

**Александр ЗАЕЦ** – председатель правления [Института религиозной свободы, Киев](#)



21 апреля 2011 года состоялась встреча Президента Украины В.Януковича с Всеукраинским Советом Церквей и религиозных организаций (ВСЦиРО). Это была первая встреча Виктора Януковича как Главы государства с религиозными лидерами Украины. Во время этой встречи стороны высказали свои взгляды на актуальные вопросы государственно-конфессиональных отношений в Украине, в том числе на вопросы дальнейшего развития законодательства о свободе совести и религиозных организациях.

Одним из ключевых вопросов в сфере развития законодательства о свободе вероисповедания является вопрос Закона Украины «О свободе совести и религиозных организациях». Поэтому данному вопросу было уделено определенное внимание участниками встречи Президент Украины – ВСЦиРО.

## **Краткий исторический экскурс**

Напомним, что Закон Украины «О свободе совести и религиозных организациях» был принят парламентом в апреле 1991 года накануне получения Украиной государственной независимости. Последние существенные изменения были внесены в этот Закон в декабре 1993 года (некоторые изменения вносились в Закон и в дальнейшем, но они не носили существенного характера).

Попытки в корне изменить Закон о свободе совести активизировались после вступления Украины в Совет Европы (1995) и принятия Конституции Украины (1996). Сначала Правительством был инициирован проект Концепции государственно-конфессиональных отношений в Украине, а затем на протяжении нескольких лет в парламенте лоббировался проект новой редакции указанного Закона.

Апогей этого процесса пришелся на 2002-2003 годы, когда в Верховной Раде Украины рассматривался правительственный законопроект «О внесении изменений в Закон Украины «О свободе совести и религиозных организациях» (№ 1281). Не вдаваясь в суть этого законопроекта, отметим, что он был отклонен парламентом в ноябре 2003 года. С

того времени, не считая отдельные законодательные инициативы, основные "баталии" по изменению этого Закона происходили за пределами Верховной Рады Украины (в правительстве, в Министерстве юстиции и в государственном органе по делам религий).

Следует отметить, что совместная деятельность конфессий в 2002-2003 годах по защите религиозной свободы в контексте вышеупомянутого законопроекта стала одним из факторов образования в декабре 2003 года Совещания представителей христианских церквей Украины.

Последующие попытки изменить Закон Украины «О свободе совести и религиозных организациях» начались в 2006 году в связи с Указом Президента Украины № 39/2006 от 20.01.2006 года «О Плане мероприятий по выполнению обязанностей и обязательств Украины, вытекающих из ее членства в Совете Европы». Импульсом к появлению этого Указа стала Резолюция Парламентской Ассамблеи Совета Европы (ПАСЕ) № 1466 (2005) «О выполнении обязанностей и обязательств Украины», которая была принята на основании Доклада Мониторингового комитета.

Согласно данному Указу, Министерству юстиции Украины было поручено разработать и представить на рассмотрение правительства проект новой редакции Закона Украины «О свободе совести и религиозных организациях». Рабочей группой при Минюсте (в составе которой участвовали представители конфессий, общественности и ученые) был подготовлен проект новой редакции этого Закона, который получил в целом положительное заключение экспертов Венецианской Комиссии и ОБСЕ/БДИПЧ.

Указанный законопроект в ноябре 2006 года был рассмотрен на заседании Всеукраинского Совета Церквей и религиозных организаций. По результатам обсуждения ВСЦиРО направил обращение к Президенту Украины В.Ющенко, в котором отметил, что "для достижения консенсуса считаем целесообразным продолжить консультации относительно доработки концепции государственно-конфессиональных отношений и новой редакции Закона Украины «О свободе совести и религиозных организациях»".

В связи с указанным Министерство юстиции Украины предложило Правительству предоставить возможность ВСЦиРО совместно с новообразованным Госкомнацрелигий продолжить консультации по законопроекту до появления консенсуса о принятии его окончательной редакции и только после этого вернуться к рассмотрению проекта Кабинетом Министров Украины.

В 2008-2010 годах работа по доработке проекта новой редакции Закона Украины «О свободе совести и религиозных организациях» проводилась Госкомнацрелигий. Но законопроект не был передан в Правительство для последующего внесения на рассмотрение парламента в связи с тем, что ВСЦиРО и ряд конфессий высказали свои возражения относительно указанного законопроекта.

