

релігійних організацій краю, де останні мають можливість проводити полеміку у формі діалогу, пам'ятаючи при цьому не про те, що їх роз'єднує, а власне те, що їх об'єднує. А таким фактором є Бог – єдиний, спільний для всіх, незалежно від того, хто і як Його розуміє, як у Нього вірує та про Нього вчить.

*Г. Друзенко\**

## НЕСВОЄЧАСНИЙ ЗАКОНОПРОЕКТ

Рік 2006 минув під знаком нерозв'язаної української контрверзи. Дилема «Схід–Захід», трикутник «Президент–Прем'єр–опозиція», соціально розірване суспільство, якому критично бракує середнього класу і якого нудить від надлишку соціальної несправедливості, – доволі непевні конструкції, в яких доцентрові сили ледь врівноважують (а подеколи вже й не врівноважують) відцентрові. Більш як 60 % громадян вважає, що події в Україні протягом 2006 року розвивалися у неправильному напрямі і лише 14,6 %, тобто вчетверо менше, дотримуються протилежної думки<sup>1</sup>. Мимоволі на думку спадають окремі історичні асоціації з часів перед Великою Руїною. На щастя, поки лише окремі...

В такій непростій ситуації зростає роль та відповідальність інститутів та спільнот, що покликані гуртувати людей навколо засадничих вартостей та водночас плекати в них толерантність. В Україні такими інституціями є насамперед церкви. Бо саме їм рік у рік найбільше довіряють жителі нашої держави. Так і в 2006 році, згідно з підсумковим дослідженням УЦЕПД ім. Разумкова, церква з 60,3 % тих, хто вірить їй, виявилася абсолютним лідером рейтингу довіри українців: 27,8 % респондентів повністю їй довіряє і ще 32,5 % радше довіряє, ніж ні. Водночас разом не довіряє і радше не довіряє, ніж довіряє церкві, 25,9 % опитаних. Для порівняння: українським ЗМІ, що посіли в рейтингу довіри друге місце, сукупно довіряє 60,2 % (причому рівень повної довіри – лише 11,3 %), а сукупно не довіряє 32,4 % респондентів<sup>2</sup>.

Звичайно, церковність українців загалом вкладається у загальноєвропейську канву: кількість тих, хто вважає себе віруючим, та тих, хто бодай щиро намагається жити за церковними приписами, різниться на порядки. Проте мережа храмів, що динамічно зростає, та кількість парафіян, які заповнюють їх у недільні (п'ятничні, суботні) та святкові дні, беручи активну участь у богослужіннях, дає підстави стверджувати, що релігія таки суттєво впливає на значну кількість жителів України. Понад те слід врахувати, що абсолютна більшість релігійних течій пропонує своїм послідовникам так би мовити мета-стратегію життя, що спрямована на трансцендентну мету й суттєву трансформацію самої сутності людини, а отже годі чекати простих арифметичних залежностей між релігією та соціальними проявами її адептів.

Розуміння складної природи церкви («Царство не від світу цього», що проявляється у конкретних історичних, географічних, культурних, політичних і навіть кліматичних умовах), її потенціалу впливати на найглибші рівні людської свідомості та того, що поза (під, над – ?) свідомістю, тяглість церковної традиції, що часто вимірюється тисячоліттями, та неабиякий авторитет релігії у загалом зневіреному та

\* Віце-президент Інституту європейської інтеграції (м. Жешув, Польща).

<sup>1</sup> *Думка громадян України про підсумки 2006 року, владу, політиків, ситуацію в країні: Результати соціологічного дослідження.* – УЦЕПД ім. Разумкова. – Київ, грудень 2006. – [http://www.uceps.org/img/st\\_img/table/864/Press-release\\_2006-12-27.pdf](http://www.uceps.org/img/st_img/table/864/Press-release_2006-12-27.pdf)

<sup>2</sup> Там само.

доволі цинічному суспільстві вимагає від держави будувати свої взаємини з церквою особливо делікатно й виважено. На жаль, новітня українська історія не раз емпіричним шляхом доводила цю тезу від противного. Достатньо згадати хоча б той релігійний розбрат, який збурила спроба Леоніда Кравчука «побудувати єдину національну Церкву» через примусове об'єднання УПЦ та УАПЦ.

Вочевидь, бурхлива перша половина 90-х м.ст., коли конфесії-конкуренти, наче у середньовіччі, штурмували храми та монастирі, а особливо ревні віряни бачили всі ознаки наближення кінця світу, навчила політиків не поводитися з церквами як слон у посудній лавці. Хиткий релігійний статус-кво встановився десь усередині 90-х, коли провідні конфесії зневірилися у спроможності держави об'єднати церкви, а можновладці – замість того щоб створювати національну церкву – задовільнилися лояльністю церковних ієрархів (що подеколи межувала із запопадливістю) в обмін на майнові подачки та пускання позавіч сумнівних комерційних обладок церкви.

