

М. А. Слободянюккандидат юридичних наук,
доцент кафедри адміністративного і фінансового права
Національного університету «Одеська юридична академія»

РЕЛІГІЙНІ ОРГАНІЗАЦІЇ ЯК СУБ'ЄКТИ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА

У статті досліджено статусні характеристики релігійних організацій, які опосередковані їх визначенням як суб'єктів адміністративного права. Зроблено висновок про те, що релігійні організації як суб'єкт адміністративного права є тим учасником адміністративних правовідносин, діяльність якого впорядковується та забезпечується заходами управлінського впливу, що передбачені законодавством.

Встановлено, що регулятивний вплив держави на релігійні організації відображається через діяльність уповноважених органів стосовно тієї сфери функціонування релігійних організацій, що стосується взаємодії з державними органами. Зазначено, що місце релігійних організацій у системі суб'єктів адміністративного права опосередковано системою закріплених у законодавстві ознак, які визначають порядок створення та припинення їх діяльності, встановлюють їх права, обов'язки, організаційно-структурну будову та заходи відповідальності, що можуть застосовуватися до них за порушення законодавства.

Акцентовано увагу на тому, що для цілей адміністративно-правового регулювання, класифікація релігійних організацій суттєвого значення не матиме.

Визначено, що реєстрація релігійної організації є складною, подвійною процедурою і потребує спрощення. Сприятливим під час реєстрації релігійних організацій є те, що здебільшого не перевіряється основна мета релігійних організацій, з якою вони створюються. Одночасно, це створює можливість для маніпуляції з створенням релігійних організацій.

Обґрунтовано, що підставою адміністративної відповідальності релігійної організації є скоєння нею адміністративного проступку. Кожна з підстав припинення релігійної організації в судовому порядку – це передбачене законодавством діяння релігійної організації (її членів), що порушує конституційні права та свободи людини і громадянина, посягає на життя, здоров'я, гідність особи, майно державних та недержавних організацій, порушує встановлений порядок управління та громадський порядок. Підстави адміністративної відповідальності релігійних організацій, якими є адміністративні проступки, що співпадають із підставами для припинення релігійної організації в судовому порядку, передбаченими профільним законодавством.

Ключові слова: громадські організації, суб'єкт права, адміністративно-правове забезпечення, релігійна організація, державна реєстрація.

Постановка проблеми. Становлення України як демократичної правової держави, обумовлює здійснення переоцінки системи гарантій прав і свобод людини та громадянина. Вказане стосується права на об'єднання в громадські організації різного виду. Стрімке проникнення в національну правову систему міжнародних норм, які закріплюють стандарти правовідносин держави та церкви, засвідчило неефективність існуючих механізмів взаємодії державних органів та релігійних організацій. Як наслідок, Закон України «Про свободу совісті та релігійні організації» 1991 року поз-

бавлений в повній мірі ефективно впливати на регулювання формування та діяльності релігійних організацій, їх взаємовідносини з органами публічної влади. Підтвердженням цього є значна кількість випадків міжконфесійних протистоянь та правопорушень у релігійній сфері. Важливість дослідження характерних ознак релігійних організацій як суб'єктів адміністративного права обґрунтовується потребою підвищення ефективності управлінського впливу на суспільні відносини, які весь час змінюються і потребують адекватного правового регулювання.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженням системи суб'єктів адміністративного права та пов'язаних з цим питань займалися вітчизняні та зарубіжні науковці, наприклад: В.Б. Авер'янов, В.М. Бевзенко, В.В. Галуцько, В.М. Гаращук, П.В. Діхтієвський, О.Ю. Дрозд, С.В. Ківалов, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, Є.В. Курінний, О.С. Лагода, І.М. Лазарєв, В.А. Ліпкан, Д.В. Лученко, Р.С. Мельник, О.І. Миколенко та ряд інших. Проте, незважаючи на значну кількість наукових праць, яких присвячено проблематиці суб'єктного складу адміністративного права, визначення адміністративно-правового статусу релігійних організацій є малодослідженими у науці, що обумовлює актуальність обраної теми дослідження.

