

Л.Коваленко* (Львів, Україна)

ЗАСАДИ ДЕРЖАВНО-ЦЕРКОВНИХ СТОСУНКІВ В КОНТЕКСТІ СТАНОВЛЕННЯ УКРАЇНСЬКОГО ВІРОСПОВІДНОГО ЗАКОНОДАВСТВА

В систему українського права входять норми, що стосуються свободи совісті, релігії та переконань як окремої людини, так і об'єднань осіб. Ці норми творилися роками української історії - від періоду Київської Русі, Галицько-Волинського князівства, через козаччину, польське та російське підпорядкування, Народну Раду та Гетьманат, сталінську та гітлерівську окупації, радянську Україну аж до відновлення незалежності. Вони не вважаються в Україні окремою галуззю права, як, наприклад, у Німеччині, Австрії чи Італії. Однак важливість феномену релігійних прав людини та кількість нормативних приписів у цій сфері дозволяє визначити українське віросповідне право як сукупність діючих правових норм, проголошених державою у формі законів та підзаконних актів, а також ратифікованих міжнародних документів, що регулюють правовідносини у галузі прав людини і громадянина на свободу совісті, релігії і переконань та правовий статус релігійних організацій. Завданням права у ділянці державно-церковних відносин є гарантування здійснення релігійних прав всім особам чи групам осіб, що законно перебувають на території держави.

Позитивними джерелами українського віросповідного законодавства є насамперед - Конституція України, прийнята 28 червня 1996 року; а також - Закон України *“Про свободу совісті та релігійні організації”* від 23 квітня 1991р

Частина 3 статті 9 Закону *“Про свободу совісті”* передбачає укладення двосторонніх домовленостей між центрами релігійних організацій та органами державної влади. Хоча законодавець не уточнює ні умов, ні способу укладення, ані проблематики, яку вони можуть регулювати, очевидно, такі домовленості можуть у майбутньому стати ще одним джерелом віросповідного права так само, як і у багатьох європейських країнах. З 1991 року в Україні, як на найвищому, так і на місцевому рівнях, підписано ряд меморандумів, домовленостей etc., у яких, як правило, декларується співпраця церков та органів державної влади при вирішенні спірних питань у сфері соціальної опіки у військових частинах, тюрмах тощо. Вони, однак, носять радше політичний і однобічний характер. Більше того, інколи можуть ставати приводом дискримінації невідоміючих у даному регіоні релігій.

Стосовно судових рішень як джерела віросповідного законодавства, то потрібно зазначити, що для української системи права, як і в цілому для європейських країн, вони не мають такого визначального значення як для англосакської традиції. На цей час в Україні не зафіксовано індивідуальних подань ні до внутрішніх, ні до міжнародних судових інстанцій стосовно порушення релігійних прав. Переважна більшість судових справ з релігійних питань стосується майна релігійних організацій, передовсім храмів. Деякі з них остаточно вирішувалися у Верховному Суді України, що створило взірцеві прецеденти для судів нижчих інстанцій. Важливим джерелом віросповідного законодавства стало роз'яснення Вищого Арбітражного Суду *“Про деякі питання, що виникають при застосуванні Закону про свободу совісті”* від 29 лютого 1996 року.

У побудові українських віросповідних стосунків можна виділити наступні принципи: гарантування свободи совісті кожному; відокремлення церкви та держави; недискримінації з огляду на релігійну приналежність та переконання та рівності релігійних організацій; автономії релігійних організацій; подолання державою негативних наслідків минулої державної політики стосовно релігії і церкви.

Згідно зі ст. 35 Конституції кожен має право на свободу світогляду та віросповідання. Це право включає *“свободу сповідувати будь-яку релігію або не сповідувати ніякої, безперешкодно відправляти одноособово чи колективно релігійні культу і ритуальні обряди, вести релігійну діяльність”*. Згідно з загальновизнаними принципами, в Україні це право гарантується кожній людині, а, отже, не тільки

* Науковий співробітник Інституту релігії і суспільства Львівської богословської академії.

