасности (пункт 3 статьи 2, пункт 1 статьи 5). Как указано в дополнительном постановлении Конституционного Суда от 22 мая 2023 года № 17-НП, "уполномоченные государственные органы и должностные лица Республики Казахстан обязаны учитывать данные требования уже на этапе разработки и обсуждения проектов международных договоров и решений международных организаций и их органов, не допуская одобрения и внесения к подписанию не соответствующих им проектов".

В международном праве пользование правами сопряжено с ответственностью человека, с возможными ограничениями, определяемыми мерой и границами свободы, установленными законом, принципами нравственности, обеспечивающими права и свободы человека, безопасность других лиц, общественный порядок. В пункте 2 статьи 29 ВДПЧ установлено, что "при осуществлении своих прав и свобод каждый человек должен подвергаться только таким ограничениям, какие установлены законом исключительно с целью обеспечения должного признания и уважения прав и свобод других и удовлетворения справедливых требований морали, общественного порядка и общего благосостояния в демократическом обществе".

Право на свободу совести закреплено и в международных актах, например, в ВДПЧ и МПГПП. Статья 18 ВДПЧ гласит, что каждый человек имеет право на свободу мысли, совести и религии, включая свободу менять свою религию или убеждения, а также свободу исповедовать свою религию или убеждения как индивидуально, так и совместно с другими, публично или частным порядком, в учении, практике, богослужении и обрядах.

Аналогичные положения содержатся в статье 18 МПГПП: "Каждый человек имеет право на свободу мысли, совести и религии. Это право включает 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" (пункт 1); "Никто не должен подвергаться принуждению, умаляющему его свободу иметь или принимать религию или убеждения по своему выбору" (пункт 2). Согласно МПГПП право на свободу совести может быть ограничено при определенных обстоятельствах. В пункте 3 этой же статьи установлено, что "свобода исповедовать религию или убеждения подлежит лишь ограничениям, установленным законом и необходимым для охраны общественной безопасности, порядка, здоровья и морали, равно как и основных прав и свобод других лиц".

В статье 19 МПГПП признается, что каждый человек имеет право беспрепятственно придерживаться своих мнений (пункт 1) и право на свободное выражение своего мнения, включающее "свободу искать, получать и распространять всякого рода информацию и идеи, независимо от государственных границ, устно, письменно или посредством печати, или художественных форм выражения, или иными способами по своему выбору" (пункт 2). При этом в пункте 3 данной статьи закреплено: "Пользование предусмотренными в пункте 2 настоящей статьи правами налагает особые обязанности и особую ответственность. Оно может быть, следовательно, сопряжено с некоторыми ограничениями". Такие ограничения должны устанавливаться "законом и являться необходимыми: а) для уважения прав и репутации других лиц, б) для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения". В пункте 2 статьи 20 МПГПП дополнительно указано на необходимость запрета законом "всякого выступления в пользу национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющего собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию".

В рамках толкования положений МПГПП были разработаны "Сиракузские принципы толкования ограничений и отступлений от положений Международного пакта о гражданских и политических правах" (Организация Объединенных Наций, 1985 год) (далее – Сиракузские принципы). В них установлено, что "необходимость" ограничения подразумевает, что оно: "(а) основано на одном из положений, согласно которым такое ограничение является допустимым в соответствии с одной из статей Пакта, (б) отвечает насущной потребности государства или общества, (с) преследует законные цели, а также (d) является соразмерным этим целям" (пункт 10 подраздела А). В подразделе В раздела I Сиракузских принципов также дано разъяснение терминов "общественный порядок", "здоровье населения", "нравственность населения", "национальная безопасность".

Учитывая, что содержание понятий "мораль" и "нравственность" меняется со временем и неоднозначно в разных культурах, в Сиракузских принципах указано, что "у государства есть определенная свобода в применении ограничений с целью защиты нравственности", однако принимаемое ограничение должно быть "исключительно важным для поддержания уважения к основополагающим ценностям общества" (пункт 27).

