

ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА, ФИЛОСОФИЯ ПРАВА

УДК 35.07/08:322:006(100)

МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНО-ЦЕРКОВНИХ ВІДНОСИН

Вікторія БУРМІСТРОВА,
аспірант кафедри соціальної і гуманітарної політики
Національної академії державного управління при Президентові України

АНОТАЦІЯ

У статті проаналізована міжнародна нормативна база щодо свободи совісті. З'ясовано, що становить основу універсальних міжнародних і європейських актів. Виявлено універсальні міжнародні принципи правового регулювання у сфері свободи совісті.

Ключові слова: релігія, церква, держава, державно-церковні відносини, свобода совісті, свобода віросповідання, релігійна свобода, свобода релігії та віротерпимість, національні інтереси, публічне адміністрування.

INTERNATIONAL STANDARDS OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE SYSTEM OF RELATION BETWEEN THE STATE AND CHURCH

Viktoriiia BURMISTROVA,
Postgraduate Student at the Department of Social and Humanities Policy
of the National Academy of Public Administration Office of the President of Ukraine

SUMMARY

The article analyzes international legal framework on freedom of conscience. It is found that it forms the basis of universal international acts and European ones. The international principles of legal regulation in the field of freedom of conscience are universally determined.

Key words: religion, church, state, church-state relations, religious freedom, freedom of conscience, national interests, public administration.

Постановка проблеми. Державно-церковні відносини залишаються однією з актуальних тем розгляду громадськості впродовж усього періоду незалежності України. Церкви й деномінації як складники громадянського суспільства все активніше долучаються до розв'язання актуальних соціальних проблем. За таких обставин під час розбудови суспільно-релігійних і державно-церковних відносин необхідно керуватися реаліями сьогодення в конфесійному середовищі країни, а також передусім європейським досвідом упорядкування державно-церковних відносин.

В умовах євроінтеграції та імплементації угоди про Асоціацію одним із пріоритетних напрямів співпраці України та ЄС визначено наближення законодавства України до європейського законодавства. У ситуації формування демократичних засад державної політики у сфері свободи совісті, релігії і становлення державно-церковних відносин до України прикута увага міжнародного співтовариства. Міжнародні й вітчизняні експерти в системі державно-церковних відносин наголошують, що в Україні існують певні проблеми у відносинах між державою та церквою. Тому під час розв'язання цих проблем важливим є врахування міжнародних стандартів світового досвіду проведення вищої державної політики стосовно релігійної складової.

Актуальність теми дослідження. Конституція України закріпила високі стандарти в галузі прав людини й національностей, що стосуються свободи совісті та віросповідань. Отже, норми Хартії прав людини стають невід'єм-

ною частиною корпусу національного законодавства Української держави. І це відродно, оскільки чим надійніше гарантовані широкі права людини та громадянина в Україні, тим стабільнішим є поступ української нації з природною інтеграцією її в європейську й міжнародну світову спільноту. Жодна країна не може існувати окремо від міжнародної світової спільноти, тому Україна як одна з європейських держав орієнтується на загальноприйняті міжнародні стандарти у сфері регулювання державно-церковних відносин.

Стан дослідження. Теоретичною основою статті є зарубіжні дослідження, за допомогою яких удалося з'ясувати загальні методологічні питання дослідження відносин між державою та церквою і здійснити аналіз міжнародних норм регулювання державно-церковних відносин, а саме: роботи Бутби Ли, Д. Гомьєн, Дюрєм, У. Коул, В. Карташкіна, Е. Лукашева та інших.

Мета й завдання статті – здійснити аналіз і систематизацію міжнародних стандартів публічного адміністрування в системі державно-церковних відносин.

Виклад основного матеріалу. Перелік універсальних міжнародних актів представлений у статті в хронологічному порядку, кожний наступний договір право на свободу совісті розкриває повніше, ніж попередній, але на підставі визначених у попередньому документі підвалин.

Основоположним документом для світового співтовариства є Статут ООН, у якому визначено принципи та пріоритети повсякденного розвитку людства. Саме норми Статуту,

що стосуються питань свободи совісті, закладають юридичну першооснову всього правового регулювання у сфері свободи совісті й віросповідання.

Зміст усіх чотирьох норм Статуту визначається цілями Організації Об'єднаних Націй, що сформульовані в 1 статті Статуту. Так, пункт 3 статті проголошує, що однією з цілей ООН є «здійснювати міжнародне співробітництво ... в заохоченні й розвитку поваги до прав людини та основних свобод для всіх, незалежно від раси, статі, мови та віросповідання», а в пункті 4 проголошується, що ООН має «бути центром для узгодження дій націй у досягненні цієї мети» [1, с. 5–6].

У статті 55 Статуту говориться, що ООН сприяє «загальній повазі й додержанню прав людини і основних свобод для всіх, незалежно від раси, статі, мови та віросповідання» [1, с. 12]. У статті 76 проголошується, що одним із завдань міжнародної системи опіки ООН є «заохочувати повагу до прав людини і основних свобод для всіх, незалежно від раси, статі, мови та віросповідання», зрештою, у статті 13 – «Генеральна Асамблея ООН організує дослідження та дає рекомендації з метою ... сприяти здійсненню прав людини і основних свобод для всіх, незалежно від раси, статі, мови та віросповідання» [1, с. 8].

Отже, всі названі норми Статуту ООН зводяться до проголошення принципу недискримінації особи на підставі релігії або переконань, Статут ООН є першим міжнародним стандартом у сфері свободи совісті.

На відміну від Статуту ООН, де визначено концепцію повоєнного світу, в Загальній декларації прав людини викладено його «символ віри», вистражданий у страхіттях двох світових війн. Резолюція 217-А (III) Генеральної Асамблеї ООН, якою прийнято та проголошено Декларацію, говорить, що документ має бути за «певний зразок, відповідати якому мають прагнути всі народи і всі держави» [2, с. 4]. Оскільки Декларацію прийнято в вигляді резолюції Генеральної Асамблеї ООН, її положення мають рекомендаційний характер. Проте, як слушно зауважують фахівці, «потрібно враховувати, що в міжнародному праві поруч із договором у нормотворчому процесі значну роль відіграє звичай, що формується в міжнародній практиці держав й поступово визнається ними як обов'язкова правова норма. Отже, зараз права і свободи, проголошені в Загальній декларації, розглядаються як юридично обов'язкові звичайні або договірні норми» [3, с. 17].

