

УДК 342.7: 477

DOI <https://doi.org/10.32840/1813-338X-2020.2.39>**О. П. Мельничук**

кандидат юридичних наук

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРИНЦИПУ РІВНОСТІ РЕЛІГІЙНИХ ОРГАНІЗАЦІЙ ПЕРЕД ЗАКОНОМ

У роботі досліджено наукові джерела, в яких аналізуються особливості змісту принципу рівності релігійних організацій перед законом, а також визначено особливості адміністративно-правового забезпечення реалізації цього принципу. Встановлено, що дослідження адміністративно-правових механізмів реалізації принципу відокремлення державних, комунальних навчальних закладів і релігійних організацій є важливим, по-перше, для розуміння змісту конституційного принципу відокремлення державних, комунальних навчальних закладів і релігійних організацій, по-друге, для розкриття та усвідомлення особливостей адміністративно-правового механізму реалізації цього конституційного принципу відносин держави і церкви. З'ясовано, що принцип рівності релігійних організацій в юридичних актах передбачає чотири основні аспекти: 1) рівна повага до кожної релігійної організації в загальній системі таких організацій, які легально створені та функціонують в Україні; 2) вимога однакового розгляду з боку органів публічного адміністрування та судів однакових випадків щодо діяльною релігійних організацій; 3) вимога отримання кожною релігійною організацією рівної частки певного блага, передбаченого національним законодавством; 4) рівність правового положення релігійних організацій незалежно від їх приналежності до певної релігії, конфесії чи церкви. Зроблено висновок, що реалізація конституційного принципу рівності релігійних організацій перед законом забезпечується завдяки адміністративно-правовому регулюванню та публічно-адміністративній діяльності вповноважених на те суб'єктів. По-перше, сам закон (який стосовно даного принципу слід розуміти як нормативно-правовий акт будь-якого ієрархічного рівня) містить в собі орієнтування на створення рівних можливостей для будь-якої релігійної організації, чия діяльність не порушує вимог чинного законодавства. По-друге, реалізація принципу рівності релігійних організацій перед законом забезпечується виконавчо-розпорядчою діяльністю, яка складається із: а) підзаконної нормотворчої діяльності органів та посадових осіб публічного адміністрування; б) розробки, прийняття та реалізації управлінських рішень відносно вирішення конкретних ситуацій, спрямованих на створення умов для однакового, передбаченого Конституцією України, рівного ставлення до будь-якої релігійної організації; в) забезпечення умов створення, реєстрації релігійної організації, а також набуття нею статусу юридичної особи; г) податкового адміністрування та податкового контролю, тощо.

Ключові слова: відносини держави та церкви, правове регулювання відносин держави та церкви, рівність релігійних організацій перед законом, адміністративно-правове забезпечення принципу рівності релігійних організацій перед законом.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями.

Дослідження адміністративно-правових механізмів реалізації принципу відокремлення державних, комунальних навчальних закладів і релігійних організацій є важливим, по-перше, для розуміння змісту конституційного принципу відокремлення державних, комунальних навчальних закладів і релігійних організацій, по-друге, для розкриття та усвідомлення осо-

бливостей адміністративно-правового механізму реалізації цього конституційного принципу відносин держави і церкви.

Зазначені обставини свідчать про актуальність теми статті та про необхідність проведення подальших досліджень у сфері адміністративно-правового забезпечення реалізації конституційних принципів відносин держави та церкви.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, у яких започатковане розв'язання про-

блеми та виділення невіршених раніше частин загальної проблеми, яким присвячена стаття.

Окремі питання адміністративно-правового забезпечення реалізації принципу рівності релігійних організацій перед законом на теоретичному і практичному рівнях розглядали у своїх наукових працях А. Агапов, М. Бабій, В. Бондаренко, К. Борисов, С. Бублик, С. Бур'янов, Ю. Битяк, Д. Вовк, В. Єленський, А. Колодій, А. Коряченко, Г. Лаврик, А. Ловінюков, О. Лукашев, В. Малишко, М. Маринович, В. Новіков, Я. Олексин, С. Погребняк, А. Пчелінцев, П. Рабінювич, Г. Сергієнко, О. Сушинський, Р. Щокін, Л. Явич, О. Ярмиш, Л. Ярмол та ін.

Однак у вітчизняній юриспруденції ґрунтовних досліджень, присвячених саме адміністративно-правовому забезпеченню реалізації принципу рівності релігійних організацій перед законом, вкрай мало. Водночас такі дослідження мають бути складовою формування адміністративного права, одним із завдань якого є забезпечення реалізації конституційних принципів відносин держави та церкви.

