

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 342.727
DOI

Д. Є. Волкова
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри конституційного права
Національного університету «Одеська юридична академія»
orcid.org/0000-0002-2856-6984

КОНСТИТУЦІЙНІ ЗАСАДИ СТВОРЕННЯ ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ РЕЛІГІЙНИХ ОРГАНІЗАЦІЙ

Метою статті визначено аналіз конституційних засад створення та функціонування релігійних організацій в Україні.

Автор починає зі звернення до положень статті 36 Конституції України, щодо яких висуває такі зауваження:

а) у них йдеться про громадян України, що справедливо стосовно політичних партій, але навряд чи вірно, коли йдеться про громадські, а також і про релігійні організації;

б) релігійні організації окремо не згадуються, що викликає запитання щодо того, чи конституційні основи їх створення та діяльності містяться в частині першій статті 36, чи ні.

Автор формулює та обґрунтовує тезу щодо необхідності уточнення назви Закону «Про свободу совісті та релігійні організації» від 23 квітня 1991 року, пропонуючи назву «Про релігійні організації», і доводить, що структура чинного Закону не повністю відповідає потребам осіб, які опікуються питаннями створення, функціонування, припинення діяльності релігійних організацій. Запропоновано таку структуру, яка б відповідала всім стадіям «життєдіяльності» таких організацій, таким чином закладаючи засади конституційного регулювання їх створення та діяльності: Розділ I «Загальні засади»; Розділ II «Порядок утворення та реєстрації релігійних організацій»; Розділ III «Правовий статус і діяльність релігійних організацій»; Розділ IV «Членство в релігійних організаціях»; Розділ V «Кошти й інше майно релігійних організацій»; Розділ VI «Державний контроль за діяльністю релігійних організацій»; Розділ VII «Припинення діяльності релігійних організацій»; Розділ VIII «Заключні положення».

Резюмовано, що під час дослідження конституційно-правових аспектів створення та діяльності релігійних організацій усе ж таки варто враховувати не тільки конституційні положення про свободу совісті, але й положення Основного Закону про свободу асоціацій. Обґрунтування того, як саме це зробити коректно й методологічно вірно, являє собою подальші перспективи досліджень у напрямі.

Ключові слова: релігійні організації, свобода совісті, свобода віросповідання, Конституція України, конституційні основи створення та діяльності релігійних організацій.

Volkova D. Ye. CONSTITUTIONAL BASEMENTS OF ESTABLISHMENT AND FUNCTIONING OF RELIGIOUS ORGANIZATIONS

The purpose of the article is to analyze the constitutional principles of creation and functioning of religious organizations in Ukraine.

The author begins by referring to the provisions of Article 36 of the Constitution of Ukraine, on which he puts forward the following remarks:

a) they refer to citizens of Ukraine, which is fair to political parties, but hardly true when it comes to public organizations – as well as religious organizations;

b) religious organizations are not mentioned separately, which raises the question of whether or not the constitutional basis for their establishment and operation is contained in part one of Article 36.

The author formulates and substantiates the thesis on the need to clarify the title of the Law “On Freedom of Conscience and Religious Organizations” of April 23, 1991, proposing the title “On Religious Organizations”, and argues that the structure of the current Law does not fully meet the needs of caregivers. functioning, termination of religious organizations. The following structure is proposed, which would correspond to all stages of “vital activity” of such organizations, thus laying the foundations of the constitutional regulation of their creation and activity: Section I “General principles”; Section II “Procedure for the formation and registration of religious organizations”; Section III “Legal status and activities of religious organizations”; Section VI “Membership in religious organizations”; Section V “Funds and other property of religious organizations”; Section VI “State control over the activities of religious organizations”; Section VII “Termination of Religious Organizations”; Section VII “Final Provisions”.

It is summarized that in studying the constitutional and legal aspects of the establishment and operation of religious organizations, however, it is necessary to take into account not only the constitutional provisions on freedom of conscience, but also the provisions of the Basic Law on Freedom of Association. Substantiation of how to do it correctly and methodologically correct, represent further prospects for research in this area.

Key words: religious organizations, freedom of conscience, freedom of religion, Constitution of Ukraine, constitutional bases of creation and activity of religious organizations.

