

МІЖ ТРАДИЦІЄЮ ТА СВОБОДОЮ

Свобода думки, совісті релігії та переконань є одним із засадничих прав кожного, що гарантовано усіма основними міжнародними актами з прав людини. Водночас усі ці акти лише декларують назване право, певною мірою розкривають його зміст та формулюють принципи обмеження його реалізації. Решта – компетенція національних законодавств, принаймні у країнах з континентальною системою права, до яких, зокрема, належить і Україна.

Головне завдання законодавця у цій сфері – не порушуючи припустимих меж втручання у простір людської свободи, чітко окреслених міжнародним правом, ефективно захистити права та свободи інших осіб і водночас створити максимально простий, чіткий та необтяжливий механізм **реалізації** права на свободу віросповідання та світогляду. Цей механізм має обмежуватися сферами, де участь держави для реалізації такого права є кінцевою, як-от, приміром, у процесі державної реєстрації релігійних організацій, які прагнуть набути статусу юридичної особи.

1. Коротка передісторія

Україна до останнього часу мала двоїсту позицію щодо національного законодавства у цій делікатній сфері. З одного боку, усі державні органи у справах релігій, незалежно від свого статусу та назви, співали перманентну осанну демократичності та прогресивності Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» від 1991 року (що не дивно, оскільки саме на 30-ій статті зазначеного закону ґрунтується легітимність цих історичних правонаступників імперського Священного Синоду та радянської Ради у справах Російської Православної Церкви, що згодом була перейменована на Раду у справах релігій). Щонайбільше вони визнавали наявність у чинному законодавстві про свободу совісті деяких проблем та недоліків, що вимагали незначного редагування окремих статей чинного Закону. З іншого боку, незалежні експерти від другої половини 90-х років аргументовано переконували, що Закон «Про свободу совісті...» із прийняттям Конституції, вступом нашої держави до Ради Європи, а особливо з ухваленням Цивільного кодексу принципово застарів і вимагає щонайменше нової редакції¹⁶.

Мимоволі у цю дискусію втягнувся парламент, що відмовився пришивати латки з нової тканини до старого одягу, а відтак відхилив цілу низку законопроектів, які підготував Держкомрелігій, виходячи з накресленого у попередньому абзаці бачення проблеми. Нарешті, 5 жовтня минулого року Парламентська Асамблея Ради Європи схвалила Резолюцію № 1466 (2005) про виконання обов'язків та зобов'язань Україною. Резолюцію було схвалено на підставі Пояснювальної доповіді співдоповідачок Комітету ПАРЕ з питань виконання обов'язків та зобов'язань державами-членами Ради Європи Ганне Северинсен та Ренате Вольвенд¹⁷. Саме у цій Пояснювальній доповіді чи не вперше були системно, хоча й тезово викладені претензії ПАРЕ до вітчизняного законодавства про свободу віросповідання. Дозволю собі нагадати сутність цих претензій:

- 1) законом обмежено форми, у яких можуть створюватись релігійні організації;

* Член робочої групи з підготовки нової редакції Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації»

¹⁶ Пункт 2 розділу III Методичних рекомендацій щодо розроблення проектів законів та дотримання вимог нормопроектної техніки, схвалені постановою колегії Міністерства юстиції України від 21 листопада 2000 року за № 41 містить таку рекомендацію: «У разі внесення до закону змін, що за обсягом охоплюють більшу частину тексту або істотно впливають на його зміст, закон доцільно викласти у новій редакції».

¹⁷ Resolution № 1466 (2005) honouring of obligations and commitments by Ukraine, Recommendation № 1722 (2005) honouring of obligations and commitments by Ukraine та Explanatory memorandum by Mrs Severinsen and Mrs Wohlwend є складовими Документа ПАРЕ № 10676 від 5 жовтня 2005 року.

2) встановлено обмеження на мінімальну кількість засновників, які можуть зареєструвати статут релігійної організації у кількості 10 осіб (водночас для інших громадських організацій вимагається 3 особи);

3) релігійним організаціям заборонено створювати місцеві відділення без статусу юридичної особи (філії та представництва);

4) релігійні об'єднання не можуть набувати статусу юридичної особи;

5) дискримінація іноземців та осіб без громадянства;

6) брак прозорості в питанні, які організації мають реєструвати обласні державні адміністрації, а які – державний орган у справах релігій;

7) наявність у законі низки нечітких положень, які залишають широкий вибір виконавчим органам.

В результаті авторки Пояснювальної доповіді прийшли до висновку, що досить прогресивний на час його прийняття Закон України «Про свободу совісті та релігійні організації» наразі потребує значних змін¹⁸.

