

Лариса ВЛАДИЧЕНКО (Київ)

РЕСТИТУЦІЯ КОЛИШНЬОЇ РЕЛІГІЙНОЇ ВЛАСНОСТІ В УКРАЇНІ: АКТУАЛЬНИЙ СТАН, ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ВИРІШЕННЯ

Постановка проблеми у загальному вигляді. Процес реституції колишньої релігійної власності розпочався в перші роки незалежності України. Керівництво держави взяло на себе зобов'язання щодо повернення релігійним організаціям експропрійованої власності колишньою радянською владою. Однак за двадцять два роки існування незалежної України відповідними компетентними державними органами не було розроблено, а відповідно і впроваджено в практику комплексного механізму щодо повернення колишньої культової власності релігійним організаціям.

Стан розробленості теми в науці. Вивченню вітчизняного досвіду стосовно реституції колишньої релігійної власності, яку було вилучено у релігійних організацій в часи Радянського Союзу присвячені дослідження сучасних науковців та експертів у сфері державно-конфесійних відносин. Безпосередньо це праці: В.Бондаренко, Г.Друзенко, П.Калашника, Л.Коваленко, М.Поді, Ю.Решетнікова, О.Сагана, Т.Теслі та інших. Доробки зазначених науковців, у своїй більшості, в основному направлені на з'ясування правового механізму реституційного процесу, який є тільки частиною складного механізму у процесі повернення культових об'єктів релігійним організаціям.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження проблеми повернення в Україні культових об'єктів релігійним організаціям, які були експропрійовані радянською владою. Для безпосереднього досягнення поставленої мети необхідно виконати наступні завдання: з'ясувати актуальні статистичні дані щодо кількості колишніх культових об'єктів на які претендують релігійні організації і які використовуються не за призначенням; описати правове забезпечення механізму повернення релігійним організаціям культових споруд; виявити проблемні моменти у процесі реституції колишньої релігійної власності та окреслити шляхи їх вирішення.

Виклад основного матеріалу. Прийняття Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» від 23 квітня 1991 р. гарантувало право релігійним організаціям отримати у власність колишні культові будівлі та майно (ст. 17). Процес повернення колишнього культового майна релігійним організаціям визначається одним із пріоритетних напрямів державно-конфесійної політики України.

Поступово з розробленням відповідної концепції та безпосереднього механізму повернення церквам і релігійним організаціям культових об'єктів в даному контексті було видано Указ Президента України від 4 березня 1992 р. №125 «Про заходи щодо повернення релігійним організаціям культового

майна» та Розпорядження Президента України від 22 червня 1994 р. № 53/94-р. «Про повернення релігійним організаціям культового майна».

Вищезазначеними нормативно-правовими актами було визначено конкретні терміни, відповідно впродовж 1992-1994 рр. та до 1 грудня 1997 р., щодо повернення у власність релігійним організаціям колишніх культових будівель та майна, які перебувають у державній власності. Однак, як засвідчив практичний досвід, даний процес виявився довготривалим та в деяких питаннях проблематичним.

По-перше, наявністю великого обсягу колишніх культових об'єктів. «Впродовж 70 років (1917 – 1987 рр.) 14332 культові споруди в Україні було зруйновано або переобладнано»²⁷⁹.

По-друге, існуванням так званих «гарячих точок», а саме одночасного претендування на одну культову споруду декількох релігійних організацій, особливо гостро дане питання стояло у 90-х роках ХХ століття.

По-третє, відсутністю окремого нормативно-правового акту в якому було б визначено комплексний механізм повернення колишніх культових об'єктів релігійним організаціям.

Дані факти стали перепорою до безпосереднього повернення у власність релігійним організаціям колишніх культових об'єктів та майна, які перебувають у державній власності у вищезазначені строки.

У 1995 р. питання реституції колишньої релігійної власності набуває в Україні нової актуалізації, оскільки Україна приєдналася до Ради Європи і взяла на себе виконання ряду зобов'язань, які випливають із членства в даній міжнародній інституції. Дані зобов'язання перелічені у п.11 Висновку Парламентської Асамблеї Ради Європи від 26 вересня 1995 р. №190. Згідно тексту вказаного міжнародного нормативно-правового акту вищі посадові особи держави, окрім іншого, гарантували «правове вирішення питання про повернення церковної власності»²⁸⁰.