Мета статті – дослідити правову проблематику визначення релігійних організацій як суб'єктів адміністративного права.

Виклад основного матеріалу. Виходячи з того, що суб'єкт адміністративного права – це носій суб'єктивних прав та юридичних обов'язків, встановлених нормами адміністративного права, який має нормативно визначену правосуб'єктність бути учасником відносин, пов'язаних з публічним адмініструванням, ustalеним є віднесення громадських організацій до суб'єктів адміністративного права. Не виключенням виступатимуть релігійні організації, статус яких врегульований спеціальним законодавством, а не Законом України «Про громадські об'єднання» [1].

Термін «релігійна організація» – збірне поняття, яке об'єднує різні за функціональністю здійснення релігійної діяльності організації. Вказаний підхід до визначення поняття «релігійної організації» закріплено в статті 7 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» [2].

Доктринально виокремлюють два види релігійної діяльності: культова і позакультова. Підходи соціологів релігії мають значення і для юриспруденції, а тому залежно від тієї мети, яку переслідує створення релігійної організації, вони умовно класифікуються на: культові – релігійні громади (релігійні групи) та монастирі; некультові – релігійні управління і центри, духовні навчальні заклади, релігійні братства, місіонерські товариства. Умовність цієї класифікації пояснюється, зокрема, тим, що ці організації підпорядковуються у своїй діяльності насамперед канонічним правилам, які визначають не лише організаційну структуру релігійного

об'єднання загалом, а й місце кожної з зазначених організацій у цій структурі, їх підпорядкованість внутрішнім установкам релігійного об'єднання тощо. Так, релігійні управління і центри як органи, що представляють релігійні об'єднання, фактично організують культову і некультову діяльність, а духовні навчальні заклади можуть здійснювати також і культову діяльність. Цим можна пояснити відсутність легального визначення релігійної організації загалом у чинному законодавстві [3, с. 123].

Як зазначено І.О. Пристінським, до основних ознак релігійних організацій слід віднести: спільне сповідання та поширення віри; добровільне членство; здійснення богослужінь, інших релігійних обрядів і церемоній; навчання релігії та релігійне виховання своїх послідовників; некомерційність тощо. Відповідно, поняття «релігійна організація» може бути визначено як добровільне, некомерційне об'єднання осіб, створене для задоволення релігійних потреб, яке діє відповідно до прийнятого статуту [4, с. 8].

Релігійні організації як суб'єкт адміністративного права є тим учасником адміністративних правовідносин, діяльність якого впорядковується та забезпечується заходами управлінського впливу, що передбачені законодавством. Це пов'язано з тим, що релігійні організації виступають виключно від власного імені, не маючи державно-владних повноважень. Регулятивний вплив держави відображається через діяльність уповноважених органів стосовно тієї сфери функціонування релігійних організацій, що стосується взаємодії з державними органами. Як слушно відмічено Є.Є. Додіною, сутність такого регулювання зводиться до того, щоб: 1) через норми адміністративного права закріпити повноваження релігійних організацій у сфері державного управління; 2) створити реальні гарантії їх реалізації [5, с. 107].

Доцільно зазначити, що держава та її органи не використовують методи державно-правового контролю, не застосовують примус при визначенні громадянами свого ставлення до релігії, не здійснюють впливу на релігійну діяльність організацій віруючих, не втручаються у їх діяльність, за умови що така організація не порушує законодавство і діє у встановленому порядку. Держава не надає релігійним організаціям матеріальної підтримки, не покладає на них виконання жодних державних функцій. Водночас держава сприяє встановленню між людьми релігійної і світоглядної терпимості та поваги, здійснює охорону законної діяльності. Релігійні

організації, у свою чергу, не мають права втручатися у діяльність державних органів, висувати до них кандидатів, бути учасниками політичних партій [6].

