

### Резюме

Статтю присвячено розгляду міжнародної співпраці України в процесі ліквідації наслідків аварії на ЧАЕС. Розглянуто та класифіковано основні етапи такої співпраці. Запропоновано шляхи підвищення ефективності взаємодії України з міжнародними організаціями та зарубіжними країнами щодо подолання наслідків Чорнобильської катастрофи.

**Ключові слова:** міжнародна співпраця, ООН, ліквідація наслідків Чорнобильської катастрофи, адміністративно-правове регулювання, зони відчуження та безумовного (обов'язкового) відселення.

### Резюме

Статья посвящена рассмотрению международного сотрудничества Украины в процессе ликвидации последствий аварии на ЧАЭС. Рассмотрены и классифицированы основные этапы такого сотрудничества. Предложены пути повышения эффективности взаимодействия Украины с международными организациями и зарубежными странами по преодолению последствий Чернобыльской катастрофы.

**Ключевые слова:** международное сотрудничество, ООН, ликвидация последствий Чернобыльской катастрофы, административно-правовое регулирование, зоны отчуждения и безусловного (обязательного) отселения.

### Summary

The article considers international cooperation of Ukraine in the aftermath of the disaster at the Chernobyl NPP. The author has examined and classified the main stages of such cooperation. Ways to improvement of the efficiency of interaction between Ukraine, international organizations and foreign countries to combat the effects of the Chernobyl disaster have been suggested.

**Key words:** international cooperation, the UN, Chernobyl disaster, the administrative and legal regulations, the Exclusion Zone, The Unconditional (Obligatory) Resettlement Zone.

*Отримано 4.02.2011*

### **В. В. БЕДЬ**

*Віктор Васильович Бедь, кандидат юридичних наук, професор, докторант Ужгородського національного університету*

## **МІЖНАРОДНО-ПРАВОВЕ ЗАКРІПЛЕННЯ СВОБОДИ СОВІСТІ**

Право на свободу совісті є одним із найдавніших визнаних міжнародною спільнотою прав людини. Його почали забезпечувати на міжнародному рівні ще з 1648 року, тобто від часу укладення Вестфальського миру<sup>1</sup>. Завдяки підписанню цього документа було видозмінено давнє правило про те, що *cuius regio eius religio* («чия влада, того й релігія»), і вперше звернуто увагу на релігійні права. З того часу міжнародне законодавство про права людини фактично й почало робити перші несміливі кроки до захисту окремих релігійних груп та меншин. Це й не дивно, адже релігія та релігійна нетерпимість були і залишаються одними з головних причин конфліктів в історії людства<sup>2</sup>.

Досліджуване питання були в різні часи предметом наукового дослідження ряду вчених філософів, істориків, юристів та ін. Серед них: М. В. Лубська, В. М. Малишко, Г. Л. Сергієнко, Л. В. Ярмол, В. М. Сорокун, І. Н. Вишнякова, М. А. Шибанова, С. Ю. Симорот, О. В. Шевелева та ін. Разом із тим, ними були досліджені лише окремі аспекти тематики. Саме тому, автор ставить собі за мету зробити спробу комплексного аналізу механізму міжнародного закріплення права особи на свободу совісті.

Переходячи до аналізу міжнародних стандартів у сфері свободи совісті, зазначимо, що джерела, в яких вони містяться природно поділяються на чотири категорії. Перша – це універсальні міжнародні акти, прийняті ООН. До другої та третьої належать документи регіонального характеру: акти, прийняті в рамках європейських міжнародних організацій (Рада Європи, ОБСЄ) та документи посталої на теренах колишнього СРСР Співдружності Незалежних Держав (СНД). Зрештою, четверту групу складають двосторонні міжнародні договори України, в яких є норми, присвячені свободі віросповідань.

Наведена класифікація визначає послідовність нашого аналізу. Тому, у статті проаналізуємо в першу чергу універсальні міжнародні акти. Як ми вже зазначали вище, універсальні норми в галузі прав людини містять договори та інші акти, прийняті в рамках ООН. Серед них найважливіші – Статут ООН, Загальна декларація прав людини, Міжнародний пакт про громадянські та політичні права, Декларація про ліквідацію всіх форм нетерпимості та дискримінації на підставі релігії або переконань. Причому цей перелік відбиває не лише хронологічний порядок прийняття названих актів, а й їх певну «еманацію» та розвиток: в кожному наступному договорі право на свободу совісті розкривається повніше, ніж в попередньому, але на підставі

визначених у попередньому документі підвалинах.