Эти положения согласуются с пунктом 1 статьи 39 Конституции, согласно которому права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены только законами и лишь в той мере, в какой это необходимо в целях защиты конституционного строя, охраны общественного порядка, прав и свобод человека, здоровья и нравственности населения. Конституционный Суд неоднократно отмечал, что основания и пределы ограничительных мер должны соответствовать требованиям пункта 1 статьи 39 Конституции (нормативные постановления от 21 апреля 2023 года № 11, от 18 мая 2023 года № 14-НП).

4. Суверенитет Республики Казахстан распространяется на всю ее территорию (пункт 2 статьи 2 Конституции). Обладая законодательной монополией, государство вправе в пределах, установленных Конституцией и иным действующим правом, осуществлять правовое регулирование статуса и деятельности религиозных объединений.

Парламент Республики Казахстан (далее – Парламент) в соответствии с подпунктами 1) и 11) пункта 3 статьи 61 Конституции вправе издавать законы, которые регулируют важнейшие общественные отношения, устанавливают основополагающие принципы и нормы, касающиеся правосубъектности физических и юридических лиц, обеспечения безопасности государства. При этом "Конституция наделяет законодателя возможностью адекватного правового реагирования на возникающие вызовы особо охраняемым интересам и ценностям государства и общества" (нормативные постановления Конституционного Совета от 23 августа 2005 года № 6 и от 11 февраля 2009 года № 1).

Принятый Парламентом Закон о религиозной деятельности и религиозных объединениях направлен на правовое регулирование общественных отношений, возникающих в связи с реализацией права на свободу вероисповедания и осуществлением деятельности религиозных объединений, отдельных лиц, а также миссионерской деятельности. Обозначенная в подпункте 5) статьи 1 Закона о религиозной деятельности и религиозных объединениях миссионерская деятельность предоставляет возможность каждому представителю любой религии выбрать необходимые и соответствующие данному Закону действия для распространения своего вероучения с целью обращения в религию.

Законом Республики Казахстан от 8 июля 2005 года "О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам

обеспечения национальной безопасности" внесены изменения и дополнения в ранее действовавший Закон Республики Казахстан от 15 января 1992 года "О свободе вероисповедания и религиозных объединениях". Было установлено, что граждане Республики Казахстан, иностранцы и лица без гражданства осуществляют миссионерскую деятельность на территории Республики Казахстан после прохождения учетной регистрации. Осуществление миссионерской деятельности без учетной регистрации запрещалось (подпункт 4) пункта 6 статьи 1).

Пунктом 23 статьи 1 Закона Республики Казахстан от 22 декабря 2016 года "О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам противодействия экстремизму и терроризму" внесены изменения и дополнения в действующий Закон о религиозной деятельности и религиозных объединениях. Была дана действующая ныне редакция определения миссионерской деятельности, введено определение понятия "распространение вероучения": "распространение вероучения – деятельность, направленная на доведение, а равно передачу информации об основных догматах, идеях, взглядах и практиках определенной религии" (подпункт 4-1) статьи 1 Закона о религиозной деятельности и религиозных объединениях).

В целях сохранения межконфессионального мира и согласия, охраны общественного порядка, защиты прав и свобод человека и гражданина государству в различных условиях требуется принятие соответствующих регуляторных и контрольных мер для предотвращения возможной социальной напряженности и конфликтов, нарушения прав и свобод членов общества.

В зарубежных странах применяются разные варианты правового регулирования миссионерской деятельности и государственного контроля за ее осуществлением, например: отказ от регистрации, контроль за соблюдением законодательства в процессе миссионерской деятельности; предоставление самим религиозным объединениям (организациям) права учета их миссионеров (с возложением на них ответственности за миссионерскую деятельность); регистрация лиц, осуществляющих активный прозелитизм путем обхода домов, квартир; выдача въездных миссионерских виз и виз для участия в религиозных мероприятиях; разрешение деятельности зарегистрированных религиозных объединений (организаций) и зарегистрированных их миссионеров на всей территории страны или в отдельных штатах, регионах; периодическая перерегистрация миссионеров; получение разрешения для ведения миссионерской деятельности в отдельных районах; разрешение зарегистрированного миссионерства и запрет прозелитизма; разрешение деятельности зарегистрированных религиозных объединений (организаций), но полный запрет миссионерства; установление административной ответственности за нарушение требований законодательства о защите персональных данных, об общественном порядке, национальной безопасности, о религиозных объединениях (организациях), о

здравоохранении, финансового законодательства; полный запрет некоторых религиозных объединений (организаций) и их миссионерской деятельности; регистрация новообращенных в процессе миссионерской деятельности; запрет на переход из одной религии в другую в некоторых моноконфессиональных странах; установление уголовной ответственности за "вероотступничество", "богохульство", за деятельность миссионеров, рассматриваемую в отдельных случаях как создающую угрозу общественному порядку.

