

УДК 329 (476)

*Л.Е. Земляков, Э.Н. Северин*

## **КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ СВОБОДЫ СОВЕСТИ ГРАЖДАН В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ**

В статье особое внимание уделено проблеме политико-правового регулирования свободы совести, отражён авторский подход к определению данного понятия. В Республике Беларусь были предприняты осознанные усилия по обеспечению каждому права на свободу совести и достижению сбалансированных (с учётом соответствующих демократических принципов, прав и свобод человека) отношений государства с религиозными организациями. В немалой степени этому способствовало провозглашение принципов свободы совести и вероисповедания в Конституции Республики Беларусь. В настоящее время в Республике Беларусь формируется современная модель государственной политики в сфере свободы совести для светского государства.

### **Введение**

Свобода совести является одной из важнейших и неотъемлемых свобод человека, общечеловеческой социальной и духовной ценностью, конкретным проявлением свободы человека в обществе, важным этическим и правовым принципом и в то же время значимой философской, правовой, политической и религиоведческой категорией. Проблема свободы совести находится «на стыке» конституционного права и отраслевых юридических дисциплин, социальной философии, политической науки и религиоведения.

Свобода совести является понятием, которое возникло в определенных социально-исторических условиях и прошло достаточно тернистый путь своего становления от веротерпимости до свободы совести, т.е. права на свободный выбор человеком мировоззренческих ориентиров по велениям собственной совести. В каждую эпоху проблема свободы совести стояла и разрешалась по-разному, в зависимости от характера общественных отношений, от уровня развития производительных сил, уровню развития общества в целом, интересов и целей определенного класса, партии, даже мировоззренческих предпочтений некоторых правителей. По мере исторического развития последовательно распространялось понимание необходимости религиозной терпимости и свободомыслия, правовой защиты людей различных мировоззренческих ориентаций. Значительный вклад в разработку, правовое оформление и законодательное включение в жизнь принципов свободы совести внесли гуманисты эпохи Возрождения и Реформации, мыслители Просвещения, либералы XVIII–XIX вв.

Цель данного исследования – проанализировать с учётом аспектов политической науки конституционно-правовые основы свободы совести в Республике Беларусь.

Понимание свободы совести как естественного права человека, необходимости равноправия всех людей независимо от их религиозных взглядов становятся принципами национальных конституций некоторых стран, начиная с XVIII в. По мере распространения понимания принципа свободы совести расширялись и соответствующие конституционно-законодательные положения. Они касались отделения церкви от государства, правового равенства различных религиозных организаций, запрета на ограничение политической дееспособности граждан в зависимости от отношения к религии.

Анализ содержания международных актов по вопросам прав человека дает основание утверждать, что свобода совести включает следующие возможности: иметь религию или убеждения; принимать религию или убеждения на свой выбор; изменять

свою религию или убеждения; исповедовать религию или убеждения как единолично, так и совместно с другими, публично или частным образом, в отправлении культа, исполнения религиозных и ритуальных обрядов и учений; обеспечивать религиозное и моральное воспитание своих детей родителями или законными представителями в соответствии с собственными убеждениями.

Современное законодательство по правам человека в целом и о свободе совести в частности представляет собой многоуровневую систему правовых актов, в состав которой входят Конституция Республики Беларусь, международные акты, законы Республики Беларусь, подзаконные акты. Основным законом белорусского государства является Конституция Республики Беларусь 1994 г. с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г. и 17 октября 2004 г. Перед тем как рассматривать базовые нормы, непосредственно регулирующие соблюдение свободы совести, следует обратить внимание на два важных момента.

1. Статья 2 Конституции Республики Беларусь гласит: «Человек, его права, свободы и гарантии их реализации являются высшей ценностью и целью общества и государства. Государство ответственно перед гражданином за создание условий для свободного и достойного развития личности». В Конституции Республики Беларусь есть положение, которое объявляет, что «Республика Беларусь признает приоритет общепризнанных принципов международного права и обеспечивает соответствие им законодательства» (часть 1 ст. 8). Это открывает возможность прямого действия и применения норм международного права органами государственной власти, должностными лицами. Так как в Республике Беларусь «каждый вправе в соответствии с международно-правовыми актами, ратифицированными Республикой Беларусь, обращаться в международные организации с целью защиты своих прав и свобод, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты» (ст. 61).