Постановка завдань.

Основними завданнями, розв'язанню яких присвячена дана стаття, є наступні:

1. Дослідити наукові джерела, в яких аналізуються особливості змісту принципу рівності релігійних організацій перед законом.

2. Визначити особливості адміністративно-правового забезпечення реалізації принципу рівності релігійних організацій перед законом.

Виклад основного матеріалу. Рівність релігійних організацій перед законом є одним із визначальних принципів відносин держави та церкви, який на відміну від інших конституційних принципів потребує втручання держави у відносини держави та церкви.

Правове регулювання, яке здійснюється системою нормативно-правових актів всіх ієрархічних рівнів (від Конституції до підзаконних локальних нормативно-правових актів) «в традиційному розумінні представляє собою процес здійснення цілеспрямованого упорядкування державою суспільних відносин з використанням юридичних засобів і методів, з метою стабілізації, та охорони таких відносин» [1, с. 8]. Таке розуміння правового регулювання є достатньо сталим і розповсюдженим в науковій літературі. Повністю поділяємо думку Є.Л. Стельцова, який зазначає, що «право не регулює суспільні відносини. Воно створює тільки умови для правової регламентації суспільних відносин або правову базу для прийняти відповідних, встановлених

державою правових заходів. Розуміння цього дає змогу, по-перше, не накладати на право обов'язків, які воно об'єктивно не в змозі виконати, і, по-друге, звільняти тим самим від таких обов'язків ті структури і їх представників, які повинні їх виконувати» [1, с. 15].

Якщо принцип рівності релігійних організацій перед законом полягає в забезпеченні рівних можливостей будь-яких релігійних організацій в реалізації рівного комплексу прав і свобод, то виникає необхідність розкрити зміст цього принципу, виходячи із «широкого» трактування поняття «закон». Тобто спробуємо розкрити зміст принципу рівності релігійних організацій перед законом та будь-яким актом правореалізації, до яких відносяться і адміністративні акти (наприклад, теорія адміністративного права до адміністративних актів відносить і усні владні розпорядження керівників органів публічної адміністрації). При цьому варто розуміти, що рівність релігійних організацій перед законом полягає у рівності їх прав та обов'язків. Єдине, що привертає до себе увагу, це встановлення законодавчого положення стосовно того, що можуть існувати «інші» (крім перерахованих законодавством організаційно-правові форми організацій, створених за релігійною ознакою, які знаходяться поза межами дії Закону «Про свободу совісті та релігійні організації» [2, ст. 7]. Це вбачається далекоглядним, з точки зору організації публічного адміністрування у визначеній сфері суспільних відносин, проте невдалим виключенням з принципу рівності перед законом.

Головним завданням законодавця є «створення максимально простого, чіткого та необтяжливого механізму реалізації права на свободу віросповідання та світогляду, який би, не порушуючи меж втручання у простір людської свободи, обмежувався лишень сферами, де участь держави для реалізації такого права є необхідною» [3, с. 88]. Слід погодитись з такою позицією щодо ролі держави під час реалізації права особи на свободу віросповідання та світогляду, яка не повинна втручатись у цю сферу (що встановлюється і Конституцією України), однак водночас наділена певними повноваженнями задля гарантування такого права.

Дійсно, за законодавством України та й об'єктивно громадяни можуть реалізувати свободу віросповідання шляхом здійснення певних активних дій (богослужіння, культу, меси, паломництва) переважно через діяльність релігійних організацій. В діяльність релігійних організацій та церков залучена значна частина

населення нашої держави. Вплив релігійного чинника відчувається майже у всіх сферах суспільного життя. Наприклад, Я. Олексин стосовно цього зазначає: «Досить багато зроблено для того, щоб перевести релігійне життя України в конструктивне русло. Утворена і плідно працює Всеукраїнська рада церков та релігійних організацій, проводиться ряд науково-практичних заходів з релігійної тематики, інформація про діяльність державних органів у справах релігій все частіше з'являється у ЗМІ. В Україні відновлюються і будуються храми, розширюється благодійна і культурно-виховна діяльність церков. Усе це подає надію, що нове тисячоліття Україна розпочинає як демократична багатоконфесійна держава зі стабільним і активним релігійним життям» [4, с. 217]. Не піддаючи сумніву важливість вищезазначених заходів, зауважимо, що розмаїття релігійних течій (не заборонених законом), культів, напрямків віросповідання, а, тим більше, розмаїття релігійних організацій в Україні потребують задля забезпечення реалізації законодавчих положень стосовно рівності всіх релігійних організацій перед законом ефективного адміністративно-правового механізму, як інструменту публічного адміністрування у сфері релігії та церкви.