Республика Казахстан, утверждая себя как демократическое, светское, правовое и социальное государство (пункт 1 статьи 1 Конституции), признавая, защищая и гарантируя свободу совести и право свободного получения и распространения информации, учитывает социальные и культурные особенности, специфику внутренних и внешних условий развития общества, необходимость обеспечения безопасности независимого государства, межконфессионального мира и согласия. В связи с этим на уровне закона определены необходимые меры для защиты конституционного строя, охраны общественного порядка, прав и свобод человека, здоровья и нравственности населения, для исключения возможности подрыва безопасности государства, пропаганды войны, социального, расового, национального, религиозного, сословного и родового превосходства, а также культа жестокости и насилия.

Такой мерой государственного контроля является установленное в законе требование регистрации миссионерской деятельности. Регистрация не противоречит свободе совести, создает условия для реализации религиозной деятельности и миссионерства на всей территории Республики Казахстан и в то же время содействует обеспечению гарантий общественного порядка, защиты прав и свобод человека и гражданина в многоконфессиональном обществе.

Для регистрации миссионеров зарегистрированных религиозных объединений в Казахстане обеспечено оказание соответствующей государственной услуги. Документы и материалы, необходимые для регистрации миссионеров, прямо перечислены в пункте 4 статьи 8 Закона о религиозной деятельности и религиозных объединениях, в том числе в подпункте 3) указан "документ, выданный религиозным объединением на право осуществления миссионерской деятельности от имени религиозного объединения". По сути в данном Законе закреплен механизм саморегуляции и повышения ответственности религиозного объединения, имеющего свободу в выборе миссионеров для реализации целей миссионерской деятельности.

Предусмотренная законом процедура регистрации миссионерской деятельности не создает препятствий для реализации конституционных прав и свобод человека и гражданина. В регистрации миссионерам отказывают только на основании отрицательного заключения религиозоведческой экспертизы, а также если их миссионерская деятельность представляет угрозу конституционному строю,

общественному порядку, правам и свободам человека, здоровью и нравственности населения (пункт 5 статьи 8 Закона о религиозной деятельности и религиозных объединениях).

Согласно статье 3 Закона о религиозной деятельности и религиозных объединениях в Казахстане как светском государстве "не допускается деятельность религиозных объединений, сопряженная с насилием над гражданами Республики Казахстан, иностранцами и лицами без гражданства или иным причинением вреда их здоровью либо с расторжением брака между супругами (распадом семьи) или прекращением родственных отношений, нанесением ущерба нравственности, нарушением прав и свобод человека и гражданина, побуждением граждан к отказу от исполнения обязанностей, предусмотренных Конституцией и законами Республики Казахстан, и иным нарушением законодательства Республики Казахстан" (пункт 12). Не допускается деятельность религиозных объединений, принудительно вовлекающих в свою деятельность граждан Республики Казахстан, иностранцев и лиц без гражданства, в том числе с помощью благотворительности, и (или) препятствующих выходу из религиозного объединения, в том числе путем применения шантажа, насилия или угрозы его применения, с использованием материальной или иной зависимости либо путем обмана (пункт 13). Согласно пункту 14 указанной статьи не допускается принуждение участников (членов) религиозного объединения и религиозных последователей к отчуждению принадлежащего им имущества в пользу религиозного объединения, его руководителей и других участников (членов).