На щастя, цей короткий абзац у багатосторінковій Доповіді співдоповідачок ПАРЄ був почутий в Україні. У січні 2006 року Президент України своїм указом затвердив План заходів із виконання обов'язків та зобов'язань України, що випливають з її членства в Раді Європи, яким, зокрема, зобов'язав Міністерство юстиції України¹⁹ підготувати та подати в установленому порядку Кабінетові Міністрів України для наступного внесення на розгляд Верховної Ради України нову редакцію Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації»²⁰.

Міністерство юстиції, як це і передбачає Тимчасовий регламент Кабінету Міністрів України, створило для підготовки законопроекту робочу групу, до складу якої було запрошено представників релігійних та громадських організацій, а також правників, релігієзнавців, співробітників інших центральних органів виконавчої влади, Апарату Верховної Ради України та Секретаріату Президента України. І такий підхід – сьогодні це можна вже стверджувати напевно – виправдав себе. Процес написання по суті нового засадничого закону, покликаноного врегулювати правовідносини у сфері свободи світогляду та віросповідання, відбувається за європейською парадигмою: відкрито, прозоро, у вільній дискусії усіх зацікавлених осіб.

Підготовку нової редакції законопроекту, яку було надіслано на погодження до інших міністерств, а також на експертизу до Венеціанської комісії, практично завершено у визначений термін. На жаль, схвалити цю редакцію консенсусом не вдалося: представники УПЦ та УПЦ-КП виступили проти внесення до чинного Закону серйозних змін. Проте, це вже розбіжність у принципових підходах, яку навряд чи вдасться подолати ближчим часом. Гадаю, на часі винести на обговорення громадськості основні новели законопроекту.

2. Нова назва

Після дискусії робоча група погодилась змінити у новій редакції назву Закону. Відповідно до термінології, вжитій у статті 35 Конституції України, він (у разі прийняття законопроекту) називатиметься Закон України «Про свободу світогляду віросповідання та релігійні організації». Опоненти цієї пропозиції посилялися на те, що формулювання Конституції недосконале, а відтак слід залишити чинну назву Закону, що, на їхню думку, відповідає термінології міжнародно-правових актів з прав людини. Оскільки ця зовні

¹⁸ Див.: пункт 269 розділу F частини VI Пояснювальної доповіді.

¹⁹ Залишаю за дужками питання, чи мав право Президент після 1 січня 2006 року давати доручення центральним органам виконавчої влади.

²⁰ Див.: підпункт 6 пункту 2 Плану заходів із виконання обов'язків та зобов'язань України, що випливають з її членства в Раді Європи, затвердженого Указом Президента України від 20 січня 2006 року за № 39/2006.

лінгвістично-термінологічна дискусія торкається самої суті розуміння ролі держави у забезпеченні одного з основних прав людини, дозволює собі розглянути її докладніше.

Дійсно, всі основні міжнародні акти (Загальна декларація прав людини, Міжнародний пакт про громадянські та політичні права, Декларація про ліквідацію всіх форм нетерпимості та дискримінації на підставі релігії чи переконань, [Європейська] Конвенція про захист прав людини та засадничих свобод²¹ тощо) містять таке формулювання: «*Everyone has (shall have) the right to freedom of thought, conscience and religion*», що перекладається українською як «Кожен має право на свободу думки, совісті та релігії»²². Це загальне формулювання насамперед окреслює простір внутрішньої свободи людини та проголошує святість її внутрішнього світу.

Дослідники давно виокремили дві складові цього права: абсолютну внутрішню свободу мати, приймати та змінювати «*religion or belief*», що має бути захищеною від будь-якого втручання, регулювання чи обмеження з боку держави, та зовнішню свободу виявляти (*manifest*) «*religion or belief*». Я навмисно використав англійські терміни без перекладу і от з якої причини. Основні міжнародні акти про права людини написані англійською мовою з подальшим перекладом іншими мовами та наданням деяким з них статусу автентичного тексту. В усіх статтях міжнародних актів, що декларують та гарантують свободу думки совісті та релігії, простежується цікава закономірність: терміни «*thought*» (думка) та «*conscience*» (совість) зустрічаються тільки в першому реченні – далі йдеться лише про «*religion or belief*» в поєднанні з тим чи тим дієсловом, зокрема й з дієсловом «*manifest*» (виявляти). Таким чином можемо зробити висновок, що держава має легітимне право у певний, визначений законом спосіб, втручатися, регулювати чи обмежувати свободу думки совісті та релігії тільки у сфері вияву (*manifest*) «*religion or belief*». Тому Конституція покликана задекларувати свободу думки совісті та релігії для кожного як конституційний принцип, а закон має врегулювати та чітко виписати форми й механізми участі держави у сфері **лише вияву** (*manifest*) «*religion or belief*».