Постановка проблеми. На сучасному етапі загострення економічної кризи й різкі зміни в державному й суспільному житті, викликані пандемією COVID-19, привертають увагу до релігії. Саме релігія, членство в релігійних організаціях виступають для багатьох людей в усьому світі як основа релаксації, рефлексії, як допомога пошуку сенсу життя та свого місця в сучасному світі. Багатовікові релігійні цінності допомагають у період радикальних змін, надихаючи й даючи опору. Саме тому всі питання, що стосуються створення та діяльності релігійних організацій, актуалізувались в останні роки, і Україна не є виключенням.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. В останні роки питання конституційних основ створення та діяльності релігійних організацій залишається малодослідженим. Варто відзначити лише праці більш загального характеру про громадські організації в цілому, які належать автору статті (дивись, наприклад, [1–3]), а також роботи, що стосуються морально-етичних аспектів сучасного українського конституціоналізму (дивись, наприклад, [4–6]). А тому розробки в такому напрямі актуальні й своєчасні. Увагу до такого питання привертає також і те, що до профільного Закону в останні роки внесено чимало змін і доповнень.

Метою статті є аналіз конституційних засад створення та функціонування релігійних організацій в Україні.

Основний текст. Право на свободу совісті закріплено в Конституції України 1996 року в статті 35, відповідно до положень частини першої якої «Кожен має право на свободу світогляду й віросповідання. Це право містить свободу сповідувати будь-яку релігію або не сповідувати ніякої, безперешкодно відправляти одноособово чи колективно релігійні культи й ритуальні обряди, вести релігійну діяльність» [7].

У контексті досліджень релігійних організацій привертає увагу також і частина третя статті, відповідно до якої «Церква й релігійні організації в Україні відокремлені від держави, а школа – від церкви. Жодна релігія не може бути визнана державою як обов'язкова» [7].

Також слід зауважити, що для досліджень конституційно-правових проблем створення та діяльності релігійних організацій важливими є і положення Основного Закону України в частині свободи асоціацій, яка передбачається положеннями статті 36 Конституції України 1996 року.

Відповідно до частини першої цієї статті «Громадяни України мають право на свободу об'єднання в політичні партії та громадські організації для здійснення та захисту своїх прав і свобод і задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, за винятком обме-

жень, встановлених законом в інтересах національної безпеки й громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей» [7].

У процитованому положенні привертає увагу кілька аспектів.

По-перше, йдеться про громадян України, що справедливо стосовно політичних партій, але навряд чи вірно, коли йдеться про громадські організації – а також і про релігійні організації.

По-друге, релігійні організації окремо не згадуються, що викликає запитання щодо того, чи конституційні основи їх створення та діяльності містяться в частині першій статті 36, чи ні.

Варто зазначити, що в Основному Законі право на свободу совісті, так само як і свободу асоціацій, знайшли своє закріплення в повній відповідності до низки документів, які містять міжнародні та європейські стандарти прав людини. Насамперед до числа таких документів традиційно вважають належними:

- Загальну декларацію прав людини 1948 року;
- Міжнародний пакт про громадянські й політичні права 1966 року;
- Конвенцію про захист прав людини й основоположних свобод 1950 року.

У цих документах свобода асоціацій також закріплюється відокремлено від свободи совісті.

Звертаючись до інших актів національного законодавства, варто відзначити Закон «Про свободу совісті та релігійні організації» від 23 квітня 1991 року, в якому не йдеться про те, що релігійні організації утворюються в межах свободи асоціацій [8].

Так само не згадується про свободу асоціацій і в Рішенні Конституційного Суду України у справі про завчасне сповіщення про проведення публічних богослужінь, релігійних обрядів, церемоній і процесій 2016 року [9].

Нарешті, у Законі «Про громадські об'єднання» стаття 2 «Сфера дії Закону» передбачає, що:

«1. Дія цього Закону поширюється на суспільні відносини у сфері утворення, реєстрації, діяльності й припинення громадських об'єднань в Україні.

2. Дія цього Закону не поширюється на суспільні відносини у сфері утворення, реєстрації, діяльності й припинення: <...>

2) релігійних організацій» [10].

Не можна оминути увагою і Закон «Про свободу совісті й релігійні організації» від 23 квітня 1991 року з боку його детальнішого аналізу, а тому слід повернутися до його положень.

У Законі слід звернути увагу на такі його положення.