Приблизно тоді народився міф про «один з найдемократичніших в Європі та в цілому світі» український Закон «Про свободу совісті та релігійні організації», що розцвів буйним квітом після того, як Росія 1997 року прийняла Федеральний Закон «О свободе совести и религиозных объединениях», що викликав серйозну й здебільшого обґрунтовану критику на Заході. Справа в тім, що досі чинний «профільний» український закон, який регулює державно-церковні взаємини, був фактично скалькований з горбачовського загальносоюзного закону 1990 року, що на час його схвалення, попри цілу низку недоліків, знаменував величезний прогрес у царині релігійної свободи, оскільки законодавчо закріпив завершення епохи войовничого атеїзму.

Згодом стало зрозуміло, що для країн континентального права (якими є усі пострадянські країни) горбачовський закон про свободу совісті та його прямі нащадки в пострадянських республіках занадто декларативний. Це повною мірою стосується й українського Закону «Про свободу совісті і релігійні організації» 1991 року. Окрім загальної декларативності, що має наслідком свавілля адміністративних практик, ціла низка його норм або не відповідає міжнародним стандартам, або суперечить вимогам розумності, або ж входить у протиріччя з іншими законами України. Попри те, що перелік цих недоліків та суперечностей добре відомий в експертних колах, дозволю собі навести основні з них.

1. Право на свободу совісті та похідні від нього поставлені в чинному Законі України «Про свободу совісті та релігійні організації» в залежність від наявності громадянства (ч. 1 та 2 ст. 3, ч. 1 ст. 4, ч. 1, 3 та 6 ст. 6, ч. 1 ст. 7, ч. 1 ст. 8, ч. 1 ст. 14, ч. 1 ст. 17 тощо), що суперечить ст. 18 Загальної декларації прав людини, ст. 18 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права, Декларації ООН про ліквідацію усіх форм нетерпимості та дискримінації на підставі релігії чи переконань, ст. 9 Конвенції про захист прав людини та засадничих свобод та ст. 35 Конституції України. Там, де міжнародні акти та Конституція послуговуються терміном «кожен» («*everyone*»), Закон говорить «кожен громадянин» або просто «громадянин», чим щонайменше безпідставно дискримінує апатридів.
2. Чинним законом безпідставно обмежені форми, в яких можуть утворюватися релігійні організації (ч. 2 та 3 ст. 7). До того ж Закон, закріплює нелогічну класифікацію форм релігійних організацій, із незрозумілим принципом, покладеним в її основу. Приміром, юридичні відмінності між місіонерським товариством, релігійним братством та монастирем годі шукати, якщо останні два утворені відповідно до ч. 1 ст. 10 Закону. Якщо ж релігійне братство чи монастир заснували віряни на підставі ч. 2 ст. 10, під юридичним кутом зору незрозуміло, чим вони відрізняються від релігійної громади. Окремо слід зазначити, що релігійна складова, закріпленої Законом класифікації (релігійна громада, монастир, братство та місія), враховує лише деякі традиційні

самоназви кількох християнських конфесій і цілковито ігнорує такі традиційні форми релігійних організацій як чернечі ордени, скити, умма, парафія, церква врешті-решт.

3. Релігійним спільнотам, незалежно від їхніх традицій та внутрішніх настанов, чинним Законом нав'язана «демократична» форма самоорганізації, за якої вищим органом будь-якої релігійної організації є «загальні збори віруючих громадян, з'їзд чи конференція», які і тільки які, згідно з ч. 1 ст. 14, мають право приймати статут (положення) релігійної організації. Якщо у випадку ієрархічних церков (насамперед, католицької) ця норма є невинуватим втручанням у внутрішню самоорганізацію релігійної спільноти, то застосування її до будь-яких релігійних управлінь та центрів виглядає просто абсурдним, бо ці інституції, що є за своєю юридичною природою класичними установами, не мають і не можуть мати членства, а отже в принципі проведення «загальних зборів віруючих громадян, з'їзду чи конференції» для них нонсенс.
4. Згідно з чинним Законом релігійні об'єднання, хоча й визнаються специфічним різновидом релігійних організацій, а саме об'єднанням релігійних організацій (ч. 2 ст. 7), проте позбавлені права набувати статусу юридичної особи. Чому? Тут Закон мовчить. Зважаючи на те, що релігійні організації – це одна з легітимних форм реалізації права кожного не тільки на свободу віросповідання, а й на свободу об'єднання з іншими, залишається незрозумілим, чому громадські організації мають право об'єднуватись у спілки, що можуть набувати статусу юридичної особи (ст. 10 Закону України «Про об'єднання громадян»), а релігійні організації – ні.

Така ситуація геть ламає усю юридичну логіку релігійних об'єднань як суб'єктів права, оскільки релігійні управління та центри, що мають статус юридичної особи, представляють релігійні об'єднання (ч. 2 ст. 7), що не є юридичними особами, через що правосуб'єктність останніх фактично зведена нанівець. Водночас здоровий глузд і юридична логіка вимагають, аби орган управління отримував свою легітимність та повноваження від організації/спільноти, яку він представляє, в порядку, визначеному її статутом чи законом. Інакше кажучи, керівний орган не може мати прав більше, ніж організація/спільнота, що його утворює.