2. Часть 1 ст. 137 гласит: «Конституция обладает высшей юридической силой. Законы, декреты, указы и иные акты государственных органов издаются на основе и в соответствии с Конституцией Республики Беларусь». Статья 31 Конституции Республики Беларусь объясняет смысл права свободы совести: «Каждый имеет право самостоятельно определять свое отношение к религии, единолично или совместно с другими исповедовать любую религию или не исповедовать никакой, выражать и распространять убеждения, связанные с отношением к религии, участвовать в отправлении религиозных культов, ритуалов, обрядов, не запрещенных законом». Ограничение прав и свобод личности, предусмотренные в ст. 23, «допускается только в случаях, предусмотренных законом в интересах национальной безопасности, общественного порядка, защиты нравственности, здоровья населения, прав и свобод других лиц».

Конституция Республики Беларусь утверждает базовые положения современной белорусской государственности, особенно для религиозных организаций. Согласно части 2 ст. 4, «идеология политических партий, религиозных или иных общественных объединений, социальных групп не может устанавливаться в качестве обязательной для граждан». Статья 16 фиксирует, что «религии и вероисповедания равны перед законом». Эти два положения для многоконфессионального государства и религиозных организаций носят принципиальный характер, так как они задают правовые параметры государственно-конфессиональных отношений.

По действующей конституции «запрещается деятельность религиозных организаций, их органов и представителей, которая направлена против суверенитета Республики Беларусь, ее конституционного строя и гражданского согласия либо сопряжена с нарушением прав и свобод граждан, а также препятствует исполнению гражданами их государственных, общественных, семейных обязанностей или наносит вред их здоровью и нравственности» (часть 3 ст. 16).

Базовые конституционно-правовые положения в отношении свободы совести в Республике Беларусь соответствуют демократическим принципам, в целом соответствуют правам и свободам человека, опираются при этом на многовековые традиции регулирования отношений между государством и религиозными организациями как социальными институтами, на исторические уроки как позитивного, так и негативного опыта таких отношений. В сравнении с рядом западноевропейских и постсоциалистических государств основные законодательные положения, как и система государственно-конфессиональных отношений в Республике Беларусь, являются демократическими, последовательными и более взвешенными.

Запрещающие положения законодательства в отношении религиозной свободы сведены к минимуму и приведены в соответствие с Конституцией Республики Беларусь и международно-правовыми нормами и стандартами, а предусмотренный Законом контроль со стороны государства осуществляется не за деятельностью религиозных организаций, а за соответствием их деятельности уставам этих религиозных организаций. Такой вид контроля присущ любому цивилизованному государству и одинаково касается любых субъектов права: государственных органов, религиозных общин, государственных служащих, общественных организаций и др.

Свобода совести – самостоятельное исторически сложившееся явление, находящееся во взаимосвязи с такими категориями, как свобода мысли и убеждений. Свобода представляет собой зависимость поведения индивида только от его сознания и воли. При этом данная категория тесно связана с понятием «необходимость», которая, по сути, является моральным законом и устанавливает определённые гарантии проявления свободы индивида.

Понятие свободы и субъективного права не являются тождественными. Свобода (в отличие от права) не имеет субъективной формы, поэтому применительно к конкретному лицу необходимо говорить о праве этого лица на свободу чего-либо, в частности, свободу совести. Совесть служит критерием выбора того или иного варианта поведения в конкретных жизненных обстоятельствах. Оценка собственного поведения не может осуществляться человеком изолированно, на неё неизбежно оказывает влияние существующие в обществе принципы и ценности.

Свобода совести как органическая совокупность понятий «свобода» и «совесть» представляет собой возможность человека выбирать нравственные ориентиры, вести себя в соответствии с ними и осуществлять на их основании оценку своих и чужих поступков. Между тем исторически сформировавшееся понятие «свобода совести», рассматриваемое с политико-правовой точки зрения, связывается именно с отношением человека к религии и находится в неразрывной взаимосвязи со свободой вероисповедания.

В настоящее время существует тенденция к расширению толкования понятия «свобода совести» путём включения в эту свободу не только религиозных и нерелигиозных, но и неких «иных убеждений». Нам представляется такой подход несостоятельным. Попытка трактовки иных убеждений как убеждений, отличных от религиозных, приводит либо к подмене понятия (нерелигиозные убеждения понимаются как антирелигиозные, а иные убеждения в этом случае выступают в качестве нейтральных), либо к включению в состав свободы совести убеждений, не имеющих отношения к мировоззрению. Последнее приводит к «размытости» свободы совести и усложняет её защиту.

Свобода совести – это системообразующее право в системе прав человека, основополагающее и неотъемлемое право каждого на свободный мировоззренческий выбор, не влекущий за собой ограничений в других гражданских правах и свободах или их утраты. Свобода совести включает право индивидуально и/или совместно с другими свободно выбирать, менять и распространять убеждения и действовать в соответствии с ними, не ущемляя свободы и личного достоинства других.

