

УДК 348.71

РЕСТИТУЦІЯ ЦЕРКОВНОЇ ВЛАСНОСТІ В УКРАЇНІ ЯК СУСПІЛЬНО-ПОЛІТИЧНА ПРОБЛЕМА

Вікторія Бокоч

*Ужгородський національний університет,
факультет міжнародних економічних відносин,
кафедра міжнародної політики
пл. Народна, 3, 88000, м. Ужгород, Україна*

У статті досліджується проблема реституції церковного майна в Україні, аналізуються шляхи та механізми її розв'язання. Зазначається, що повернення релігійним організаціям їхньої експропрійованої власності сприятиме утвердженню України як правової держави, гармонізації державно-церковних і міжконфесійних відносин, досягненню злагоди в українському суспільстві.

Ключові слова: державно-церковні відносини, влада, церква, релігійні організації, реституція, культові будівлі і майно, майнові проблеми.

Серед проблем, що дісталися у спадок українській державі від радянського тоталітарного режиму, є реституція. У юриспруденції, як відомо, під реституцією розуміють процес повернення колишньому власнику незаконно відчуженого майна та відновлення його майнових прав. Відповідно до норм міжнародного права, Цивільного кодексу України, рекомендацій ПАРС, у разі неможливості повернення законним власникам їхнього колишнього майна має бути здійснена їх грошова компенсація.

Проте реституція є не лише правовою проблемою, вона має й інші аспекти – історичні, економічні, політичні тощо. Як зазначає дослідник О. Рязанцев, реституція насамперед є «гострою соціально-політичною проблемою», яка вимагає «практичної готовності і влади, і суспільства до її вирішення» [1].

У контексті загальних проблем реституції особливе місце в Україні посідає повернення експропрійованої радянською владою власності релігійним організаціям.

Розв'язання цієї проблеми є актуальним з огляду на те, що в державно-церковних і міжконфесійних відносинах вона належить до конфліктогенних. Гострі міжцерковні конфлікти в Україні на початку 90-х рр. ХХ ст. значною мірою були пов'язані саме зі стихійним переділом власності релігійних організацій.

Нині проблема власності на культові будівлі і майно значною мірою актуалізувалася у зв'язку зі зміною юрисдикції православними громадами, яка має певний політичний підтекст.

Розв'язання проблеми реституції церковної власності є важливим з огляду на те, що релігійні організації займаються не лише культурною, а й позакультурною діяльністю – виробничою, соціальною, благодійною тощо. Це вимагає володіння ними не лише будівлями і майном виключно культового призначення, а й іншою власністю. Чим міцнішою буде економічна основа та матеріальне забезпечення релігійних організацій, тим вони матимуть більші можливості для здійснення суспільно корисної діяльності.

Проблема реституції церковної власності зберігає свою актуальність у зв'язку з тим, що вона була однією з умов вступу України до Ради Європи.

В Україні неодноразово робилися спроби теоретичного осмислення як загальних проблем реституції, так і питань повернення експропрійованої власності релігійним орга-

нізаціям. Серед вітчизняних авторів, які досліджували ці проблеми, Є. Додіна, Г. Друзенко, С. Закірова, Т. Кормчевська, І. Онищук, Ю. Решетніков, О. Рязанцев, Т. Шмарьова та ін.

Незважаючи на наявність і важливість політичних аспектів проблеми реституції церковної власності, українські політологи їх дослідженням займаються недостатньо.

Метою статті є виявлення та аналіз політичних аспектів проблеми реституції церковної власності в Україні, уточнення шляхів і механізмів її розв'язання в сучасних умовах.

Правовою основою експропріації церковної власності був прийнятий 23 січня 1918 р. Декрет Ради Народних Комісарів РРФСР «Про відокремлення церкви від держави і школи від церкви». Відповідно до цього декрету, усі релігійні громади позбавлялися статусу юридичної особи і права володіння власністю, усе їхнє майно оголошувалося народним надбанням [2]. Положення цього декрету стосовно експропріації церковної власності 22 січня 1919 р. були продубльовані в однойменному Декреті Тимчасового робітничо-селянського уряду України [3].

У результаті реалізації положень цих документів церковне майно перейшло у власність держави. Незначна частина експропрійованих культових будівель і майна за рішенням місцевої влади надавалася в користування релігійним організаціям, інші – використовувалися не за призначенням, ще інші – залишалися без використання й догляду. Такий підхід до експропрійованої церковної власності мав місце впродовж майже всього радянського періоду.

