

УДК 351.857 (477)

У. Хаварівський

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ РЕЛІГІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ІНОЗЕМНИХ ГРОМАДЯН В УКРАЇНІ

Обґрунтовано, що проблема державно-правового забезпечення свободи совісті іноземних громадян та осіб без громадянства, що перебувають в Україні, є актуальною з огляду на євроінтеграційні процеси і входження України в глобальну мережу зв'язків. Зазначено, що звернення до подібної проблематики є особливо актуальним після того, як 21 грудня 2007 р. низка європейських країн приєдналася до так званої “Шенгенської зони” і кордон Євросоюзу впритул наблизився до України, ставши за цього спільним із Державним кордоном України.

Ключові слова: держава, закон, свобода совісті, іноземний громадянин, канонічно-релігійна діяльність, державний орган у справах релігій.

Питанню забезпечення прав іноземців, пов'язаних із їх релігійним світоглядом, приділяли увагу небагато авторів. Здебільшого це законотворці (депутати Верховної Ради України Л. Григорович, І. Стойко та інші) та представники державних органів (Держкомрелігій України). Незважаючи на гостроту проблематики, питання не знайшло належної уваги серед науковців.

Мета статті – проаналізувати існуючий стан правового регулювання реалізації права свободи совісті іноземних громадян та осіб без громадянства, що перебувають в Україні, і виробити рекомендації щодо вдосконалення законодавства.

Серед обговорень та коментарів норм чинного Закону України “Про свободу совісті та релігійні організації” [1] (далі – Закону) у науковій літературі досить мало уваги приділено частині 4 ст. 24 “Міжнародні зв'язки та контакти релігійних організацій і віруючих”. У цій частині Закону (в редакції № 3795-ХІІ від 23.12.93 р.) зазначено: “Священнослужителі, релігійні проповідники, наставники, інші представники зарубіжних організацій, які є іноземними громадянами і тимчасово перебувають в Україні, можуть займатися проповіданням релігійних віровчень, виконанням релігійних обрядів чи іншою канонічною діяльністю лише в тих релігійних організаціях, за запрошенням яких вони прибули, і за офіційним погодженням з державним органом, який здійснив реєстрацію статуту (положення) відповідної релігійної організації”.

Після наближення кордону Євросоюзу до України не тільки ускладнилася процедура в'їзду, скажімо, у сусідню Польщу, але й по-особливому відчулося, як гарантоване міжнародними актами право на вільне пересування громадян України було поставлене у нерівні та зовсім не паритетні умови, порівняно із свободою пересувань громадян країн Шенгену. Для прикладу, якщо громадяни країн Євросоюзу можуть у безвізовому порядку (вільно) в'їжджати та перебувати на території України (без реєстрації у відповідних органах Управління міністерства внутрішніх справ України (далі – УМВСУ) до 90 днів, то громадяни України зіштовхуються з обов'язковою процедурою (платною) оформлення шенгенських віз. Перелік документів, що представляються у дипломатичні представництва цих країн для отримання шенгенської візи, може викликати запитання у багатьох правозахисників.

На перший погляд у цитованій нормі Закону видається все чітким і зрозумілим, однак під час її практичного застосування стають помітними різночитання та невизначеності. Окрім того, частина 4 Закону стала “полем битви” сучасних апологетів подальшої демократизації законодавства про свободу совісті, які вважають, що таке положення “обмежує конституційне право на свободу пересування” та “становить грубе втручання у внутрішні справи релігійної організації” [2]. Подібна думка відображена в законопроекті нардепа І. Стойка (у 2005 – 2007 рр. очолював Тернопільську обласну державну адміністрацію) “Про свободу віросповідання та діяльність релігійних організацій” (№ 5041 від 28.01.2004 р.) [3], яким не передбачалося процедури отримання офіційних погоджень реєструючого органу для здійснення релігійно-канонічної діяльності іноземцями. В одному із законопроектів про свободу віросповідання (2005 р.) йдеться про те, що іноземні священнослужителі, релігійні проповідники, наставники мають право займатися релігійно-канонічною діяльністю на рівні з громадянами України. На думку представника Центру правових та політичних досліджень “СІМ” В. Яворського, це положення порушує вимоги ст. 9 Європейської Конвенції з захисту прав і свобод людини 1950 р. (далі – Конвенція). У справі Metropolitan Church of Bessarabia and others v. Moldova (2001 р.) Європейський Суд відзначив: “Аналогічно, коли здійснення права на свободу віросповідання або одного з її аспектів, відповідно до внутрішнього права, підпадає під дію системи попереднього узгодження, участь у такій процедурі надання дозволів уже визнаних церковних органів не може не суперечити вимогам частини другої статті 9”. Таким чином, коли держава зареєструвала статут релігійної організації, чим визнала її легітимність, вона відповідно дозволила й проведення заходів, пов’язаних із сповіданням цієї релігії, в цьому випадку запрошувати представників іноземних релігійних організацій [4].