Свобода совести является стержнем идентичности человека, это право быть человеком. От реализации этого системообразующего права зависят способность индивида самореализоваться в личность, возможность преодолеть противоречия между тенденциями, обусловленными опережающим развитием цивилизации и природой человека, способность государства к устойчивому развитию без социальных взрывов и потрясений. Свобода совести неразрывно связана с понятием индивидуальной свободы, которая, в свою очередь, является важнейшей составляющей свободы личности.

Свободу совести целесообразно оценивать в качестве субъективного права, которое включает следующие права и свободы:

- 1) право свободно выбирать и принимать любую религию;
- 2) право иметь религиозные убеждения;
- 3) право исповедовать индивидуально любую религию;
- 4) право исповедовать совместно (с другими, коллективно) любую религию;
- 5) свободу изменять религиозные убеждения;
- 6) свободу распространять религиозные убеждения, а также исповедовать свою религию в обучении, преподавать вероучение или систему убеждений в приспособленных для этой цели местах;
- 7) свободу действовать в соответствии с религиозными убеждениями, выражать религиозные убеждения;
- 8) право на религиозное образование;
- 9) свободу исповедовать свою религию в богослужении, в исполнении религиозных ритуальных обрядов;
- 10) право на объединение в религиозные организации и свободу их деятельности.

Все элементы свободы совести могут быть объединены и сгруппированы по определенным признакам. При этом следует учитывать, что наиболее целесообразным было бы выделить отдельно индивидуальные и отдельно коллективные (совместные) правовые полномочия в данной сфере. В настоящее время появились новые элементы свободы совести, в частности, такие, как право на альтернативную гражданскую службу, право на религиозную безопасность. Кроме того, происходит переосмысление конституционного права на религиозное образование, появляются дополнительные возможности для его реализации. Следовательно, можно говорить о расширении содержания понятия «свобода совести» в условиях формирования светского государства. Происходит это экстенсивным и интенсивным способами. Экстенсивность подразумевает законодательное закрепление новых религиозных прав и свобод и создание механизма их реализации. Суть интенсивного способа состоит в наделении уже существующих религиозных прав новой смысловой нагрузкой и развитии гарантий их осуществления.

На наш взгляд, свобода совести – универсальное комплексное образование, которое не сводится лишь к одной группе прав человека. Придерживаясь трехчленной классификации прав и свобод человека (права и свободы в сфере личной безопасности и частной жизни, в сфере государственной и социально-политической жизни, в сфере экономической, социальной и культурной деятельности), мы думаем, что институт свободы совести можно включить в каждый из этих блоков как право, которое гарантирует индивидуальную свободу, самоопределение человека, беспрепятственный выбор его разных вариантов своего поведения и действий в отношении вопросов религии и атеизма, как право, которое проявляет духовные интересы и потребности гражданина, свобода совести принадлежит к личным правам человека и гражданина.

Как нормативное измерение социокультурной деятельности человека, как культурная ценность, детерминированная характером и уровнем развития экономического развития, социума в целом, свобода совести проявляется как одно из прав человека в сфере экономической, социальной и культурной деятельности. Конкретизация в дан-

ной группе прав свободы совести проявляется в праве на образование (в том числе и религиозного) (ст. 49 Конституции Республики Беларусь), на участие в культурной жизни (ст. 51 Конституции Республики Беларусь) и т.д. Представляется возможным право на свободу совести отнести также и к блоку прав в сфере государственного и социально-политической жизни, потому что он регулирует наиболее существенные отношения между властью, религиозными организациями и гражданами в сфере государственно-конфессиональных отношений.

Право на свободу совести как одна из составляющих правового статуса человека тесно взаимосвязано с другими конституционными правами и свободами. Характер и специфика такого соотношения обусловлены не только общими чертами правового положения человека как комплексного государственно-правового института, но и пограничным характером самой свободы совести, возможностью ее включения во все группы прав и свобод человека и гражданина. В Республике Беларусь осуществление принципов свободы совести неразрывно связано со статусом светского государства, что обеспечивается в данной сфере отделением религиозных организаций от государства и их равенство перед законом, невозможностью установления никакой религии в качестве обязательной для граждан. Светский характер государства обеспечивается невмешательством государства и религиозных сообществ во внутренние дела друг друга.

К другим принципам в данной сфере можно отнести равенство прав и свобод граждан, независимо от отношения к религии; запрет любых форм ограничений прав граждан по признакам религиозной принадлежности, недопущение пропаганды или агитации, возбуждающей религиозную ненависть и вражду. В совокупности вышеизложенные принципы формируют основу для проявления правового государства в этой сфере отношений.

