

УДК 354.52

В.М. Білик, к.ю.н., старший викладач
кафедри адміністративної діяльності НАВС

НЕДОСКОНАЛІСТЬ ЧИННОГО ЗАКОНОДАВСТВА ЩОДО РЕГУЛЮВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНО- ПРАВОВОГО СТАТУСУ РЕЛІГІЙНИХ ОБ'ЄДНАНЬ В УКРАЇНІ

Стаття присвячена проблемам правового регулювання реалізації адміністративно-правового статусу релігійних об'єднань. З'ясовано призначення релігійних об'єднань у суспільстві та місце в системі суб'єктів права, особливості створення та державної реєстрації, щодо отримання статусу юридичної особи.

Ключові слова: об'єднання громадян; релігія; церква; релігійні об'єднання громадян; юридична особа; адміністративно-правовий статус.

Статья посвящена проблемам правового регулирования реализации административно-правового статуса религиозных объединений. Выяснено назначение религиозных объединений в обществе и место в системе субъектов права, особенности создания и государственной регистрации, о получении статуса юридического лица.

Ключевые слова: объединение граждан; религия; церковь; религиозные объединения граждан; юридическое лицо; административно-правовой статус.

Paper deals with problems of legal regulation of administrative and legal status of religious associations. Found out the appointment of religious associations in society and place in the system of law, especially the creation and public registration for the receiving legal status.

Key words: civic associations; religion; church; religious associations of citizens; legal person; administrative and legal status.

Право на свободу об'єднання – одне з невід'ємних прав, закріплене Загальною декларацією прав людини, іншими основоположними міжнародними юридичними документами. Конституційно закріплене право громадян на свободу світогляду і віросповідання, проголошене у ст. 35 Конституції України, потребує створення правових механізмів його реалізації [1].

Стан забезпечення державою свободи віросповідання, значно залежить від характеру відносин держави і релігійних об'єднань, моделі і становлення таких взаємозв'язків, їх правового регулювання. З іншого боку, якомога повне висвітлення зазначеного питання є умовою всебічної характеристики адміністративно-правового регулювання відносин органів державної влади і релігійних об'єднань, належного виконання державою зобов'язання забезпечити правомірну реалізацію і охорону свободи віросповідання, в тому числі з точки зору міжнародних і регіональних угод з прав людини.

Актуальність даної статті не викликає сумнівів, оскільки новизна та масштабність задач, поставлених перед наукою і законодавцем, вимагають негайного переосмислення діючого законодавства України, що регулює порядок вирішення реалізації адміністративно-правового статусу релігійних об'єднань та зумовлюється необхідністю аналізу адміністративно-правового статусу релігійних організацій в умовах формування ринкової економіки, громадянського суспільства, правової держави.

Правовий статус релігійних об'єднань та церкви, релігійної безпеки досліджували вчені, переважно галузі конституційного права, теорії та історії права, релігієзнавства та цивільного права. Серед них: С.С. Алексєєв, Ю.В. Бондаренко, С.Н. Братусь, С.В. Бубнов, Ю.В. Кривенко, Д.В. Миронович, В.В. Новіков, К.А. Писенко, С.М. Родигіна, Г.Л. Сергієнко, О.І. Сурмач, Н.С. Федосова та ін.

Водночас слід зазначити, що в галузі адміністративного права дослідження, присвячені

проблемам правового регулювання відносин між органами державної влади та релігійними організаціями висвітлено недостатньо.

Саме тому, метою статті є дослідження, визначення та аналіз адміністративно-правового статусу релігійного об'єднання. При розкритті адміністративно-правового статусу релігійного об'єднання необхідно з'ясувати його призначення в суспільстві та місце в системі суб'єктів права, особливості створення та державної реєстрації.

Аналіз міжнародного законодавства і практики закріплює та дозволяє виокремити два основних види статусу Церкви та релігійних об'єднань у відповідності до конституційних норм у державі: 1) Державна Церква та релігія, закріплення її привілейованого становища порівняно з релігійними об'єднаннями інших віросповідань; 2) Режим відокремлення Церкви (релігійних об'єднань) від держави і школи від Церкви (релігійних об'єднань).