На теоретичному рівні, релігійні організації можуть бути класифіковані: 1) за порядком створення на: первинні – релігійні організації, які можуть бути створені лише безпосередньо громадянами (релігійні громади); вторинні – релігійні організації, створені іншими релігійними організаціями (релігійні управління та центри, місії, духовні навчальні заклади, об'єднання релігійних організацій); змішаного типу – релігійні організації, які можуть бути створені як у порядку, передбаченому для релігійних громад, такі релігійними управліннями та центрами, об'єднаннями релігійних організацій (монастирі, релігійні братства); 2) за місцезнаходженням керівних центрів розрізняють на: релігійні організації, керівні центри яких знаходяться на території України; релігійні організації, керівні центри яких знаходяться за межами України тощо. Для цілей адміністративно-правового регулювання, класифікація релігійних організацій суттєвого значення не матиме.

Таким чином, місце релігійних організацій у системі суб'єктів адміністративного права опосередковано системою закріплених у законодавстві ознак, які визначають порядок створення та припинення їх діяльності, встановлюють їх права, обов'язки, організаційно-структурну будову та заходи відповідальності, що можуть застосовуватися до них за порушення законодавства.

Відповідно до Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації», релігійні організації в Україні утворюються з метою задоволення релігійних потреб громадян сповідувати і поширювати віру і діють відповідно до своєї ієрархічної та інституційної структури, обирають, призначають і замінюють персонал згідно із своїми статутами (положеннями) [2].

Одночасно, релігійна організація визнається юридичною особою з моменту державної реєстрації її статуту або положення. Для набуття статусу юридичної особи релігійні організації мають бути зареєстрованими, тобто визначені як учасники адміністративних правовідносин. Слово «статут» (перекладається з латини як «statuo» ухвалювати, вирішувати) є положенням, яке визначає порядок організації та діяльності окремих суб'єктів. Статут (положення) релігійної організації приймається на загальних зборах віруючих громадян або на релігійних з'їз-

дах, конференціях [2]. Одним із необхідних складових елементів адміністративно-правового статусу релігійних організацій, відповідно до Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» є зазначення у статуті (положенні) її виду, віросповідної приналежності та місцезнаходження. Віросповідна приналежність означає певну належність релігійної організації до тієї чи іншої релігійної конфесії, наприклад, християнської, зокрема, православної, католицької, мусульманської, караїмської, буддистської, крішнаїтської, іудаїстської тощо. Рішення про ухвалення статуту (положення) релігійної організації оформлюється відповідним протоколом, який підписують, зазвичай, голова та секретар зборів. Оскільки законодавець закріпив мінімальну кількість засновників релігійної громади в кількості не менше 10 громадян, які досягли 18-річного віку, то цілком зрозуміло, що на загальних зборах віруючих повинна бути присутньою зазначена кількість засновників. Лише тоді вказані збори можуть вважатися легітимними. На практиці в більшості випадків після прийняття статуту вищим органом релігійної громади він потребує подальшого затвердження, відповідно до власних канонічних норм, керівником відповідного релігійного об'єднання, до складу якого входить та чи інша релігійна організація. Однак, у випадку, коли релігійна організація чи громада є самостійною (автономною) та не входить до будь-якого релігійного об'єднання, в такому затвердженні статуту потреби не виникає [7, с. 32].

Державна реєстрація надає релігійній організації права юридичної особи і як юридична особа релігійна організація має право на відкриття банківського рахунку, оренду чи набуття права власності на місця богослужінь або для інших релігійних питань, має право укладати договори, тобто здійснювати діяльність, яка пов'язана з відправленням культів. Виходячи з того, що релігійні організації є юридичною особою, на них поширюються загальні правила державної реєстрації юридичних осіб. Державна реєстрація юридичних осіб полягає в їх офіційному визнанні шляхом засвідчення державою факту створення або припинення юридичної особи [8].

Особливості державної реєстрації релігійних організацій закріплено в Розділі III Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації». Для набуття статусу юридичної особи релігійною громадою, яка є найпоширенішим видом релігійної організації, необхідне подання

громадянами в кількості не менше 10 чоловік, які утворили її і досягли 18-річного віку, заяви та статуту до органу, уповноваженого здійснювати реєстрацію. Згідно з ст. 13 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації», релігійна організація визнається юридичною особою з моменту реєстрації її статуту (положення) та як юридична особа користується правами і несе обов'язки відповідно до чинного законодавства і свого статуту (положення) [2].

