**НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ВНУТРІШНІХ СПРАВ**

**Пристінський Іван Олександрович**

УДК 342.9

**Адміністративно-правовий статус**

**релігійних організацій в україні**

12.00.07 – адміністративне право і процес;

фінансове право; інформаційне право

**Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня**

**кандидата юридичних наук**

**Київ – 2010**

Дисертацією є рукопис

Робота виконана в Кримському юридичному інституті Одеського державного університету внутрішніх справ, Міністерство внутрішніх справ України

**Науковий керівник** доктор юридичних наук, доцент

**Кузніченко Сергій Олександрович**,

Кримський юридичний інститут

Одеського державного університету внутрішніх справ,

заступник начальника з наукової роботи

**Офіційні опоненти:**

доктор юридичних наук, професор,

Заслужений діяч науки і техніки України, академік НАПрН України

**Битяк Юрій Прокопович**,

Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого,

перший проректор

кандидат юридичних наук, доцент

**Константінов Сергій Федорович**,

Національна академія внутрішніх справ,

начальник кафедри адміністративної діяльності

Захист відбудеться 15 грудня 2010 р. о 1400 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 26.007.03 в Національній академії внутрішніх справ за адресою: ДП-680, м. Київ, пл. Солом’янська, 1

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Національної академії внутрішніх справ за адресою: ДП-680, м. Київ, пл. Солом’янська, 1

Автореферат розісланий 6 листопада 2010 р.

Вчений секретар

спеціалізованої вченої ради А.В. Савченко

**ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ**

**Актуальність теми.** Проголошення у ст. 35 Основного Закону України права на свободу світогляду та віросповідання і закріплення принципу відокремлення церкви й релігійних організацій від держави стали конституційним підґрунтям для формування адміністративно-правового статусу релігійних організацій. Становлення України як розвинутої європейської держави, прагнення до найскорішої євроінтеграції ставить на порядок денний ряд проблемних питань у державно-конфесійній сфері, без вирішення яких гарантування і реалізація прав та законних інтересів у цій галузі матимуть лише абстрактний характер. Останнім часом одним із таких проблемних питань, що постає як перед наукою, так і перед правозастовною діяльністю органів влади, в тому числі правоохоронних органів та суду, є належне правове регулювання адміністративно-правового статусу релігійних організацій як особливого виду об’єднань громадян. Це пов’язано, перш за все, з тим, що з проголошенням незалежності України та руйнуванням адміністративно-командної системи радянської держави та її відверто агресивного ставлення до релігії, адміністративно-правова регламентація статусу релігійних організацій дещо зменшилась, а точніше кажучи, змінила свій вектор на суттєве скорочення заборон та обмежень стосовно діяльності релігійних організацій.

Прийнятий, ще на початку 1991 р., Закон України «Про свободу совісті та релігійні організації» сьогодні вже нездатний повною мірою адекватно та ефективно регулювати правове становище релігійних організацій, їх взаємовідносини з органами державної влади, місцевого самоврядування та одна з одною. Підтвердженням цього є значна кількість випадків міжконфесійних протистоянь, правопорушень у релігійні сфері (наприклад, у 2007 р. – 37, 2008 р. – 18, 2009 р. – 19), суперечливість деяких нормативних приписів, які містяться в цьому законодавчому акті, а саме щодо реєстрації та припинення діяльності релігійних організацій у судовому порядку, оскарження дій та рішень державних органів, прийнятих стосовно релігійних організацій, державного контролю та нагляду за діяльністю релігійних організацій, їх адміністративної відповідальності.

Станом на 1 січня 2009 р., релігійна мережа в Україні представлена 55 віросповідними напрямками, в межах яких діє 34465 релігійних організацій (на 624 більше проти минулого року), в тому числі 33083 релігійних громад, 85   центрів та 255 управлінь, 432 монастирі, 340 місій, 74 братства, 196 духовних навчальних закладів, 12633 недільні школи. Постійне збільшення кількості різноманітних деномінацій, зокрема, іноземних, наявність «тоталітарних» та «деструктивних» сект, діяльність яких зазвичай завдає шкоди правам, життю та здоров’ю громадян, екстремістська діяльність окремих релігійних організацій та інші об’єктивні чинники ще раз свідчать про необхідність чіткого адміністративно-правового регулювання як зовнішньої, так і частково внутрішньої діяльності релігійних організацій. Проведене нами соціологічне дослідження показало, що існуючий на сьогодні в Україні порядок правового регулювання діяльності релігійних організацій є незадовільним, на думку більшості як віруючих (74,0 %), так і атеїстів (69,0 %).