В Україні Церква і релігійні об'єднання відокремлені від держави, а школа від Церкви і релігійних об'єднань. Релігійні об'єднання є учасниками цивільних правовідносин. Більшість із них набуває статусу суб'єкта права через визнання за ними прав юридичної особи, а з ускладненням суспільних взаємозв'язків їх значення постійно зростає, оскільки вони, як правило, представляють групові, а не індивідуальні інтереси. Значення релігійного об'єднання як юридичної особи полягає в тому, що воно є формою існування у вигляді колективного суб'єкта права.

Незважаючи на прийняття Закону України "Про свободу совісті та релігійні організації", багато питань, пов'язаних з діяльністю релігійних об'єднань, залишилося невизначеними, зокрема їх адміністративно-правовим статусом, порядком та підставами їх створення, реєстрації, здійснення ними основної діяльності та діяльності, яка не відповідає основній меті релігійних об'єднань [2].

Законодавча концепція надання релігійним об'єднанням статусу юридичної особи формувалася в умовах панування державної власності, адміністративно-командних методів розподілу матеріальних благ, домінування державних інтересів над приватними і тому не відповідає вимогам сьогодення.

Релігійні об'єднання є лише окремими організаційно-правовими формами юридичних осіб. Тому сама ця категорія як первинна, базова, має бути належним чином оформлена законодавчо, оскільки для цього недостатньо правки тексту закону з точки зору поліпшення його термінології. Передусім є необхідним аналіз потреб, що задовольняються релігійними об'єднаннями як юридичними особами для забезпечення їх здійснення правовими засобами моделювання закону. Лише у цьому випадку правове вираження явища буде відповідати його соціальній сутності.

Проблема надання релігійним об'єднанням статусу юридичної особи виникла не тільки в Україні. У квітні 2002 р. Парламентська Асамблея ради Європи закликала постсоціалістичні країни "гарантувати всім церквам, релігійним асоціаціям, центрам та організаціям статус юридичної особи, якщо їхня діяльність не порушує права людини або міжнародне право" [3].

Україна зобов'язалася запровадити нову недискримінаційну систему реєстрації церков та знайти правове рішення для повернення церковного майна. Чинний Закон "Про свободу совісті та релігійні організації" датується 1991 роком. Незважаючи на те, що він вважається одним із найкращих законів про свободу віросповідання на теренах пострадянських країн, деяким з його положень бракує ясності. Цим законом обмежуються форми, у яких можуть створюватись релігійні організації, встановлюється обмеження на мінімальну кількість засновників, які можуть зареєструвати статут організації, у кількості 10 осіб (водночас для інших громадських організацій вимагається 3 особи), забороняється створювати місцеві або регіональні відділення без статусу юридичної особи, не передбачається надання статусу юридичної особи релігійним об'єднанням, проводиться дискримінація іноземців та осіб без громадянства. Прозорості бракує і в питанні того, які організації реєструються обласними державними адміністраціями, а які — Державним комітетом України у справах релігій. Закон також містить ряд інших нечітких положень, які залишають широкий вибір виконавчим

органам [4]. Тому досить прогресивний закон на час його прийняття зараз потребує значних змін. Водночас, існуючий принцип реєстрації статутів релігійних організацій для отримання статусу юридичної особи та відсутність вимог до реєстрації релігійної організації як такої слід зберегти у відповідності з Рекомендацією Парламентської асамблеї № 1556 (2002) [3].

Релігійні організації створюються з метою задоволення громадянами своїх релігійних потреб сповідувати і поширювати віру. Незважаючи на зміни, які відбуваються в суспільстві, створити релігійну організацію досить складно. Відповідно до частини 1 статті 13 Закону України “Про свободу совісті та релігійні організації” релігійна організація визнається юридичною особою з моменту реєстрації її статуту (положення) [2]. Згідно частини 4 статті 3 Закону України “Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб підприємців” державну реєстрацію (легалізацію) релігійних об’єднань здійснюють органи юстиції Міністерство юстиції України та його територіальні органи, та видають свідоцтво про державну реєстрацію, оформлене державним реєстратором у відповідному виконавчому комітеті міської ради міста обласного значення або у районній, районній у містах Києві та Севастополі державній адміністрації за місцезнаходженням юридичної особи [5].

Так само як і громадські організації, благодійні організації та професійні спілки, релігійні організації проходять подвійну процедуру реєстрації. Спочатку здійснюється “реєстрація статуту” релігійної організації як релігійної організації, а потім як юридичної особи.