Якщо погодитись з наведеними щойно аргументами, стає зрозумілим, що в назві закону має фігурувати український відповідник англійської словосполучки «*manifest religion or belief*». Як же найвлучніше передати українською цей англійський вираз? Певний промінь на розв'язання цієї проблеми кидають Настанови з аналізу законодавства, що стосується «*religion or belief*» ОБСЄ та Венеціанської Комісії²³. Так, п. 3 розділу А частини II зазначених Настанов пояснює, що «міжнародні стандарти не говорять про *religion* окремо – лише про «*religion or belief*». Друга складова цієї терміносполучки зазвичай стосується глибоких та свідомих переконань, що визначають ставлення до людини та світу. Відтак, атеїзм та агностицизм, приміром, мають право на такий самий захист, як і

²¹ В останньому офіційному українському перекладі Мінюст та МЗС переклали назву Конвенції як «Конвенція про захист прав людини та основоположних свобод». Проте автор переконаний, що найкраще англійське слово «*fundamental*» та французьке «*fondamentales*», вжиті у автентичних текстах Конвенції, передає український термін «засадничий». Здається, що ідеолог терміносистеми українського перекладу Конвенції пан Головатий сам знаходиться в процесі пошуку найвлучніших українських відповідників сталих англійських/французьких термінів. Про це свідчить, зокрема, той факт, що цього року за його ініціативою затверджено нову редакцію офіційного українського перекладу Конвенції, де «*fundamental*» / «*fondamentales*» у назві перекладено як «основоположний», водночас у офіційному перекладі 1999 року, який також ініціював та співзатверджував пан Головатий, «*fundamental*»/«*fondamentales*» було перекладено як «основний».

²² Стаття 18 Загальної декларації прав людини, ст. 18 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права, ст. 1 Декларації про ліквідацію усіх форм нетерпимості та дискримінації на підставі релігії чи переконань, ст. 9 Конвенції про захист прав людини та засадничих свобод.

²³ Guidelines for review of legislation pertaining to religion or belief prepared by the OSCE/ODIHR advisory panel of experts on freedom of religion or belief in consultation with the European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission) adopted by the Venice Commission at its 59-th Plenary session (Venice, 18–19 June 2004) welcomed by the OSCE Parliamentary Assembly at its annual session (Edinburgh, 5–9 July 2004). Далі – Guidelines for review of legislation pertaining to religion or belief.

релігійні переконання...»²⁴. З цього роз'яснення зрозуміло, що у контексті норм міжнародних актів про свободу думки, совісті та релігії влучним українським відповідником англійського терміну «*belief*», який найчастіше перекладається українською як «віра, довіра» чи «переконання», є саме «світогляд» як **система** доволі глибоких та важливих переконань, «поглядів на життя, природу та суспільство»²⁵.

На жаль, поки така позиція не є панівною в українській правничій термінології. Згадуваний вище новий офіційний український переклад Конвенції про захист прав людини та засадничих свобод використовує як український відповідник *belief* (англ.) / *conviction* (фр.) слово «переконання», що формально вірно, проте не до кінця передає задум творців Конвенції, бо навряд чи її 9 стаття гарантує, приміром, свободу переконання, що пиво однієї марки краще за пиво іншої. Отож, англійський термін «*belief*» в нашому контексті доцільно перекладати як «світогляд».

А зараз повернемося до першого слова з терміносполуки „*religion or belief*”. Термін «*religion*», що має однакове написання як англійською, так і французькою мовами, зазвичай перекладається українською як «релігія», рідше – «віросповідання». Оскільки в юридичному дискурсі (на відміну від релігієзнавчого) ці терміни можна вважати абсолютними синонімами, не загострюватиму увагу на лексичних відтінках кожного з них. Відтак, коли у міжнародних актах говориться про *manifest religion*, вочевидь йдеться про вияв релігійних переконань чи, іншими словами, про сповідання релігії, і тут офіційний український переклад Конвенції цілком влучний. Та водночас, коли вираз «*manifest religion or belief*» пропонується перекладати як «сповідання релігії або переконання» з цим важко погодитись.

Слово «сповідання» та похідні від нього мають в українській мові довгу традицію, а відтак отже і етимологічну тяглість. В ньому заховано дещо урочисто-героїчне (звідси й одне зі значень слова «сповідник» – людина, що зазнала багато гонінь і мук за сповідування своєї віри, але померла не мученицькою смертю). Англійське «*manifest*» не має таких конотацій. Порівняльний аналіз англійського та українського перекладів Святого Письма свідчить, що у християнській традиції англійське «*manifest*» відповідає українському «являти», а не «сповідувати»²⁶. Таким чином, аби без кінцевої потреби не порушувати цю сталу традицію, як на мене, «*manifest*» доцільніше перекладати українськими словами «вияв», «прояв» та похідними від них.