Після вступу України до Ради Європи у травні 1996 р. Кабінетом Міністрів України було затверджено «графік повернення релігійним організаціям культових будівель, що використовуються не за призначенням»²⁸¹. Отже, у 1996 р. із прийняттям вищезазначеного графіку, керівництвом держави було вперше введено механізм поетапного повернення релігійним організаціям колишніх культових об'єктів, що використовуються

²⁷⁹ Пода М. Державний комітет у справах релігій: функції і напрямки діяльності / Микола Пода // Людина і світ. – 1997. – № 7. – С. 27.

²⁸⁰ Висновок ПАРЄ № 190 (1995) щодо вступу України до Ради Європи. Неофіційний переклад. Страсбург, 26 вересня 1995 року // Реституція церковного майна: міжнародний та вітчизняний досвід: Збірник наукових матеріалів / Держ. Ком. України у справах національностей та релігій, Нац. Пед. Ун-т імені М.П. Драгоманова; Ред-кол.: В.Андрущенко та ін. – К.: Світ знань, 2007. – С. 65.

²⁸¹ Калашник П. Забезпечення релігійних організацій культовими будівлями: нагальні проблеми / Петро Калашник // Людина і світ. – 1997. – № 7. – С. 31-32.

не за призначенням, а не призначення чергового загальнообов'язкового терміну щодо одночасного повернення всіх культових об'єктів.

Також у 1996 році було прийнято Конституцію України, в якій у п.7 ч.1 ст. 92 закріплено норму відносно того, що правовий режим власності регулюється виключно Законами України. Це в черговий раз актуалізувало питання щодо прийняття окремого нормативно-правового акту який би врегулював правове забезпечення процесу повернення колишніх культових об'єктів.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27 вересня 2002 р. № 564-р було затверджено «Перспективний план невідкладних заходів щодо остаточного подолання негативних наслідків політики колишнього Союзу РСР стосовно релігії та відновлення порушених прав церков і релігійних організацій». Даний нормативно-правовий акт було прийнято після того як Парламентська Асамблея Ради Європи у рекомендації від 24 квітня 2002 р. № 1556 нагадала Україні про взяті нею зобов'язання, зокрема і у сфері державно-конфесійних відносин.

Отже бачимо, що через шість років було оновлено графік повернення колишніх культових споруд релігійним організаціям, які використовуються не за призначенням, а також пролонговано терміни відносно повернення культових об'єктів. У свою чергу це вказувало на те, що діючий правовий механізм в даному питанні потребує удосконалення.

Наголосимо, що на сьогодні в державі існує певна кількість колишніх культових споруд, які використовуються не за призначенням, повернення яких є одним із пріоритетних напрямків державно-конфесійної політики України. Інформація щодо таких культових об'єктів періодично оновлюється відповідними органами виконавчої влади. Станом на вересень 2013 р. дана інформація останній раз оновлювалася перед адміністративною реформою у листопаді 2009 р. Зокрема Фондом державного майна України спільно із Державним комітетом національностей та релігій було підготовлено «Перелік колишніх культових будівель, іншого майна культового призначення, які використовуються не за призначенням і знаходяться в державній чи комунальній власності»²⁸².

Використовуючи дані з вищезазначеного переліку проаналізуємо актуальні статистичні дані стосовно колишніх культових об'єктів, які необхідно повернути релігійним організаціям.

По-перше, в Україні колишніх культових споруд, які використовуються не за призначенням нараховується сто сімдесят чотири. З яких на сто тридцять один колишній культовий об'єкт претендують релігійні організації і відповідно на сорок три об'єкти звернень від релігійних організацій не надходило.

²⁸² Див.: Перелік колишніх культових будівель, іншого майна культового призначення, які використовуються не за призначенням і знаходяться в державній чи комунальній власності. Станом на 10.11.2009 р. // Архів автора

По-друге, колишні культові споруди, які використовуються не за призначенням і на які претендують релігійні організації знаходяться у двадцяти шести адміністративно-територіальних центрах України, а саме у двадцяти чотирьох обласних центрах (окрім Сумської області) та у м.Києві і Севастополі. Безпроблемною в цьому питанні є Сумська область, в даному адміністративно-територіальному центрі всі виявлені культові об'єкти колишньої церковної власності передані релігійним організаціям.

По-третьє, серед вищезазначених адміністративно-територіальних центрів лідирує Автономна Республіка Крим, в якій нараховується 17 колишній культовий об'єкт. Відповідно у Закарпатській і Тернопільській областях нараховується по 16 об'єктів, у Волинській – 13, Чернігівській – 12, Львівській – 9, Черкаській, Київській області по 7, у Житомирській області та у м. Києві – 6, Вінницькій – 5, Одеській – 4, Дніпропетровській – 3, у Кіровоградській та Рівненській по 2, у Донецькій, Миколаївській, Харківській, Херсонській, Полтавській та Хмельницькій областях по 1 колишній культовий споруді.