Отже, реєстрація релігійної організації є складною, подвійною процедурою і потребує спрощення. В Україні на сьогоднішній день, незважаючи на складність реєстрації, склалася найкраща ситуація для релігійних організацій, тому що в більшості випадків не перевіряється саме основна мета релігійних організацій, з якою вони створюються. Це питання потребує досить глибоких розробок. Законодавчо на належному рівні потребує врегулювання питання проведення релігієзнавчої експертизи, яка, у свою чергу, здатна замінити собою дозвіл обласних державних адміністрацій на створення релігійних організацій. Тобто при бажанні створити релігійну організацію, потрібно надати статутні документи з повним викладенням віровчення на експертизу. Експерти надають висновок і в подальшому реєструється релігійна організація на підставі Закону України “Про державну реєстрацію юридичних осіб і фізичних осіб — підприємців” [5].

У разі відмови в реєстрації релігійна організація, як правило, продовжує своє існування як громадська організація і в такому випадку значно важче перевірити сферу її діяльності.

Слід зазначити, що серед органів державної влади — суб’єктів адміністративно-правових відносин з реалізації об’єднаннями віруючих свободи віросповідання — можна виокремити органи, утворені для представництва інтересів держави саме в сфері релігій, віруючих та їх об’єднань. Такими “спеціальним” органом є Державний комітет у справах національностей та релігій [6], Головне управління у справах національностей та релігій Київської міської державної адміністрації і управління (відділи) у справах національностей та релігій обласних та Севастопольської міської державної адміністрації [7].

У відповідності з п. 3 Положення про Державний комітет України у справах національностей та релігій, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 14 лютого 2007 р. № 201, основними завданнями Державного комітету у справах національностей та релігій є:

- участь у формуванні та забезпечення реалізації державної політики у сфері міжнаціональних відносин, забезпечення захисту прав національних меншин України, депортованих за національною ознакою осіб, які повернулися в Україну, а також у сфері релігії, відносин із церквою і релігійними організаціями;

- управління у зазначеній сфері, міжгалузева координація та функціональне регулювання з питань, що належать до його компетенції;

- координація роботи з підготовки і здійснення органами виконавчої влади заходів щодо забезпечення захисту прав національних меншин, осіб, які повернулися;

— участь у забезпеченні розвитку зв'язків із закордонними українцями та їх громадськими організаціями, у тому числі національно-культурними автономіями, товариствами, земляцтвами, координація заходів, здійснюваних у цій сфері, що належать до його компетенції;

— узагальнення практики застосування законодавства з питань, що належать до його компетенції, розроблення пропозицій щодо вдосконалення цього законодавства та їх внесення в установленому порядку на розгляд Кабінету Міністрів України;

— забезпечення виконання законодавства з питань, що належать до його компетенції;

— створення умов для вільного розвитку мов корінних народів і національних меншин України;

— сприяння задоволенню національно-культурних, освітніх потреб, розвитку етнічної самобутності корінних народів та національних меншин України;

— організація прийому, облаштування та адаптації осіб, які повернулися;

— сприяння зміцненню взаєморозуміння релігійних організацій різних віросповідань, вирішенню відповідно до законодавства спірних питань, що виникають у відносинах між такими організаціями;

— сприяння у вирішенні питань, пов'язаних з поверненням релігійним організаціям культурних будівель, споруд та іншого майна [6].

Згідно вищезгаданого Положення Державний комітет у справах національностей та релігій є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Віце-прем'єр-міністра України.

Але, відповідно до Указу Президента України "Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади" від 9 грудня 2010 року № 1085, Державний комітет України у справах національностей та релігій ліквідовано, а функції з реалізації державної політики у сферах міжнаціональних відносин, захисту прав національних меншин України, релігії покладено на Міністерство культури України.

Також, у відповідності до вищезгаданого Указу Президента утворено Державну реєстраційну службу України, на яку покладено виконання функцій з реалізації державної політики у сфері реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб підприємців, у сфері реєстрації релігійних організацій, а також функції Міністерства юстиції України з реалізації державної політики у сфері реєстрації [8].