Враховуючи усі наведені вище аргументи, «*manifest religion or belief*» найточніше перекладати українською як «вияв/прояв релігії чи світогляду». Однак враховуючи, що вияв релігії є по суті сповіданням віри чи віросповіданням, та зважаючи на зафіксовану в незмінюваному II розділі Конституції України формулу «свобода світогляду та віросповідання», робоча група запропонувала змінити у новій редакції назву Закону на компромісну «Про свободу світогляду, віросповідання та релігійні організації». Для мене принципово, що в цій редакції назви відбито розуміння того, що «свобода думки та совісті» є абсолютною і тому не потребує на жодне законодавче врегулювання.

3. Концептуальні підходи

Робоча група почала роботу над законопроектом з обговорення концептуальних питань. Одним з таких питань була майбутня назва Закону. Іншою проблемою, що потребувала на першочергове з'ясування, мало стати визначення предмета правового

²⁴ Авторський переклад. Оригінальний текст звучить так: «International standards do not speak of religion in an isolated sense, but of “religion or belief.” The “belief” aspect typically pertains to deeply held conscientious beliefs that are fundamental about the human condition and the world. Thus, atheism and agnosticism, for example, are generally held to be entitled to the same protection as religious beliefs».

²⁵ Великий тлумачний словник сучасної української мови / Уклад. і голов. ред. Т.В. Бусел. – К., Ірпінь: ВТФ «Перун», 2001. – С. 1109.

²⁶ Див., приміром: Лк. 8:17; Ін. 1:31; Ін. 3:21, 9:3, 14:21, 14:22; Рим. 1:19 тощо.

регулювання законопроекту. Частково відповідь на це питання міститься в попередньому розділі.

Понад те, слід акцентувати увагу на тому, що основне завдання законодавства про свободу світогляду та віросповідання полягає у створенні максимально простого, чіткого та необтяжливого механізму реалізації права на свободу віросповідання і світогляду та права на свободу мирних зібрань і свободу об'єднання з іншими особами – у тих сферах, де така реалізація потребує на участь держави. Тут конче потрібно було зберегти правильну ієрархію вартостей, на які, наче на каркас, мають бути нанизані норми закону. І в цьому контексті велика спокуса полягала в тому, аби визнати головним суб'єктом реалізації права на свободу світогляду та віросповідання релігійні організації, а відтак мимоволі дискримінувати невіруючих чи представників новітніх релігійних течій, що ще не оформились у струнку ієрархічну структуру.

Саме така «конфесійноцентрична» логіка визначала аргументи тих, хто пропонував спочатку схвалити Концепцію державно-конфесійних відносин в Україні, підготовлену ще 2003 року за ініціативою Українського центру політичних і економічних досліджень ім. О.Разумкова. Але вже з назви цих двох документів зрозуміло, що **вони мають різний предмет правового регулювання**. Якщо наш законопроект покликаний, як я вже казав, створити максимально простий, чіткий та необтяжливий механізм реалізації **кожним** права на свободу віросповідання і світогляду та права на свободу мирних зібрань і свободу об'єднання з іншими особами – у тих сферах, де така реалізація потребує на участь держави, то Концепція визначає **засади взаємодії держави і релігійних об'єднань** (конфесій). Тому якщо вже говорити про логічну послідовність прийняття цих актів, то першою має бути прийнята саме нова редакція Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації», що визначить юридичні рамки створення та діяльності релігійних об'єднань (конфесій), надавши їм статус юридичної особи, а отже й суб'єкта права, і лише тоді має сенс схвалювати Концепцію, що закріпить принципи взаємодії двох суб'єктів права: держави та релігійних об'єднань (конфесій).

Як би там було, для світської держави, яка на конституційному рівні закріпила принцип відокремлення держави і церкви, права релігійних організацій є похідними від права фізичних осіб спільно сповідувати віру та об'єднуватися з іншими. На превеликий жаль, нерозуміння цієї прописної істини спровокувало появу низки документів, у яких релігійні організації наполягають на першочерговому схваленні Концепції державно-конфесійних відносин в Україні, і лише потому – нової редакції Закону «Про свободу совісті»²⁷.

Мені здається, робоча група певною мірою уникла спокуси прямо чи непрямо поставити в центр уваги законопроекту релігійні організації. Законопроект виходить з того, що основними суб'єктами права як на свободу світогляду та віросповідання, так і права на об'єднання з іншими особами є саме фізичні особи. Релігійні організації – під кутом зору світської держави – не більш, ніж форма реалізації названих прав. Причому порядок утворення та правовий статус цієї «форми», наскільки це не суперечить здоровому глузду, мають бути виписані у законі «симетрично» до порядку утворення й правового статусу іншої «форми», у якій фізичні особи традиційно реалізують своє право на колективний вияв нерелігійного світогляду. Йдеться насамперед про громадські організації.