громадянам, а й іноземцям та особам без громадянства (пор. ч.1 ст. 26 Конституції України). Аналізуючи предметний обсяг цього права, потрібно виділити ті права особи (у внутрішньому і зовнішньому обсязі), що конкретизують її право на свободу совісті. По - перше, це право вибирати, мати чи змінювати переконання: релігійні, арелігійні чи атеїстичні, та світоглядну позицію. По - друге, це право самому чи спільно з іншими здійснювати релігійні культи, ритуальні обряди та займатися релігійною діяльністю. Фактично, це право проявляти свою віру чи переконання на зовні та діяти у згоді з ними. Разом з цією нормою розглядається частина 1 ст. 34 Конституції, у якій гарантується свобода думки і слова та право на вільне вираження своїх думок і переконань. Крім того, поняття релігійної діяльності отримало в доктрині широке тлумачення. До неї відносять також користування ЗМІ, місійну, виховну та освітню діяльність. Можемо стверджувати, що конституційні гарантії релігійної свободи в цілому відповідають міжнародним стандартам. Насторожує, однак, відсутність у формулюванні права на свободу совісті звороту “*публічно та приватно*”, що може на практиці ставати підставою для виключення релігійних організацій із суспільного діалогу.

У Законі “*Про свободу совісті*” у ст. 3 законодавець сформулював право на свободу совісті подібним чином, обмежуючи, однак, його суб'єктів до громадян України, а предметний обсяг звів до “відправлення релігійних культів та відкритого вираження і вільного поширення релігійних або атеїстичних переконань”. Потрібно також відзначити брак виразного переліку та гарантій особистих релігійних прав людини, хоча б права на створення та належність до релігійної організації.

Формулювання принципу розмежування органів державної влади та релігійних організацій, на жаль, є цілковитою калькою відповідної норми радянського періоду – починаючи від декрету 1919 року аж до Конституції 1978 року. Однак у чинній нині Конституції України цей, базований на марксистсько-ленінській ідеології принцип набуває концептуально іншого значення. По-перше, завдяки доданому у кінці ст. 35 твердженню: “жодна релігія не може бути визнана державою як обов'язкова”, та, по-друге, дякуючи ст. 15: “жодна ідеологія не може визнаватися державою як обов'язкова”. Спосіб тлумачення цього принципу знаходиться на етапі формування. Оптимальним варіантом могло б бути наступне трактування: Україна - світська держава. Жодна релігія чи переконання не можуть визнаватися державними чи обов'язковими. Держава є нейтральною у справах релігії та віросповідань. Держава забезпечує світський характер діяльності органів державної та місцевої влади та освіти у державних освітніх закладах. Додаткові вимоги Закону “*Про свободу совісті*” до релігійних організацій - “не виконувати державних функцій”, тобто не здійснювати державної влади, а також “не брати участі та не підтримувати діяльності політичних партій” (ст. 5), підсилюють принцип відокремлення церкви від держави, хоч і не обмежують участі окремих представників релігійних організацій у політичних процесах держави.

У статтях 21 та 24 Конституції проголошується принцип рівноправності та недискримінації: “всі люди... рівні... в правах”, “громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом” в тому числі з огляду на релігію чи переконання. В частині 2, ст. 24 ця засада підкреслюється від негативної сторони - “не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками... релігійних та інших переконань”. Згідно з міжнародними принципами, засада рівності в українській юриспруденції тлумачиться не в значенні чистого егалітаризму, беручи під увагу критерії, що вирізняють релігійні організації, зокрема культурний чи історичний зв'язок з суспільством. Тому потрібно звернути увагу на те, що засаді рівноправності не суперечать ст. 11 та 54 Конституції України, в яких законодавець визначає обов'язок держави сприяти “...розвитку... традиції і культури української нації”, а також стверджує, що “культурна спадщина охороняється законом”.

