

УДК 340.115

Ігор Онищук *

ЗАКОНОПРОЕКТ ПРО РЕСТИТУЦІЮ МАЙНА ЦЕРКВИ (РЕЛІГІЙНИХ ОРГАНІЗАЦІЙ), НАЦІОНАЛІЗОВАНОГО РАДЯНСЬКИМ РЕЖИМОМ – ВИМОГА ЧАСУ ЧИ ШЛЯХ ДО ВІДНОВЛЕННЯ ІСТОРИЧНОЇ СПРАВЕДЛИВОСТІ?

Обґрунтовано необхідність розробки та прийняття Закону України «Про реституцію майна церкви (релігійних організацій), націоналізованого радянським режимом» на підставі проведення порівняльно-правового аналізу.

Ключові слова: реституція майна церкви, церква, релігійні організації, право власності, культурна власність, свобода совісті, правовий моніторинг.

Онищук И. И. Законопроект о реституции имущества церкви (религиозных организаций), национализированного советским режимом – требование времени или путь к восстановлению исторической справедливости?

Обоснована необхідність розробки та прийняття Закону України «О реституции имущества церкви (религиозных организаций), национализированного советским режимом» на основаниі проведення сравнительно-правового анализа.

Ключевые слова: реституция имущества церкви, церковь, религиозные организации, культурная собственность, свобода совести, право собственности, правовой мониторинг.

Onishchuk I. I. The draft law on restitution of property to the church (religious organizations), nationalized by the soviet regime is the requirement of time or the path of historical justice recovery?

The necessity of the development and adoption of the law of Ukraine "On property restitution of the Church (religious organizations), nationalized by the Soviet regime on the basis of comparative legal analysis.

Keywords: restitution of the church property, church, religious organizations, cultural property, freedom of conscience, the right of ownership, legal monitoring.

Питання реституції церковного майна, націоналізованого в роки радянської влади на території України або належної його компенсації як і раніше залишається невирішеним. А це створює об'єктивні передумови для обмеження соціальної активності церкви (релігійних організацій) в Україні й стабільності правового становища її майна в умовах ринкової економіки.

Чинне законодавство України передбачає досить звужену форму реституції лише «культових будівель та майна», а не всього майна, незаконно конфіскованого у церкви, що суперечить відповідним рекомендаціям Ради Європи. Більшість культових будівель та майна повертається релігійним організаціям не у власність, а в безоплатне користування, що аж ніяк не назвеш реституцією, тобто відновленням церкви в правах.

Для сприяння відродженню та впорядкуванню суспільного життя церкви необхідна належна матеріальна основа, яку може створити тільки справедлива реституція церковної власності, незаконно конфіскованої в ХХ ст. та докорінне реформування системи фінансування релігійних організацій.

Теоретичні та прикладні аспекти конструювання механізму реституції майна церкви (релігійних організацій) висвітлено у фундаментальних працях представників як галузевих юридичних наук, фахівців з теорії права, так і представників галузі державного управління: Л. Вахняк, О. Грінера, С. Здіорука, Ю. Решетнікова, М. Раду, І. Рябко, В. Симонова, С. Сулакшина, Н. Цендри, В. Якуніна, А. Ярутича та інших.

Мета статті полягає в обґрунтуванні необхідності розробки та прийняття Закону України «Про реституцію майна церкви (релігійних організацій), націоналізованого радянським режимом» на підставі проведення порівняльно-правового аналізу.

Реституція майна – це відновлення колишнього власника в правах власності; повернення колишньому власникові майна, яке було відчужено незаконно [1, с. 471].

Єдиним підзаконним актом, у якому було здійснено спробу закріпити перелік культових послуг та предметів культового призначення, була Постанова Кабінету Міністрів України від 12 вересня 1997 р. № 1010 «Про затвердження переліку культових послуг та предметів культового призначення, операції з надання і продажу яких звільняються від обкладання податком на додану вартість» [2]. У зв'язку з прийняттям Податкового кодексу України 27 грудня 2010 р. (2755-17) Кабінет Міністрів України постановив визнати такими, що втратили чинність низку актів, у тому числі й постанову № 1010 [3].