То чим же насправді є положення Закону: обмеженням права на вільне пересування чи необхідною нормою, що не порушує віросповідних прав іноземців?

В юридичному забезпеченні прав осіб, пов’язаних із їх релігійними переконаннями, потрібно розрізнити два аспекти: право вірити та право сповідувати. Перше право є абсолютним і повинно бути захищеним без будь-яких винятків. Друге – повинно, очевидно, містити низку обмежень. У законопроектах про свободу совісті та віросповідань, зареєстрованих у 2002 – 2004 рр. у Верховній Раді України право іноземних громадян сповідувати свою релігію було окремо зазначене: “Іноземці та особи без громадянства, які на законних підставах тимчасово перебувають в Україні (але які не є представниками зарубіжних релігійних організацій, запрошеними в Україну на відповідний термін релігійними організаціями), можуть одноосібно або колективно сповідувати свою віру, відправляти релігійні культу і ритуальні обряди за внутрішніми настановами відповідного віросповідання, додержуючись вимог законодавства України. Вони не мають права втручатися в богослужбову чи іншу канонічну діяльність релігійних організацій, в будь-якій формі проповідувати релігійну нетерпимість, допускати ображення почуттів громадян України або іноземців та осіб без громадянства, які постійно проживають або тимчасово перебувають в Україні, у зв’язку з їх релігійними переконаннями” [5]. З іншого боку, для здійснення професійної проповідницької чи іншої релігійної діяльності священнослужителями, релігійними проповідниками, наставниками, іншими представниками закордонних релігійних організацій (які є іноземцями чи особами без громадянства і тимчасово перебувають в Україні) одними законопроектами

вимагалася наявність запрошення керівних органів Церков та релігійних об'єднань [6], іншими – здійснення цього виду діяльності дозволялося лише в тих релігійних організаціях, за запрошенням яких вони прибули в Україну, і за погодженням з органом виконавчої влади, що здійснив реєстрацію статуту (положення) відповідної релігійної організації.

Відповідно до Конвенції, обмеження державою права осіб сповідувати релігію повинно відповідати класичним критеріям: має бути визначено в законодавстві, має переслідувати одну з легітимних цілей (охорона громадського порядку, здоров'я і моральності населення або захист прав і свобод інших людей), а також має бути необхідним у демократичному суспільстві. Автор дотримується думки, що в контексті національної безпеки, загроз релігійного екстремізму, деструктивного впливу тоталітарних новітніх культів, згадана норма цілком узгоджується зі світовими та європейськими стандартами, будучи адміністративно-правовою ланкою у системі заходів, спрямованих на попередження, своєчасне виявлення і запобігання зовнішнім та внутрішнім загрозам безпеці України, розвідувальним, терористичним та іншим протиправним посяганням спеціальних служб іноземних держав, а також організацій, окремих груп та осіб на інтереси України.

Відтак, подальшу увагу пропонується звернути на проблемні питання, що виникають при застосуванні частини 4 ст. 24 Закону. Для цього необхідно детальніше з'ясувати, що таке процедура офіційного погодження релігійно-канонічної діяльності іноземців у державному органі, що здійснив реєстрацію статуту релігійної організації?

Релігійна організація, до якої передбачається приїзд іноземного громадянина (священнослужителя, монаха, проповідника, місіонера, наставника тощо) і який займатиметься канонічною діяльністю на території, наприклад Львівської області, повинна попередньо отримати у відповідному державному органі (Держкмнацрелігій України, Львівській облдержадміністрації) офіційне погодження на в'їзд і відповідну богослужбову, релігійно-освітню, проповідницьку чи іншу канонічну діяльність іноземного громадянина у конкретній релігійній організації.