Спочатку звернемось у дослідженні до статті 18 Декларації. Її відлуння можна знайти практично в кожному міжнародному або національному акті, присвяченому правам людини, тому що саме в ній уперше проголошено позитивні норми, якими визначено зміст поняття «свобода совісті». По-перше, у названій статті проголошується право кожної людини «на свободу думки, совісті й віросповідання»; по-друге, визначається зміст цього права, а саме: 1) свобода змінювати свою релігію або переконання та 2) свобода сповідувати свою релігію або переконання; по-третє, визначено форми сповідання релігії: а) одноосібно або колективно («спільно з іншими»); б) прилюдно або приватним чином; в) в ученні, богослужінні та здійсненні релігійних ритуальних обрядів.

Але в статті 18 Декларації немає письмової згадки про право людини мати релігію або переконання, однак це право презюмується, оскільки, не маючи релігії або переконань, неможливо їх змінити й тим паче сповідувати. Творці Декларації не визнали за потрібне окремо проголошувати право особи не сповідувати жодної релігії. Це пояснюється тим, що в статті йдеться про право, а не про обов'язок: відмова скористатися цим правом і є, по суті, реалізацією права бути атеїстом [2, с. 5].

Звернемось до положення статті 29 Декларації. Воно проголошує, що «кожна людина, здійснюючи свої права

і свободи, повинна зазнавати тільки таких обмежень, які встановлені законом виключно з метою забезпечення належного визнання й поваги прав і свобод інших та з метою задоволення справедливих вимог моралі, громадського порядку та загального добробуту в демократичному суспільстві» [2, с. 7]. У силу універсального характеру статті 29 її положення стосуються також і свободи совісті. Це принципово, бо саме в цій статті сформульовано принцип відповідності обмеження прав і свобод меті цього обмеження, а саме: 1) забезпеченню належного визнання й поваги прав і свобод інших, 2) задоволенню справедливих вимог а) моралі, б) громадського порядку, в) загального добробуту.

Загальна декларація прав людини, Пакт про економічні, соціальні та культурні права й Пакт про громадянські та політичні права разом із двома факультативними протоколами становлять найавторитетніше джерело міжнародного права в галузі свободи совісті й віросповідання – Міжнародний білль про права людини. Відповідно до задуму авторів Білля, в Декларації проголошено основні права та свободи. Пакти були покликані розвинути закладені в ній основи й випрацювати юридичний механізм захисту прав людини та основних свобод. Оскільки право на свободу совісті належить до прав громадянських і політичних, надалі ми говоритимемо саме про Пакт про громадянські й політичні права [1, с. 113–117].

Пакт містить більше норм, що регулюють відносини у сфері свободи совісті, аніж Декларація. Так, тільки про принцип недискримінації на підставі релігії йдеться у 2, 20, 24 і 26 статтях. Причому стаття 24 спеціально спрямована проти ущемлення прав дітей, а статті 24 і 26 вимагають обов'язкового законодавчого закріплення заборони дискримінації та закликів до неї, а також ефективного правового захисту від будь-яких проявів дискримінації. Стаття 4 Пакту визначає право на свободу совісті як таке. Це означає, що держави-учасниці зобов'язані його дотримуватись навіть за надзвичайних обставин, коли «життя нації знаходиться під загрозою» [3, с. 114].

Стаття 27 спеціально говорить про право національних або релігійних меншин «сповідувати свою релігію та виконувати її обряди» [3, с. 115]. У статті 8 згадується право людини на проходження альтернативної військової служби на підставі релігійних переконань, проте вирішення питання про надання віруючим такої можливості зараховано цілковито до компетенції кожної окремої держави.

Зрештою, стаття 18 Пакту говорить про право «мати або приймати релігію чи переконання на власний вибір» [3, с. 114], замість свободи «змінювати релігію або переконання» [2, с. 5], як проголошено в статті 18 Декларації.

У частині 2 статті 18 Пакту підкреслюється неприйнятність звуженого тлумачення права, проголошеного частиною 1. Частина 3 є конкретизацією загального положення статті 29 Декларації щодо права на свободу совісті. У ній «справедливі вимоги добробуту» замінено на «охорону здоров'я», інші підстави законного обмеження прав і свобод залишено без змін. Таке формулювання є більш виправданим, оскільки релігія набагато більше стосується здоров'я людини, аніж її добробуту. До того ж, маючи на увазі практику психічної агресії тоталітарних сект, можна й потрібно говорити про безпеку окремих форм релігійності для здоров'я людини.

Остання, четверта, частина статті 18 гарантує право «батьків і в певних випадках законних опікунів забезпечувати релігійне й моральне виховання своїх дітей відповідно до власних переконань». Цей принцип прямо пов'язаний із повагою держави до релігії взагалі, визнанням за нею суспільно корисного статусу [3, с. 114].

Аналізуючи Пакт про громадянські та політичні права, зупинимось коротко на контрольному механізмі, створено-

му відповідно до положень цього договору. Контрольним органом, покликаним стежити за додержанням державами-учасницями взятих на себе зобов'язань у галузі прав людини, є Комітет з прав людини. Україна визнала компетенцію Комітету приймати й розглядати повідомлення, що надсилаються особами, які перебувають під юрисдикцією України, про порушення Україною взятих на себе зобов'язань [4, ст. 26]. Отже, окрім звітів Комітету про стан додержання прав людини в нашій державі, вона в разі відповідного звернення зацікавленої особи має враховувати міркування Комітету з приводу цих звернень. Проте загальном контрольний механізм, запроваджений Пактом, сильно поступається аналогічному механізмові, який передбачено європейською Конвенцією про захист прав людини та основних свобод.

Розвиток міжнародної системи захисту прав людини відбувається за такою схемою: є стаття Загальної декларації, згодом на її розвиток і конкретизацію приймається окремих юридичний акт – Конвенція, Декларація, Принципи тощо. Існує такий механізм й у сфері свободи совісті. Проте зупинимося на офіційному коментарі Комітету захисту прав людини до статті 18 Пакту.