Чинний Закон «Про свободу совісті...» вводить елементи юридичних конструкцій публічного права у приватну сферу, ігноруючи той факт, що в публічній сфері порядок делегування владних повноважень від народу (специфічного суб'єкта права без статусу юридичної особи, що може *mutatis mutandis* вважатися аналогом релігійного об'єднання-церкви) органам влади (суб'єктам права зі статусом юридичної особи, що *mutatis mutandis* можуть вважатися аналогом релігійних центрів та управлінь) визначається безпосередньо законами. У сфері приватного права або, іншими словами, за умови, що держава декларує себе як світську і тим самим визнає автономність релігійних організацій, порядок утворення керівних органів релігійних об'єднань (релігійних управлінь та центрів) має визначатися статутом релігійного об'єднання.

Реєструючи релігійне об'єднання, держава тим самим визнає його статут й забезпечує його дотримання нарівні з іншими формами договірних зобов'язань. Це означає, що держава може втручатися у взаємовідносини між релігійними організаціями тоді і лише тоді, коли про це клопочуться самі релігійні організації, апелюючи до органів влади і насамперед до суду як до нейтрального арбітра, покликаного розв'язувати суперечки, що з тих чи тих причин не можуть бути розв'язані полюбовно. Саме для виконання цієї функції держава має знати й визнавати статут релігійного об'єднання, аби за правилами, що їх встановили самі релігійні організації (і лише визнала держава, перевірівши, чи не суперечать ці правила чинному законодавству), допомагати

релігійним організаціям знаходити вихід з потенційно конфліктних ситуацій, коли сторони не можуть самотійно дійти консенсусу з тих чи тих питань.

На жаль, чинний Закон не уповноважує жоден державний орган реєструвати релігійні об'єднання чи статuti релігійних об'єднань. Така «прогалина» у законодавстві безпосередньо пов'язана з тим, що релігійні об'єднання позбавлені права набувати статусу юридичної особи, оскільки державна реєстрація і є тим актом, з яким закон пов'язує отримання такого статусу.

Залишивши релігійні об'єднання без статусу юрособи та відмовившись їх реєструвати, держава позбавила себе правових інструментів легітимного розв'язання церковних та міжцерковних суперечок. Бо вона реєструє і тим самим визнає статuti релігійних організацій «першого рівня», які безпосередньо утворюють фізичні особи (релігійні громади, а також монастирі та релігійні братства, утворені на підставі ч. 2 ст. 10 Закону), а також реєструє і тим самим визнає статuti керівних органів релігійних об'єднань (релігійних управлінь та центрів). Водночас держава не реєструє релігійні об'єднання, в які об'єднуються релігійні організації «першого рівня», і які мали б утворювати власні керівні органи. Таким чином, ми маємо перший та третій поверх юридичної конструкції і не маємо другого.

Припустімо, що у релігійному об'єднанні стався розкол, після чого різні груп всередині такого об'єднання почали визнавати провід різних релігійних центрів, що вважають себе легітимними правонаступниками єдиного центру, що існував до розколу. Європейський Суд з прав людини неодноразово стверджував, що така ситуація є «невідворотним наслідком плюралізму», який «невідокремний від демократичного суспільства» і закликав європейські держави у подібних ситуаціях не об'єднувати релігійні спільноти під єдиним проводом, а забезпечувати толерантне ставлення одна до одної релігійних груп, що сперечаються. Та забезпечуючи релігійний плюралізм держава все одно постає перед питанням про цивільно-правову правонаступність кількох нових релігійних центрів щодо колись єдиного старого. Іншими словами, питання полягає в тім, до кого перейдуть майнові права та обов'язки, активи та пасиви колись єдиного релігійного об'єднання.

І в цій ситуації єдиним інструментом, який має держава, щоби визначити, який з релігійних центрів (чи які і в яких частках) є легітимним правонаступником прав та обов'язків колись єдиного релігійного органу управління, є офіційно визнаний державою статут релігійного об'єднання. Бо саме статут релігійного об'єднання має визначати порядок формування керівних органів церков (релігійних центрів та управлінь). На жаль, як ми з'ясували вище, легітимного механізму офіційного визнання статутів релігійних об'єднань в Україні немає. Відтак у суперечках про цивільно-правове (майнове) правонаступництво розколотих релігійних спільнот наша держава (якщо вона звичайно намагається дотримуватися принципу верховенства права, а не вирішувати політичні завдання) схожа на сліпе котеня.

Конфлікт, що виник з утворенням на початку 90-х років м.ст. Української Православної Церкви Київського Патріархату і що на кілька років радикально збурило релігійне середовище в Україні, має у своєму підґрунті як політичну, так і юридичну складову. Якщо абстрагуватися від нелегітимного втручання у церковні справи політичних діячів та посадових осіб, наділених владними повноваженнями, побачимо, що навіть за бажання діяти у правовій площині чинний Закон «Про свободу совісті...», не визнаючи за релігійними об'єднаннями УПЦ та УАПЦ статусу юридичних осіб, тим самим позбавив державу правових інструментів визначити легітимність об'єднавчого собору 1992 року, а отже й легітимність утворення УПЦ КП через об'єднання УПЦ та УАПЦ. До речі, питання про те, чи є УПЦ КП легітимним цивільно-правовим правонаступником частини УПЦ та УАПЦ й досі відкрите. Під юридичним кутом зору, все це – наслідок невизнання за релігійними об'єднаннями статусу юридичної особи.