Згадані офіційні погодження приймаюча сторона (релігійна громада, монастир, релігійне управління тощо) направляє іноземному громадянину, який запрошується для релігійно-канонічної діяльності. На підставі цих документів посольства чи генеральні консульства України видають в'їзні візи [7], якщо інше не передбачено чинним законодавством України і міжнародними угодами [8]. Також офіційні погодження є підставою для продовження терміну перебування відповідно до мети поїздки, що відповідає типу візи "Р" (особи, що в'їжджають в Україну в релігійних справах або для роботи в релігійних організаціях на території України) [9].

Релігійно-канонічна діяльність іноземних громадян, які прибувають в Україну у безвізовому порядку, також здійснюється за офіційно погодженими запрошеннями [10].

Реєстрація документів іноземних громадян, які прибули в область за погодженими запрошеннями релігійних організацій, у Відділі громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб УМВСУ у Львівській області відповідає терміну, визначеному в офіційних погодженнях Львівської облдержадміністрації. Термін перебування в Україні цих іноземних громадян продовжується на підставі письмових клопотань приймаючих релігійних організацій і офіційного погодження облдержадміністрації. Це стосується і тих іноземних громадян, які прибули в релігійні організації у безвізовому порядку.

Правовий статус, основні права, свободи та обов'язки іноземців та осіб без громадянства, які проживають або тимчасово перебувають в Україні, порядок вирішення питань, пов'язаних із їх в'їздом в Україну або виїздом з України визначає спеціальний Закон України "Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства" [11].

Проблемним у згаданій частині ст. 24 Закону є те, що в чинній редакції немає поняття "особа без громадянства". Також в Законі не зазначено, як дізнатися, що той чи інший громадянин є представником якоїсь організації. Неврегульована ситуація, коли на запрошення релігійних організацій з-за кордону прибувають не представники зарубіжних організацій, і тим більше не священнослужителі, релігійні проповідники, наставники чи місіонери, а прості віруючі. Виникає запитання: чи офіційні погодження мають отримувати всі іноземці, що прибувають на запрошення релігійних організацій в Україні, чи тільки священнослужителі, релігійні проповідники чи наставники, тобто особи, які займають духовно-адміністративні, ієрархічні посади в зарубіжних організаціях?

Важливим, але також незрозумілим, є механізм контролю за дотриманням вимог згаданої статті Закону. Які ж санкції очікують на іноземців, що займаються священнослужінням чи проповідництвом в Україні без необхідного офіційного погодження державного органу або без запрошення релігійної організації? Чи потрібно застосовувати санкції до священнослужителів, які перебувають в Україні не на запрошення релігійних організацій, а з культурних (віза типу "К") чи ділових (віза типу "Б") мотивів?

Відповідь на ці запитання могли б дати зміни до чинної редакції частини 4 ст. 24 Закону, а також розроблені на підставі Закону окремі положення (затвердженні Кабінетом Міністрів України) чи інструкції (затверджені наказами Держкомнацрелігій України) про порядок здійснення державними органами видачі офіційних погоджень.

Для прикладу автор подає у перелік документів, які можуть вимагатися державним органом при розгляді питання надання офіційного погодження для здійснення відповідної релігійно-канонічної діяльності іноземцями. Подання згаданих документів до державного органу повністю кореспондується з нормами та формулюваннями чинного законодавства: 1) клопотання-запрошення релігійної організації (здійснення канонічної діяльності іноземцями "*в тих релігійних організаціях, за запрошенням яких вони прибули...*"); 2) копія документа (паспортного), що засвідчує особу іноземного громадянина ("*священнослужителі, релігійні проповідники, наставники..., які є іноземними громадянами...*"); 3) копія свідоцтва про державну реєстрацію юридичної особи – релігійної організації (засвідчує внесення релігійної організації до Державного реєстру, відповідно до Закону України "Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців" [12]); копія свідоцтва, виданого органом, що здійснив реєстрацію статуту та копія титульної сторінки статуту релігійної організації (засвідчують факт реєстрації статуту відповідним державним органом ("*...державним органом, який здійснив реєстрацію статуту (положення) відповідної релігійної організації*")).