У цьому Коментарі роз'яснюється, що свобода сповідувати віру «включає дії, необхідні релігійним громадам для провадження їхніх основних справ, таких як, поміж інших, свобода обирати своїх релігійних лідерів, священників і проповідників, свобода засновувати семінарії чи релігійні школи і свобода готувати та розповсюджувати релігійні тексти й видання». Говориться також, що терміни «релігія» та «віра» належить розуміти досить широко. Стаття 18 Пакту стосується не лише традиційних релігій чи релігій і вірувань, які загалом мало чим відрізняються від традиційних релігій. Тому Комітет засуджує будь-які спроби дискримінації будь-якої релігії або вірування на будь-якій підставі, зокрема на тій, що вони щойно виникли або репрезентують релігійні меншини, до яких громада віруючих панівної релігії може ставитися вороже. Зрештою, зазначається, що «свобода батьків або законних опікунів надавати дітям релігійну та моральну освіту відповідно до їхніх власних переконань гарантується статтею 18 у 4 пункті та пов'язана з гарантіями свободи проповідувати релігію чи віру, зазначеними в статті 18 у 1 пункті» [5, с. 27, 80].

Цей Коментар не має обов'язкової юридичної сили: Пакт про громадські та політичні права, яким утворено Комітет, не наділяє його правом офіційного тлумачення Пакту. Фахівці статус Коментаря сформулювали так: думка спеціального органу ООН з прав людини, яку держави-учасниці мають узяти до уваги. Більшість положень Коментарю лягли в основу Декларації про ліквідацію всіх форм нетерпимості й дискримінації на підставі релігії або переконань, проголошеної Резолюцією 36/55 Генеральної Асамблеї від 25.11.1981 [1, с. 145].

Перейдемо до наступного універсального документа, який проголошує право кожного на «свободу думки, совісті й віросповідання» та регулює питання, пов'язані з реалізацією цього права.

Декларація про ліквідацію всіх форм нетерпимості й дискримінації на підставі релігій або переконань є найбільш повним універсальним документом. У самій назві Декларації робиться наголос на нерозривному зв'язку релігії та переконання. У Загальній декларації говориться, що право на свободу думки, совісті й релігії передбачає свободу змінювати або сповідувати релігію чи переконання. Декларація про ліквідацію всіх форм нетерпимості й дискримінації на підставі релігій або переконань однозначно підтверджує, що провести чітку межу між релігією та переконанням неможливо, особливо при практичному застосуванні юридичних норм. Усі норми документа містять

у відповідних відмінках сталий вираз «релігія або переконання». Ця тенденція буде розвинута в актах НБСЄ/ОБСЄ, в яких майже скрізь ідеться про «свободу думки, совісті, релігії та переконань» [3, с. 641].

Перейдемо до аналізу положень Декларації. Так, стаття 2 визначає, що «вираз «нетерпимість і дискримінація» на підставі релігії або переконань означає будь-яке розрізнення, виняток, обмеження або перевагу, що ґрунтується на релігії або переконаннях і має на меті або наслідком заперечення чи умалення визнання, користування та здійснення на засадах рівності прав людини й основних свобод» [3, с. 132–134], причому засуджується дискримінація як з боку держави, так і з боку «установи, групи осіб або окремих осіб». У контексті розглянутої статті «ніхто не повинен зазнавати дискримінації», дискримінацією можуть бути визнані лише дії або бездіяльність щодо окремої особи, релігійні організації не розглядаються як суб'єкти, що можуть бути піддані дискримінації в наведеному вище розумінні.

Це підтверджує й стаття 3: «Дискримінація людей на підставі релігії або переконань ображає гідність людської особи і є запереченням принципів Статуту ООН...» Далі стаття застерігає, що така дискримінація розглядається державами-учасницями як «перешкода для дружніх і мирних відносин між державами». Стаття 4 зобов'язує держави «здійснювати ефективні заходи з метою запобігання та ліквідації дискримінації на підставі релігії та переконань» [3, с. 134], зокрема, на рівні національних законодавств. До цих норм примикає стаття 7: «... права та свободи, проголошені в цій Декларації, забезпечуються в національному законодавстві так, щоб кожна людина могла користуватися такими правами і свободами на практиці» [3, с. 135].

Стаття 5 присвячена релігійним правам батьків і дітей. У ній, зокрема, говориться про інтереси дитини як про керівний принцип щодо її релігійного виховання, а також про те, що «практика релігії або переконань, у яких виховується дитина, не повинна завдавати шкоди ані її фізичному чи розумовому здоров'ю, ані її повноцінному розвитку» [3, с. 134].

Розглянемо статтю 6 Декларації, в якій сформульовано певні стандарти реалізації права на колективне сповідання релігії. Так, жоден із попередніх міжнародних актів не визначав, через які правомочності має реалізовуватися право на сповідання релігії «в ученні, богослужінні та здійсненні релігійних і ритуальних обрядів» [3, с. 135], по-друге, саме колективні права віруючих і права релігійних організацій є найбільш складними в плані їх нормативного регулювання, оскільки саме вони (а не абсолютні права особи) мають бути певним чином унормовані, гарантовані й водночас обмежені чинним законодавством.

Прочитуємо цю статтю: «... право на свободу думки, совісті, віросповідання або переконань включає, зокрема, такі свободи:

- a) збиратися для богослужіння [5, с. 27] або іншої справи, пов'язаної з віросповіданням або переконанням, а також мати й утримувати із цією метою спеціальні місця;
- b) засновувати й утримувати відповідні благодійні або гуманітарні інституції;
- c) виробляти, придбавати та використовувати у відповідному обсязі предмети й матеріали, потрібні для здійснення звичаїв та обрядів, пов'язаних з віросповіданням або переконаннями;
- d) писати, видавати й розповсюджувати друковану продукцію з відповідних питань;
- e) вести викладання вивчення або системи переконань у придатних для цього місцях;
- f) звертатися за добровільними фінансовими й іншими офірами (пожертвами) до окремих осіб та організацій та одержувати такі офіри (пожертви);

g) готувати, призначати й обирати, а також увести інститут спадкового перебування на посаді певних керівників відповідно до потреб тієї або іншої релігії чи переконання;

h) додержувати днів відпочинку, відзначати свята і здійснювати ритуали відповідно до вимог релігії або переконання;

i) встановлювати й підтримувати на національному та міжнародному рівнях зв'язки з окремими особами й організаціями у зв'язку зі своїми релігійними або іншими переконаннями» [3, с. 135].