Закон “*Про свободу совісті*” також виразно формулює принцип рівності громадян незалежно від їх ставлення до релігії у всіх сферах громадського життя, гарантує доступ до державної освіти, не допускає встановлення переваг чи обмежень їхніх прав, а також дає можливість не вказувати в офіційних документах свою релігійну приналежність.

У колективному аспекті недискримінації, Конституція України у ст. 36 вимагає рівності всіх об'єднань громадян перед законом, а у Законі “Про свободу совісті” конкретизує її у стосунку до релігійних організацій. Стосується це податкових пільг, субсидіювання, доступу до засобів масової інформації тощо.

Важливою засадою віросповідного права України є принцип незалежності та автономії релігійних організацій, згідно з яким вони утворюються і діють відповідно до своєї ієрархічної та інституційної структури, обирають, призначають і змінюють персонал згідно із своїми статутами (ст. 7 Закону “Про свободу совісті”). Держава “не втручається у діяльність релігійних організацій, бере до віdomу і поважає їхні традиції та внутрішні настанови”, якщо вони, звичайно, не суперечать чинному законодавству (ст. 5 Закону). Потрібно, однак, зазначити, що завдяки прийнятій в Законі класифікації релігійних організацій, законодавець встановлює певні стандарти структури цих організацій. Це, в свою чергу, можна кваліфікувати як певне втручання у внутрішні справи релігійних організацій.

Останній принцип - подолання негативних наслідків вітчизняної політики - передбачає ряд дій органів державної влади як у законодавчій так і у виконавчій сферах. Передовсім він включає легалізацію діяльності релігійних організацій, реабілітацію заборонених та ліквідованих, а також реституцію конфіскованого у них майна. Можна стверджувати, що легалізація діяльності релігійних організацій в Україні завершена, стосовно ж обсягу та способів реабілітації та реституції продовжуються дискусії [У цьому контексті потрібно згадати заяву президента України від 11 червня 1999 року Про потребу моральної та політичної реабілітації Церкви та про забезпечення реалізації свободи совісті громадян та проект Закону України Про реабілітацію Греко-католицької Церкви з 2000 року]. З метою прискорення цих процесів президент України видав ряд указів, у яких визначено порядок повернення релігійним організаціям культового майна, передовсім храмів, а Кабінет Міністрів – відповідних розпоряджень. Попри ці заходи, відсутність у цій сфері правового акту у ранзі закону все ж доволі відчутна.

Аналізуючи приписи Основного Закону України, потрібно зазначити, що у преамбулу Конституції вписано виразне *invocatio Dei*. Це звертання сформульовано наступним чином: “усвідомлюючи відповідальність перед Богом, власною совістю, попереднім, нинішнім та майбутнім поколіннями”. На думку деяких коментаторів, таким чином законодавці намагаються легітимізувати посттоталітарний устрій та правопорядок після падіння системи, яка цілковито негувала інститут відповідальності влади, а також засвідчують усвідомлення неабсолютності людської екзистенції, незважаючи на тотальну атеїзацію свідомості радянської людини.

Не зважаючи на дискусійність нормативного характеру преамбули законодавчого акту, не викликає сумніву важливість відкритого посилання на відповідальність перед Богом і власною совістю для інтерпретації інших приписів українського законодавства, і передовсім тих, що регулюють віросповідні стосунки. Зокрема, *invocatio Dei* дозволяє тлумачити конституційний принцип відокремлення церкви від держави у позитивному сенсі як важливу гарантію здійснення права на свободу совісті у публічному житті на засадах рівності та справедливості, а не як цілковиту ізоляцію та виключення з громадського життя релігійних цінностей.