Зважаючи на те, що «в юридичному забезпеченні прав осіб, пов'язаних із їхніми релігійними переконаннями, слід розрізняти дві складові: право вірити і право сповідувати» [5, с. 35], зауважимо, що в першому випадку йдеться про свободу дій, в іншому – про втручальні процедури з боку держави, оскільки «більшість релігійних організацій вважають свою діяльність неповноцінною у разі відсутності статусу юридичної особи. Так, без отримання такого статусу релігійній організації важко придбати у власність або орендувати місце для богослужіння, матеріально підтримувати своїх священників і релігійний персонал, укладати договори на друк церковної літератури, виробництво предметів, необхідних для культової діяльності» [5, с. 35].

Адміністративно-правове втручання держави в реалізацію громадянами своїх релігійних потреб зумовлюється необхідністю вирішення питань створення і діяльності релігійних організацій як окремого виду юридичних осіб та захисту суспільства від тих релігійних організацій, чия діяльність може завдати шкоди громадській безпеці та порядку, життю, здоров'ю і моралі, а також правам і свободам інших громадян.

Як зазначає С. Погребняк, принцип рівності в юридичних актах передбачає чотири основні аспекти, які суттєво різняться між собою, хоча і не є незалежними: 1) рівна повага в межах певної схеми процесу ухвалення постанов – вимога виявляти рівну повагу до думки кожного; 2) об'єктивне ставлення – вимога однакового розгляду однакових випадків; 3) рівність розподілу – вимога отримання кожним рівної частки певного блага; 4) рівність результату – вимога, згідно з якою індивіди після процедури розподілу повинні опинитися за однакових умов [6, с. 9]. В сучасному вигляді принцип рівності перед законом полягає в застосуванні права без винятків для будь-кого, незважаючи на особистість. Тобто унаслідок нормування прав кожний наділений рівною мірою правами й обов'язками, а державній владі заборонено використовувати чинне право в інтересах чи на шкоду окремій особі. Крім того, відповідно до цього принципу всі особи мають право на рівний захист за законом [6, с. 11]. Запорукою «однакового», «рівного» ставлення держави до релігійних організацій передусім є дотримання принципу рівності в підзаконному нормотворенні, через яке переважно реалізується виконавчо-розпорядча діяльність стосовно об'єктів управління, серед яких і сфера існування та діяльності релігійних організацій, від моменту їх народження (реєстрація статуту і отримання статусу юридичної особи) до негативної реакції держави у випадках судового припинення тих із них, чия діяльність містить ознаки правопорушень, передбачених чинним законодавством про свободу совісті та релігійні організації.

Рівні можливості реалізації прав і свобод (складових правового статусу) релігійними організаціями забезпечені процедурою реєстрації їх як юридичних осіб, їх статутів та як платників податків. Наприклад, Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо підлеглості релігійних організацій та процедури державної реєстрації релігійних організацій зі статусом юридичної особи» від 17.01.2019 року встановлюється єдність вимог щодо реєстраційних процедур релігійних організацій [7]. Зокрема, відтепер, одночасно з реєстрацією статуту органи у справах релігій будуть здійснювати державну реєстрацію та вносити відповідні відомості до Єдиного державного реєстру юридичних осіб. Для набуття статусу юридичної особи релігійні організації мають бути зареєстрованими, тобто визначені як учасники правовідносин. Державна реєстра-

ція дає релігійній організації права юридичної особи і в цьому статусі релігійна організація: а) має право на відкриття банківського рахунку, оренду чи набуття права власності на місця богослужінь або для інших релігійних питань; б) має право укладати договори, реалізувати весь комплекс прав та обов'язків як рівноправний учасник цивільних та господарських правовідносин. Законодавче застосування до релігійних організацій складових правового статусу юридичних осіб унеможлиблює створення для них певних «нерівних» у порівнянні з іншими учасниками цивільних правовідносин, нормативних умов функціонування, адже саме цивільне право, як галузь регулювання майнових та пов'язаних з ними не майнових відносин виходить серед іншого з юридичної рівності сторін. Процедура ж реєстрації статутів релігійних організацій, яка передбачена адміністративним законодавством, всім своїм нормативним текстом свідчить про відсутність будь-яких засад нерівності під час створення та реєстрації статуту релігійної організації.