1) Статут ООН. Статут ООН є основоположним документом для світового співтовариства. Можна стверджувати, що саме цим актом було визначено принципи та пріоритети повоєнного розвитку людства. Саме тому ми вважаємо, що норми Статуту, які стосуються питань свободи совісті, закладають юридичну першооснову усього правового регулювання у цій специфічній сфері.

Зміст усіх цих норм (а їх у тексті Статуту всього чотири) визначається цілями Організації Об'єднаних Націй, що сформульовані в ст. 1 розглядуваного акта. Так, п. 3 статті проголошує, що одною з цілей ООН є «здійснювати міжнародне співробітництво... в заохоченні і розвитку поваги до прав людини та основних свобод для всіх, незалежно від раси, статі, мови та віросповідання» (тут і далі курсив мій – В.Б.), а п. 4 – «Бути центром для узгодження дій націй у досягненні» цієї мети. Стаття 55 говорить, що ООН сприяє «загальній повазі і додержанню прав людини і основних свобод для всіх, незалежно від раси, статі, мови та віросповідання», стаття 76 – що однією із задач міжнародної системи опіки ООН є «заохочувати повагу до прав людини і основних свобод для всіх, незалежно від раси, статі, мови та віросповідання», зрештою, ст. 13 – що «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». Таким чином, всі проаналізовані норми Статуту ООН зводяться до проголошення принципу недискримінації особи на підставі релігії або переконань. Назвемо його першим міжнародним стандартом у сфері свободи совісті.

2) Загальна декларація прав людини. Якщо в Статуті ООН визначено концепцію повоєнного світу, то 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 правити за «певний зразок, відповідати якому мають прагнути всі народи і всі держави»<sup>3</sup>. Оскільки Декларацію було прийнято у вигляді резолюції Генеральної Асамблеї ООН, її положення носять рекомендаційний характер. Проте, як слушно зауважують В. О. Карташкін та О. А. Лукашова<sup>4</sup>, «потрібно враховувати, що в міжнародному праві поруч з договором в нормотворчому процесі значну роль відіграє звичай, що формується у міжнародній практиці держав й поступово визнається ними в якості обов'язкової правової норми. Таким чином зараз права і свободи, проголошені у Загальній декларації, розглядаються як юридично обов'язкові звичайні або договірні норми»<sup>5</sup>.

Найцікавішою для нашого дослідження є ст. 18 Декларації. Її відлуння можна знайти практично в кожному міжнародному або національному акті, присвяченому правам людини. І це зрозуміло, бо саме в ній вперше проголошено позитивні норми, якими визначено зміст поняття свобода совісті. По-перше, у названій статті проголошується право кожної людини «на свободу думки, совісті і віросповідання»; по-друге, визначається зміст цього права, а саме: 1) свобода змінювати свою релігію або переконання; 2) свобода сповідувати свою релігію або переконання; по-третє, визначено форми сповідання релігії: а) одноособово або колективно («спільно з іншими»); б) прилюдно або приватним чином; в) в ученні, богослужінні та здійсненні релігійних ритуальних обрядів<sup>6</sup>.

Стаття 18 справила значний вплив на співвідносні тексти Пактів 1966 року, регіональних угод та Декларації про ліквідацію всіх форм нетерпимості й дискримінації на підставі релігії чи переконань 1981 року, мова про які буде йти нижче. Як зазначає Н. Робінсон у своєму класичному коментарі до Декларації 1948 року, ст. 18 складається з двох частин: перша гарантує право на свободу думки, совісті та релігії; у другій же перераховано окремі права, що сюди входять, перелік яких не є вичерпним. Вона містить лише ті права, які ООН вважала за потрібне включити, «оскільки дотримання їх поки що не стало загальним»<sup>7</sup>.

Іншою складною проблемою, що виникла під час розробки Загальної Декларації і поставала кілька разів при підготовці Пактів 1966 р. та Декларації 1981 р., є визнання *права людини змінювати свою релігію* – права, що заперечується деякими державами та релігіями. Попри весь опір, це положення було прийняте 27 голосами проти 5 при 12, що утримались, вочевидь, як вказує Н. Робінсон, «завдяки розумінню того, що Декларація мусить бути універсальною, а це положення не становить окремого права, а є лише наслідком свободи думки та релігії». Автори Декларації усвідомлювали, що ця проблема зачіпає чимало інших суперечливих питань, таких як відступництво\*, місіонерська діяльність, приневолення вірних, прозелітизм і його межі, статус нових та молодих релігійних рухів, що прагнуть визнання, а також соціальні небезпеки, пов'язані із діяльністю певних сект, які використовують усілякі маніпуляції для приваблення послідовників\*\*.