У чинному Законі «Про свободу совісті та релігійні організації» (ч. 2 ст. 5, ч. 1 ст. 6) поняття «церква» вживається як синонім поняття «релігійні організації» (саме в множині), що близьке, але не тотожне «об'єднанню релігійних організацій» [4]. Коли вживаємо поняття «церква», майже завжди маємо на увазі саме

релігійне об'єднання: Українська православна церква, Українська православна церква – Київський патріархат, Українська автокефальна православна церква, Українська греко-католицька церква, Римо-католицька церква в Україні тощо. Водночас чинне законодавство України не передбачає відповідальності за порушення права релігійних організацій на реституцію.

Загалом питання реституції церковного майна комплексне і потребує системного підходу до його вирішення шляхом внесення змін до чинного законодавства України. Найбільш ефективним знаряддям буде розробка і прийняття Закону України «Про реституцію майна церкви (релігійних організацій), націоналізованого радянським режимом».

Європейський Союз, враховуючи морально-етичну значущість віросповідань, неабиякий внесок церков і деномінацій у справу символічного об'єднання європейської спільноти, намагається створювати сприятливі умови для суспільно-релігійного та міжконфесійного дискурсу. На даному етапі політичні інституції Європи активно співпрацюють з релігійними об'єднаннями континенту. При Раді Європи та Європейському Союзу функціонують представництва Константинопольського, Московського патріархатів, Елладської православної церкви, Ватикану, Римсько-католицької Комісії єпископських конференцій, різних протестантських деномінацій. На початку 2010 року при ЄС утворено Комітет представників православних церков, що своїм основним завданням вважає просування засадничих цінностей і принципів, на яких ґрунтується європейська культура і завдяки яким вона розвивалася [5].

Економічний механізм взаємодії держави та церкви полягає у визначенні процедури стягнення податків та зборів, які мають сплачувати релігійні організації, реституції церковної власності (земельних угідь, нерухомого майна), повернення церкві культових споруд, які використовуються не за призначенням, створенні матеріальної бази для функціонування церкви та фінансуванні заходів її діяльності [6, с. 123].

Зазначимо, що розвиток й ефективне виконання церквою своїх функцій у будь-якій країні потребує міцної й незалежної від держави економічної основи: матеріальних (забезпеченість культовими спорудами, майном тощо) та фінансових (пільги, дотації, внески тощо) можливостей. Це пов'язано з потребою релігійних об'єднань у здійсненні ними своєї культової (катехизаційної) та поза культової (просвітницької, виховної, добродійної) діяльності [7, с. 90].

Україна, як інші країни, реалізує відповідні заходи щодо забезпечення умов захисту прав власності церков. Загалом дії влади в питанні реституції церковної власності стали певним компромісом між усвідомленням державою шкоди, завданої релігійним об'єднанням СРСР, і прагненням подолати наслідки антицерковної політики та встановити конструктивні відносини з церквою. Більше того, реституція стала в Україні явищем унікальним, оскільки жоден інший суспільний інститут, окрім церкви, через відсутність юридичної бази, не скористався своїм правом на успадкування історично належного йому майна [8, с. 74].

У цьому контексті показово, що Указ Президента України «Про заходи щодо повернення релігійним організаціям культового майна» [9] від 4 березня 1992 року не лише зобов'язав органи державної влади розпочати процес реституції церковної власності, але й відіграв помітну роль в уніфікації ставлення регіональних владних еліт до проблеми розвитку церкви, незалежно від особливостей того чи іншого регіону, політичних та інших уподобань цих еліт.

Для того періоду вітчизняної новітньої історії поява такого документа мала особливе значення. З одного боку, Україна тільки починала повертатися до загальноцивілізаційного шляху розвитку і проблема відродження релігійного життя в її регіонах сприймалася по-різному. З іншого – у державі ще інерційно зберігалася підпорядкованість регіонів політиці центру. Тому цей президентський указ відіграв роль рушія процесу реального зміцнення економічного базису церкви та надання йому відповідного динамізму і стабільності [10, с. 12–13].