І тут ми переходимо до іншого концептуального питання: чи є чітка межа, об'єктивний вододіл між релігійним та нерелігійним світоглядом? Чи можливо дати вичерпну та несуперечливу юридичну дефініцію релігії, а відтак і релігійної організації? Услід за ОБСЄ та Венеціанською Комісією²⁸ робоча група відповіла на поставлені питання

²⁷ Така позиція релігійних організацій зафіксована, зокрема, у листі Всеукраїнської Ради Церков і релігійних організацій на ім'я Президента України Ющенка В.А. від 2 червня 2006 року.

²⁸ Див.: п. 2 розділу А частини II *Guidelines for review of legislation pertaining to religion or belief*: «The definition of “religion”. Legislation often includes the understandable attempt to define “religion” or related terms (“sects”, “cults”, “traditional religion”, etc.). There is no generally accepted definition for such terms in

негативно і тому визнала за недоцільне наводити у законопроекті визначення термінів «релігія» та «віросповідання». Фізичні особи – основні суб'єкти права на свободу світогляду та віросповідання – мають самі визначати ступінь «релігійності» свого світогляду. Це означає, що в рамках здорового глузду саме учасники об'єднань фізичних осіб мають визначатися, реєструвати (у разі потреби) своє об'єднання як релігійну чи як громадську організацію.

Принагідно зазначу, що визнання розмитості межі між релігійним та нерелігійним світоглядом вимагає аналогічного порядку утворення та аналогічного правового статусу для релігійних та громадських організацій. І слід визнати, що така «аналогія» чи «симетричність» в цілому в законопроекті наявні.

Ще однією концептуальною особливістю законопроекту є чисельність у ньому бланкетних норм. Ще на початку діяльності робочої групи ми домовилися, що оподаткування релігійних організацій, трудові відносини в них, порядок заснування релігійними організаціями інших юридичних осіб тощо не є предметом цього законопроекту. Для цього є галузеве законодавство, що подеколи містить норми, які прямо забороняють втручатися у сферу їхнього регулювання²⁹. Тому законопроект пропонує врегулювати лише ті питання, які не врегульовані іншими законодавчими актами, чи ті, де статус фізичних осіб та релігійних організацій, як суб'єктів права на свободу світогляду та віросповідання, має певні особливості. Це дозволило, зокрема, зменшити кількість розділів законопроекту до п'яти, включаючи перехідні та прикінцеві положення, проти шести у чинному законі.

В цьому питанні робоча група прийняла логіку ОБСЄ та Венеціанської Комісії, які у вже згадуваних Настановах констатують, що законодавчі норми, покликані запобігти правопорушенням на релігійному чи світоглядному ґрунті, а також правопорушенням, що вчиняють релігійні та псевдорелігійні групи, доцільно вносити не до спеціальних законів про свободу віросповідання, а до законодавчих актів, що визначають покарання за цивільні, адміністративні, кримінальні та інші правопорушення³⁰.

І остання концептуальна заувага. У робочої групи вистачило мудрості та життєвого досвіду не прагнути теоретично-ідеального законопроекту. Традицію та природний консерватизм релігійних організацій не можна радикально змінити і не варто радикально змінювати в один день. Тому розробники законопроекту виходили з логіки обережних та зважених змін законодавчого середовища у такій делікатній сфері як свобода світогляду та віросповідання. Подеколи це шкодило юридичній стрункості та вивершеності законопроекту, але водночас збільшувало шанси того, що він стане законом. Прикладом такого компромісу між традицією та юридичною теорією може слугувати відсутність у законопроекті вимоги перереєстрації з прийняттям нового закону релігійних громад.

4. Окремі новели

Серед окремих новел законопроекту насамперед слід виділити ті, що знімають претензії до нас Ради Європи. І, мабуть, перше, про що слід згадати – це новий підхід до

international law, and many States have had difficulty defining these terms. It has been argued that such terms cannot be defined in a legal sense because of the inherent ambiguity of the concept of religion. A common definitional mistake is to require that a belief in God be necessary for something to be considered a religion. The most obvious counterexamples are classical Buddhism, which is not theistic, and Hinduism, which is polytheistic».

²⁹ Див.: приміром, ст. 1 Закону України «Про систему оподаткування» від 25 червня 1991 року № 1251-ХІІ: «Ставки, механізм справляння податків і зборів (обов'язкових платежів), за винятком особливих видів мита та збору у вигляді цільової надбавки до діючого тарифу на електричну та теплову енергію, збору у вигляді цільової надбавки до затвердженого тарифу на природний газ для споживачів усіх форм власності і пільги щодо оподаткування не можуть встановлюватися або змінюватися іншими законами України, крім законів про оподаткування».

³⁰ Див. п. 1 Розділу А частини II *Guidelines for review of legislation pertaining to religion or belief*, що так і називається «*Whether legislation is necessary*» (Чи конче потрібно законодавство?).