Науково-теоретичною базою даного дисертаційного дослідження стали праці як вітчизняних, так і іноземних учених у галузі адміністративного права: С.С. Алексєєва, В.Б. Авер’янова, О.Ф. Андрійко, О.М. Бандурки, Д.М. Бахраха, В.М. Бевзенка, Ю.П. Битяка, І.Л. Бородіна, В.П. Гаращука, О.Т. Зими, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, С.О. Кузніченка, О.В. Кузьменко, Д.М. Лук’янця, В.І. Олефіра, О.В. Синьова, С.Г. Стеценка, Х.П. Ярмакі та ін. Також у роботі використані наукові праці вітчизняних та зарубіжних учених у сфері свободи совісті: В.Д. Бондаренка, Н.П. Гаєвої, О.Г. Залужного, Ю.В. Кривенко, Ф.О. Купріянова, Г.В. Лаврик, Ф.К. Лауринайтіса, В.М. Малишка, М.В. Палія, І.В. Понкіна, А.В. Пчелінцева, Ю.О. Розенбаума, О.І. Романюк, Ф.М. Рудинського, Г.Л. Сергієнко, Ю.Ю. Фисун, О.Д. Форостюка, В.Д. Фучеджі, протоієрея В. Ципіна, Л.В. Ярмол, S. Ferrari, С. Durham та інших.

Крім того, при написанні дисертації використовувалися наукові роботи вчених-адміністративістів, присвячені дослідженню правового статусу громадських та релігійних організацій: С.В. Бубнова, Є.Є. Додіної, І.М. Компанійця.

Актуальність теми дисертаційного дослідження зумовлена недосконалістю вітчизняного законодавства, яке регламентує функціонування релігійних організацій, а також недостатнім теоретичним дослідженням їх адміністративно-правового статусу в Україні.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планам, темами.** Роботу виконано згідно з Пріоритетними напрямами наукових та дисертаційних досліджень, які потребують першочергового розроблення і впровадження в практичну діяльність органів внутрішніх справ, на період 2004-2009 роки, затвердженими Наказом Міністерства внутрішніх справ України № 755 від 05.07.2004 (п. 5, п. 10). Тема дослідження схвалена і зареєстрована відділенням державно-правових наук Національної академії правових наук України (п. 269, 2008).

**Мета і завдання дослідження.** *Мета* даного дисертаційного дослідження полягає в тому, щоб на підставі досягнень юридичної науки, узагальнення правозастосовної діяльності органів влади, аналізу вітчизняного та зарубіжного законодавства розробити та надати науково обґрунтовані пропозиції щодо удосконалення адміністративно-правового статусу релігійних організацій в Україні.

Поставлена в дисертації мета обумовлює вирішення в ній таких *завдань*:

* розглянути поняття та ознаки релігійних організацій і провести їх класифікацію;
* визначити поняття та зміст адміністративно-правового статусу релігійних організацій;
* проаналізувати порядок створення й припинення діяльності релігійних організацій;
* розкрити поняття та значення статуту (положення) релігійної організації та сформулювати його визначення;
* охарактеризувати структуру, порядок формування та повноваження органів управління релігійної організації;
* визначити підстави адміністративної відповідальності релігійних організацій та адміністративні стягнення, які застосовуються до них;
* встановити систему суб’єктів, уповноважених здійснювати державний контроль та нагляд за створенням, діяльністю та припиненням релігійних організацій в Україні;
* сформулювати пропозиції щодо подальшого вдосконалення законодавства, яке регулює адміністративно-правовий статус релігійних організацій в Україні.

*Об’єкт дослідження* **–** суспільні відносини‚ що виникають при створенні, функціонуванні та припиненні діяльності релігійних організацій в Україні.

*Предмет дослідження* – адміністративно-правовий статус релігійних організацій в Україні.

*Методи дослідження.* Методологічною основою дисертаційного дослідження є сукупність конкретних методів і прийомів наукового пізнання. Усі методи застосовуються системно, що дає змогу всебічно та об’єктивно вивчити досліджувані явища. При аналізі історичного розвитку правового становища релігійних організацій, поняття та суттєвих ознак релігійної організації, поняття та змісту адміністративно-правового статусу релігійних організацій при проведенні їх класифікації застосувалися *системно-структурний, логіко-семантичний, порівняльно-правовий, історико-правовий, структурно-функціональний методи*, а також *методи класифікації та групування* (підрозділи 1.1, 1.2). *Порівняльно-правовий метод* використовувався для дослідження зарубіжного досвіду реєстрації релігійних організацій, адміністративної відповідальності релігійних організацій та державного контролю й нагляду за їх діяльністю (підрозділи 3.1, 3.2). За допомогою *системно-структурного* *методу* наукового пізнання визначалася система органів державної влади, що здійснюють контрольно-наглядові функції відносно діяльності релігійних організацій (підрозділ 3.2). Для аналізу заходів адміністративної відповідальності, що можуть застосовуватися до релігійних організацій використано *метод єдності логічного та історичного*, *методи аналізу і синтезу* (підрозділ 3.1). За допомогою *логіко-семантичного методу* поглиблено понятійний апарат (підрозділи 1.1, 1.2, 2.1, 2.2, 2.3, 3.1). *Компаративний* і *документальний аналізи* використовувалися для вироблення пропозицій щодо удосконалення законодавства, яке регламентує діяльність релігійних організацій (підрозділи 2.1, 2.2, 3.1, 3.2).