В умовах демократизації українського суспільства, яка почалася наприкінці 80-х – початку 90-х рр. ХХ ст. і супроводжувалася відродженням релігійно-церковного життя, збільшенням кількості релігійних громад, гостро постало питання повернення релігійним організаціям культових будівель і майна.

Початок розв'язанню майнових проблем релігійних організацій було покладено прийняттям 23 квітня 1991 р. Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації», одним із завдань якого було «подолання негативних наслідків державної політики щодо релігії і церкви». Відповідно до цього Закону, релігійні організації отримали право на використання для своїх потреб культових будівель і майна, які могли надаватися їм на договірних засадах державними, громадськими організаціями або громадянами. Культові будівлі та майно, які становили державну власність, могли передаватися в безоплатне користування або повертатися у власність релігійних організацій безоплатно за рішеннями рад обласного рівня [4].

Однак Закон при цьому не визначав, у яких випадках культові будівлі та майно передавалися релігійним організаціям у безоплатне користування, а в яких – поверталися в їхню власність. Це давало можливість місцевій владі вирішувати ці питання з урахуванням конфесійних і політичних уподобань. До того ж Законом передбачалося повернення релігійним організаціям лише тих культових будівель і майна, що знаходилися в державній власності. Питання стосовно споруд і майна культового призначення, що перебували в комунальній власності, залишалося неврегульованими.

Серед перших нормативно-правових актів, спрямованих на практичне розв'язання проблеми повернення релігійним організаціям культових будівель і майна, була й Постанова Верховної Ради Української РСР «Про порядок введення в дію Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації». У ній Верховна Рада Української РСР зобов'язувала органи виконавчої влади «визначити порядок передачі релігійним організаціям культового майна, яке має історико-культурну цінність і зберігається в державних музеях України», а також «забезпечити повернення у власність чи передачу у безоплатне користування релігійним громадам культових будівель і майна» [5].

Однак вищезазначеною Постановою передбачалося повернення у власність чи передача в безоплатне користування культових будівель і майна лише релігійним громадам, а не всім релігійним організаціям.

До розв'язання проблеми реституції церковної власності долучився й тодішній Президент України Л. Кравчук. Своім Указом «Про заходи щодо повернення релігійним організаціям культового майна» від 4 березня 1992 р. він зобов'язав Кабінет Міністрів України визначити ті культові споруди – визначні пам'ятки архітектури, які можуть бути передані релігійним організаціям. Крім того, відповідно до цього Указу, місцеві органи влади впродовж 1992–1993 рр. мали здійснити передачу релігійним громадам у власність чи безоплатне користування культових будівель, що використовувалися не за призначенням, а також провести інвентаризацію культового майна, що зберігалось у фондах державних музеїв та архівів, для вирішення питання про можливість його подальшого використання за призначенням [6].

Зважаючи на те, що у визначені Указом строки місцевим органам влади не вдалося передати в безоплатне користування або повернути у власність релігійних організацій культові будівлі та майно, які використовувалися не за призначенням, Президент України 22 червня 1994 р. видав Розпорядження, яким строки виконання цього доручення переносилися з 1992–1993 рр. на 1 грудня 1997 р. [7].

Значний внесок у розв'язання проблеми повернення релігійним організаціям будівель і майна культового призначення зробив український Уряд, який видав низку нормативно-правових актів, спрямованих на врегулювання цих питань. У них, зокрема, йшлося про складання повного переліку культових будівель, які перебували в державній і комунальній власності й не використовувалися або використовувалися не за призначенням, визначалися терміни та умови їх поетапного повернення релігійним організаціям. Зокрема, встановлювалося, що культові будівлі – визначні пам'ятки архітектури, можуть передаватися в користування релігійним організаціям після переміщення установ і закладів, які знаходилися в цих культових будівлях, до інших приміщень [8].

Значну роль у розв'язанні проблеми повернення релігійним організаціям культових будівель і майна відіграв Указ Президента України «Про невідкладні заходи щодо остаточного подолання негативних наслідків тоталітарної політики колишнього Союзу РСР стосовно релігії та відновлення порушених прав церков і релігійних організацій» від 21 березня 2002 р. Цим Указом Глава держави зобов'язував Кабінет Міністрів України, окрім іншого, розробити перспективний план заходів, який передбачав би й повернення релігійним організаціям колишніх культових будівель, іншого церковного майна, що перебували в державній власності й використовувалися не за призначенням. При цьому органам місцевого самоврядування рекомендувалося вжити заходів щодо повернення релігійним організаціям колишніх культових будівель і церковного майна, що перебували в комунальній власності. Характерно, що для здійснення цих заходів вищезазначеним Указом передбачалося виділення бюджетних коштів [9].