класифікації релігійних організацій. Якщо чинний закон класифікує релігійні організації за **релігійною** ознакою (що чомусь обмежується християнською традицією): громади, монастирі, братства, місії, духовні навчальні заклади, релігійні управління та центри, то законопроект пропонує релігійно-нейтральну **юридичну** класифікацію, що відповідає загальній класифікації юридичних осіб приватного права: релігійні товариства, релігійні установи та релігійні об'єднання (як об'єднання релігійних організацій). Такий підхід дозволяє уникнути дискримінації релігійних організацій, що мають традиційні релігійні назви, яких бракує в чинному Законі: релігійний орден, дацан, скит тощо.

Запропоновані у законопроекті організаційно-правові форми, в яких можуть утворюватися релігійні організації, практично охоплюють весь можливий спектр юридичних конструкцій: 1) релігійне товариство – організація, що має корпоративний устрій, утворена фізичними особами, які беруть участь у її діяльності та управлінні нею; 2) релігійна установа – організація, утворена у розпорядчий спосіб іншою релігійною організацією – юридичною особою для досягнення певної, визначеної у статуті мети; 3) релігійне об'єднання – об'єднання релігійних організацій.

Така класифікація одразу знімає ще одну претензію з боку ПАРЕ, а саме: неможливість набутти статус юридичної особи для релігійних об'єднань. У разі прийняття законопроекту, зникне алогічна та неприйнятна українському законодавству конструкція, коли релігійні управління та центри зі статусом юридичної особи представляють релігійні об'єднання, що такого статусу не мають. Законопроект пропонує чітку процедуру державної реєстрації як місцевих, так і всеукраїнських релігійних об'єднань. Місцеве релігійне об'єднання зможуть створити два та більше релігійних товариства, зареєстрованих на території одної адміністративно-територіальної одиниці вищого рівня. Всеукраїнське релігійне об'єднання можуть створити релігійні організації чи місцеві релігійні об'єднання, зареєстровані у більшості адміністративно-територіальних одиниць вищого рівня. Керівні органи релігійних об'єднань, у разі потреби, зможуть набувати статусу юридичної особи у формі релігійних установ.

Законопроект передбачає також право релігійних організацій утворювати структурні підрозділи без статусу юридичної особи – філії та представництва, що не потребують на державну реєстрацію. Водночас представництва закордонних чи міжнародних релігійних чи міжрелігійних об'єднань чи центрів (як і представництва міжнародних громадських організацій) підлягають обов'язковій державній реєстрації.

У разі прийняття законопроекту зменшиться мінімальна кількість засновників релігійного товариства: достатньо буде трьох **осіб** з повною дієздатністю проти десяти **громадян**, потрібних сьогодні. Скрізь по тексті законопроекту, окрім норм, що гарантують право на проходження альтернативної (невійськової) служби та право церковно- та священнослужителів обирати та бути обраним до органів державної влади та місцевого самоврядування, термін «громадяни» замінено на термін «особи», оскільки право на свободу світогляду та віросповідання не залежить від громадянства. Відтак законопроект знімає проблему дискримінації іноземців та апатридів.

Функції державної реєстрації релігійних організацій пропонується покласти на Міністерство юстиції та його територіальні органи. І це логічно: якщо в процесі реєстрації релігійних організацій їхні установчі документи перевірятимуться на відповідність лише закону, кому як не органам юстиції робити таку перевірку. Розгалужена до районного рівня система управлінь юстиції, наявність достатньої кількості фахових юристів, досвід реєстрації громадських і благодійних організацій та потужний центральний апарат, здатний забезпечити фахову консультаційну та методологічну підтримку у застосуванні законодавства, – лише деякі аргументи на користь цієї новели.

В цілому законопроект передбачає зменшення строків державної реєстрації релігійних організацій: 10 днів для релігійного товариства та установи, місяць – для релігійного об'єднання, 3 місяці – для установи чи представництва, яке утворюють в Україні закордонні та міжнародні релігійні та міжрелігійні об'єднання і центри, до 6

місяців – для релігійних організацій, що належать до релігійних течій, які не представлені в Україні. Останній, найдовший, строк пояснюється тим, що релігійні організації, які належать до релігійних течій, які не представлені в Україні, можуть бути зареєстровані тільки після проведення комплексного дослідження відповідності законодавству України віросповідної доктрини та практики діяльності релігійних організацій цієї течії.

Доцільність упровадження в Україні інституту комплексного дослідження відповідності законодавству України віросповідної доктрини та практики діяльності релігійних організацій, що належать до релігійних течій, які не представлені у нашій державі, викликала доволі бурхливе обговорення. З одного боку, у сучасному світі, де посилюється релігійна чи псевдорелігійна складова різноманітних екстремістських рухів, національна безпека вимагає прискіпливого ставлення до нових віровчень. Україна досі пам'ятає «подвиги» Великого білого братства, статут якого зареєструвала київська міська влада.