По-перше, це сама його назва, тобто «Про свободу совісті та релігійні організації». Сама назва Закону містить посилання на таке особисте право,

як свобода совісті, а потім через «та» йде згадка про релігійні організації.

Варто підкреслити, що словосполучення «релігійні організації» «відсилає» одразу до двох конституційних суб'єктивних прав:

- прикметником «релігійні» – дійсно, до свободи совісті;
- іменником «організації» – до свободи асоціацій.

Таким чином, навряд чи ця назва в разі оновлення Закону могла б бути застосована повторно.

Слід звернути увагу на те, що ця теза формулюється в українській юридичній літературі вперше.

Практика свідчить про те, що аналогічних пропозицій на проєктному рівні не було. Так, остання спроба викласти Закон у новій редакції була офіційно констатована у 2006 році, коли Міністерство юстиції України винесло Проєкт із такою ж самою назвою, як і чинний Закон, на громадське обговорення. Зокрема, Міністерством було зазначено, що «Підготовка законопроєкту передбачена Планом заходів із виконання обов'язків і зобов'язань України, що випливають з її членства в Раді Європи, Заходами щодо виконання у 2005 році Плану дій Україна – ЄС, а також Цільовим планом Україна – НАТО на 2005 рік <...> Робоча група опрацювала й узагальнила досвід регулювання питань забезпечення свободи світогляду, віросповідання та діяльності релігійних організацій у країнах Європейського Союзу» [11].

Аналогічних комплексних проєктів законів поки що не вносилося, однак можна звернути увагу на ті зміни й доповнення, які «точково» вносились протягом останніх років. Зокрема, станом на 1 січня 2021 року до Закону їх було внесено 19 разів (одні зміни й доповнення вже втратили чинність), водночас:

- з 1991 року до 1999 року – 7 разів;
- з 2000 року по 2010 рік – 2 рази;
- з 2010 року по нині – 11 разів (одні зміни й доповнення втратили чинність, з урахуванням цього – 9 разів).

Більшість змін і доповнень, унесених до Закону за останній період, стосувалась як раз релігійних організацій. Так, слід насамперед відзначити Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо підлеглості релігійних організацій та процедури державної реєстрації релігійних організацій зі статусом юридичної особи», прийнятий Верховною Радою України 17 січня 2019 року [12], Закон України «Про внесення змін до статті 12 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» щодо назви релігійних організацій (об'єднань), які входять до структури (є частиною) релігійної організації (об'єднання), керівний центр (управління) якої знаходиться за межами України в державі, яка законом визнана такою, що здійснила військову

агресію проти України та / або тимчасово окупувала частину території України» від 20 грудня 2018 року [13].

Крім цього, було прийнято такі закони:

- «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо загальнообов'язкового державного соціального страхування» від 16 січня 2003 року;

- «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо права релігійних організацій на постійне користування земельною ділянкою» від 15 січня 2009 року;

- «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо діяльності Міністерства юстиції України, Міністерства культури України, інших центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується через відповідних міністрів, а також Державного космічного агентства України» від 16 жовтня 2012 року;

- «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо припинення норм законів, схвалених 16 січня 2014 року» від 23 лютого 2014 року;

- «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування загальнообов'язкового державного соціального страхування та легалізації фонду оплати праці» від 28 грудня 2014 року;

- «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо застосування терміна «особа з інвалідністю» та похідних від нього» від 2 жовтня 2018 року;

- «Про особливості користування Андріївською церквою Національного заповідника «Софія Київська»» від 18 жовтня 2018 року.

Як витікає з назв, наведених вище, усі згадані зміни й доповнення стосувались як раз релігійних організацій, а не тих питань, які мають відношення до свободи совісті, але не стосуються релігійних організацій. Це ще раз свідчить на користь сформульованої в статті тези щодо необхідності уточнення назви аналізованого профільного Закону.

Слід підкреслити інтенсифікацію внесення змін і доповнень до аналізованого Закону саме в останній період, що наочно підтверджує тезу про необхідність прийняття його в новій редакції з метою його комплексного оновлення.

Отже, враховуючи вищенаведені аргументи, варто запропонувати нову назву для Закону – «Про релігійні організації».

Така назва пропонується, виходячи зі змісту Закону. Фактично лише перший його розділ містить загальні положення про свободу совісті, – але не тільки, також і про релігійні організації.