В настоящее время в Республике Беларусь формируется современная модель государственной политики в сфере свободы совести для светского государства, которая включает концептуальные положения, нормативно-правовую базу и организационно-управленческие структуры. Формирование современной политико-правовой модели началось с принятия Конституции Республики Беларусь и Закона Республики Беларусь «О свободе вероисповедания и религиозных организациях» (2002 г.) (далее – Закон о свободе совести). Впервые не идеология и государство, а человек, его права и свободы были правозглашены Конституцией Республики Беларусь высшей ценностью, а признание, соблюдение и защита прав человека и гражданина – обязанностью государства. Это касается многоаспектной деятельности граждан, объединившихся для религиозных целей. Каждый, осуществляя право на свободу совести и вероисповедания, получил и право на консолидацию по своему волеизъявлению в форме религиозной организации с приобретением правоспособности юридического лица.

Государственная обязанность защиты прав и свобод человека требует выработки концепции отношений власти и религиозных организаций, выявления механизма осуществления конституционных принципов в форме модели. В правоприменительной сфере в её основу положены конституционные принципы свободы совести и вероисповедания, осуществление которых гарантируется государством каждому. Гарантии включают право не только исповедовать любую религию или не исповедовать никакой, не только свободно выбирать или иметь, но и распространять религиозные и иные убеждения, действовать в соответствии с ними (ст. 31 Закона о свободе совести).

Такая формулировка свидетельствует о замещении дуалистического конституционно-правового принципа свободы совести советской модели. Советский принцип тоже утверждал право исповедовать любую религию или не исповедовать никакой. Но гарантии сводились к отправлению религиозных культов или атеистической пропаганде. Закрепление в Конституции Республики Беларусь права свободы распространения

ния религиозных убеждений и действий в соответствии с ними означает отказ государства от идеологической монополии, прежней борьбы с религиозными организациями как субъектами права, религией как социальным феноменом, а также свободой мысли, слова, выражения мнения. Гражданин может свободно реализовывать присущие ему право на свободу совести через закрепление его в Основном Законе и действующей обязанности государства гарантировать свободу совести, как и другие конституционные права. Формой реализации отношений между государством и гражданином могут быть как конкретные правоотношения, так и отношения неурегулированные нормами права. Правоотношения можно разделить на: 1) субъекты правоотношений; 2) содержание правоотношений; 3) объекты правоотношений. При этом субъектами права на свободу совести являются физические лица, которые законно пребывают на территории Республики Беларусь, к которым принадлежат граждане Республики Беларусь, иностранные граждане, лица без гражданства. Объектами правоотношений в процессе реализации права на свободу совести являются: 1) предметы материального мира; 2) продукты духовного творчества; 3) особенности неимущественного блага; 4) поведение участников правоотношений; 5) результат поведения участников правоотношений.

Рассмотрение современной политики в сфере свободы совести связано с проблемами формирования правосознания на основе новых принципов в условиях конституционного права Республики Беларусь, правового демократического социального светского государства; с отсутствием кодифицированного права в данной области отношений; проявлениями в обществе и мире нетерпимости и дискриминации по религиозному признаку, представляющими угрозу социальной стабильности.

Правоотношения в области прав человека и гражданина на свободу совести и вероисповедания, а также правовое положение религиозных организаций регулирует Закон о свободе совести. В целом законодательство о свободе совести, вероисповедания и религиозных организациях состоит из данного закона, соответствующих положений Конституции Республики Беларусь, Гражданского кодекса Республики Беларусь, принимаемых в соответствии с ними нормативных правовых актов Республики Беларусь. Однако от юридического закрепления норм до их практического воплощения, как известно, большая дистанция. Осуществление конституционных прав и свобод в реальной жизни человека остаётся проблемой наиболее актуальной и очевидной, остро воспринимаемой как белорусскими гражданами, так и международным сообществом.

Политико-правовой механизм реализации свободы совести в Республике Беларусь – это осуществляемая государством правовая и организационная деятельность, реализуемая с помощью комплекса мер организационного, материально-технического, социально-психологического и иного характера, направленных на создание условий для успешной реализации политико-правовых норм, содержащихся в Конституции Республики Беларусь. Элементами механизма реализации свободы совести являются следующие: нормативная основа, регламентирующие общественные отношения в сфере свободы совести и способы реализации данной свободы в белорусском обществе и государстве. Эти группы элементов взаимодействуют через промежуточные звенья: правоотношения, юридические факты, правоприменительные акты, в том числе и охранительные; акты реализации прав и обязанностей. Данные звенья можно рассматривать также в качестве элементов политико-правового механизма реализации свободы совести.