Інтенсивне зростання кількості церковних інституцій випереджує можливості їхнього матеріального забезпечення. Це дає поштовх до напруження в релігійному середовищі. Майнові суперечки в деяких населених пунктах призводять до гострого протистояння між релігійними громадами, порушення громадського правопорядку. У цій ситуації держава повинна докладати більше зусиль, аби повернути церкві (релігійним організаціям) колишні культові споруди й майно. Процес реституції церковної власності має й надалі бути об'єктом державної уваги й контролю.

Разом з тим, видається важливим дати обґрунтований висновок, що має бути повернуто церкві негайно, що треба повернути в найближчій і більш віддаленій перспективі, а що передати взагалі неможливо, відтак скласти й затвердити відповідні реєстри. Очевидно, що з багатьох причин нині є такі культові пам'ятки історії та архітектури, які мають загальноукраїнське значення і не можуть бути передані в користування певній релігійній спільноті. А втім, водночас треба усвідомлювати, що сакральна пам'ятка має нести й духовне навантаження, бо вона не створювалася як лише музейний експонат [11].

З метою остаточного подолання негативних наслідків тоталітарної політики колишнього Союзу РСР щодо релігії, забезпечення відновлення порушеної справедливості Указом №279/2002 [12] Президент України

постановив Кабінету Міністрів України розробити перспективний план заходів, спрямованих на повернення церквам і релігійним організаціям колишніх культових будівель, іншого церковного майна (в тому числі приміщень), що перебувають у державній власності і використовуються не за призначенням. Як з'ясувалося, втілення установлених Указом №279/2002 норм відбулася частково. Механізму реституції майна церкви (релігійних організацій) не сконструйовано. Плану передачі церкви (релігійним організаціям) державного або муніципального нерухомого майна релігійного призначення не сформовано.

Необґрунтованою, з правового погляду, видається Постанова Кабінету Міністрів України «Про умови передачі культових будівель – визначних пам'яток архітектури релігійним організаціям» № 137 від 14 лютого 2002 року, яка дозволяє передавати релігійним організаціям у користування культові будівлі, що є визначними пам'ятками архітектури, які до цього не підлягали передачі в постійне користування релігійним інституціям [13]. Низка пам'яток архітектури має надзвичайну історичну та культурну цінність, а тому є національним надбанням. Тож за відсутності закону про реституцію майна їх передача в односторонньому порядку релігійним організаціям відверто порушує принцип соціальної справедливості [14, с. 142].

Наявні стандарти збереження та норми захисту, які представлені релігійною спадщиною й священними місцями, є недостатніми для збереження та вимог управління. Загальні принципи збереження та норми захисту часто створюються без активної участі релігійних громад. Саме тому традиційні церкви (православні та греко-католицька), як частина громадянського суспільства, повинні здійснювати постійний правовий моніторинг проєктів нормативно-правових актів як механізм соціального контролю, що перешкоджає прийняттю некомпетентних управлінських рішень у будь-якій сфері або неадекватного виконання ухвалених рішень. А це відіграє особливу роль у побудові правової держави, справедливої правової системи, дієвих правових механізмів дотримання прав і свобод людини [15, с. 99].

Варто взяти до уваги зарубіжний досвід повернення незаконно відчуженого майна у власність релігійним організаціям. Так, у 2008 р. було прийнято Закон Чеської Республіки № 1844/07 «Про виправлення деяких майнових кривд, заподіяних церквам і релігійним громадам у період несвободи, і про врегулювання взаємовідносин між державою і релігійними громадами». Цей закон передбачає повернення релігійним організаціям частини майна, конфіскованого у них в роки перебування при владі Комуністичної партії Чехословаччини, а також грошову компенсацію за те майно, яке не можна повернути за певних причин. Основним принципом вирішення проблеми стала комбінація натуральних і фінансових виплат [16, с. 98].