З іншого боку, релігієзнавча експертиза, яку наразі здійснює Державний департамент релігій на підставі ст. 30 чинного Закону, за браком широкого консенсусу щодо самого поняття «релігія» є прямим шляхом до корупції та інших зловживань посадових осіб, що здійснюють державну реєстрацію статутів релігійних організацій. Бо предметом релігієзнавчої експертизи за визначенням є належність чи неналежність організації, що подає на державну реєстрацію свій статут, до релігійних. Як я вже писав, провести чітку юридичну межу між релігійним та нерелігійним світоглядом неможливо. А відтак сьогодні право осіб спільно сповідувати новітню чи нетрадиційну релігію та об'єднуватися для цього поставлено в пряму залежність від погляду групи науковців на те, що є релігією і що нею не є.

Мені здається, що запропоноване у законопроекті формулювання про комплексне дослідження **відповідності законодавству України** віросповідної доктрини та практики діяльності релігійних організацій, що належать до релігійних течій, які не представлені у нашій державі, ставить зовсім інші, легітимні акценти у справі обмеження діяльності в Україні нових для нашої країни релігійних рухів. Нагадаю, що можливість такого обмеження прямо передбачена міжнародними актами: «свобода сповідувати релігію чи виявляти світогляд підлягає лише обмеженням, які встановлено законом і які є кінцевими в демократичному суспільстві в інтересах громадської безпеки, для охорони публічного порядку, здоров'я чи моралі або для захисту прав і свобод інших осіб»³¹. Отже, якщо діяльність чи віросповідна доктрина релігійних течій, не представлених досі в Україні, суперечить національному законодавству, держава має повне право не реєструвати статuti організацій, що належать до цих течій. Бодай з огляду на потребу захистити права і свободи інших, законслухняних, осіб.

Законопроект закладає засади для розв'язання давньої проблеми інтеграції релігійної освіти у національний освітній простір. Робоча група запропонувала надати релігійним організаціям право засновувати навчальні заклади на юридичними особами приватного права. Більш того, релігійні організації відповідно до законопроекту збережуть право засновувати релігійні навчальні заклади, що мають право здійснювати свою діяльність без ліцензії на надання освітніх послуг та без дотримання державних стандартів освіти. Такі заклади утворюватимуться у формі релігійних установ.

З огляду на сумний досвід втягування релігійних організацій у політичну діяльність і насамперед у виборчі перегони, законопроект докладно регламентує заборону на участь релігійних організацій у політичній діяльності, залишаючи таке право для церковно- та священнослужителів, якщо вони діють від власного імені, а не як посадові особи. Участь релігійної організації у виборчих перегонах на боці, як і агітація проти якогось з кандидатів

□ рівні з іншими

³¹ Див., зокрема, ч. 3 ст. 18 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права, ч. 3 ст. 1 Декларації про ліквідацію усіх форм нетерпимості та дискримінації на підставі релігії чи переконань, ч. 2 ст. 9 Конвенції про захист прав людини та засадничих свобод.

на виборну посаду в органах державної влади та місцевого самоврядування стане, у разі прийняття законопроекту, підставою заборонити діяльність такої організації у судовому порядку.

У цьому контексті доречно згадати, що на перший погляд законопроект пропонує розширений проти чинного Закону перелік підстав для припинення діяльності релігійної організації. Однак це лише на перший погляд. Три начебто новели законопроекту:

- ✓ перешкоджання учасникам релігійної організації чи іншим особами в отриманні обов'язкової освіти;
- ✓ схиляння учасників релігійної організації чи інших осіб до самогубства;
- ✓ перешкоджання протиправними засобами вільному виходу з релігійної організації її учасників, – як підстави для заборони діяльності релігійної організації насправді є лише уточненням норми чинного закону, що у ст. 3 повторює цитовану вище норму міжнародних актів про підстави обмеження права сповідувати релігію та виявляти світогляд. У свою чергу абз. 1 ч. 4 ст. 16 чинного Закону, що визначає одну з підстав припинення діяльності релігійних організацій у судовому порядку, посилається саме на ст. 3. Та і навряд чи у державі, що задекларувала відданість демократичним вартостям, хтось серйозно відстоюватиме право релігійної організації на вчинення дій, названих вище.

У законопроекті докладніше за чинний Закон виписані особливості майнового статусу релігійних організацій. Цьому присвячено дві статті. Перша з них містить три принципово нових норми: 1) що вказує на потребу прийняти окремий закон про повернення релігійним організаціям майна, раніше націоналізованого державою (строк підготовки такого законопроекту встановлюють перехідні положення); 2) що забороняє відчужувати культове майно іншим суб'єктам, ніж релігійні організації; 3) що зобов'язує Кабінет Міністрів України створити та визначити порядок ведення Державного реєстру культового майна.