По-четверте, згідно адміністративно-територіального поділу за регіонами України, можна констатувати, що найбільша кількість колишніх культових споруд, які використовуються не за призначенням і на які претендують релігійні організації знаходиться у Західному регіоні – 56 об'єктів; на другому місці Північно-центральний регіон, в якому нараховується 50 відповідних об'єктів; відповідно на третьому – Південно-східний регіон в якому розташовано 25 таких об'єктів.

По-п'яте, на сто тридцять одну колишню культову споруду безпосередньо претендують представники дев'яти конфесій та релігійних напрямів. Серед них на першому місці знаходиться Українська православна церква – 45 культових об'єктів. На другому місці серед претендентів на повернення колишніх культових споруд знаходиться Римсько-католицька церква – 39 об'єктів. Третє місце посідає Українська греко-католицька церква – 24 об'єкти. Решта конфесій і релігійних напрямів претендують на наступну кількість культових споруд: Українська православна церква Київського патріархату та іудейські релігійні організації по 14 споруд; мусульмани – 6 споруд; Українська автокефальна православна церква, лютеранські церкви та караїми по 3 споруди; старообрядці – 2 споруди; Вірменська апостольська церква – 1 споруда.

По-шосте, на 17 колишні культові споруди претендують одразу декілька релігійних організацій, що певним чином ускладнює процес їх повернення, а також напружує відносини у міжрелігійному середовищі. Зокрема такі ситуації спостерігаються між представниками: УПЦ, УПЦ КП та УАПЦ у м. Вінниця, м. Дніпропетровськ та у м. Житомир; УПЦ та УПЦ КП у м. Житомир, м. Полтава, м. Чернігові, м. Ніжині, смт. Козелець, смт. Седнів Чернігівської області; УПЦ КП та РПЦ у м. Львів; УГКЦ та РПЦ у м. Львів; іудейськими

релігійними організаціями у м. Луцьк, м. Ковель, м. Київ, м. Одеса, м. Біла Церква, м. Новоград-Волинськ та старообрядцями у м. Києві.

По-сьоме, у зазначених спорудах знаходяться різні державні установи, що у свою чергу, також ускладнює їх передачу релігійним організаціям. Для вирішення зазначеного питання можливі наступні варіанти: безпосереднє повернення культової споруди (одночасно потрібно знайти кошти для перенесення закладу який знаходиться у колишній культовій будівлі) релігійній організації, надання альтернативної будівлі для користування релігійній організації, грошова компенсація релігійній організації на будівництво нової культової споруди та інше.

Можна констатувати, що в державі ще залишилася значна кількість колишніх культових споруд, які використовуються не за призначенням і процес повернення яких потребує чітко виробленого правового механізму.

Розглянемо законотворчу роботу вищих органів виконавчої влади щодо урегулювання питання стосовно повернення колишньої власності релігійним організаціям.

Безпосередніми суб'єктами даної законотворчої ініціативи виступали Кабінет Міністрів України та державний орган України у справах релігій. Урегулювання даного питання відбувалося шляхом розроблення окремого законопроекту та шляхом внесення відповідних змін до чинного Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації».

У другій половині першого десятиліття незалежності України вказана законотворча робота проводилася державним органом України у справах релігій шляхом внесення відповідних доповнень до діючого Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації». Про дану законотворчу роботу періодично повідомлялося у офіційних публікаціях державного органу у справах релігій. Так, у публікаціях від липня 1997 р. та квітня 1998 р. у офіційному віснику Держкомрелігій зазначено, що: «Державний комітет України у справах релігій ... розробив ... і вніс на розгляд Кабінету Міністрів України відповідні пропозиції щодо вдосконалення правового механізму повернення (передачі) релігійним організаціям культових і не культових споруд і майна»²⁸³ та те, що «Держкомрелігій підготував законопроект «Про внесення змін і доповнень до Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації», який переважно стосується питань вдосконалення механізму передачі колишніх культових будівель релігійним організаціям, а також інших питань, пов'язаних з користуванням майном»²⁸⁴.