1. Для одержання статусу юридичної особи Закон вимагає, аби релігійна громада складалася щонайменше з 10 повнолітніх громадян, тим часом як для державної реєстрації громадської організації достатньо трьох; зважаючи на те, що релігійна організація є формою реалізації одразу двох засадничих прав людини: на свободу віросповідання і на свободу об'єднання з іншими, підвищені вимоги до кількості засновників релігійної організації є нічим не виправданими і по суті дискримінаційними.
2. Закон не наділяє релігійні організації правом створювати відокремлені структурні підрозділи без статусу юридичної особи (представництва та філії), хоча зі ст. 95 Цивільного кодексу України наче впливає, що такі підрозділи можуть створювати будь-які юридичні особи. Ця колізія пов'язана з іншою, серйознішою: Цивільний кодекс наділяє юридичні особи загальною правоздатністю (ст. 91), у той час як Закон «Про свободу совісті...» встановлює для релігійних організацій спеціальну правоздатність (ч. 1 ст. 12 та ч. 2 ст. 13). На жаль, стверджувати про пріоритет норм Цивільного кодексу над нормами Закону немає юридичних підстав, оскільки ч. 4 ст. 83 Цивільного кодексу говорить, що загальні положення ЦК про юридичну особу (глава 7) «застосовуються до всіх товариств та установ, якщо інші правила для окремих товариств або установ не встановлені законом». Закон України «Про свободу совісті...» і є для релігійних організацій тим законодавчим актом, «що встановлює інші правила».
3. Нарешті чинний Закон залишає у повній discreції органів місцевого самоврядування питання повернення церквам «культового» майна. Причому ця discreція подвійна. По-перше, в законі немає жодних критеріїв, які б визначали, коли майно релігійного призначення має повертатися релігійним організаціям у власність, а коли – у безоплатне користування. По-друге, певні критерії, якими мали б керуватися муніципальні органи у ситуації, коли на повернення майна претендує дві чи більше релігійні організації, записані у п. 6 Постанови Верховної Ради України від 21 квітня 1991 року «Про порядок введення в дію Закону України „Про свободу совісті та релігійні організації”», не мають обов'язкової юридичної сили. Отож, фактично Уряд та місцеві ради на власний розсуд розв'язують три питання, пов'язані з поверненням релігійним організаціям майна релігійного призначення:
  - передавати таке майно релігійним організаціям чи ні;
  - якщо передавати, то у власність чи у безоплатне користування;
  - якщо на передачу майна претендує більш як одна релігійна організація, то якій з них передавати майно.

Зрозуміло, що таку потрібну discreцію важко назвати реституцією колишньої церковної власності, до якої Україну вже більш як 10 років закликає Рада Європи і здійснити яку наша країна добровільно зобов'язалась під час вступу до цієї авторитетної пан'європейської організації.

На практиці брак чітких та прозорих законодавчо закріплених критеріїв повернення церквам раніше експропрійованого в них майна має наслідком порушення принципу відновлення історичної справедливості та створює для можновладців додаткові важелі впливу на релігійні організації.

1. Аби не втомлювати читача, лише побіжно назву ще кілька вад чинного Закону «Про свободу совісті...»:

- ✓ невідповідність конституційній термінології (в Конституції йдеться про свободу **світогляду**, у Законі – про свободу **совісті**);

- ✓ колізія між ч. 2 ст. 10 та ч. 2 ст. 14 (що залишає відкритим питання, який саме орган реєструє статuti релігійних братств та монастирів, утворених відповідно до ч. 2 ст. 10 Закону);
- ✓ колізія між ч. 1 ст. 13 Закону, що стверджує: «релігійна організація визнається юридичною особою з моменту **реєстрації її статуту (положення)**» та ч. 3 ст. 3 Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців», згідно з якою «організації, для яких законом встановлені особливості державної реєстрації, набувають статусу юридичної особи лише з моменту їх **державної реєстрації**» – на практиці має наслідком подвійну реєстрацію релігійних організацій;
- ✓ колізія між ч. 2 ст. 17 Закону, яка стверджує, що культове майно передається релігійним організаціям «за рішеннями обласних, Київської та Севастопольської міських **державних адміністрацій**, а в Республіці Крим – Уряду Республіки Крим», та ч. 5 ст. 16 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», згідно з якою «від імені та в інтересах територіальних громад права суб'єкта комунальної власності здійснюють відповідні **ради**»;
- ✓ запровадження інституту почергового користування культовим майном (ч. 3 ст. 17), що часто-густо суперечить внутрішнім приписам та настановам релігійних організацій;
- ✓ частина 6 ст. 18 Закону фактично є мертвою нормою, яка давно не діє, оскільки суперечить ч. 3 ст. 1 Закону України «Про систему оподаткування», що визначає: «пільги щодо оподаткування не можуть встановлюватися або змінюватися іншими законами України, крім законів про оподаткування»;
- ✓ Закон не забороняє, але й не дозволяє релігійним організаціям – нарівні з іншими юридичними особами приватного права – виступати засновниками чи співзасновниками навчальних закладів, що має наслідком фактичну заборону на таку діяльність і, як наслідок, дискримінацію релігійних організацій проти інших юридичних осіб приватного права;
- ✓ попри те, що Цивільний кодекс прямо дозволяє непідприємницьким товариствам та установам (до яких поза всяким сумнівом належать релігійні організації) «поряд зі своєю основною діяльністю здійснювати підприємницьку діяльність, якщо інше не встановлено законом і якщо ця діяльність відповідає меті, для якої вони були створені, та сприяє її досягненню» (ст. 86), зі змісту ч. 1 ст. 19 в контексті цілої статті (зокрема її назви) впливає, що релігійні організації мають право здійснювати господарську діяльність лише через засновані ними підприємства.