Під час податкового адміністрування Податковим кодексом України встановлюється низка спеціальних правил щодо пільгового оподаткування релігійних організацій, зокрема:

- «звільняються від оподаткування податком на додану вартість операції з постачання релігійними організаціями культових послуг та предметів культового призначення» (п. 197.1.9 ст. 197 ПК України);

- «не є об'єктом оподаткування об'єкти нерухомості, що перебувають у власності релігійних організацій, статuti (положення) яких зареєстровано у встановленому законом порядку, та використовуються виключно для забезпечення їхньої статутної діяльності, включаючи ті, в яких здійснюють діяльність засновані такими релігійними організаціями добродійні заклади (притулки, інтернати, лікарні тощо), крім об'єктів нерухомості, в яких здійснюється виробнича та/або господарська діяльність» (п. 266.1 ст. 266 ПК України);

- «не підлягають оподаткуванню земельним податком земельні ділянки, надані для будівництва і обслуговування культових та інших будівель, необхідних для забезпечення діяльності релігійних організацій України, статuti (положення) яких зареєстровано у встановленому законом порядку» (п. 283.1.8 ст. 283 ПК України).

Як бачимо, пільговий режим оподаткування не зумовлений жодними перевагами, і всі релі-

гійні організації, створені за вимогами національного законодавства, знаходяться в рівному правовому положенні. Відповідно податкове адміністрування стосовно них, як платників податків, здійснюється на загальних законодавчих підставах, чим, зокрема, забезпечується принцип їх рівності перед законом.

Таким чином, аналіз доктрини і чинного законодавства про свободу совісті та релігійні організації, а рівною мірою законодавства, яке визначає засади співпраці державних органів з релігійними організаціями, свідчить, що встановлення на законодавчому рівні принципу рівності релігійних організацій перед законом вимагає неабияких практичних дій органів публічного адміністрування для впровадження цієї засади в практику. В сфері публічного управління таке впровадження відбувається передусім за допомогою правового інструментарію через праворегулювання, адже сама сутність закону вимагає існування підзаконного нормативно-правового акту, який запустить механізм реалізації положень закону стосовно конкретних життєвих обставин. Таке праворегулювання стосується як загальностатутних положень щодо існування та функціонування релігійних організацій, так і конкретних індивідуальних актів чи рішень організаційно-управлінського характеру. Наприклад, актів, які стосуються загальностатутних питань функціонування релігійних організацій, відносяться Роз'яснення Міністерства культури та інформаційної політики України щодо зміни релігійними громадами підлеглості в канонічних та організаційних питаннях у зв'язку з прийняттям закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо підлеглості релігійних організацій та процедури державної реєстрації релігійних організацій зі статусом юридичної особи» [8] та Роз'яснення Міністерства культури та інформаційної політики України щодо розвитку подій у релігійному житті країни у зв'язку із проведенням процедури надання Томосу про автокефалію УПЦ [9]. Індивідуальні ж акти є розповсюдженими в діяльності органів публічного адміністрування, адже кожне рішення про реєстрацію релігійної організації є індивідуальним актом управління, прийняття та реалізація якого засновується на всіх принципах відносин держави і церкви, в тому числі, і на принципі рівності релігійних організацій перед законом. Також широко застосовуються неправові (організаційні) форми адміністрування. Зокрема, публічна інформація Міністерства культури та інформаційної політики України свідчить про здійснювані

з цього приводу заходи – круглі столи з питань свободи совісті та релігійних організацій, засідання Експертної ради з питань свободи совісті та релігійних організацій, налагодження процесу здійснення реєстраційних дій стосовно статутів релігійних організацій тощо [10].

Висновки та перспективи подальших розвідок. На підставі проведеного дослідження можна зробити наступні висновки.

Принцип рівності релігійних організацій в юридичних актах передбачає чотири основні аспекти: 1) рівна повага до кожної релігійної організації в загальній системі таких організацій, які легально створені та функціонують в Україні; 2) вимога однакового розгляду з боку органів публічного адміністрування та судів однакових випадків щодо діяльною релігійних організацій; 3) вимога отримання кожною релігійною організацією рівної частки певного блага, передбаченого національним законодавством; 4) рівність правового положення релігійних організацій незалежно від їх приналежності до певної релігії, конфесії чи церкви.