Підводячи підсумок вищевикладеному, ми можемо зробити **висновок** про необхідність на законодавчому рівні закріплення за Міністерством культури України повноважень координації діяльності між релігійними організаціями та органами державної влади та місцевого самоврядування, таких функцій як сприяння досягненню домовленостей релігійних організацій з органами державної влади, надання необхідної допомоги в питаннях застосування законодавства про свободу совісті та релігійні організації, а також аналіз інформації про відносини держави і релігійних організацій, вивчення тенденції релігійного життя тощо.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. [Електронний ресурс] — Режим доступу : <http://www.zakon.rada.gov.ua>.

2. Про свободу совісті та релігійні організації: Закон України від 23 квіт. 1991 р. [Електронний ресурс] — Режим доступу : <http://www.zakon.rada.gov.ua>.

3. Релігія та зміни в Центральній та Східній Європі. // Рекомендація Парламентської асамблеї Ради Європи 1556 (2002) // Релігійна свобода і права людини: Місія і прозелітизм : у 3-х т. — Львів : Свічадо, 2004. — Т. 3. — С. 223—227.

4. Статус юридичної особи для Церкви: мрія чи реальність? [Електронний ресурс] / Геннадій Друзенко // Юридический журнал — 2003. — № 10(16). — Режим доступу до журн. : <http://www.justinian.com.ua/article.php?id=816>

5. Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб підприємців : Закон України

від 15 трав. 2003 р. [Електронний ресурс] — Режим доступу : <http://www.zakon.rada.gov.ua>

6. Про затвердження Положення про Державний комітет у справах національностей та релігій : Постанова Кабінету Міністрів України від 14 лют. 2007 р. № 201. [Електронний ресурс] — Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>

7. Про затвердження Типового положення про Головне управління у справах національностей та релігій Київської міської, управління (відділ) у справах національностей та релігій обласної, відділ у справах національностей та релігій Севастопольської міської державної адміністрації : Постанова Кабінету Міністрів України від 12 берез. 2008 р. № 171. [Електронний ресурс] — Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>

8. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : Указ Президента України від 9 груд. 2010 р. № 1085 [Електронний ресурс] — Режим доступу : <http://www.zakon.rada.gov.ua>

УДК 351.756

О.О. Воронятніков, здобувач кафедри
адміністративного права і процесу НАВС

ОРГАНИ МІГРАЦІЙНОГО КОНТРОЛЮ В СИСТЕМІ ОРГАНІВ ВЛАДИ

У даній статті розглянуто питання становлення органів міграційного контролю в системі органів влади в Україні. Виконано аналіз нормативно-правових актів, якими регулюється діяльність даних органів. Розглянуто основні етапи розвитку Державної міграційної служби України.

Ключові слова: *органи міграційного контролю, міграція, Державна міграційна служба України.*

В данной статье рассмотрен вопрос становления органов миграционного контроля в системе органов власти в Украине. Выполнен анализ нормативно-правовых актов, которыми регулируется деятельность данных органов. Рассмотрены основные этапы развития Государственной миграционной службы Украины.

Ключевые слова: *органы миграционного контроля, миграция, Государственная миграционная служба Украины.*

This article deals with the issue of formation of migration controlling bodies within the system of government bodies of Ukraine. It provides an analysis of regulatory legal acts adjusting these bodies activity. The main stages of development of State migration service of Ukraine were examined.

Keywords: *migration controlling bodies, migration, State migration service of Ukraine.*

Актуальність теми дослідження. Вплив міграційної сфери на розвиток та стабільність громадянського суспільства в Україні був і залишається досить значним. Сучасні міграційні тенденції в контексті участі України в європейському та світовому міграційному просторі розглядаються як один із важливих чинників формування національної політики. Найсуттєвішим є те, що в найближчому майбутньому його значення буде лише посилюватись.

Звертає на себе увагу й те, що Україна, не маючи своєї власної державності, досить тривалий історичний період перебувала в складі колишнього СРСР, а тому була фактично відірвана від впливу загальноєвропейських і міжнародно-правових норм та організаційних форм державного регулювання міграційним рухом населення.

У результаті зміни тенденцій міждержавної міграції в Україні, обумовленої рядом загальних для всіх держав причин, що прямо впливають з об'єктивних та суб'єктивних ознак процесу дезинтеграції СРСР, змінилося саме міграційне поле. За даних умов засоби та методи колишньої