Потрібно згадати також положення ст. 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». У силу універ-

\* Відступники навіть сьогодні наражаються на небезпеку. Часопис Time (18 липня 1994 року) повідомив, що особу, яку 1985 року в Ірані було засуджено на смерть за вихід з ісламу і приєднання до християнської Церкви, тепер знайдено мертвою в Тегерані за загадкових обставин.

\*\* Європейський Суд із прав людини у 1993 році розглядав питання, пов'язане із наверненням. Суд постановив, що покарання Свідка Сгови, засудженого в Греції за прозелітизм, порушує ст. 9 Європейської Конвенції 1950 р. та головні права людини. Див.: Коккінакіс проти Греції (Kokkinakis v. Greece, Req. No 14307/88).

сального характеру ст. 29 її положення відносяться також і до свободи совісті. Це принципово, бо саме в цій статті сформульовано принцип відповідності обмеження прав та 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.

Одразу зробимо кілька зауважень щодо ст. 18: 1) у ній немає письмової згадки про право людини мати релігію або переконання. Але це право, вочевидь, презюмується, оскільки, не маючи релігії або переконань, не можливо їх змінити і тим паче сповідувати; 2) творці Декларації, як між іншим і автори першого закону про свободу совісті – Міланського едикту, не визнали за потрібне окремо проголошувати право особи не сповідувати жодної релігії. І це, на наш погляд, зрозуміло: в статті йдеться про право, а не про обов'язок – відмова скористатися цим правом і є, по суті, реалізацією права бути атеїстом\*.

3) Міжнародний пакт про громадянські та політичні права. Пакт про громадянські та політичні права, два факультативні протоколи до нього складають разом із Загальною декларацією та Пактом про економічні, соціальні та культурні права Міжнародний Білль про права людини – найавторитетніше джерело міжнародного права у цій галузі. Відповідно до задуму авторів Білля, в Декларації було проголошено основні права та свободи. Пакти були покликані розвинути закладені в ній основи та випрацювати юридичний механізм захисту прав людини та основних свобод. Оскільки право на свободу совісті відноситься до прав громадянських і політичних, надалі ми говоритимемо саме про Пакт про громадянські і політичні права (далі – Пакт).

Як впливає із сказаного вище, Пакт містить більше норм, що регулюють відносини у сфері свободи совісті, аніж Декларація. Так, тільки про принцип недискримінації на підставі релігії йдеться у ст.ст. 2, 20, 24 та 26. Причому ст. 24 спеціально спрямована проти ущемлення прав дітей, а ст.ст. 24 і 26 вимагають обов'язкового законодавчого закріплення заборони дискримінації та закликів до неї, а також ефективного правового захисту від будь-яких проявів дискримінації. Показово, що ст. 4 Пакту визначає право на свободу совісті як таке, від зобов'язань щодо додержання якого держави-учасники не можуть відступити навіть за надзвичайних обставин, коли «життя нації знаходиться під загрозою».

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

Зрештою, ст. 18 Пакту спеціально присвячена праву кожного «на свободу думки, совісті та віросповідання». Її перша частина майже слово в слово повторює ст. 18 Декларації, тому вважаємо, не варто докладно зупинятися на ній – зазначимо лише, що норма Пакту говорить про право «мати або приймати релігію чи переконання на власний вибір» замість свободи «змінювати релігію або переконання» в Декларації.

У частині другій ст. 18 підкреслюється неприйнятність звуженого тлумачення права, проголошеного частиною першою. Частина третя є конкретизацією загального положення ст. 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. Тут слід цілком погодитися із Г. Друзенко, що таке формулювання потрібно визнати вдалим і виправданим, оскільки релігія набагато більше стосується здоров'я людини, аніж її добробуту. До того ж, маючи на увазі практику психічної агресії тоталітарних сект, можна і потрібно говорити про небезпеку окремих форм ерзацрелігійності для здоров'я людини<sup>8</sup>.