## Ситуация накануне встречи Президента Украины с ВСЦиРО

9 декабря 2010 года Указом Президента Украины № 1085/2010 «Об оптимизации системы центральных органов исполнительной власти» был ликвидирован Госкомнацрелигий и путем реорганизации создано Министерство культуры Украины, на которое были возложены функции по реализации государственной политики в религиозной сфере.

12 января 2011 года Указом Президента Украины № 24/2011 «О Плане мероприятий по выполнению обязанностей и обязательств Украины, вытекающих из ее членства в Совете Европы», Министерству культуры Украины было поручено представить в установленном порядке в Кабинет Министров Украины для последующего внесения на рассмотрение парламента законопроект о внесении изменений в Закон Украины «О свободе совести и религиозных организациях» (новая редакция).

17 февраля 2011 года состоялась встреча Министра культуры Украины М. Кулиняка с членами Всеукраинского Совета Церквей и религиозных организаций, по результатам которой было принято решение об образовании рабочей группы в составе министерства по подготовке законопроектов в сфере свободы совести при участии представителей Секретариата ВСЦиРО.

16 марта и 8 апреля 2011 года состоялись заседания указанной рабочей группы, по результатам которых был выработан подход по совершенствованию законодательства о свободе вероисповедания. В общем он заключается в отсутствии острой необходимости принятия новой редакции Закона о свободе совести. Однако, по мнению рабочей группы, изменений требует отраслевое законодательство, регламентирующее деятельность религиозных организаций в отдельных сферах общественной жизни.

7 апреля 2011 года [Президент Украины В.Янукович в Ежегодном Послании к Верховной Раде Украины предложил](#) следующие инициативы со стороны государства в сфере обновления законодательства о свободе вероисповедания:

- доработать и принять Концепцию государственно-конфессиональных отношений;
- доработать с учетом положений Концепции новую редакцию Закона Украины «О свободе совести и религиозных организациях» с целью обеспечения межконфессионального мира и согласия, равного отношения ко всем церквям, недопущения религиозного фундаментализма любого вида.

Из вышеуказанного видно, что Указ Президента Украины от 12 января 2011 года и президентское Послание к парламенту предлагают два различных подхода к обновлению законодательства о свободе совести и религиозных организациях. С другой стороны, представители конфессий в рабочей группе при Министерстве культуры предложили еще один подход по улучшению законодательства.

## Встреча Президента Украины с Всеукраинским Советом Церквей

На встрече с Всеукраинским Советом Церквей и религиозных организаций 21 апреля 2011 года Президент Украины Виктор Янукович приветствовал активное участие представителей религиозных организаций в разработке законопроекта «О свободе совести и религиозных организациях» (новая редакция). Президент отметил, что после проработки этого законопроекта и его согласования общим консенсусом, он подпишет этот закон.

В свою очередь [ВСЦиРО в своем обращении к Президенту Украины В. Януковича](#) подчеркнул, что в сфере усовершенствования законодательства о свободе вероисповедания необходимо:

- отозвать поручение Министерству культуры по разработке законопроекта "О внесении изменений в Закон Украины «О свободе совести и религиозных организациях»" (новая редакция);
- по согласованию с ВСЦиРО принять Концепцию государственно-конфессиональных отношений в Украине;
- разработать и внести "точечные" изменения, согласованные с ВСЦиРО, в отраслевое законодательство, регламентирующее деятельность религиозных организаций в отдельных сферах общественной жизни.

В контексте вышеуказанного совершенно очевидно, что Президент Янукович и Всеукраинский Совет Церквей имеют разные подходы к обновлению законодательства Украины о свободе совести и религиозных организациях. Можно прогнозировать, что это должно привести к продолжению диалога между сторонами по этому вопросу. Вместе с тем, следует отметить настрой Главы государства на достижение общего консенсуса в отношении внесения изменений в Закон о свободе совести и религиозных организациях.

## Об обязанностях и обязательствах Украины перед Советом Европы

В связи с актуализацией вопроса относительно изменения действующего Закона Украины «О свободе совести и религиозных организациях» стоит напомнить о международных обязательствах Украины в области свободы вероисповедания.