Ця перша спроба зафіксувати в нормах міжнародного права основні права релігійних організацій розвинена в Підсумковому документі Віденської зустрічі держав-учасниць наради з безпеки і співробітництва в Європі (НБСЕ).

Отже, норми, які так або інакше зачіпають питання релігійної свободи, зустрічаються й в інших універсальних актах, проте нічого нового, порівняно з розглянутими вище положеннями, в них не міститься: вони лише ще раз наголошують на обов'язковості свободи віросповідання в контексті проголошення й реалізації інших прав та основних свобод [1, с. 10].

Сучасний світ, попри яскраво виражену тенденцію до глобалізації, складається з окремих регіонів, що мають спільну історично-культурну традицію. У межах цих регіонів універсальні стандарти в галузі прав людини розвиваються й конкретизуються з урахуванням специфіки того або іншого історично-культурного ареалу. Розглянемо Європу як регіон, який об'єднав держави давньої християнської традиції. Саме європейські держави зробили перші кроки до колективного забезпечення прав, проголошених у Загальній декларації прав людини [3, с. 632].

У цьому контексті розглянемо європейську Конвенцію про захист прав людини та основних свобод та ухвалені в подальшому протоколи до неї. У концепції цього документа перелік проголошених у ньому прав і свобод вужчий за аналогічний перелік Загальної декларації прав людини, тим більше за перелік обох Пактів (Пакт про економічні, соціальні та культурні права, Пакт про громадянські та політичні права). Конвенцією вперше запроваджено міжнародний механізм контролю за додержанням державами учасницями взятих на себе зобов'язань у сфері прав людини. Цей механізм, як показала історія, є ефективним і дієвим. Через 20 років принцип цього механізму наслідує Американська конвенція про права людини, а через 30 – частково відтворить Африканська хартія прав людини та народів.

Є ще одна принципова засада, що різнить Конвенцію від усіх розглянутих нами вище універсальних актів. Скориставшись набутками загального права, автори Конвенції заклали до неї механізм збільшення обсягу врегульованих нею конкретних правовідносин без прийняття додаткових міждержавних угод. Ідеться про прецедентне право, виворене Європейським судом з прав людини, відповідно до 32 статті, яка поширила його юрисдикцію «на всі питання, які стосуються тлумачення та застосування Конвенції».

Європа не обмежилась конкретизацією прав людини через практику утворених Конвенцією Комісії та Суду. Вона пішла також шляхом врегулювання певних питань, що не ввійшли до універсальних документів [3, с. 667]. Так, саме в актах, прийнятих у межах НБСЕ/ОБСЕ, держави-учасниці взяли на себе найширші зобов'язання щодо «забезпечення свободи особи сповідувати релігію або віру» [3, с. 651].

Можна стверджувати, що діяльність Ради Європи, з одного боку, та Організації з безпеки та співробітництва в Європі (ОБСЕ) – з іншого, визначають «європейський клімат» у сфері прав людини. Тому наш аналіз європейських

регіональних актів, які проголошують і гарантують релігійну свободу, стосуватиметься власне документів, прийнятих у рамках Ради Європи та ОБСЕ або їхніми уповноваженими інституціями.

Проаналізуємо детальніше Конвенцію про захист прав людини та основних свобод. Конвенція, проголошуючи певні права та основні свободи, часто й неповно повторює Міжнародний білль про права людини. Це повною мірою стосується права на свободу думки, совісті й віросповідання. Частина 1 статті 9 Конвенції слово в слово повторює статтю 18 Декларації, а частина 2 – частину 3 Пакту про громадянські та політичні права, додаючи лише, що обмеження права сповідувати релігію або переконання має бути «необхідним у демократичному суспільстві».

Так само стаття 14 Конвенції співвідноситься зі статтею 2 Декларації, пункт 3b) статті 4 Конвенції – з пунктом 3c) I Пакту, а стаття 2 Першого протоколу до Конвенції – з частиною 4 статті 18 Пакту. Тому надалі розглядатимемо практику їх застосування і тлумачення Європейською комісією та Європейським судом з прав людини (ЄСПЛ). Що ж до змісту самих конвенційних положень, то з чотирьох аналогічних за конструкцією статей Конвенції (стаття 8 «Право на повагу до приватного та сімейного життя», стаття 9 «Свобода думки совісті й віросповідання», стаття 10 «Свобода вираження поглядів» і стаття 11 «Свобода зібрань та об'єднання») лише стаття 9 не дозволяє державі посилатися на міркування «національної безпеки» для обмеження проголошених цією статтею прав [3, с. 667–669].

Щодо статті 9 Конвенції, то тривалий час Страсбурзький суд не визнавав жодного порушення її державами-членами Ради Європи. Норвезька дослідниця Донна Гом'єн пише із цього приводу: «Частково це пояснюється тим, що право на свободу думки совісті й релігії людина значною мірою здійснює у своєму серці та свідомості. Тільки коли вона виявляє свої думки або переконання, держава дізнається про їх існування й характер. Але саме здійснення виявлення думок або переконань може бути пов'язане з галуззю питання про свободу виявлення поглядів (стаття 10) або з іншими статтями Конвенції» [6, с. 73]. Тому розглянемо, які дії держави страсбурзькі органи не вважають за порушення права на свободу совісті, і тільки після цього розглянемо дії, що вважаються порушенням 9 статті, на думку Суду.