У червні 2006 р. Міністерство юстиції України²⁸⁵ оприлюднило проект Закону України «Про засади повернення культових будівель та майна

²⁸³ Калашник П. Забезпечення релігійних організацій культовими будівлями: нагальні проблеми / Петро Калашник // Людина і світ. – 1997. – № 7. – С. 32.

²⁸⁴ Юридична консультація // Людина і світ. – 1998. – № 4. – С.31.

²⁸⁵ З травня 2005 р. до листопада 2006 р. державний орган України у справах релігій був структурним підрозділом Міністерства юстиції України.

релігійним організаціям», який було розроблено на виконання Указу Президента України від 20 січня 2006 р. № 39 «Про План заходів із виконання обов'язків та зобов'язань України, що випливають з її членства в Раді Європи».

У свою чергу, даний Указ було видано після чергового нагадування Україні Парламентською Асамблеєю Ради Європи у п.13.18 Резолюції ПАРЄ від 5 жовтня 2005 р. № 1466 «Про виконання обов'язків та зобов'язань Україною» щодо встановлення чітких правил повернення майна релігійним організаціям.

Експерти у сфері державно-конфесійних відносин, зокрема Л.Коваленко, вказують на його поважні недоліки. «Зокрема, він не визначає те, якими засадами керуватиметься процес повернення майна, у ньому відсутнє визначення ключових термінів даного Закону, не зрозуміло, як історичні спадкоємці мають доводити таке своє право, не має згадки про право оскарження рішень уповноваженого органу, який займатиметься реституцією»²⁸⁶.

Власне кажучи, надалі означений законопроект, у зв'язку із наявністю багаточисленних недоліків, не було внесено до Верховної Ради України. Однак, нарешті, появу на шістнадцятому році незалежності України комплексного законопроекту, який передбачає повернення релігійним організаціям колишнього культового майна, попри його наявні недоліки, можна вважати проривом у контексті вирішення даного питання.

Наступним кроком у даному контексті стало розроблення черговим державним органом України у справах релігій – Державним комітетом України у справах національностей та релігій законопроекту «Про повернення культового майна релігійним організаціям». Для цього у вересні 2007 р. було створено спеціальну робочу групу з представників Держкомнацрелігій та Мініюсту. Вказаний законопроект було підготовлено у 2009 р. Зазначимо, що на стадії проведення узгоджувальних процедур (згідно з Регламентом Кабінету Міністрів України від 18.07.2007 р. № 950) з зацікавленими міністерствами та відомствами три міністерства і одне відомство, а саме Міністерство економіки України, Міністерство освіти і науки України, Міністерство фінансів України та Фонд державного майна України не погодили даний законопроект і висловили зауваження.

Надані зауваження в основному стосуються фінансово-економічного обґрунтування законопроекту, а саме відсутністю у проекті Закону конкретних фінансово-економічних розрахунків бюджетних видатків, пов'язаних із поверненням релігійним організаціям культових будівель. Також

²⁸⁶ Коваленко Л. Аналітична оцінка законопроекту «Про засади повернення культових будівель та майна релігійним організаціям» / Леся Коваленко // Реституція церковного майна: міжнародний та вітчизняний досвід: Збірник наукових матеріалів / Держ. Ком. України у справах національностей та релігій, Нац. Пед. Ун-т імені М.П. Драгоманова; Ред-кол.: В.Аандрущенка та ін. – К.: Світ знань, 2007. – С. 22.

наголошувалося про відсутність чітко визначених понять та суб'єктів, які принципово можуть претендувати на повернення культового нерухомого майна у власність і які виключно на умовах безоплатного користування та чіткого механізму повернення культових будівель і т.д. Наведені зауваження вказують на те, що до робочої групи не було залучена достатня кількість компетентних фахівців.

В подальшому даний законопроект у вересні 2009 р. був надісланий до Всеукраїнської ради церков і релігійних організацій і в подальшому його було направлено до Держкомнацрелігій на доопрацювання, а невдовзі роботу над зазначеним нормативно-правовим актом було тимчасово призупинено.

Повернення до даного питання відбувається після робочої зустрічі Президента України з керівництвом Ради Європи від 27 квітня 2010 р. Так згідно відповідного доручення Президента України у липні 2009 р. на Держкомнацрелігій покладено завдання щодо розроблення та подання у грудні 2010 р. на розгляд Кабінету Міністрів України проект Закону України «Про повернення культових будівель релігійним організаціям». Однак у грудні 2010 р. розпочинається адміністративна реформа і Державний комітет України у справах національностей та релігій ліквідується з наступним переданням функцій до Міністерства культури України.