Остання, четверта, частина ст.18 є новелою щодо положень Загальної Декларації. Вона гарантує право «батьків і в певних випадках законних опікунів забезпечувати релігійне та моральне виховання своїх дітей відповідно до своїх власних переконань». У принципі, цього права доволі важко позбавити. Але його реалізацію може вкрай ускладнити практика «громадського» виховання дітей в душі «відданості» якомусь ідеалу, будь-якій іншій квазірелігійній ідеології. Тому в Пакті й сказано саме про «повагу до свободи батьків» виховувати дитину в певній традиції. Це ще один міжнародний стандарт щодо свободи совісті. Зауважимо, що цей принцип напряму пов'язаний з повагою держави до релігії взагалі, визнання за нею статусу суспільно корисного, проте гетерогенного державі феномену.

Закінчуючи аналіз Пакту про громадянські та політичні права, зупинимось коротко на контрольному механізмі, створеному відповідно до положень цього договору. Контрольним органом, покликаним стежити за додержанням державами-учасницями взятих на себе зобов'язань в 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<sup>9</sup>. Отже, окрім звітів Комітету про стан додержання прав людини в нашій державі, вона – у разі відповідного звернення зацікавленої особи – має враховувати міркування Комітету з приводу цих звернень. Проте в цілому контрольний механізм, запроваджений Пактом, сильно поступається аналогічному механізму, який передбачено європейською Конвенцією про захист прав людини та основних свобод, тому ми не будемо на ньому зупинятися більш докладно.

Відомо, що розвиток міжнародної системи захисту прав людини відбувається за такою схемою: є стаття

\* Говорячи про атеїзм, ми маємо на увазі агностицизм як принципову відмову людини від пізнання того, що не підвладне логічному дискурсу. Войовничий атеїзм за всіма ознаками є однією з форм релігії, яка має свій обряд, символ віри, незаперечуваних авторитетів, обов'язок поширювати свою віру тощо.

Загальної Декларації, згодом на її розвиток і конкретизацію приймається окремий юридичний акт – Конвенція, Декларація, Принципи тощо. Існує такий акт і в сфері свободи совісті. Проте перш ніж перейти до його аналізу, потрібно згадати ще один документ – офіційний коментар Комітету захисту прав людини до ст. 18 Пакту, надрукований в офіційному бюлетені Комітету General Comment # 22 (48).

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 та видання». Говориться також, що терміни «релігія» і «віра» належить розуміти достатньо широко. «Стаття 18 Пакту стосується не лише традиційних релігій чи релігій та вірувань, які в цілому 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 їх власних переконань гарантується ст. 18 (4) та пов'язана з гарантіями свободи проповідувати релігію чи віру, зазначеними у ст. 18 (1)»<sup>10</sup>.

Цей коментар, природно, не має обов'язкової юридичної сили: Пакт про громадські та політичні права, яким утворено Комітет, не наділяє його правом офіційного тлумачення Пакту. Розділяємо твердження Г. Друзенка, що цілком доцільно сформулювали статус Коментарю: думка спеціального органу ООН з прав людини, яку держави-учасниці мають прийняти до уваги<sup>11</sup>. Більшість положень Коментарю лягли в основу Декларації про ліквідацію всіх форм нетерпимості та дискримінації на підставі релігії або переконань, проголошеної резолюцією 36/55 Генеральної Асамблеї від 25.11.1981 р.

Норми, які так чи 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 совісті в контексті проголошення і реалізації інших прав та основних свобод (наприклад ч. 1 ст. 14 Конвенції про права дитини: «Держави-сторони поважають право дитини на свободу думки, совісті та віросповідання»)<sup>12</sup>.

Таким чином на підставі аналізу змісту основних універсальних міжнародних актів, які проголошують та гарантують право кожного на свободу совісті, хотілося визначити універсально-міжнародні принципи правового регулювання в сфері свободи совісті: 1) ніхто не повинен зазнавати дискримінації на підставі релігії або переконань; 2) право на «свободу думки, совісті, віросповідання та переконань» є абсолютним і невід'ємним правом людини, яке держава має визнавати і поважати навіть за надзвичайних обставин; 3) це абсолютне право полягає в свободі людини мати, приймати та змінювати релігію або переконання; 4) кожен має право сповідувати свою релігію або переконання публічно або приватно, одноособово або колективно у вченні, богослужінні та здійсненні релігійних обрядів; 5) це останнє право підлягає обмеженням, що встановлюються законом і є необхідними для охорони суспільної безпеки, порядку, здоров'я та моралі, прав і основних свобод інших осіб; 6) батьки або законні опікуни мають право виховувати або забезпечувати виховання дітей у відповідності до власних релігійних та моральних переконань; 7) одною з цілей освіти є виховання взаємної толерантності між представниками різних релігійних течій та переконань; 8) на особливий захист (позитивну дискримінацію) з боку держави в сфері релігійної свободи потребують найбільш уразливі категорії суспільства: діти, національні та релігійні меншини тощо.