Насамперед Комісія з прав людини акцентувала увагу на відмінності сповідання релігії або переконання від дій, учинених унаслідок або під впливом релігії чи переконання. У доповіді у справі «Ерроусміт проти Сполученого Королівства» (Pat Arrowsmith against the United Kingdom) вона зазначила, що «термін сповідання, як він використовується в пункті 1 статті 9, не охоплює кожної дії, вчиненої на підставі або під впливом тієї або іншої релігії або переконання... Коли дії окремих осіб безпосередньо не виражають відповідні переконання, вони не можуть розглядатися як такі, що підпадають під захист пункту 1 статті 9, навіть коли вони мотивовані цим переконанням або вчинені під його впливом» [7, с. 342].

У зв'язку з такою позицією Комісія сформулювала принцип, згідно з яким свобода совісті не передбачає права особи «вдмовлятися на підставі власних переконань від додержання законодавства... що приймається в публічній сфері в нейтральний спосіб і в загальному порядку» [8, р. 142]. Це стосується також проходження обов'язкової військової служби або, якщо це дозволяє національне законодавство, альтернативної цивільної служби [8, р. 269].

Продовжуючи виявляти коло правовідносин, що певним чином пов'язані з релігією/переконаннями, але не підпадають під захист 9 статті Конвенції, Комісія визнала, що названа стаття «не надає захисту заявникам, які пре-

тендують розглядати як релігійні переконання рекламні «аргументи» продавця в оголошеннях суто комерційного характеру, що розповсюджуються тією або іншою релігійною групою» [8, р. 277].

Наступна група справ стосується питань, що виникають у зв'язку з існуванням у низці європейських країн державних церков. Саме тому суперечності, що виникали на цьому ґрунті, подавалися й розглядалися у Страсбурзькому суді. Розглянемо як приклад справи «Коккінакіс проти Греції» (Case of Kokkinakis v. Greece), «Мануссакіс та інші проти Греції» («Case Manoussakis and Others v. Greece»). Як випливає з рішень Суду [9], саме існування державної релігії або церкви, на думку страсбурзьких органів, ніяк не суперечить вимогам статті 9 Конвенції. Не порушує згадану статтю й державне фінансування або інша матеріальна підтримка однієї або кількох конфесій. Єдина вимога Комісії – держава не повинна примушувати особу до фінансової або іншої підтримки державної церкви через сплату спеціальних податків або іншим чином [10, р. 166]. Комісія також дійшла висновку, що особа не може оскаржувати загальну політику і стан державної церкви в разі забезпечення державою права на вільний вихід із цієї (як і з будь-якої іншої) церкви, що, безумовно, гарантовано Конвенцією [10, р. 168].

Примикає до цієї групи справ рішення Комісії щодо юридичного статусу релігійної організації. У ньому стверджується, що «держава може відмовити тій або іншій секті об'єднуватися в певну правову структуру, оскільки члени цієї секти можуть сповідувати свої релігійні переконання й без такого об'єднання» [10, р. 97].

У 90х роках Суд уперше за свою історію виніс кілька рішень, у яких визнав порушення статті 9 Конвенції [9]. Найбільш цікавою в цих рішеннях (у проекції на реалії сьогоденної України) є позиція Страсбургу щодо необхідних у демократичному суспільстві обмежень на право сповідувати релігію або переконання.

З іншого боку, можна зустріти думку, що, визнавши Грецією винною в порушенні статті 9 Конвенції в справі Коккінакіса, Суд тим самим ствердив, що свобода совісті включає в себе право на прозелітизм [11, с. 125]. Проте така позиція безпідставно узагальнює позицію Суду, який дослівно постановив із цього приводу таке: «Потрібно провести чітку межу між поведінкою християнського свідчення та хибним прозелітизмом. Перше виявляється у правдивій проповіді Євангелія, котра, як записано в доповіді Всесвітньої Ради Церков 1956 року, є природним завданням та обов'язком кожного християнина й кожної церкви. Другий являє собою викривлення або деформацію першого. Він може, як говориться в тій доповіді, приймати форму діяльності щодо залучення до церкви нових членів через обіцяння їм матеріальних і соціальних вигод або ж підступного впливу на тих, хто поневіряється чи злидарює; він може навіть удаватися до фізичного або психічного насильства. Загалом такий прозелітизм несумісний із повагою до свободи думки, совісті й віросповідання» [9].

У справі Мануссакіса Суд сформулював свою позицію щодо державного втручання в релігійні справи. Так було визнано, «що держава має пересвідчитись, що той чи інший рух чи асоціація при досягненні власних релігійних цілей не провадить діяльності, що може заподіяти шкоду населенню» [9]. З іншого боку, в рішенні стверджується: «Право на свободу віросповідання, гарантоване Конвенцією, несумісне з правом держави вирішувати, чи є релігійні вірування або засоби, що використовуються для вираження цих вірувань, законними» [9].

Дві названі справи становлять основу прецедентного права у сфері застосування статті 9 Конвенції. Поставивши в центр уваги до захисту релігійного плюралізму [9], Суд водночас «залишив державам-учасникам Конвенції певну

свободу в питанні про необхідність втручання» в релігійні справи, контролюючи виправданість і відповідність обмежень релігійної свободи на національному рівні [9].

Завершуючи аналіз практики застосування страсбурзькими Судом і Комісією статті 9 Конвенції, варто згадати про дві справи, рішення з яких виводив уже новий Суд. У справі «Бускаріні та інші проти Сан-Марино» (Buscarini and Others v. San Marino) постало питання про традиційну форму присяги новообраних парламентарів цієї невеличкої європейської республіки. Суд із цього приводу постановив: «Вимога, щоб заявники склали присягу на Біблію, є рівноцінною вимозі, щоб обрані народні представники присягли на вірність певній релігії, а це несумісне зі статтею 9 Конвенції» [12, с. 70].

Цікаві положення викладено в рішенні Суду у справі «Серіф проти Греції» (Serif v. Greece). Так, зокрема, у рішенні встановлено зв'язок між правом держави на спеціфічний контроль над порядком виборів/призначення священнослужителів і визнанням юридичної сили за окремими релігійними актами, наприклад, укладення шлюбу, розв'язання певних спадкових, а також сімейних питань, які ці священнослужителі здійснюють [13].