Провівши експертизу церковного майна, наявного у 1948 р., урядова комісія оцінила його в 135 мільярдів сучасних чеських крон (близько 5,2 мільярда євро). З цієї суми 83 мільярди крон (близько 3,2 мільярда євро) держава виплатить в грошовій формі, а решту складуть натуральні реституції. Передбачається, що виплата зазначеної суми буде проводитися протягом шістдесяти років. Щорічно до виплачуваної суми буде додаватися відсоток, що компенсує можливу інфляцію (він складе 4,85% на рік). Таким чином, повний обсяг державних виплат чеським церквам за шістдесят років складе близько 270 мільярдів крон (понад 10 мільярдів євро). Крім того, протягом перших двадцяти років держава буде продовжувати виплачувати зареєстрованим конфесіям дотації, виходячи з їх сучасних обсягів. Однак ці дотації щорічно будуть зменшуватися на п'ять відсотків, і таким чином, через двадцять років їх виплата повністю припиниться, що означатиме перехід на нову систему фінансування релігійних організацій [16, с. 99].

Повернення релігійної власності є частиною процесу приватизації та відновлення прав власності в Румунії. Точка відліку для визначення належності того чи іншого об'єкту власності в процедурі передачі прав – скасування прав власності в епоху соціалізму. Після закінчення Другої світової війни приватна власність поступово була скасована. У 1948 році декретом №176 комуністичного уряду в Румунії була оголошена конфіскація власності церковних освітніх установ усіх деномінацій.

Румунський уряд визнав необхідність відновлення права власності, але не зміг визначитися щодо того, яким чином це потрібно робити. У 2001 році Прем'єр-міністр заявив, що уряд повинен підготувати проєкт закону про відновлення права власності, який би стосувався обидвох церков (православної та греко-католицької), але сам зайняв при цьому нейтральну позицію. При цьому Президент Румунії Іон Ілієску заявив, що оскільки багато греко-католиків перейшло до православ'я, необхідності у поверненні власності немає. Позиція держави, яка підтримує православну церкву в цьому конфлікті на ґрунті власності, змінювалася з плином часу: спочатку, коли новий уряд було створено з колишніх комуністичних функціонерів (1989–1996, 2000–2004), держава стояло на позиції православ'я, але в період 1996–2000 рр., коли уряд був ліберальним, робилися спроби відновлення колишнього права власності. Але навіть тоді парламент не пропустив закон про повернення власності греко-католицькій церкві.

У 2005 році в Румунії набув чинності закон про реституцію власності греко-католицької церкви, і, таким чином, остання отримала доступ до більшої частини своїх колишніх об'єктів. Члени румунської православної церкви (особливо Митрополит Ключийський Варфоломій) висловлювали критику такої політики держави, стверджуючи, що повертати власність потрібно, враховуючи кількість прихильників в кожному конкретному

місці, а не просто на підставі формальних вимог [17]. Згідно з пунктом 5 статті 29 Конституції Румунії, релігійні організації відокремлені від держави. Але в жовтні 2003 р. була внесена поправка до Конституції, яка уможливила їх субсидювання. Визнаним релігійним організаціям надаються податкові пільги (пункт 1 статті 44) [16, с. 99]. У Румунії, згідно з додатком до Закону від 8 січня 2007 р. № 489/2006 «Про віросповідання та загальний режим для культів», держава визнає 18 релігійних організацій. На даному етапі для кожного нового заявника – релігійної громади потрібен період очікування (12 років) і членство в ній 0,1% від загальної чисельності населення країни, тобто понад 22 тис. прихильників віросповідання по всій країні, щоб претендувати на одержання тих же прав, що й раніше визнані релігії [16, с. 99].

Підставою розробки проекту Закону України «Про реституцію майна церкви (релігійних організацій), націоналізованого радянським режимом» є необхідність визначити порядок відновлення права власності церкви (релігійних організацій) та безоплатної передачі у власність релігійним організаціям майна релігійного призначення, що перебуває у державній чи муніципальній власності з метою відновлення порушених тоталітарною політикою колишнього СРСР прав церков (релігійних організацій).