Всі названі принципи саме проголошуються міжнародними актами, прийнятими в рамках ООН. Ефективний механізм їх реалізації та контролю за їх додержанням, як ми бачили, відсутній. Всі згадані вище норми апелюють до доброї волі держав-учасниць. У крайньому разі Комітет ООН з прав людини може поставити державі-порушницю недодержання нею зазначених принципів на карб. Держава «має врахувати думку Комітету». Очевидно ця недосконалість контрольних механізмів ООН в сфері прав людини стала однією з причин появи відповідних регіональних угод<sup>13</sup>.

<sup>1</sup> Вестфальський мир. Оснабрюцький мирний договір [Імператора зі Швецією] від 24 жовтня 1648 року. Мюнстерський мирний договір [Імператора з Францією] від 24 жовтня 1648 року. // Міжнародне публічне право: Практикум / А. І. Дмитрієв, А. С. Мацко, В. І. Муравйов. – К.: Юрінком Інтер, 2001. – С. 28.

<sup>2</sup> Лозінська С. В. До питання про релігійну свободу: міжнародно-правовий аспект // Університетські наукові записки. – 2007. – № 1 (21). – С. 232. [електронний ресурс]: Режим доступу: <http://www.univer.km.ua>

<sup>3</sup> Частина 8 Преамбули Загальної декларації. Загальна декларація прав людини. – К.: УПФ. Вид-во «Право», 1995. – 311 с. – С. 4.

<sup>4</sup> Права человека: учебник для вузов / Под ред. Е. А. Лукашевой. – М., 1999. – 211 с. – С. 56.

<sup>5</sup> Международные акты о правах человека. – М., 2001 – 422 с. – С. 45.

<sup>6</sup> Друзенко Г. Институт свободы совести: международні стандарти та законодавство України. – К., Український центр правничих студій. – 2000. – 191 с. – С. 45.

<sup>7</sup> Nehemiah Robinson. The Universal Declaration of Human Rights. – New York, 1958. // Asbjorn Aide. The Universal Declaration of Human Rights: A Commentary. – Oslo, 1992. – P. 263.

<sup>8</sup> Друзенко Г. Вказана праця. – С. 51.

<sup>9</sup> Nehemiah Robinson. The Universal Declaration of Human Rights. – New York, 1958. // Asbjorn Aide. The Universal Declaration

of Human Rights: A Commentary. – Oslo, 1992. – P. 263.

<sup>10</sup> Дюрел, У. Коул. Як розуміти свободу релігії: Порівняльний аналіз насущних проблем свободи релігії у Східній Європі // Свобода віровизнання: Церква і держава в Україні – С. 124–129.

<sup>11</sup> Друзенко Г. Вказана праця. – С. 44.

<sup>12</sup> Там само. – С. 43.

<sup>13</sup> Там само. – С. 45.

#### Резюме

Стаття присвячена висвітленню міжнародно-правового закріплення основ свободи совісті. Автор у порівняльно-правовому аспекті вказує на еволюцію норм міжнародних нормативних актів, які закріплюють складові свободи совісті. Вказуються пропозиції щодо вдосконалення правового регулювання свободи совісті.

**Ключові слова:** свобода совісті, конституційно-правове закріплення, права людини, міжнародно-правове закріплення.

#### Резюме

Стаття посвящена освещению международно-правового закрепления основ свободы совести. Автор в сравнительно-правовом аспекте указывает на эволюцию норм международных нормативных актов, которые закрепляют составные свободы совести. Указываются предложения относительно совершенствования правовой регуляции свободы совести.

**Ключевые слова:** свобода совести, конституционно-правовое закрепление, права человека, международно-правовое закрепление.

#### Summary

The article is devoted illumination of the international fixing of bases of right of conscience. Author in to comparatively legal aspect specifies on the evolution of norms of international normative acts, which fasten the component rights of conscience. Suggestions are specified in relation to perfection of the legal adjusting of right of conscience.

**Key words:** right of conscience, constitutionally legal fixing, human rights, international fixing.

*Отримано 21.02.2011*