Суд розглянув також питання повноважень державних органів під час поділу релігійних організацій. Із цього приводу в Комюніке Секретаря Суду говориться: «Суд не вважає, що в демократичному суспільстві державі необхідно вживати заходів для того, щоб релігійні громади залишалися або були поставлені під єдине керівництво. Суд визнає, що можливість загострення відносин виникає в тих ситуаціях, коли відбувається поділ релігійних або інших громад. Проте він зауважив, що це один із неминучих наслідків плюралізму. Роль органів влади в подібних ситуаціях полягає не в тому, щоб усунути причину загострення відносин, ліквідувавши плюралізм, а в тому, щоб забезпечити взаємну толерантність груп, які ворогують між собою» [13, с. 49].

Отже, узагальнюючи все сказане вище про захист права на свободу совісті в рамках європейської Конвенції про захист прав людини і основних свобод, потрібно сказати, що цим актом запроваджено принципово новий у міжнародному праві механізм захисту прав людини. Механізм цей виявився надзвичайно гнучким та ефективним, оскільки, діючи на підставі найбільш загальних статутних норм, заснованих Конвенцією страсбурзькі контрольні органи витворили чимале за обсягом європейське прецедентне право, яким визначено принципи застосування положень Конвенції в національних правових порядках і дано тлумачення самих конвенційних норм у процесі їх застосування.

На нашу думку, саме право Конвенції має стати еталоном для європейських держав у сфері прав людини, оскільки саме воно, з одного боку, найбільше враховує всю унікальність європейської традиції як системи цінностей, накопичених Старим Світом протягом трьох останніх тисячоліть, а з іншого – є найбільш юридично правильним у сенсі конкретики та обов'язковості додержання його приписів, ефективності процесуальних норм, покладених в основу діяльності контрольного механізму, розробленої системи санкцій за порушення прав та основних свобод.

Перейдемо до розгляду актів, ухвалених у рамках Організації з безпеки і співробітництва в Європі (далі – ОБСЄ), яка раніше називалася Народою з безпеки і співробітництва в Європі (далі – НБСЕ). Зазначимо, що цю організацію започатковано як політичний консультативний орган, до якого ввійшли країни Європи, Центральної Азії та Північної Америки. У січні 1995 року вона набула статусу міжнародної організації.

Отже, акти, прийняті в рамках ОБСЄ, належать до другої групи європейських регіональних актів, що містять положення про свободу совісті.

Існує прямий зв'язок між описаним вище статусом НБСЕ/ОБСЕ та обсягом зобов'язань у сфері прав людини, які взяли на себе держави-учасниці цієї організації. Документи НБСЕ/ОБСЕ йдуть набагато далі Конвенції про захист прав людини і основних свобод. Але норми Конвенції обов'язкові до виконання й мають чітко визначений механізм судового захисту (до цього часу всі рішення Європейського суду з прав людини виконано), а положення актів НБСЕ/ОБСЕ є більшою мірою політичними деклараціями, аніж юридичними нормами.

Розглянемо стандарти у сфері свободи совісті, які визначено в документах НБСЕ/ОБСЕ. У першому ж спільному акті держави-учасниці Наради заявили, що вони «поважатимуть права людини й основні свободи, включаючи свободу думки, совісті, віросповідання та переконань для всіх, незалежно від раси, статі, мови й релігії», «визнаватимуть і поважатимуть свободу особи одноосібно або разом з іншими сповідувати релігію або віру згідно з велінням власної совісті» [3, с. 641]. Оскільки ця норма спільна для всіх універсальних документів, що стосуються прав людини, ми не будемо її окремо коментувати.

Першим кроком НБСЕ в справі практичного забезпечення права на свободу совісті стали положення Підсумкового акта Мадридської зустрічі 1980 року, згідно з яким держави-учасниці зобов'язались «проводити консультації в усіх випадках, коли це потрібно, з релігійними культурами, установами та організаціями, які діють у конституційних рамках своїх країн», а також «прихильно розглядати клопотання релігійних об'єднань, віруючих, що сповідують або готові сповідувати свою віру в конституційних рамках своїх держав, про надання статусу, що передбачений у їхній країні для релігійних культів, установ та організацій» [3, с. 646]. Свій розвиток ці принципи знайшли в Підсумковому документі Віденської зустрічі, який містить цілу низку положень, покликаних «гарантувати ефективне здійснення прав людини та основних свобод» [3, с. 650].

Частина із цих положень буквально або з деякими відмінностями повторює інші міжнародні документи (передусім Декларацію про ліквідацію всіх форм нетерпимості та дискримінації на підставі релігії або переконань), інша є цілком оригінальними. Так, до першої групи належить:

- заборона дискримінації за релігійною ознакою (пункт 16.1 Документа, частина 1 статті 2 Декларації, стаття 26 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права);

- проголошення принципу терпимості у відносинах між віруючими різних конфесій і віруючими й невіруючими (пункт 16.2 Документа, частина 5 Преамбули та частина 3 статті 5 Декларації, стаття 26 Загальної декларації прав людини);

- підтвердження права батьків забезпечувати релігійне та моральне виховання дітей згідно з власними переконаннями (пункт 16.7 Документа, частини 1 і 2 статті 5 Декларації, частина 4 статті 18 Пакту).

Другу групу положень, до якої ввійшли формулювання у сфері міжнародних стандартів щодо свободи совісті, наведемо повністю:

«З метою забезпечити свободу особи сповідувати релігію або віру держави-учасниці будуть, зокрема:

- поважати право релігійних об'єднань організовуватись згідно зі своєю власною ієрархічною та інституційною структурою;

- вступати в консультації з релігійними культурами, установами й організаціями для досягнення кращого розуміння потреб релігійної свободи;

- прихильно розглядати зацікавленість релігійних об'єднань брати участь у суспільному діалозі, в тому числі через засоби масової інформації» [3, с. 651].

Більшої конкретності набуло зобов'язання держав-учасниць щодо практичного додержання декларованих принципів. Так, у пункті 17 Документа записано, що «вони забезпечуватимуть у своїх законах та адміністративних правилах, а також під час їх застосування повне й ефективне здійснення свободи думки, совісті, релігії або переконань» [3, с. 660].

Загалом аналіз показує, що Віденський документ містить найповніший перелік прав і свобод релігійних організацій порівняно з іншими міжнародними актами. Він доповнює «профільну» Декларацією ООН, у якій повніше виписані особисті права людини у сфері свободи совісті й норми якої мають приблизно такий самий юридичний статус.