Підсумовуючи наведене вище, можна зробити висновок, що частина 4 ст. 24 Закону не порушує права іноземних осіб вірити та сповідувати власні релігійні переконання на території України, а також не може трактуватися як "перешкода на шляху вільного пересування" та "втручання в діяльність релігійних організацій". Відповідно, доцільно лише внести до неї уточнювальні зміни (додати поняття

“особи без громадянства”) та розробити і затвердити відповідні підзаконні акти (положення, інструкції) про порядок здійснення певних погоджень релігійно-канонічної діяльності державним органом.

Література

1. Про свободу совісті та релігійні організації [Електронний ресурс] : Закон України № 987-ХІІ від 23. 04. 1991 р. // Режим доступу : www.rada.gov.ua.

2. Яворський В. Аналіз змін у релігійному законодавстві України. Аналіз Закону України “Про внесення змін до Закону України “Про свободу совісті та релігійні організації” [Електронний ресурс] / В. Яворський // Режим доступу : http://www.risu.org.ua/content.php?page_id=191&l=ua.

3. Про свободу віросповідання та діяльність релігійних організацій [Електронний ресурс] : проект Закону України № 5041 від 28. 01. 2004 р. // Режим доступу : <http://195.230.149.70:7777/pls/zweb/webproc34?id=&pf3511=17018&pf35401=46420>.

4. Яворський В. Аналіз змін у релігійному законодавстві України. Аналіз Закону України “Про внесення змін до Закону України “Про свободу совісті та релігійні організації”...

5. Про внесення змін до Закону України “Про свободу совісті та релігійні організації [Електронний ресурс] : проект Закону України (на заміну раніше поданого №8-869/13; №1281 від 25.03.2002 р. // Режим доступу : <http://oracle2.rada.gov.ua/pls/zweb/webproc34?id=&pf3511=12609&pf35401=34486>.

6. Про свободу віросповідання та релігійні організації [Електронний ресурс] : проект Закону України №4185 від 24. 09. 2003 р. // Режим доступу : <http://oracle2.rada.gov.ua/pls/zweb/webproc34?id=&pf3511=15897&pf35401=40268>; Про внесення змін до Закону України Про свободу совісті та релігійні організації [Електронний ресурс] : проект Закону України від 01.07.2002 р. // Режим доступу : <http://oracle2.rada.gov.ua/pls/zweb/webproc34?id=&pf3511=12609&pf35401=22368>.

7. Про запровадження нового порядку оформлення візових документів для в’їзду в Україну [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України №227 від 20.02.1999 р. // Режим доступу : www.rada.gov.ua.

8. Про Правила в’їзду іноземців в Україну, їх виїзду з України і транзитного проїзду через її територію [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України № 1074 від 29.12.1995 р. // Режим доступу : www.rada.gov.ua.

9. Про затвердження Інструкції про порядок продовження терміну перебування в Україні іноземців та осіб без громадянства [Електронний ресурс] : Наказ Міністерства внутрішніх справ України №1456 від 01.12.2003 р. // Режим доступу : www.rada.gov.ua.

10. Методичні рекомендації до практичного застосування Закону України “Про свободу совісті та релігійні організації” [Текст] / Міністерство України у справах національностей, міграції та культів. — К. : [б. в.], 1994. — 198 с.

11. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства [Електронний ресурс] : Закон України №3929-ХІІ від 04.12.1994 р. // Режим доступу : www.rada.gov.ua.

12. Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців [Електронний ресурс] : Закон України № 755-IV від 15.05.2003 р. // Режим доступу : www.rada.gov.ua.

U. Khavarivskyi

**STATE REGULATION OF RELIGIOUS ACTIVITY
OF THE FOREIGN CITIZENS IN UKRAINE**

The problem of state and legal guarantee of liberty of conscience concerning foreigners and people without citizenship who resides in Ukraine is grounded, because of euro-integration processes as well as Ukraine's entering into global network of relation. It is mentioned that such problem addressing is very actual today after December 21, 2007, when series of European countries have joined to so called "Shengen zone", and the EU border will approach to Ukraine and become the conterminous boundary with Ukraine.

Key words: state, law, liberty of conscience, foreign citizen, canonical and religious activity, state authority of religious affairs.