На виконання цього Указу Президента України Кабінетом Міністрів України було розроблено низку невідкладних організаційних, правових, науково-просвітницьких та інших заходів, спрямованих на подолання негативних наслідків радянської релігійної політики щодо релігії та церкви. Серед них – вивчення питання про колишні культові будівлі та майно, належність яких релігійним організаціям підтверджена відповідними архівними документами, визначення термінів їх повернення в користування релігійним організаціям; розроблення пропозицій щодо механізму передачі в користування релігійним організаціям частини церковної атрибутики, літератури й документів, що зберігаються в музейних

запасниках та архівах; законодавче врегулювання питання щодо надання релігійним організаціям земельних ділянок; сприяння церквам і релігійним організаціям у будівництві храмів і молитовних будинків [10].

Одним із документів, спрямованих на практичне розв'язання проблем повернення релігійним організаціям культових будівель і майна, було Положення про Комісію з питань забезпечення реалізації прав релігійних організацій та її складу, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 30 жовтня 2008 р. Серед основних завдань цієї комісії була й підготовка рекомендацій щодо вдосконалення механізму повернення релігійним організаціям культових будівель та іншого майна, що їм належало, а також аналіз пропозицій органів виконавчої влади стосовно вивільнення будівель, що підлягали поверненню релігійним організаціям, і переміщення установ та організацій із таких будівель [11].

Отже, Верховною Радою України, Президентом України, Кабінетом Міністрів України прийнято низку законодавчих і підзаконних нормативно-правових актів, які стали правовою основою передачі релігійним організаціям у безоплатне користування або повернення у власність релігійним організаціям будівель і майна культового призначення. Унаслідок прийняття цих документів і виконання передбачених ними заходів станом на 1 січня 2017 р. релігійним організаціям повернуто у власність 5904 та передано в користування 3800 культових будівель, серед яких – 3965 пам'яток архітектури. Крім того, за цей період релігійними організаціями збудовано 7813 культових споруд, які нині перебувають у їхній власності [12].

Надання в користування та повернення у власність релігійних організацій культових будівель і майна, державне сприяння новому культовому будівництву мало неабияке не лише релігійне й політичне значення, оскільки засвідчувало докорінну зміну ставлення держави до релігії та церкви, сприяло створенню віруючим необхідних умов для задоволення релігійних потреб, зниженню соціального напруження в суспільстві.

Однак такі дії української влади окремими дослідниками оцінюються досить критично. Так, О. Рязанцев зазначає, що «суть цих актів стосовно реституції зводиться або до занадто загальних принципів цивільно-правової відповідальності за порушення прав власності, або до правових норм, що мають своїм предметом регулювання вузько спрямовані питання повернення конфесійної власності і предметів релігійного культу» [1].

Проаналізувавши реституційні нормативно-правові акти і практику їх застосування, дослідник Г. Друзенко доходить висновку, що «реституція в Україні явно гальмує, строки її проведення та терміни завершення постійно переносяться, а нормативно-правова база, необхідна для проведення повноцінної реституції, досі не створена». Те, що зроблено владою в цій сфері, він називає «реституцією по-українськи», за якої націоналізоване культове майно повертається релігійним організаціям у користування здебільшого без повноцінного відновлення їх у правах власника, що не відповідає ні сутності реституції, ні європейським стандартам у цій сфері [13].

Правник і богослов І. Онишук теж уважає, що чинне законодавство України про повернення релігійним організаціям експропрійованої власності являє собою «досить звужену форму реституції», оскільки зводиться до повернення лише «культових будівель та майна», а не всієї конфіскованої в церкві власності й відновлення її у правах власника [14].

Справді, незважаючи на прийняті законодавчі та інші нормативно-правові акти, практичні кроки, спрямовані на повернення у власність чи користування релігійних організацій значної частини культових споруд і майна, у цій сфері існує ще чимало проблем.