Українська Конституція проголошує гідність особи, невідчужуваність та непорушність її прав та свобод, право на вільний розвиток особистості, принцип верховенства права, відповідальність держави за свою діяльність, включення чинних та ратифікованих міжнародних договорів у національне законодавство, а також основний принцип демократичної правової держави - ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законом [Незважаючи на позірну ідентичність цієї статті Конституції з відповідними статтями Загальної декларації прав людини ООН (ч.2 ст.29) та Міжнародного пакту про громадянські та політичні права ООН (ч.3 ст.18), граматичний аналіз відповідних речень дозволяє зауважити певну розбіжність у вживанні слова "виключно". В тексті міжнародних документів воно стосується як рангу документа, яким можна обмежити свободу совісті, так і причини, які

викликають обмеження: "...only...are determined by law solely for the purpose for..."lub "...only... are prescribed by law and are necessary...". (Текст див.: *Religion and Human Rights: basic documents, Center for the Study of Human Rights, Columbia University, New York 1998, с.60, 74*). Тоді як у тексті Конституції ця "виключність" стосується тільки причин. Таке формулювання загрожує небезпекою повернення до адміністративного (поза-законного) обмеження свободи совісті].

Згідно з ч. 4, ст. 36 Конституції ніхто не може бути примушений до вступу в будь-яке об'єднання громадян. Закон захищає свободу совісті визначаючи, що ніхто не може встановлювати обов'язкових переконань і світогляду, не допускає будь-якого примушування при визначенні громадянином свого ставлення до релігії, до сповідання або відмови від сповідання релігії, до участі або неучасті в богослужіннях, релігійних обрядах і церемоніях, навчання релігії.

У ст. 55 Конституції проголошується: "Права і свободи людини і громадянина захищаються судом. Кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових та службових осіб. Кожен має право звертатися за захистом своїх прав до уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. Кожен має право після використання всіх національних засобів правового захисту своїх прав та свобод звертатися до відповідних міжнародних судових установ чи до відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна. Кожен має право будь-якими не забороненими законом засобами захищати свої права і свободи від порушень і протиправних посягань" (ч. 5 ст. 55). Спеціальна охорона передбачена статтею 11 для релігійних прав корінних народів та національних меншин.

Саме в контексті цих, переважно нових для пострадянського права, засад потрібно розглядати гарантії релігійної свободи.

Здійснення права на свободу совісті - принаймні у його зовнішньому обсязі - може бути обмежене законом лише в інтересах охорони громадського порядку, здоров'я і моральності населення або захисту прав і свобод інших людей. Згідно з "*Пактом про громадянські й політичні права ООН*", свобода думки, совісті, релігії та переконань це - "невід'ємне право", тобто його не можна призупинити чи урізати. Це означає, що навіть за умов надзвичайного стану воно повинне бути непорушним. Однак, ст. 64 Конституції України, проголосивши у першій частині, що "конституційні права і свободи людини не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України" у частині другій подає перелік прав та свобод, які не можуть бути обмежені в умовах воєнного або надзвичайного стану. Цей перелік - поминаючи те, що він суперечить загальноправничому принципу стислого визначення обмежень, а не дозволів, не містить ані ст. 34, яка гарантує свободу слова і думки та право на вільне вираження своїх поглядів та переконань, ані ст. 35, яка гарантує свободу совісті. З "релігійних прав" недоторканим залишився лише принцип недискримінації. Мовчазне зарахування права на свободу совісті до прав, що можуть підлягати обмеженням, викликає певні інтерпретаційні сумніви, а саме: чи законодавець мав на увазі обмеження цього права в цілому, чи тільки його певні аспекти, скажімо, права на альтернативну (невійськову) службу з огляду на релігійні переконання тощо. На жаль, неточність формулювання норми може свідчити про певні "прогалини" в сприйнятті абсолютного характеру релігійних прав людини, принаймні у їх індивідуальному вимірі.

Підсумовуючи, потрібно відзначити, що в Україні на даний час активно формулюється повноцінна галузь права – віросповідне право, засади якої в цілому відповідають міжнародним стандартам.