Элементы, составляющие нормативную основу, определяют статистическое содержание изучаемого механизма, которое тесно связано с динамической стороной механизма реализации свободы совести. Данная сторона представлена стадиями реализации данной свободы: стадия создания политико-правовой основы для регламентации общественных отношений в сфере свободы совести, стадия индивидуализации и конкретизации прав и обязанностей в сфере свободы совести, реализация прав и обязанно-

стей в конкретных правоотношениях в сфере свободы совести. Основными элементами данной системы являются такие гарантии, как равенство всех индивидов и их религиозных организаций перед законом независимо от их отношения к религии; отделение религиозных организаций от государства; светский характер системы государственного образования; тайна исповеди и др.

Принципы политико-правового обеспечения свободы совести в Республике Беларусь можно классифицировать по двум основаниям: по характеру субъектов и по сфере общественных отношений, в которой реализуется данная свобода. По первому основанию дифференцированы принципы реализации свободы совести верующими индивидами и их религиозными организациями (принцип веротерпимости; принцип добросовестного прозелитизма и т.д.), а также принципы деятельности государства в сфере обеспечения свободы совести (принцип невмешательства государства во внутреннюю деятельность религиозных организаций, принцип взаимодействия государства с религиозными организациями и т.д.). По второму основанию классификации выделены принципы обеспечения свободы совести в сфере экономических отношений (принцип целевого использования собственности религиозных организаций); в сфере государственной службы (принцип недопущения использования должностных полномочий в интересах религиозных организаций); в сфере образования (принцип добровольности религиозного обучения детей); в сфере трудового права (принцип конфиденциальности религиозной принадлежности работника); принципы обеспечения вероисповедных отношений в Вооружённых Силах Республики Беларусь (принцип частного порядка осуществления вероисповедных потребностей военнослужащими).

### **Заключение**

Общая оценка существующей тенденции реализации принципа свободы совести – отличие правоприменительной практики от того, что заявлено в Конституции Республики Беларусь и Законе о свободе совести. Конституционное право граждан на свободу совести порой сводится к свободе вероисповедания, т.е. широкое, объёмное понятие подменяется узким, одномерным; размываются такие конституционные принципы, как отделение религиозных организаций от государства; равенство религий и религиозных организаций перед законом; равенство прав верующих и неверующих; проявляется деформация основных идей и положений концепции светского государства, что ведёт к обострению отношений в межконфессиональной среде. Вопрос о праве человека на свободу совести всё чаще относится не к сфере частной жизни граждан, а к области публично-правовых отношений, общественно-политических интересов. Это ведёт к политизации деятельности различных религиозных организаций, к подмене интересов верующего гражданина интересами конфессиональной бюрократии.

Некоторые несовершенства белорусского законодательства, динамично складывающиеся государственно-конфессиональные отношения порождают ряд проблем политико-правового механизма реализации свободы совести в современной Беларуси. Это прежде всего неурегулированное законодательством тесное взаимодействие государственных структур: органов власти, образовательных учреждений, армии, правоохранительных органов с традиционными для Беларуси конфессиями.

К настоящему времени слабо проработана теоретическая и правовая основа для утверждения взвешенных научно-обоснованных критериев оценки влияния деятельности религиозных организаций на безопасность государства и установления таких запретительных норм, которые не умаляли бы прав и свобод человека и гражданина и не препятствовали бы реализации принципа свободы совести.

Существуют проблемы, ещё требующие своего изучения. Прежде всего они связаны с анализом современной религиозной ситуации и выявлением существующих тен-

денций и перспектив для дальнейшей реализации этого конституционного принципа важного с точки зрения прав человека и государственно-конфессиональных отношений.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Конституция Республики Беларусь 1994 года (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г. и 17 октября 2004 г. – Минск : Амалфея, 2005. – 48 с.

2. О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь «О свободе вероисповеданий и религиозных организациях»: Закон Республики Беларусь от 31 октября 2002 г. // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2002. – № 123. – 2/886.

***Zemlyakov L.E., Severin E. N. Constitutional and Legal Bases of the Liberty of Conscience in the Republic of Belarus***

The problem of political and legal regulations of the Liberty of Conscience is raised in the article. The authors provide their approach to the term. In the Republic of Belarus there have been undertaken certain measures for ensuring each citizen the Liberty of Conscience. There have also been achieved well-balanced relations between the state and religious organisations. At the moment a new model of state policy in the sphere of the Liberty of Conscience in a civil society is being formed.

Рукапіс паступіў у рэдкалегію 10.02.2011