Реєстрація релігійної організації є складною, подвійною процедурою і потребує спрощення. Сприятливим під час реєстрації релігійних організацій є те, що здебільшого не перевіряється основна мета релігійних організацій, з якою вони створюються. Одночасно, це створює можливість для маніпуляції з створенням релігійних організацій.

Звернемо увагу на висновки Бикова О.М. щодо практичних недоліків процедури реєстрації релігійної організації. Так науковцем зазначено, що на практиці в більшості випадків після прийняття статуту вищим органом релігійної громади він потребує подальшого затвердження, відповідно до власних канонічних норм, керівником відповідного релігійного об'єднання, до складу якого входить та чи інша релігійна організація. Однак, у випадку, коли релігійна організація чи громада є самостійною (автономною) та не входить до будь-якого релігійного об'єднання, в та кому затвердженні статуту потреби не виникає.

Не менш важливим є і питання щодо зазначення в статуті релігійної організації її найменування. Однак в Законі такої вимоги до статуту не передбачено. Водночас є цілком очевидним, що релігійна організація повинна мати назву, відмінну від назви інших, вже зареєстрованих, релігійних організацій. Існування релігійних організацій з тотожними назвами може ввести в оману як звичайних громадян, так і посадовців органів державної влади та місцевого самоврядування, тим більше за наявності такого розмаїття існуючих релігійних організацій різних конфесій в нашій державі. Видається доцільним передбачити на законодавчому рівні те, що у випадку звернення засновників з відповідними заявами про реєстрацію статутів (положень) релігійних організацій, що мають одну і ту саму назву, перевага повинна надаватися релігійній організації, яка першою подала заяву про реєстрацію [9, с. 74].

Вагомою ознакою, яка характеризує статус релігійних організацій як суб'єктів адміністра-

тивного права є порядок припинення діяльності релігійної організації. Аналіз положень законодавства свідчить про те, що ст. 16 Закону «Про свободу совісті та релігійні організації» містить вичерпний перелік випадків, коли діяльність релігійних організацій може бути припинена в судовому порядку, та суб'єктів, уповноважених звертатися з відповідними заявами до суду [2]. Таким чином, припинення діяльності релігійної організації в судовому порядку є одним із заходів адміністративного стягнення, який передбачає ліквідацію релігійної організації як юридичної особи та/або заборону її подальшої діяльності, зокрема і відновлення, що може застосовуватися судом за вчинення протиправних дій, передбачених Законом України «Про свободу совісті та релігійні організації».

Релігійні організації, їх посадові особи та члени є суб'єктами відносин, врегульованих нормами адміністративного права, в зв'язку з чим вимоги законодавства про відповідальність поширюються і на них. Так, наприклад, посадові особи релігійних організацій можуть бути суб'єктами відповідальності за порушення санітарно-гігієнічних і протиепідемічних, протипожежних правил і норм, тощо. Як вбачається, відповідальність за порушення керівництвом релігійних організацій вищезазначених правових норм передбачається цілою низкою нормативно-правових актів, які відносяться до різних галузей права.

В той же час, слід окремо виділити низку правопорушень, які можна визначити як правопорушення саме в сфері законодавства про свободу совісті та релігійні організації. Згідно вимог Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» можна виділити 3 групи суб'єктів, які можуть нести відповідальність за порушення положень законодавства про свободу совісті та релігійні організації: службові особи державних органів; громадяни; релігійні організації як суб'єкти права. В якості самостійних суб'єктів юридичної відповідальності можуть виступати і самі релігійні організації. Наприклад, ст. 16 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» передбачено перелік порушень, які можуть бути підставами для припинення діяльності релігійних організацій за рішенням суду [2]. По суті, вказані нормативні приписи щодо юридичної відповідальності релігійних організацій є адміністративно-правовими. Хоча не можна не відмітити, що нині чинний Кодекс України про адміністративні правопорушення не містить жодної санкції

за порушення законодавства про свободу совісті та релігійні організації. Необхідно зазначити, що саме в попередженні порушень законодавства про свободу совісті та релігійні організації адміністративно-правовий примус відіграє значну попереджувальну роль.