Украина присоединилась к Совету Европы в ноябре 1995 года. При вступлении в Совет Европы Украина согласилась выполнить обязательства согласно Заключению ПАСЕ № 190 (1995). В соответствии с подпунктом 11.xi. указанного Заключения Украина взяла на себя следующие обязательства в сфере свободы вероисповедания:

- оказывать содействие мирному разрешению существующих конфликтов между православными церквями при обеспечении независимости церкви в ее отношениях с государством;

- ввести новую недискриминационную систему регистрации церквей;
- закрепить правовое решение вопроса о возвращении церковного имущества.

В упомянутой ранее Резолюции ПАСЕ № 1466 (2005) «О выполнении обязанностей и обязательств Украины» в подпункте 13.18 указано "установить четкие правила возврата церковного имущества, как это требуется подпунктом 11.xi. Заключения № 190 (1995)". При этом в подпункте 269 пункта F «Свобода совести и вероисповедания» раздела VI «Права человека» Доклада, на основании которой принята указанная Резолюция, уделяется внимание действующему Закону Украины «О свободе совести и религиозных организациях» и отмечается, что "достаточно прогрессивный закон на время его принятие сейчас требует значительных перемен".

Стоит отметить, что **обязательства Украины во время вступления в Совет Европы не содержат обязанности принятия именно новой редакции Закона Украины «О свободе совести и религиозных организациях».**

В частности, это не вытекает из требования о введении новой недискриминационной системы регистрации церквей и замечания Мониторингового комитета ПАСЕ по поводу того, что "достаточно прогрессивный закон на время его принятия сейчас требует значительных перемен".

В контексте указанного целесообразно также обратить внимание на взятое Украиной перед Советом Европы **обязательство оказывать "содействие мирному разрешению существующих конфликтов между православными церквями при обеспечении независимости церкви в ее отношениях с государством"**. И, несмотря на то, что сейчас нет такого количества "горячих точек", как это было в 1990-х годах, конфликты между православными церквями (УПЦ (МП), УПЦ КП и УАПЦ) остаются. Поэтому нынешняя ситуация требует от органов власти Украины проведения взвешенной политики, в том числе в вопросе изменения законодательства о свободе совести и религиозных организациях, а также в оказании содействия в налаживании диалога между православными церквями Украины.

## Выводы

- Вопрос изменения действующего Закона Украины «О свободе совести и религиозных организациях» в ближайшей перспективе будет продолжать нести в себе конфликтный потенциал в государственно-конфессиональных и, частично, в межконфессиональных отношениях.
- Пример многих стран постсоветского пространства показывает на то, что принятие новой редакции закона о свободе совести и вероисповедания несет в себе значительные риски по ограничению религиозной свободы. Угрозы свободе вероисповедания существуют по линиям (а) ограничения свободы совести, (б) зарегулированности религиозной деятельности, (в) предоставления преимуществ какой-либо одной конфессии, (г) усиления государственного, в том числе фискального, влияния на религиозную сферу.

- Всеукраинский Совет Церквей и религиозных организаций, рассмотрев различные подходы и точки зрения конфессий, путем межконфессионального диалога и консультаций наработал на основании консенсуса предложения по совершенствованию законодательства о свободе вероисповедания.
- Государство должно проводить взвешенную политику в религиозной сфере, в том числе в вопросе обновления законодательства о свободе совести и религиозных организациях, учитывая многоконфессиональность украинского общества и существующие межправославные конфликты.
- Важным условием дальнейшего усовершенствования законодательства Украины о свободе совести и вероисповедания является наличие реального, постоянного диалога между представителями власти, конфессий и общества.

---

*Статья опубликована в Сборнике научных статей по теме «Свобода религии и межрелигиозных диалог: глобальные измерения и локальные проявления» (Научный ежегодник «Религиозная свобода» № 16: Киев, 2011) и представлена автором во время выступления на одноименной [международной научной конференции в Киеве 20 – 21 мая 2011 г](#)*

*Институт религиозной свободы, г.Киев*  
[www.irs.in.ua](http://www.irs.in.ua)