Та навіть на такий солідний перелік «недосконалостей» чинного Закону «Про свободу совісті та релігійні організації» можна було б дивитися крізь пальці і не квапитися писати новий законопроект, якщо б в Україні, як у країнах англосаксонської системи права, суд був би нормотворцем, а судовий прецедент – повноцінним джерелом права. За такого правового порядку конфлікт життя та здорового глузду із писаною нормою міг би бути легітимно знятий судовою владою, яка б визнала нечинними окремі норми Закону, розв'язала колізії та заповнила судовими прецедентами прогалини правового регулювання державно-церковних взаємин. Але Україна – не США, а тому годі чекати, аби вітчизняний Конституційний чи Верховний суд вивів з 35 статті основного закону України цілий правовий інститут, як це зробив Верховний Суд США з Першої поправки до Конституції Сполучених Штатів.

Таким чином, створення нового засадничого закону про свободу віросповідання – нагальна проблема для української держави, українського суспільства та українських церков. Доки діє чинний Закон, особи, уповноважені на практиці реалізувати його

приписи, часто-густо постають перед дилемою: порушувати законодавчі норми чи йти проти вимог розумності та здорового глузду.

Як приклад правозастосовчої практики, яку покликала до життя проста юридична логіка, попри те, що вона прямо суперечить букві закону, варто навести ситуацію з реєстрацією статутів релігійних об'єднань. Як я вже писав вище, Закон не уповноважує жоден державний орган здійснювати таку реєстрацію, Конституція однозначно вимагає, аби органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їхні посадові особи діяли «лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України» (ч. 2 ст. 19). Однак державний орган у справах релігій (попри неодноразову трансформацію свого статусу) свавільно запровадив та здійснював реєстрацію т. зв. «статутів про управління» релігійних об'єднань. Причому правові наслідки такої непередбаченої законом реєстрації досі залишаються невизначеними.

Щиро кажучи, потреба «оновити» чинний Закон «Про свободу совісті...» не викликала сумнівів ані в народних депутатів, ані у виконавчій гілці влади. Державний комітет у справах релігій, що існував в Україні від 1995 до 2005 року неодноразово пробував «підлатати» певні кричущі вади чинного Закону, не змінюючи його філософію та принагідно намагаючись отримати контрольні повноваження щодо релігійних організацій. Жоден із «держкомівських» законопроектів парламент не підтримав навіть у першому читанні. І мав на те цілковиту рацію, бо ані процедура підготовки, ані юридична якість пропонованих до схвалення тестів, ані їхній зміст не витримували жодної серйозної критики.

Здавалося, що 2005 та 2006 роки стали переломними у справі реформування вітчизняного законодавства про свободу віросповідання. У перший рік президентства Ющенка Держкомрелігій був понижений у статусі та перетворений на Державний департамент у справах релігій у складі Мінюсту. Невдовзі, в жовтні 2005 року, Рада Європи у пояснювальному меморандумі, що разом з Резолюцією ПАРЄ № 1466 (2005) та Рекомендацією ПАРЄ № 1722 (2005) складає документ № 10676 про виконання обов'язків та зобов'язань Україною, вперше від часу вступу нашої держави до цієї пан'європейської організації вказала на головні недоліки вітчизняного законодавства про свободу совісті.

Глава держави з подачі тодішнього Міністра юстиції С. Головатого відреагував на заклик зі Страсбургу й своїм указом від 20 січня 2006 року за № 39/2006 затвердив План заходів із виконання обов'язків та зобов'язань України, що впливають з її членства в Раді Європи, яким, зокрема, зобов'язав Мінюст підготувати проект закону про нову редакцію Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації». Міністерство юстиції під проводом п. Головатого, що на той час вже чітко сформулювало й оприлюднило бачення функцій держави у сфері релігійної свободи<sup>3</sup>, яке не передбачало «керування релігією», пішло шляхом ініціювання та координування підготовки законопроекту, залишивши його змістовне наповнення на відкуп спеціально утвореній робочій групі з представників провідних конфесій, громадських організацій, що мають на меті сприяти свободі віросповідання, відомих релігієзнавців та незалежних експертів у цій сфері.

Навіть опоненти законопроекту, що вийшов з-під пера робочої групи, визнають її безпрецедентну демократичність та відкритість. В результаті доволі напруженої роботи в липні 2006 року з'явилася на світ перша редакція законопроекту «Про свободу світогляду, віросповідання та релігійні організації», що була винесена на громадське обговорення та надіслана на експертизу до Венеціанської Комісії та ОБСЄ. Згідно з висновком Комісії за демократію через право «загалом проект закону має розглядатися

---

<sup>3</sup> Підрозділ 1.2.1. Білої книги (інформаційної доповіді) «Аналіз функціонування системи юстиції в Україні». – К., січень, 2006. – <http://www.minjust.gov.ua/0/7438>.