У Рекомендаціях №1556 (2002) [18] Рада Європи закликала гарантувати релігійним інституціям, власність яких була націоналізована в минулому, реституцію цієї власності в належні строки або, якщо це неможливо, справедливу компенсацію. В Резолюції №1466 (2005) [19] та у Рекомендації 1722 (2005) [20] Рада Європи у черговий раз офіційно закликала Україну провести ґрунтовне реформування національного законодавства, що регулює сферу державно-конфесійних відносин, задля забезпечення узгодження його із загальноєвропейськими стандартами.

Законопроект повинен суттєво доповнити чинне законодавство України про свободу совісті та релігійні організації новими правовими положеннями, зокрема: про відновлення права власності церкви (релігійних організацій) та безоплатне передання у власність церкві (релігійним організаціям) майна релігійного призначення або здійснення належної його компенсації; формулювання принципів, форм та порядку реституції церкві (релігійним організаціям) державного або муніципального майна релігійного призначення; конструювання механізму відновлення права власності церкви (релігійних організацій) на майно релігійного призначення, що перебуває у державній чи муніципальній власності тощо.

З метою вирішення проблеми реституції церковного майна доцільно застосувати принцип комбінації натуральної реституції та фінансових виплат. Заразом, церква повинна створити: централізований механізм управління майном, включаючи формування загально-церковного бюджету (бюджету релігійних організацій), інвентаризацію; систему обліку майна; єдину систему страхування та перестраховування церковного майна; інформаційний простір з управління церковним майном (електронну інформатизовану базу об'єктів нерухомості).

Розробка та прийняття Закону України «Про реституцію майна церкви (релігійних організацій), націоналізованого радянським режимом» свідчитиме про незмінність європейського вектору розвитку Української держави. Сучасним викликом для України є поглиблення демократичних перетворень та приведення національного законодавства, зокрема – про свободу совісті – у відповідність до загальноєвропейських стандартів. Успішне виконання завдання на вимогу часу дозволить відновити історичну та соціальну справедливість, забезпечить зміцнення правовими засобами гарантоване Конституцією України право кожного на свободу совісті, віросповідання та відповідну релігійну діяльність. Вирішення майнового питання стане способом продемонструвати світовій спільноті перемогу демократії.

Повернення незаконно відчуженого майна (об'єктів релігійного, соціального, культурного, медичного призначення, земельних ділянок тощо) у власність церкві та відновлення релігійних організацій у правах власності сприятиме розвитку важливої співпраці держави і церкви для побудови соціального життя на гуманній основі, шляхом сприяння внутрішнім почуттям справедливості, доброти й служіння загальному благу. Прийняття Закону України «Про реституцію майна церкви (релігійних організацій), націоналізованого радянським режимом» має не тільки ключове значення для правового оформлення права власності церкви, але й послужить важливою відправною точкою для детальнішого опрацювання принципів управління церковним майном у контексті сучасного соціального служіння церкви.

Список використаних джерел:

1. Онищук І. І. Східні церкви: державно-конфесійні відносини: навч. посіб. / І. І. Онищук, С. В. Онищук. – Дрогобич: Коло, 2014. – 476 с.
2. Про затвердження переліку культових послуг та предметів культового призначення, операції з надання і продажу яких звільняються від обкладання податком на додану вартість: Постанова Кабінету Міністрів України від 12.09.1997 р. №1010 (1010-97-п) // Офіційний вісник України. – 1997. – № 38. – Ст. 2.
3. Про визнання такими, що втратили чинність, деяких актів Кабінету Міністрів України: Постанова Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2010 р. №1236 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://kodeksy.com.ua/norm_akt/source-КМУ/type-Постанова/1236-2010-п-27.12.2010.htm.