Реалізація конституційного принципу рівності релігійних організацій перед законом забезпечується завдяки адміністративно-правовому регулюванню та публічно-адміністративній діяльності вповноважених на те суб'єктів. По-перше, сам закон (який стосовно даного принципу слід розуміти як нормативно-правовий акт будь-якого ієрархічного рівня) містить в собі орієнтування на створення рівних можливостей для будь-якої релігійної організації, чия діяльність не порушує вимог чинного законодавства. По-друге, реалізація принципу рівності релігійних організацій перед законом забезпечується виконавчо-розпорядчою діяльністю, яка складається із: а) підзаконної нормотворчої діяльності органів та посадових осіб публічного адміністрування; б) розробки, прийняття та реалізації управлінських рішень відносно вирішення конкретних ситуацій, спрямованих на створення умов для однакового, передбаченого Конституцією України, рівного ставлення до будь-якої релігійної організації; в) забезпечення умов створення, реєстрації релігійної організації, а також набуття нею статусу юридичної особи; г) податкового адміністрування та податкового контролю, тощо.

Список використаних джерел:

1. Стрельцов Є.Л. Правове регулювання або правове управління: привід для обговорення. *Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук України*. 2017. № 10. С. 8-17
2. Про свободу совісті та релігійні організації: Закон України від 23.04.1991 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 25. Ст. 283.
3. Мельничук О.П. Порядок творення релігійних організацій. *Вчені записки ТНУ імені В.І.Вернадського*. 2019. Том30(69). С.87-91.
4. Олексин Я. Церква та релігійні організації як важлива складова розбудови громадянського суспільства в незалежній Україні. *Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України*. 2007. Випуск 36. С. 210-218.
5. Новіков В.В. До питання про створення та припинення релігійних організацій. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. серія юридична*. 2015. Випуск 4. С. 34-43.
6. Погребняк С. Втілення принципу рівності в юридичних актах. *Вісник Академії правових наук України*. 2006 р. №3 (46). С. 8-20.
7. Про внесення змін до деяких законів України щодо підлеглості релігійних організацій та процедури державної реєстрації релігійних організацій зі статусом юридичної особи: Закон України від 17.01.2019. *Відомості Верховної Ради*. 2019. № 6. Ст. 40.
8. Роз'яснення Міністерства культури України щодо зміни релігійними громадами підлеглості в канонічних та організаційних питаннях у зв'язку з прийняттям закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо підлеглості релігійних організацій та процедури державної реєстрації релігійних організацій зі статусом юридичної особи». URL: http://mincult.kmu.gov.ua/control/publish/article?art_id=245468658
9. Роз'яснення Міністерства культури та інформаційної політики України щодо розвитку подій у релігійному житті країни у зв'язку із проведенням процедури надання Томосу про автокефалію УПЦ. URL: http://mincult.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=245424457&cat_id=244949506
10. Міністерства культури та інформаційної політики України. Офіційний сайт. URL: <http://mincult.kmu.gov.ua/control/uk>

Melnychuk O. P. Administrative-legal support of the implementation of the principle of equality of religious organizations before the law

The article studies scientific sources, which analyze features of the content of the principle of equality of religious organizations before the law, and also determines the features of administrative-legal support of the implementation of this principle. It is established that the study of administrative-legal mechanisms of the implementation of the principle of separation of state, municipal education institutions and religious organizations is important, first, to understand the content of the constitutional principle of separation of state, municipal education institutions and religious organizations; second, to elucidate and grasp the features of administrative-legal mechanisms of the implementation of this constitutional principle of the state-church relations. It turns out that the principle of equality of religious organizations in law terms includes four basic aspects: 1) equal respect for every religious organization in the general system of such organizations that are legally established and operate in Ukraine; 2) requirement for equal consideration of the same cases related to active religious organizations by public administration bodies and courts; 3) the requirement that each religious organization receives an equal share of a certain benefit provided for by the national law; 4) the equality of legal status of religious organizations regardless of their affiliation to a particular religion, denomination or church. The author concludes that the implementation of the constitutional principle of equality of religious organizations before the law is exercised due to administrative-legal and public-administrative activity of authorized entities. First, the very law (which, in the context of this principle, should be understood as a statutory act of any hierarchal level) involves focusing on the development of equal opportunities for any religious organizations the activities of which don't violate requirements of the current legislation. Second, the implementation of the principle of equality of religious organizations before the law is ensured by executive-administrative activity which consists of: a) law-making activity of bodies and officials of public administration; b) elaboration, adoption and implementation of managerial decisions towards the solution of specific situations aimed at creating conditions for similar, stipulated by the Constitution of Ukraine, equal attitude to any religious organization; c) maintain conditions for the establishment, registration of a religious organization and its acquisition of the status of legal entity; d) tax management and tax control, etc.

Key words: *state-church relations, legal regulation of state-church relations, equality of religious organizations before law, administrative-legal support of principle of equality of religious organizations before law.*