Подальші акти НБСЕ/ОБСЕ практично не містять яких-небудь нових зобов'язань у сфері свободи совісті: в них лише підтверджується відданість принципам, проголошеним у Гельсінкі, Мадриді та Відні. Тому зупинимось на двох проблемах, які нерозривно пов'язані зі свободою совісті.

Перша – права національних меншин. Тут держави-учасниці, що зустрічалися, наголошували на важливості забезпечення права осіб, які належать до національних меншин, «повністю й ефективно здійснювати свої права людини та основні свободи без будь-якої дискримінації й в умовах повної рівності перед законом» [3, с. 661]. Серед цих прав називалося й право «сповідувати свою релігію, в тому числі придбавати, володіти та використовувати релігійні матеріали і здійснювати релігійну діяльність у сфері освіти рідною мовою» [3, с. 661]. Право національних меншин на релігійну самобутність захищається також у рамках Ради Європи [3, с. 636] з властивим цій організації ефективним контрольним механізмом.

Друга проблема – право на відмову від військової служби через відповідні переконання. У цьому питанні позиції Ради Європи, принаймні в особі Комісії з прав людини, та НБСЕ/ОБСЕ не збігаються. Перша зараховує вирішення цього питання до компетенції відповідних національних органів; друга услід за Комітетом з прав людини ООН домоглася, що держави-учасниці «згодились розглянути питання про запровадження – там, де це не було ще зроблено – різноманітних форм альтернативної служби, які сумісні з мотивами відмови через відповідні переконання, причому такі форми альтернативної служби в принципі не будуть пов'язані зі службою в бойових частинах або ж матимуть цивільний характер, будуть суспільно корисними й не матимуть характеру якого будь-якого покарання» [3, с. 658].

Це в принципі всі важливіші міжнародні норми, які стосуються свободи совісті, в документах регіонального характеру, що підписані Україною як членом європейської спільноти. Ці норми ґрунтуються на універсальних положеннях актів ООН: на це прямо вказується в преамбулі кожного з розглянутих нами документів. Проте Європа не обмежилася повторенням загальносвітових стандартів.

З одного боку, в рамках Ради Європи створено найефективнішу регіональну систему захисту прав людини та основних свобод, основною ланкою якої став запроваджений Європейською конвенцією ефективний судовий механізм, що постійно вдосконалювався протягом свого півсторічного існування. Доволі несподіваним для Європи було використання в системі захисту прав людини набутоків англосаксонського «загального закону» (common law). На підставі статті 45 Конвенції Страсбурзький суд витворив загальноєвропейське прецедентне право в галузі прав людини, яке в силу органічної системи судового контролю, передбаченої Конвенцією, поступово кристалізувалося в принципи розв'язання найбільш складних та актуальних питань.

Особливе місце в системі європейського регулювання свободи совісті належить Рамковій конвенції Ради Європи про захист національних меншин 1995 року. Ця обставина, безумовно, пов'язана з особливим місцем, яке посідають відносини з національними меншинами в Європі в підтриманні миру й стабільності на континенті. Стаття 8 Конвенції традиційно зобов'язує її учасників «визнати за обличчям, яка належить до національної меншини, право відкрито сповідувати свою релігію, а також право створювати релігійні установи, організації та асоціації».

З огляду на політичну природу зобов'язань, що брали на себе держави-учасниці НБСЄ/ОБСЄ, стало можливим розширене порівняно з універсальними документами формулювання певних прав і свобод, збільшення обсягу норм, у яких ці права і свободи закріплено.

Після розпаду радянського блоку в Європі посилюється інтеграційні рухи. Європейські держави взяли на себе «підвищені» зобов'язання щодо забезпечення прав та основних свобод людини, зокрема права на свободу думки, совісті й віросповідання.

Передусім це стосується юридичного статусу релігійних організацій, який практично залишився поза увагою універсальних актів. За основу тут прийнято принцип забезпечення релігійного плюралізму: держави мають розглядати як законне прагнення будь-якої релігійної організації одержати статус, який передбачений у їхній країні для релігійних культів, установ та організацій. Проте із законності прагнення зовсім не впливає обов'язок держави такий статус надавати. Однією з підстав такої відмови може бути бажання держави пересвідчитись, що той або інший рух чи асоціація під час досягнення власних релігійних цілей не провадять діяльності, що може заподіяти шкоду населенню.

По-друге, визначено певні критерії правомірного втручання держави в релігійні справи. Насамперед це випадки делегування церкві або визнання за церквою права звершувати певні акти, що тягнуть за собою юридичні наслідки, як, наприклад, реєстрація шлюбу. У цих випадках спеціальний контроль держави за правильністю виборів або призначення священнослужителів є виправданим. Виправданим визнано також запобігання агресивному прозелітизму, тобто спробам нав'язати свою віру, використовуючи нерелігійні стимули. І все ж таки основним правилом у цій сфері залишається невтручання держави в інституційне та ієрархічне оформлення певної релігії. Держава також не повинна вирішувати, чи є релігійні вірування або засоби, що використовуються для вираження цих вірувань, законними, а також запобігати поділу (як, вочевидь, й об'єднанню) релігійних громад.

З іншого боку, держава має брати до уваги потреби релігійних організацій, консультуватися з ними по всьому колу питань, які можуть становити спільний інтерес. Думку віруючих має бути враховано під час формування національного законодавства та державної політики у сфері свободи совісті. Держава також має створити умови для безперешкодної участі церкви в суспільному діалозі, не обмежуючи її діяльність суто релігійними рамками.

Визнано, що сам факт існування державної церкви ніяк не порушує принцип релігійної свободи. Держава має утримуватися лише від обов'язкових податків на користь тієї або іншої церкви та не силувати особу, що знаходиться під її юрисдикцією, іншим чином підтримувати будь-яку релігійну організацію. До того ж держава має забезпечити право особи в будь-який час вийти з державної (та будь-якої іншої) церкви. Якщо в офіційних процедурах країни використовуються атрибути певної релігії, держава має гарантувати особам, що

не належать до цієї релігії, можливість скласти присягу або вчинити іншу дію в альтернативний, релігійно нейтральний спосіб.