4. Про свободу совісті та релігійні організації: Закон України // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 25. – Ст. 283.
5. Здіорук С. І. Використання європейського досвіду для розв'язання міжконфесійних проблем в Україні [Електронний ресурс] / С. І. Здіорук, В. В. Токман ; Нац. ін-т стратег. дослідж. – Режим доступу : [http://www.niss.gov.ua/articles/529/\(12.10.2013\)](http://www.niss.gov.ua/articles/529/(12.10.2013)).
6. Рябко І. В. Механізми взаємодії держави та церкви в Україні : дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02 / І. В. Рябко ; Класичний приватний університет. – Запоріжжя, 2009. – 226 с.
7. Грінер О. Проблеми становлення взаємодії держави і церкви (релігійних організацій) в умовах формування громадянського суспільства в Україні / О. Грінер // Ефективність державного управління : зб. наук. пр. – 2009. – Вип. 20. – С. 88–94.
8. Онишук С. В. Вплив церкви на процеси державотворення в Україні: історико-методологічний аналіз : монографія / С. В. Онишук. – Івано-Франківськ : Місто НВ, 2014. – 408 с.
9. Про заходи щодо повернення релігійним організаціям культового майна: Указ Президента України 4 березня 1992 року №125 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/125/92>.
10. Цендра Н. М. Відносини держави і церкви в Україні (1991–1996 рр.) : автореф. дис. ... канд. іст. наук : 07.00.01 / Н. М. Цендра ; Нац. акад. наук України ; Ін-т історії України. – К., 2011. – 22 с.
11. Решетніков Ю. Актуальні питання розвитку державно-церковних відносин в Україні // Релігія в Україні [Електронний ресурс] / Ю. Решетніков. – Режим доступу : http://www.religion.in.ua/zmi/ukrainian_zmi/7592-aktualni-pitannya-rozvitku-derzhavno-cerkovnixvidnosin-v-ukrayini.html.
12. Про невідкладні заходи щодо остаточного подолання негативних наслідків тоталітарної політики колишнього Союзу РСР стосовно релігії та відновлення порушених прав церков і релігійних організацій: Указ Президента України №279/2002 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents/171.html>.
13. Про умови передачі культових будівель – визначних пам'яток архітектури релігійним організаціям: Постанова Кабінету Міністрів України від 14 лютого 2002 р. № 137 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/137-2002-%D0%BF>.
14. Вахняк Л. С. Політико-правові засади формування української моделі державно-церковних відносин / Л. С. Вахняк // Наукові праці МАУП. – 2010. – Вип. 3 (26). – С. 142–147.
15. Онишук І. І. Участь церкви у правовому моніторингу з метою захисту релігійно-культурної власності / І. І. Онишук // Особливості формування законодавства України: філософсько-правові, історичні та прикладні аспекти : матер. Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Івано-Франківськ, 6 березня 2014 р.). – Івано-Франківськ : Івано-Франків. ун-т права ім. Короля Данила Галицького, 2014. – С. 95–99.
16. Социальное партнерство государства и религиозных организаций : монография / В. И. Якунин, С. С. Сулакшин, В. В. Симонов, В. Э. Багдасарян, М. В. Вилисов, О. В. Куропаткина, М. С. Нетесова, Е. С. Сазонова, Р. А. Силантьев, А. И. Хвьяля-Олинтер, А. Ю. Ярутич. – М. : Научный эксперт, 2009. – 232 с.
17. Раду Б. М. Реституция религиозной собственности в Румынии [Электронный ресурс] / Б. М. Раду. – Режим доступа: <http://www.eastwestreport.org/46-russian/1-r-17-3/372-2013-11-28-07-11-56>.
18. Релігія і зміни у Центральній та Східній Європі: Рекомендації Парламентської асамблеї Ради Європи № 1556 від 24.04.2002 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.irs.in.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=93%3A1&catid=43%3Aeu&Itemid=70&lang=uk.
19. Про виконання обов'язків та зобов'язань Україною: Резолюція Парламентської Асамблеї Ради Європи №1466 (2005) від 5 жовтня 2005 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_611.
20. Про виконання обов'язків та зобов'язань Україною: Рекомендація Парламентської Асамблеї Ради Європи №1722 (2005) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/994_612.

** Онишук Ігор Ігорович – кандидат юридичних наук, в. о. доцента кафедри теорії та історії держави і права Івано-Франківського університету права імені Короля Данила Галицького, здобувач наукового ступеня доктора юридичних наук кафедри теорії держави і права НАВСУ, ієрей, референт Курії Верховного Архієпископа УГКЦ з питань державно-церковних відносин.*