як прогресивне та сприятливе підґрунтя для реалізації свободи віросповідання»<sup>4</sup>. Понад те, Венеціанська Комісія спеціально наголосила на тому, що «проект закону є результатом широкомасштабних обговорень усіма зацікавленими сторонами» і вона «заохочує такий метод розробки проектів, вважаючи, що такий підхід має велике значення у сфері законів, пов'язаних зі свободою світогляду чи віросповідання»<sup>5</sup>.

У жовтні-листопаді 2006 року робоча група провела ще низку засідань, на яких суттєво доопрацювала законопроект, врахувавши більшість зауваг європейських експертів, а також усі офіційні письмові пропозиції, що надійшли від релігійних організацій на ім'я Мінюсту під час громадського обговорення законопроекту. Фактично, проти законопроекту висловився лише представник УПЦ КП, але його позиція полягала у передчасності розробки та прийняття нового законодавчого акта у сфері свободи віросповідання та державно-церковних взаємин, що апоріорі не дозволило врахувати її в тексті, який робоча група остаточно схвалила 14 листопада.

У цій розвідці я не буду зупинятися на ідеології та новелах законопроекту, оскільки докладно проаналізував їх у видрукуванні в цьому числі щорічника своїй статті «Між традицією та свободою». Натомість я хочу проаналізувати реакцію провідників українських церков на законопроект, підготовлений на виконання указу глави держави і за дорученням Уряду за безпосередньої участі уповноважених представників різних конфесій.

Позиція УПЦ КП щодо законопроекту, яку я вже коротко окреслив вище, була офіційно сформульована в Заяві Священного Синоду УПЦ КП з приводу проекту нової редакції Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації», яка видрукувана в цьому числі РС.

Попри те, що УПЦ КП в своїй Заяві висловлює готовність до дискусії щодо законопроекту «із зацікавленими сторонами на будь-якому рівні, з використанням будь-яких офіційних та неофіційних форм спілкування», докладно аналізувати заяву Синоду УПЦ КП під юридичним кутом зору марно, оскільки серед її авторів чи редакторів напевно не було правників. Аби переконатися в цьому, достатньо спробувати зрозуміти, що мали на увазі автори, коли в офіційному документі (!) писали про «зняття з реєстрації УПЦ Московського Патріархату у зв'язку з неканонічністю рішень так званого «Харківського собору», прийнятих із порушенням цивільного Статуту УПЦ».

Українському законодавству невідомий термін «зняття з реєстрації»; «неканонічність» будь-яких рішень чи будь-яких органів, що ці рішення приймають, не тягне за собою у світській державі жодних правових наслідків; «цивільний Статут УПЦ», як втім і «статут про управління УПЦ КП», зареєстрований державним органом у справах релігій з явним перевищенням владних повноважень (про що йшлося у цій статті вище), через що правовий статус цих документів залишається невизначеним, а отже скасування у судовому порядку рішення державного органу у справах релігій про реєстрацію «цивільного Статуту УПЦ» ніяк не вплине на юридичний статус Української Православної Церкви, оскільки вона, як релігійне об'єднання, і так не є юридичною особою, через що має мінімальну правосуб'єктність, яку їй гарантує не Закон «Про свободу совісті...», а міжнародне право.

Та основну тезу заяви про міфічний зв'язок між наявністю у релігійних об'єднань статусу юридичної особи і «закріпаченням» парафій я таки докладно проаналізую. Вочевидь автори заяви виходили з того, що сьогодні релігійні об'єднання (церкви) не мають статусу юридичної особи, а отже й не можуть володіти будь-яким майном. Це –

<sup>4</sup> § 13 Opinion on the Draft Law on the Insertion of Amendments on Freedom of Conscience and Religious Organisations in Ukraine adopted by the Venice Commission at its 68<sup>th</sup> Plenary Session (Venice, 13-14 October 2006) on the basis of comments by Mr Giorgio MALINVERNI (Member, Switzerland) Mr Louis-Léon CHRISTIANS (Expert, Belgique).

<sup>5</sup> Ibid. § 11.



направду так. Воднораз такий стан речей аж ніяк не заважає церквам володіти чималим майном через свої керівні органи (релігійні управління та центри). Якщо релігійне управління бажає і релігійна громада згодна, то будь-яке майно, що належить релігійній громаді, може бути передане у власність релігійного управління. Так само й держава та територіальні громади можуть передавати культові та інше майно у власність чи безоплатне користування як релігійним організаціям «першого рівня», так і релігійним управлінням (центрам).

Це арифметика цивільного права: юридичні особи (зокрема й парафії, тобто релігійні громади) самостійно й вільно володіють користуються та розпоряджаються належним їм майном. У разі, якщо релігійні об'єднання отримують статус юридичної особи, але релігійні громади та інші релігійні організації «першого рівня» такого статусу не втратять, майнові та інші цивільно-правові стосунки між релігійними об'єднаннями та релігійними організаціями, що входять до їх складу, аж ніяк не зміняться. Як сьогодні парафія має право (проте не зобов'язана!) передати все або частину належного їй майна релігійному управлінню (центру), так і у разі надання релігійним об'єднанням статусу юридичної особи, вона зможе (але аж ніяк не стане зобов'язаною) передати все або частину належного їй майна релігійному об'єднанню, що діятиме через той самий керівний орган.