Значущий внесок у розвиток європейських стандартів прав і свобод людини, в тому числі свободи совісті, зробив Європейський Союз, прийнявши у 2000 році Хартію про основні права. Стаття 10 цього документа присвячена захисту свободи думки, совісті й віросповідання.

Зрештою, сформульовано принцип, згідно з яким релігійні переконання не є підставою для невиконання встановлених законом обов'язків. Що ж до запровадження інституту невійськової (альтернативної) служби, то розв'язання цього питання зараховано до компетенції відповідних національних органів, хоча й визнано доцільність уведення такого інституту в усіх європейських державах.

Висновки. Проаналізувавши відповідно до поставленої мети міжнародну нормативну базу щодо свободи совісті, з'ясували, що основу універсальних міжнародних актів, становлять Статут ООН, Загальна декларація прав людини, Міжнародний білль про права людини. У результаті дійшли висновку, що ми можемо виокремити універсальні міжнародні принципи правового регулювання у сфері свободи совісті.

Ніхто не повинен зазнавати дискримінації на підставі релігії або переконань.

Право на «свободу думки, совісті, віросповідання та переконань» є абсолютним і невід'ємним правом людини, яке держава має визнавати й поважати навіть за надзвичайних обставин.

Це абсолютне право полягає в свободі людини мати, приймати і змінювати релігію або переконання.

Кожен має право сповідувати свою релігію або переконання публічно або приватно, одноосібно або колективно в ученні, богослужінні та здійсненні релігійних обрядів.

Це останнє право підлягає обмеженням, що встановлюються законом і є необхідними для охорони суспільної безпеки, порядку, здоров'я та моралі, прав та основних свобод інших осіб.

Батьки або законні опікуни мають право виховувати чи забезпечувати виховання дітей відповідно до власних релігійних і моральних переконань.

Однією із цілей освіти є виховання взаємної толерантності між представниками різних релігійних течій і переконань.

На особливий захист (позитивну дискримінацію) з боку держави у сфері релігійної свободи потребують найбільш уразливі категорії суспільства: діти, національні та релігійні меншини тощо [1, с. 27].

Усі названі принципи проголошуються міжнародними актами, прийнятими в рамках ООН. Ефективний механізм їх реалізації та контролю за їх додержанням відсутній. Усі згадані вище норми апелюють до доброї волі держав-учасниць. Тому для уточнення контрольних механізмів ООН у сфері прав людини та їх чіткої реалізації виникла потреба у відповідних регіональних угодах.

Міжнародне законодавство не пропонує певних державно-церковних відносин. Варіативність розбудови стосунків між державою та релігійними організаціями досить широка, кожен конкретний випадок зумовлений ходом історичного процесу, територіальним положенням країни, соціальною активністю на її теренах певних релігійних груп тощо. При цьому можна говорити, що міжнародне право приймає різні підходи, як схильні до сепарації, так і схильні до кооперації у взаєминах між державою та церквою. Міжнародне право стосується насамперед засад особистої свободи совісті, а не певних державно-церковних відносин, залишаючи останні на врегулювання окремим державам.

Список використаної літератури:

1. Міжнародні документи ООН з прав людини. Київ: УПФ; Право, 1995. 183 с.
2. Загальна декларація прав людини. Київ: УПФ; Право, 1995. 12 с.
3. Международные акты о правах человека: сборник документов / сост. В.А. Карташкин, Е.А. Лукашева. Москва: Изд. группа НОРМА-ИНФРА М, 1999. 784 с.
4. Про приєднання Української Радянської Соціалістичної Республіки до Факультативного протоколу до Міжнародного пакту про громадянські та політичні права: Постанова Верховної Ради УРСР від 25 грудня 1990 року № 582-ХІІ. Відомості Верховної Ради України. 1991. № 5.
5. Бутби Ли. Защита свободы вероисповедания: международные нормы. На пути к свободе совести: сборник / сост. и общ. ред. Д.Е. Фурмана и о. Марка (Смирнова). Москва: Наука, 1989. С. 27–30.
6. Гомьен Д. Короткий путівник по Європейській конвенції з прав людини / укр. пер. Т. Іваненко та О. Павличенко. Львів: Кальварія, 1998. 172 с.
7. Гомьен Д., Харрис Д., Зваак Л. Европейская конвенция о правах человека и Европейская социальная хартия: право и практика / пер. з англ. Москва: Издво Московского независимого института международного права, 1998.
8. Decisions and Reports of the European Commission on Human Rights. Vol. 37. URL: <http://www.dhcour.coe.fr/hudoc/default.asp?Cmd=Query>.
9. Case of Kokkinakis v. Greece та Case of Manoussakis and Others v. Greece. URL: <http://www.dhcour.coe.fr/hudoc/default.asp?Cmd=Query>.
10. Decisions and Reports of the European Commission on Human Rights. V. 26. URL: <http://www.dhcour.coe.fr/hudoc/default.asp?Cmd=Query>.
11. Дюрем, У. Коул. Як розуміти свободу релігії: Порівняльний аналіз насущних проблем свободи релігії у Східній Європі. Свобода віровизнання. Церква і держава в Україні: матеріали Міжнародної наукової конференції, Київ, 28–30 вересня 1994 р. Київ: УПФ; Право, 1996. С. 120–131.
12. Рішення у справі «Бускаріні та інші проти Сан-Марино»: Комюніке Секретаря Суду. Практика Європейського суду з прав людини. Рішення. Коментарі. 1999. № 2. С. 69–75.
13. Рішення у справі «Серіф проти Греції»: Комюніке Секретаря Суду. Практика Європейського суду з прав людини. Рішення. Коментарі. 2000. № 1. С. 46–51.

ІНФОРМАЦІЯ ПРО АВТОРА

Бурмістрова Вікторія Анатоліївна – аспірант кафедри соціальної і гуманітарної політики Національної академії державного управління при Президентові України

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Burmistrova Viktoriia Anatoliivna – Postgraduate Student at the Department of Social and Humanities Policy of the National Academy of Public Administration Office of the President of Ukraine

vb10539@gmail.com