Відповідно, згідно Указу Указ Президента України від 12.01.2011 р. № 24 «Про План заходів із виконання обов'язків та зобов'язань України, що впливають з її членства в Раді Європи» розроблення даного законопроекту доручено Мінкульту. Зокрема при міністерстві створено робочу групу з підготовки законопроектів у сфері свободи совісті яка безпосередньо займається розробкою і даного законопроекту²⁸⁷, також зазначимо, вказана законотворча робота відбувається спільно із представниками Всеукраїнської Ради Церков і релігійних організацій. Отже можна припустити, що найближчим часом Міністерство культури України оприлюднить розроблений законопроект і в подальшому його буде ухвалено Парламентом.

Висновки та перспективи подальших наукових досліджень. Дослідивши проблеми повернення в Україні культових об'єктів релігійним організаціям, які були експропрійовані радянською владою зауважимо наступне. Проблема реституції колишньої релігійної власності залишається актуальною на двадцять другому році незалежності України.

Впродовж всього періоду незалежності України відбувається безпосередній процес повернення культових об'єктів, однак це стосується в основному безпроблемних об'єктів. Станом на початок 2013 р. в Україні існує більше сотні культових об'єктів для передачі яких необхідно визначити чіткий уніфікований правовий механізм шляхом прийняття відповідного

²⁸⁷ Див.: 9 лютого відбулося засідання Робочої групи з підготовки законопроектів у галузі свободи совісті // Міністерство культури України. Офіційний веб-сайт [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mincult.kmu.gov.ua/mincult/uk/publish/article/272262>

законодавчого акту. Починаючи з другої половини 90-х рр. ХХ ст. до сьогодні даний нормативно-правовий акт знаходиться у процесі розробки у відповідних компетентних органів виконавчої влади. Також зазначимо, що більшість часу вказаний нормативно-правовий акт розроблявся без залучення представників релігійних організацій.

Актуалізація законотворчої роботи відповідних державних структур з означеного питання спостерігається після відповідних періодичних тематичних нагадувань Парламентської Асамблеї Ради Європи, що у свою чергу служить своєрідним зовнішнім правовим каталізатором для українських вищепосадовців. Таким чином, в якості рекомендацій щодо результативного вирішення даного питання: представникам державних органів влади необхідно активно залучати до законотворчого процесу представників релігійної спільноти, а представникам релігійних організацій необхідно активно звертатися не тільки до вищих органів державної влади, але й до відповідних органів Ради Європи, які б у свою чергу нагадували б першим особам держави щодо прийнятих Україною зобов'язань у державно-конфесійній сфері.

Перспективою подальших наукових досліджень даної проблеми можуть слугувати наукові розвідки щодо зарубіжного досвіду повернення колишньої релігійної власності релігійним організаціям.

А н о т а ц і ї

У статті Владиченко Л.Д. «Реституція колишньої релігійної власності в Україні: актуальний стан, проблеми та перспективи вирішення» висвітлено вітчизняний досвід процесу повернення колишньої власності релігійним організаціям. Проаналізовано правові основи забезпечення реституційного процесу відносно культових об'єктів періоду незалежності України, наведені актуальні статистичні дані кількості колишніх культових будівель в Україні, які підлягають поверненню релігійним організаціям.

Ключові слова: реституція, власність релігійних організацій, культові будівлі, законотворча діяльність, органи державної влади, державно-конфесійні відносини.

В статье Владыченко Л.Д. «Реституция бывшей религиозной собственности в Украине: актуальное состояние, проблемы и перспективы решения» отражен отечественный опыт процесса возвращения бывшей собственности религиозным организациям. Проанализированы правовые основы обеспечения реституционного процесса относительно культовых объектов периода независимости Украины, приведены актуальные статистические данные количества бывших культовых сооружений в Украине, подлежащих возвращению религиозным организациям.

Ключевые слова: реституция, собственность религиозных организаций, культовые сооружения, законотворческая деятельность, органы государственной власти, государственно-конфессиональные отношения.

In the article of Vladychenko L.D. «The Restitution of former religious property in Ukraine: current state, problems and solutions» covers domestic experience in recovery process of the former property to religious organizations. There has been done the analysis of the legal basis for restitution process for the cult places of Ukraine's independence, given current statistics of former cult buildings in Ukraine that must be returned to religious organizations. Author identified main issues and solutions for the process of restitution of religious objects.

Keywords: restitution, property of religious organizations, cult buildings, legislative activity, public authorities, state-confessional relations.