Єдиний спосіб присилувати релігійні громади передати належне їм майно та майнові права чи то релігійним управлінням (центрам), чи то релігійним об'єднанням (якщо останні набудуть статусу юрособи) – законодавчо позбавити релігійні громади цивільної правосуб'єктності. Зрозуміло, що Робочій групі навіть на думку не спадало запровадити таку «новелу», що прямо суперечить міжнародним та європейським стандартам релігійної свободи.

Отож, якщо відкинути емоційність стилю заяви Синоду УПЦ КП, що явно не личить офіційному церковному документу, та абстрагуватися від її юридичного невігластва, в сухому підсумку залишиться одна теза: те, що для УПЦ добре, для УПЦ КП зле. Зрозуміло, що переконувати владик Київського Патріархату, які послуговуються такою специфічною логікою, у зворотному – сізифова праця. Залишається сподіватися хіба на те, що глава держави, що явно симпатизує главі УПЦ КП, не забуде, як це нерідко з ним трапляється, що саме він виступив ініціатором приведення українського законодавства про свободу віросповідання у відповідність до вимог Ради Європи та що надання релігійним об'єднанням статусу юридичної особи є однією з таких вимог. Те саме стосується й депутатів від «Нашої України», які до діла й не до діла декларують свою «європейськість».

На жаль, активне несприйняття законопроекту УПЦ КП вплинуло на ставлення до нього Всеукраїнської Ради Церков, що претендує репрезентувати усю релігійну спільноту України. На останньому засіданні, що відбулося 24 листопада 2006 року, ВРЦ ухвалила звернення до Президента України, Прем'єр-міністра України, Голови Верховної Ради України та лідерів парламентських фракцій щодо законодавчого забезпечення діяльності церков і релігійних організацій. Релігійні лідери закликали перших осіб держави **«продовжити консультації»** щодо доопрацювання концепції державно-конфесійних відносин та нової редакції Закону України „Про свободу совісті та релігійні організації”, яка розробляється Міністерством юстиції України».

Доволі дивне прагнення «продовжити консультації» щодо законопроекту, до якого члени ВРЦ (окрім Патріарха Філарета) не мають ані конкретних зауваг, ані конкретних пропозицій. Мабуть також слід сказати кілька слів про Концепцію державно-конфесійних відносин, хоча я про це вже писав не раз. Та оскільки раз у раз Концепцію та нову редакцію Закону України «Про свободу совісті...» розглядають мало як не альтернативні законопроекти, мушу вчергове акцентувати увагу на тому, що в цих документах різний предмет правового регулювання. Нова редакція Закону має по-новому визначити правові механізми реалізації засадничого права на свободу світогляду та

віросповідання, первинним та головним суб'єктом якого є фізичні особи, тобто кожна людина. Концепція натомість пропонує на доктринальному рівні затвердити стратегію стосунків держави та релігійних об'єднань (конфесій), що, безумовно, є похідними суб'єктами права на релігійну свободу.

Представники основних українських конфесій, лобіюючи прийняття Концепції *замість* чи *до* нової редакції Закону «Про свободу совісті...», мимоволі забувають, що законопроект захищає засадниче право віруючих, які належать до тієї чи тієї конфесії, і невіруючих, і вільнодумців, що «вірять в Бога», але не належать до жодної церкви. Завдання Концепції скромніше: узаконити партнерські стосунки між державою та релігійними об'єднаннями. Отже, за всієї поваги до розробників Концепції та визнаючи доцільність надання їй у майбутньому статусу законодавчого акта, я глибоко переконаний, що спочатку слід прийняти нову редакцію Закону «Про свободу совісті...» і лише потому, визначившись, зокрема, з юридичним статусом конфесій як релігійних об'єднань, вносити до парламенту Концепцію державно-конфесійних відносин.

Симптоматично, що вагання церковних провідників відбувалися на тлі рішучих дій влади щодо відтворення механізмів впливу на релігійні організації. Йдеться, звичайно, про утворення Постановою Кабінету Міністрів України від 08 листопада 2006 за № 1575 Державного комітету України у справах національностей та релігій. По-перше, подив викликає вже назва новоутвореного органу, оскільки з неї випливає, що релігійна приналежність жителів України доволі жорстко прив'язана до їхнього етнічного походження<sup>6</sup>. По-друге, утворюючи Держкомнацрелігій, уряд свідомо чи несвідомо проігнорував той факт, що в Мінюсті на той час завершувалася робота з підготовки проекту «профільного» закону у сфері релігійної свободи та державно-церковних взаємин, а відтак було б логічним бодай поцікавитися ідеологією законопроекту та тим, як у ньому виписаний статус «державного органу у справах релігій». Нарешті, не менш дивним виглядає призначення керівника Держкомнацрелігій Г.Д.Попова, який відомий хіба тим, що був народним депутатом України від Комуністичної партії у 1998-2002 рр., і не менш далекий від релігійної проблематики, аніж в минулому перший і єдиний директор Держдепрелігій пан Ігор Бондарчук.