В случае нарушения законодательства Республики Казахстан государство вправе вмешаться, устранить или не допустить правонарушение. Следует отметить, что свобода совести (свобода религии и убеждений) понимается в двух измерениях: внутреннем и внешнем. В первом измерении свобода совести относится к внутреннему миру, внутренней свободе человека, его сознанию, мировоззрению и не подлежит никаким ограничениям. Миссионерская деятельность относится к внешнему измерению свободы совести, к внешней практической деятельности по исповедованию религии или убеждений, проповедованию вероучения с целью вовлечения лиц в данную религию и подлежит обоснованным ограничениям. Регистрация государством этой деятельности является средством содействия дальнейшей беспрепятственной реализации миссионерской деятельности и создания условий для официального представления миссионером не только своих убеждений, но и вероучения конкретного религиозного объединения, а также обеспечения права на свободу совести, иных прав и свобод всех лиц.

При всей абсолютности внутренней свободы совести внешнее проявление свободы религии в деятельности миссионеров различных религиозных объединений не может не учитывать интересы и особенности конкретного общества, соблюдение прав и свобод других людей. Религиозные убеждения и деятельность в качестве миссионера

не освобождают от ответственности за совершенные административные и уголовные правонарушения, а также от гражданско-правовой ответственности.

5. В части третьей статьи 490 КоАП установлена административная ответственность граждан Республики Казахстан, иностранцев и лиц без гражданства, в частности за нарушение законного требования о регистрации (перерегистрации) миссионерской деятельности.

Законодатель в светском государстве вправе принимать меры по охране общественного порядка, здоровья и нравственности населения, защите прав и свобод человека и гражданина, сохраняя при этом баланс между правом религиозного самовыражения и защитой общественных интересов, принимая необходимые меры для предупреждения и пресечения правонарушений.

Установление административной ответственности за нарушение требования Закона о религиозной деятельности и религиозных объединениях в отношении регистрации (перерегистрации) миссионерской деятельности не противоречит Конституции. Согласно пункту 1 статьи 34 Конституции каждый обязан соблюдать Конституцию и законодательство Республики Казахстан, уважать права, свободы, честь и достоинство других лиц. Определение конкретной меры ответственности физических и юридических лиц согласно подпункту 1) пункта 3 статьи 61 Конституции относится к компетенции Парламента.

В законодательстве Республики Казахстан предусмотрена возможность правовой защиты от незаконного применения мер административной ответственности посредством обращения в суд, органы прокуратуры, иные государственные органы.

Конституционный Суд считает, что определенный в законе контроль за миссионерской деятельностью, включающий в настоящее время обязательность ее регистрации и административную ответственность за незаконную миссионерскую деятельность, не противоречит Конституции. Вместе с тем ответственность за незаконную миссионерскую деятельность должна быть соразмерной совершенному правонарушению, конституционным целям, эффективному осуществлению функций государством, соответствовать его интересам и быть пропорциональной степени опасности, которую представляет конкретная незаконная миссионерская деятельность.

Учитывая вышеизложенные положения, конституционные нормы о правах, свободах и обязанностях человека и гражданина, а также возможные на основании законов некоторые ограничения отдельных прав в соответствии с предусмотренными в Конституции целями, из обращения не усматривается нарушение конституционных прав в установлении законодателем обязательности регистрации миссионерской деятельности и административной ответственности за несоблюдение требования о такой регистрации.

На основании изложенного, руководствуясь пунктом 3 статьи 72 и пунктом 3 статьи 74 Конституции Республики Казахстан, подпунктом 3) пункта 4 статьи 23, статьями 55

– 58, 62 и подпунктом 2) пункта 1 статьи 65 Конституционного закона Республики Казахстан от 5 ноября 2022 года "О Конституционном Суде Республики Казахстан", Конституционный Суд Республики Казахстан

постановляет:

1. Признать соответствующими Конституции Республики Казахстан подпункт 5) статьи 1, пункт 1 статьи 8 Закона Республики Казахстан "О религиозной деятельности и религиозных объединениях" и часть третью статьи 490 Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях.

2. Настоящее нормативное постановление вступает в силу со дня его принятия, является общеобязательным на всей территории Республики Казахстан, окончательным и обжалованию не подлежит.

3. Опубликовать настоящее нормативное постановление на казахском и русском языках в периодических печатных изданиях, получивших право на официальное опубликование законодательных актов, единой системе правовой информации и на интернет-ресурсе Конституционного Суда Республики Казахстан.

*Конституционный Суд
Республики Казахстан*