Найбільшою з них є відсутність спеціального закону, на основі якого можлива справедлива реституція церковного майна. Адже, відповідно до Конституції України, правовий

режим власності в Україні визначається виключно законами. Свідченням недосконалості законодавства України в цій сфері є те, що воно взагалі не оперує категорією «реституція», у ньому відсутнє визначення інших спеціальних термінів. На законодавчому рівні бракує врегулювання таких питань, як правові, організаційні засади та механізми повернення у власність релігійним організаціям культових будівель і майна, відновлення їх у правах власника, джерела й порядок матеріальної та грошової компенсації. Законодавчого врегулювання потребує й питання захисту прав та інтересів суб'єктів, які нині користуються експропрійованими культовими будівлями.

В Україні за ініціативи органів державної влади, окремих народних депутатів України неодноразово робилися спроби законодавчого врегулювання питань реституції церковної власності. Однак із різних причин ці спроби були невдалими.

Окрім відсутності належного законодавчого регулювання питань реституції церковного майна, практичне розв'язання цієї проблеми в Україні ускладняється низкою інших чинників, а саме:

- тривалою економічною кризою, несприятливою суспільно-політичною ситуацією, що склалася в Україні після анексії Криму й окупації Донбасу;
- відсутністю комплексних наукових досліджень проблем реституції церковного майна;
- браком державних управлінців, здатних вирішувати питання повернення релігійним організаціям церковної власності, а також фахівців (експертів) з її оцінювання;
- відсутністю в релігійних об'єднань права юридичної особи;
- труднощами встановлення первісного власника окремих культових споруд і майна, пов'язаними з ліквідацією радянською владою релігійних організацій, у яких вони були експропрійовані;
- складністю релігійної ситуації в Україні, напруженістю в стосунках між окремими конфесіями;
- прийняттям політично-кон'юнктурних рішень під час передачі культових будівель і майна в користування або у власність релігійним організаціям;
- недостатнім вивченням і використанням досвіду реституції культових об'єктів і майна в європейських країнах.

Усунення цих та інших перешкод на шляху реституції церковної власності сприятиме розв'язанню цієї актуальної і складної суспільно-політичної проблеми.

Для України, яка взяла курс на європейську інтеграцію, корисним буде й досвід здійснення реституції державами-членами ЄС. Однак, незважаючи на багатство цього досвіду, вона має виробляти власні підходи до її розв'язання з урахуванням особливостей економічної, суспільно-політичної та релігійно-церковної ситуації.

Аналізуючи стан справ у сфері реституції церковного майна в Україні, вітчизняні дослідники пропонують різні варіанти, шляхи та механізми її здійснення: від негайного проведення до відкладення на невизначений час. Відсутність серед науковців спільної думки із цих питань є одним зі свідчень неготовності українського суспільства до розв'язання цієї проблеми. До того ж очевидним є те, що в сучасних економічних і суспільно-політичних умовах Україна не в змозі провести повноцінну реституцію експропрійованої церковної власності.

Варто зазначити, що недостатньо підготовлена реституція може нести в собі певні суспільні загрози. Адже недосконалість законодавства в цій сфері, яка нині має місце, не продумані дії влади, поспішність, порушення принципу справедливості під час її проведення, втручання в цей процес політичних сил можуть призвести до посилення не тільки

релігійної конфронтації, а й політичного напруження. Натомість цивілізоване розв'язання проблеми реституції власності релігійних організацій сприятиме гармонізації державно-церковних і міжконфесійних відносин, зниженню рівня міжконфесійного протистояння в Україні, досягненню суспільної злагоди в українському суспільстві.