Остання норма давно на часі, оскільки чинне законодавство забороняє накладати стягнення на культове майно за претензіями кредиторів, водночас ані реєстру культового майна, ані законодавчого визначення, яке майно вважати культовим, не існує. До того ж існує низка актів Президента та Кабінету Міністрів України про повернення релігійним організаціям культового майна, що, окрім суперечності пункту 7 частини першої статті 92 Конституції України³², також стикається з проблемою невизначеності, яке майно вважати культовим.

До речі, законопроект пропонує, окрім вже згаданого реєстру культового майна, запровадити державний реєстр релігійних організацій. За задумом розробників, обидва реєстри мають бути відкритими, а відтак кожен зможе отримувати інформацію про релігійні організації (окрім інформації про ідентифікаційні номери фізичних осіб – учасників релігійних товариств) та культове майно. Це, зокрема, дозволить нарешті скласти уявлення про **реальну** кількість громад, що входять до складу того чи того релігійного об'єднання, а не лише про те, скільки громад певного віросповідання зареєстрували свої статути.

Але повернемося до особливостей майнового статусу релігійних організацій. До прийняття закону про реституцію колишнього церковного майна законопроект пропонує квазіреституційну норму: «До повернення у встановленому законом порядку у власність релігійних організацій культових будівель та іншого культового майна, раніше націоналізованого державою, та культового майна, яке держава чи територіальні громади відтворили після того, як воно було повністю чи частково знищено, таке майно, якщо воно

³² Стаття 92 Конституції України: «Виключно законами України визначається: [...] правовий режим власності».

перебуває у державній чи комунальній власності, передається органами, уповноваженими управляти відповідним майном, у безоплатне користування релігійних організацій».

На відміну від ст. 17 чинного Закону, робоча група пропонує позбавити органи, уповноважені управляти культовим майном, що перебуває у державній чи комунальній власності, дискреції вирішувати, передавати таке майно у користування релігійним організаціям чи ні. Законопроект доволі жорстко визначає: уповноважені державні та комунальні органи **зобов'язані** передати культове майно у безоплатне користування релігійних організацій. Виняток становить лише майно, включене Урядом до спеціального переліку культового майна, що не підлягає передачі у безоплатне користування релігійних організацій.

Законопроект пропонує встановити місячний строк для розгляду заяви про передачу культового майна у безоплатне користування у ситуаціях, коли щодо такого майна немає спору між релігійними організаціями, і трьохмісячний строк у разі, коли на передачу культового майна претендує дві та більше релігійних організацій.

*О. Саган**
*С. Здіорук**

ПОЛІТИЧНІ РИЗИКИ ЗМІНИ УКРАЇНСЬКОГО ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ СВОБОДИ СОВІСТІ

Пошук оптимальної моделі державно-церковних відносин в Україні потребує детального вивчення і компаративного аналізу європейського і світового досвіду врегулювання проблемних питань у розвитку релігійних інституцій. Добрим орієнтиром тут є приклад врегулювання проблем у релігійній сфері західно- і центральноєвропейських країн, де значну увагу приділяють розвитку рівноправного діалогу держави з релігійними інституціями, створюють сприятливі умови для якнайшвидшої адаптації законодавства до вимог Європейського Союзу у сфері свободи совісті. А саме – «Європейської конвенції з прав людини», «Паризької хартії для нової Європи», низки рекомендацій та рамкових конвенцій ПАРЄ. Метою цих заходів є поступове переведення державно-церковних відносин на рівень соціального партнерства.

Відокремлення церкви від держави зовсім не свідчить, що держава і церква не можуть співпрацювати у багатьох сферах, хоча є різними за своєю природою інституціями. Існує чимало сфер соціального і громадського життя, в яких їхня співпраця є або у перспективі може бути плідною. А це – розробка й впровадження різноманітних соціальних програм, захист фундаментальних норм моралі, духовне виховання молоді, підтримка інституту сім'ї, збереження довкілля, відродження традицій милосердя і благодійництва, охорона здоров'я тощо. За останні роки в Україні здійснено чимало таких спільних соціальних проектів – багато церков утримують сиротинці, будинки для одиноких та літніх людей, хоспіси, здійснюють реабілітаційні програми для безпритульних дітей, інвалідів тощо. Активною є участь релігійних організацій у проведенні суспільно значущих акцій, під час яких релігійні організації виховують у вірних повагу до національних свят, історичних подій, культурних та духовних надбань Українського народу.

Проте, на жаль, правове поле, в межах якого може здійснюватися вказана співпраця, в Україні ще не є усталеним та досконалим. Зокрема, це стосується співпраці з

* Науковий консультант Секретаріату Президента України, докт. філос. наук

* Зав. відділу Інституту стратегічних досліджень, канд. філос. наук