Висновки і пропозиції. Визначено, що місце релігійних організацій у системі суб'єктів адміністративного права опосередковано системою закріплених у законодавстві ознак, які визначають порядок створення та припинення їх діяльності, встановлюють їх права, обов'язки, організаційно-структурну будову та заходи відповідальності, що можуть застосовуватися до них за порушення законодавства. Встановлено, що на релігійні організації поширюються загальні правила державної реєстрації юридичних осіб. Державна реєстрація релігійної організації – це офіційне визнання шляхом засвідчення державою факту створення або припинення релігійної організації, засвідчення факту наявності відповідного статусу, засвідчення факту набуття або позбавлення статусу релігійної організації.

Встановлено, що Державний орган України у справах релігій не наділений законодавством контрольними функціями. Автором обґрунтована позиція щодо необхідності існування державного органу у справах релігій та наділення його законом відповідними контрольними повноваженнями (проведення перевірок релігійних організацій, притягнення їх до юридичної відповідальності).

Slobodianiuk M. A. Religious organizations as subjects of administrative law

The article examines the status characteristics of religious organizations, which are mediated by their definition as subjects of administrative law. It was concluded that religious organizations, as a subject of administrative law, are a participant in administrative legal relations, whose activities are regulated and ensured by measures of managerial influence provided for by legislation.

It was established that the regulatory influence of the state on religious organizations is reflected through the activity of authorized bodies in relation to the sphere of functioning of religious organizations, which relates to interaction with state bodies. It is noted that the place of religious organizations in the system of subjects of administrative law is mediated by a system of features fixed in legislation, which determine the order of creation and termination of their activities, establish their rights, obligations, organizational and structural structure and measures of responsibility that can be applied to them for violating the law.

Attention is focused on the fact that for the purposes of administrative and legal regulation, the classification of religious organizations will not be of significant importance. It was determined that the registration of a religious organization is a complex, dual procedure and needs to be simplified. The good thing about the registration of religious organizations is that, for the most part, the main purpose of religious organizations for which they are created is not checked. At the same time, it creates an opportunity to manipulate the creation of religious organizations.

It is substantiated that the basis of administrative liability of a religious organization is its commission of an administrative misdemeanor. Each of the reasons for the termination of a religious organization in court is an act of a religious organization (its members) provided by law, which

Список використаної літератури:

1. Про громадські об'єднання: Закон України від 22.03.2012 р. № 4572-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#Text> (дата звернення: 20.01.2023).
2. Про свободу совісті та релігійні організації: Закон України від 23.04.1991 № 987-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#Text> (дата звернення: 20.01.2023).
3. Борисова В. О. Релігійна організація – функціональний вид невідприємницьких організацій. *Право України*. 2014. № 2. С. 123–130.
4. Пристінський І. О. Поняття та класифікація релігійних організацій. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2008. Вип. 42. С. 63–70.
5. Додіна Є. Є. Щодо визначення місця релігійних організацій в системі суб'єктів адміністративного права. *Актуальні проблеми держави і права*. 2011. № 62. С. 107.
6. Повшенко Ю. В. Адміністративно-правовий статус релігійних організацій в Україні. URL: http://ukrlogos.in.ua/07.06.2016_23.pdf (дата звернення: 20.01.2023).
7. Пристінський І. О. Статут релігійної організації як документ, що визначає її адміністративно-правовий статус. *Адвокат*. 2009. № 7(106). С. 31–35.
8. Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань : Закон України від 15.05.2003 р. № 755-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/755-15#Text> (дата звернення: 20.01.2023).
9. Биков О.М. Основні проблеми реєстрації релігійних організацій та шляхи їх вирішення. *Форум права*. 2011. № 2. С. 70–74.

violates the constitutional rights and freedoms of a person and a citizen, encroaches on the life, health, dignity of a person, the property of state and non-state organizations, violates the established governance and public order. Grounds for administrative liability of religious organizations, which are administrative misdemeanors, which coincide with the grounds for the termination of a religious organization in court, provided for by the relevant legislation.

Key words: *public organizations, subject of law, administrative and legal provision, religious organization, state registration.*