Список використаної літератури

1. Рязанцев А. Реституция и Украина: насколько удобно и выгодно стоять в позе страуса? 2000. № 17 (770). 29 апреля – 5 мая 2016 г. URL: <https://www.2000.ua/v-nomere/forum/puls/restitucija-i-ukraina-naskolko-udono-i-vygodno-stojat-v-poze-strausa.htm>.
2. Об отделении церкви от государства и школы от церкви: Декрет Совета Народных Комиссаров РСФСР от 23 января 1918 г. URL: <http://www.economics.kiev.ua/download/ZakonySSSR/data04/tex17420.htm>.
3. Про відокремлення церкви від держави і школи від церкви: Декрет Тимчасового робітничо-селянського уряду України від 22 січня 1919 р. Собрание Узаконений и Распоряжений Рабоче-Крестьянского Правительства Украины. 2-е изд. 1–30 июня 1919 г. № 3. Ст. 37.
4. Про свободу совісті та релігійні організації: Закон України. Відомості Верховної Ради УРСР (ВВР). 1991. № 25. Ст. 283.
5. Про порядок введення в дію Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації»: Постанова Верховної Ради Української РСР. Відомості Верховної Ради УРСР (ВВР). 1991. № 25. Ст. 284.
6. Про заходи щодо повернення релігійним організаціям культового майна: Указ Президента України 4 березня 1992 р. № 125. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/125/92>.
7. Про повернення релігійним організаціям культового майна: Розпорядження Президента України від 22 червня 1994 року № 53/94-пп. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/290-98-p>.
8. Щодо забезпечення поетапного повернення релігійним організаціям культових будівель, які не використовуються або використовуються не за призначенням: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 7 травня 1998 р. № 290-р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/290-98-p>; Про умови передачі культових будівель – визначних пам'яток архітектури релігійним організаціям: Постанова Кабінету Міністрів України від 14 лютого 2002 р. № 137. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/137-2002-p>.
9. 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 Указ Президента України від 21 березня 2002 р. № 279/2002. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/279/2002>.
10. Про перспективний план невідкладних заходів щодо остаточного подолання негативних наслідків політики колишнього Союзу РСР стосовно релігії та відновлення порушених прав церков і релігійних організацій: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 27 вересня 2002 р. № 564-р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/564-2002-p>.
11. Про затвердження Положення про Комісію з питань забезпечення реалізації прав релігійних організацій та її складу: Постанова Кабінету Міністрів України від 30 жовтня 2008 р. № 953. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/953-2008-p>.
12. Звіт про забезпеченість церков і релігійних організацій України культовими будівлями та приміщеннями пристосованими під молитовні станом на 1 січня 2017 р. Затверджено Наказом Міністерства культури України від 29 березня 2017 р. № 260. URL: [Form2_MCU_Nakaz260-29032017\(1\).xls](Form2_MCU_Nakaz260-29032017(1).xls).
13. Друзенко Г. Реституція по-українськи: відновлення історичної справедливості чи пастка для церкви? Релігія в Україні. 08.10.2010. URL: <https://www.religion.in.ua/main/>

analitica/6186-restituciya-po-ukrayinski-vidnovlennya-istorichnoyi-spravedlivosti-chi-pastka-dlya-cerkvi.html.

14. Онищук І. Рада Європи закликала гарантувати релігійним інституціям повернення їхньої власності або ж її справедливу компенсацію. Галичина. 1 серпня 2017 р. URL: <http://www.galychyna.if.ua/publication/society/restitucija-maina-cerkvi/print.html>.

RESTITUTION OF CHURCH PROPERTY IN UKRAINE HOW IS SOCIAL AND POLITICAL PROBLEM

Victoria Bokoch

*Uzhhorod National University,
Faculty of International Economic Relations,
Department of International Policy
Narodna sq., 3, 88000, Uzhhorod, Ukraine*

The problem of restitution of church property in Ukraine is investigated, the factors that actualized it, the conflictness of property issues of religious organizations is ascertained. On the basis of the analysis of legislative and other normative legal acts, it is proved that the state authorities of Ukraine made a lot of effort to return the buildings and property of religious appointment nationalized by the Soviet totalitarian regime to religious organizations. Due to the actions of the authorities of the independent Ukrainian state, religious institutions were able to be secured by the religious buildings to a large extent, which led to a decrease in the inter-confessional confrontation. Problematic issues of restitution are revealed, ways and mechanisms of their solution are indicated. Among them – the development and adoption of a special law, the creation of a nationwide register of religious buildings, the restoration of property rights of religious organizations. It is shown the specifics of restitution and the use of religious buildings by religious organizations of religious buildings, which are architectural monuments. It is noted that in the conditions of Ukraine's integration into European structures, the restitution experience accumulated by the EU member states is of great importance to her. It is noted that, despite the diversity of restitution forms and mechanisms developed by European countries, Ukraine has to offer its own approaches to solving this problem, taking into account the peculiarities of the economic, sociopolitical and religious-church situation. Factors that impede the process of restitution of church property are revealed. Among the biggest obstacles to the restitution of property of religious organizations in Ukraine is the economic crisis and the unstable socio-political situation. There is a caveat about the danger of politicization of the process of returning religious buildings and property to religious organizations, which may lead to an aggravation of relations between them. It is argued that the problem of restitution of church property can only be solved by joint efforts of authorities, religious organizations, and the public. Its solution will contribute to the establishment of Ukraine as a constitutional state, to the harmonization of state-church and inter-confessional relations, to the achievement of agreement in Ukrainian society.

Key words: state-church relations, power, church, religious organizations, restitution, religious buildings and property, property problems.