Вірогідність того, що колишній секретар Донецького обкому КПУ Георгій Попов, стане завзятим поборником релігійної свободи чи натхненно запроваджуватиме в Україні європейські стандарти у цій царині, близька до нуля. Не більша й вірогідність того, що уряд Януковича схвалить, а антикризова коаліція прийме нову редакцію закону «Про свободу совісті...», попередньо не понівечивши до невпізнанності напрацювання робочої групи. Відповідальний в Партії регіонів за релігійну проблематику народний депутат Юрій Болдирев вже прилюдно заявив, що Європа, яка легітимізує одностатеві шлюби, навряд чи має право вчити нас духовності, а головна мета вдосконалення вітчизняного законодавства про свободу віросповідання – обмежити діяльність в Україні «сект».

Президент традиційно більше переймається створенням Єдиної Помісної Православної Церкви (що прямо суперечить позиції Європейського Суду з прав людини щодо ролі держави у міжцерковних взаєминах), аніж імплементацією в Україні європейських стандартів. «Наша Україна» кокетує з патріархом Філаретом, який би – май він таку можливість – напевно до цяточки скалькував би українською «симфонію» державно-церковних взаємин у її російській редакції. На тлі фракції борець за релігійну свободу Стретович виглядає таким собі Дон Кіхотом, через що, мабуть, фракція іноді голосує проти його цілком слухних законопроектів.

Церковні провідники воліють обачно перечекати чергову смуту в державі за беззмістовними фразами про «продовження консультацій щодо доопрацювання

<sup>6</sup> Слово «національність» (*nationality*) в контексті європейських традицій вказує зазвичай не на етнічне походження, а на сталий правовий зв'язок між громадянином чи підданим та його державою.

законопроекту», що покликаний збільшити права церков, хоча і не мають конкретних пропозицій щодо його вдосконалення.

В такому історично-політичному антуражі слід визнати, що перспективи вдосконалення вітчизняного законодавства про свободу віросповідання доволі кепські. Тим паче, що нова редакція Закону вже потрапила на державний нормотворчий конвєср з усіма ознаками прокрустова ложа. Так, за півтора місяці від часу схвалення законопроекту на останньому засіданні робочої групи з нього зникли кілька принципових новел: про можливість фінансування з державного та місцевих бюджетів суспільно-корисних проєктів, що їх реалізують релігійні організації, та про дозвіл релігійним організаціям – нарівні з іншими особами приватного права – засновувати недержавні освітні заклади. І це при тому, що законопроект ще навіть не внесено до Кабінету Міністрів України! А ще півроку тому здавалося, що в законопроекті чудові перспективи.

*М. Одіноц\**

### **СВОБОДА СОВІСТІ В РОСІЙСЬКІЙ ФЕДЕРАЦІЇ: ТОЧКА ЗОРУ РОСІЙСЬКОГО ОМБУДСМЕНА**

В Російській Федерації не існує загально федеральних, державних, суспільних структур, які б у масштабі всієї країни здійснювали моніторинг стану релігійної ситуації, стану державно-церковних відносин, порушень прав громадян на свободу совісті. Тому в Росії існує різноголосся суджень, висловлюються суперечливі і й взаємовиключні точки зору на ці проблеми.

Однак, намагаючись поєднати різні точки зору, ми повинні визнати очевидним те, що в справі забезпечення свободи релігії, законної діяльності релігійних організацій Росія дещо просувається останні 15 років, що помітно у правовій сфері, де реформовано законодавство „Про свободу совісті та релігійних об'єднань”. Це видно і у сфері розвитку діалогу та співробітництва між державою та релігійними організаціями, і в утвердженні авторитету, позицій різноманітних релігійних організацій в громадському суспільстві. Статистика зареєстрованих, постійно діючих релігійних об'єднань є динамічною. Зберігається ріст і тих об'єднань, які не вважають за необхідне реєструватись в рамках закону, який дозволяє таку форму існування. Ми бачимо, що розширюється присутність релігійних організацій в таких сферах як благодійна, встановлюється міжконфесійний діалог між різними релігійними організаціями. Не так давно комісар з прав людини Ради Європи Ревебе Хіде Роблес у своїй доповіді про візит до Росії зазначав: „На мене справило велике враження те релігійне оновлення, яке торкнулось усіх конфесій в Росії. Я зміг переконатись у тому, що стаття 28 Конституції, яка гарантує свободу совісті та релігії, в основному дотримується”. Зрозуміло, що в доповіді Роблеса була присутньою певна стурбованість тим, що в окремих регіонах Російської Федерації не дотримується повною мірою діюче російське законодавство і що деякі релігійні спільноти зазнають певної дискримінації. Про наявність фактів порушення прав віруючих, релігійних організацій, ми чуємо і читаємо в різних ЗМІ. Ми про це чуємо й від представників різноманітних релігійних міжнародних правозахисних організацій. Неодноразовими були певного роду докори на нашу адресу і з боку Парламентської Асамблеї Ради Європи. Безумовно, що необхідно визнати правомірність цих докорів. Оскільки достатньо розкрити російські газети, подивитись наше

---

\* Президент Російської Асоціації релігієзнавців