Тож назву сформульовано й запропоновано за аналогією з назвами інших законів подібного спрямування Законів від 22 березня 2012 року «Про громадські об'єднання», від 5 квітня 2001 року

«Про політичні партії», «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності».

По-друге, структура чинного Закону є такою, яка не повністю відповідає потребам осіб, які опінуються питаннями створення, функціонування, припинення діяльності релігійних організацій. Так, немає розділів, присвячених окремо створенню організацій та їхній державній реєстрації (у разі її необхідності), а також щодо припинення діяльності. Доцільним було б додати ці розділи до оновленого Закону.

Таким чином, слід запропонувати таку структуру Закону «Про релігійні організації», яка б відповідала всім стадіям «життєдіяльності» таких організацій, таким чином закладаючи засади конституційного регулювання їх створення та діяльності:

- Розділ I «Загальні засади»;
- Розділ II «Порядок утворення та реєстрації релігійних організацій»;
- Розділ III «Правовий статус і діяльність релігійних організацій»;
- Розділ IV «Членство в релігійних організаціях»;
- Розділ V «Кошти й інше майно релігійних організацій»;
- Розділ VI «Державний контроль за діяльністю релігійних організацій»;
- Розділ VII «Припинення діяльності релігійних організацій»;
- Розділ VIII «Заклучні положення».

Висновок. Під час дослідження конституційно-правових аспектів створення та діяльності релігійних організацій усе ж таки варто враховувати не тільки конституційні положення про свободу совісті, але й положення Основного Закону про свободу асоціацій. Обґрунтування того, як саме це зробити коректно й методологічно вірно, являє собою подальші перспективи досліджень у напрямі.

Література

1. Волкова Д.Є. Конституційне законодавство про громадські організації: стан та перспективи гармонізації з європейськими стандартами : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Одеса, 2015. 217 с.
2. Волкова Д.Є. Міжнародні стандарти про внутрішню структуру громадських організацій. *Юридичний вісник*. 2012. № 1. С. 71–77.
3. Волкова Д.Є. Ознаки громадських організацій в Україні як підстави для виокремлення

їх організаційно-правових форм. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. 2019. Вип. 37. С. 28–31.

4. Мішина Н.В. Громадянське суспільство у полісекторних моделях суспільства. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2018. Т. XXII. С. 85–92.

5. Мішина Н.В. Органи самоорганізації населення у системі місцевого самоврядування. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2019. Т. XXIII. С. 84–91.

6. Mishyna N. Hermeneutics in the Constitutional Law of Ukraine. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. Одеса, 2021. Т. 28 (XXVIII). С. 104–109.

7. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР : Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

8. Про свободу совісті та релігійні організації : Закон України від 23 квітня 1991 р. № 987-XII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/987-12>.

9. Рішення у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини п'ятої статті 21 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» (справа про завчасне сповіщення про проведення публічних богослужінь, релігійних обрядів, церемоній та процесій) від 8 вересня 2016 року № 6-рп/2016. *База даних «Законодавство України»*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v006p710-16>.

10. Про громадські об'єднання : Закон України від 22 березня 2012 р. № 4572-VI / Верховна Рада України. *Офіц. вісник України*. 2012. № 30. Ст. 1097.

11. Міністерство юстиції виносить на громадське обговорення проєкт нової редакції Закону про свободу совісті та релігійні організації. 4 липня 2006 р. / Міністерство юстиції. URL: <https://minjust.gov.ua/news/ministry/ministerstvo-yustitsii-vinosit-na-gromadske-obgovorennya-proekt-novoi-redaktsii-zakonu-pro-svobodu-sovisti-ta-religiyni-organizatsii-6402>.

12. Про внесення змін до деяких законів України щодо підлеглості релігійних організацій та процедури державної реєстрації релігійних організацій зі статусом юридичної особи: Закон України від 17 січня 2019 р. № 2673-VIII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2673-19>.

13. Про внесення зміни до статті 12 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» щодо назви релігійних організацій (об'єднань), які входять до структури (є частиною) релігійної організації (об'єднання), керівний центр (управління) якої знаходиться за межами України в державі, яка законом визнана такою, що здійснила військову агресію проти України та / або тимчасово окупувала частину території України : Закон України від 20 грудня 2018 р. № 2662-VIII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2662-19>.