*Нормативною базою* роботи стали Конституція України, міжнародно-правові акти, закони України, укази Президента України, постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України, а також нормативно-правові акти міністерств та відомств, що так чи інакше регламентують правовий статус релігійних організацій; конституції та нормативно-правові акти зарубіжних країн.

*Емпіричну базу дослідження* становлять статистичні показники та матеріали практичної діяльності Державного комітету України у справах національностей та релігій, судова практика Конституційного Суду України та Європейського суду з прав людини, господарських, адміністративних судів та судів загальної юрисдикції у справах у сфері свободи совісті (108 справ), матеріали прокурорських перевірок органів у справах релігій, установчі документи релігійних організацій, довідково-публіцистичні видання та інші матеріали; дані проведеного анкетування 1 570 респондентів, з яких 810 – віруючих, 760 – атеїстів.

**Наукова новизна одержаних результатів** полягає в тому, що дисертаційне дослідження є одним із перших у вітчизняній юридичній науці, в якому комплексно досліджено теоретичні та практичні проблеми реалізації адміністративно-правового статусу релігійних організацій. Крім того, запропоновано шляхи подальшого вдосконалення правового становища релігійних організацій як суб’єктів адміністративного права.

У результаті проведеного дослідження сформульовано низку нових наукових положень та висновків, основними з яких є такі:

*вперше:*

* дано авторське визначення статуту релігійної організації як єдиного установчого документа будь-якої релігійної організації, незалежно від конфесійної приналежності, що ухвалюється її вищим органом управління, зареєстрованого в установленому законом порядку, який регламентує порядок її створення та діяльності. Значення статуту релігійної організації полягає в тому, що в ньому містяться дані, які характеризують її правове становище;
* визначено підстави адміністративної відповідальності релігійних організацій, якими є адміністративні проступки (кожен з яких можна охарактеризувати як певне, 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);
* запропоновано здійснити низку змін в чинному законодавстві України, яке регламентує адміністративно-правовий статус релігійних організацій, зокрема включити до Кодексу України про адміністративні правопорушення статтю 186-7, внести зміни та доповнення до ст. 162 Кодексу адміністративного судочинства України, до ст. ст. 1, 8, 12, 14, 15, 16, 17, 29, 30, 31 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» та доповнити його статтями 31-1, 31-2, 31-3;

*удосконалено:*

* поняття «адміністративно-правовий статус релігійних організацій», «релігійна організація»;
* ознаки релігійних організацій, до яких, крім спільного сповідання та поширення віри, добровільного членства, здійснення богослужінь, інших релігійних обрядів і церемоній, навчання релігії та релігійного виховання своїх послідовників, має бути віднесено і таку суттєву ознаку, як їх некомерційність;
* класифікацію релігійних організацій за різними критеріями (зокрема, запропоновано класифікацію релігійних організацій за такими критеріями: за порядком створення, за місцезнаходженням керівних центрів, за органом реєстрації статуту, за строком діяльності);
* правові норми, що регламентують систему адміністративних стягнень, які можуть застосовуватися до релігійних організацій (запропоновано, крім припинення релігійної організації в судовому порядку, встановити такі стягнення, як тимчасове зупинення діяльності релігійної організації в судовому порядку та попередження);

*дістали подальшого розвитку:*

* процедура створення та припинення діяльності релігійних організацій, яку запропоновано розглядати саме крізь призму установчого провадження, яке охоплює й інші види проваджень: провадження з реєстрації статутів релігійних організацій і дозвільне провадження;
* визначення структури органів управління релігійної організації, порядок їх формування та повноваження (органами управління будь-якої релігійної організації є вищий орган управління, виконавчо-розпорядчий та контрольно-ревізійний органи);
* поняття «припинення релігійної організації в судовому порядку» як заходу адміністративного стягнення, що передбачає ліквідацію релігійної організації як юридичної особи та/або заборону її подальшої діяльності, зокрема і відновлення, може застосовуватися судом за вчинення протиправних дій, передбачених законом;
* дослідження системи суб’єктів, уповноважених здійснювати державний контроль та нагляд за створенням, діяльністю та припиненням релігійних організацій, які виконують змішану, контрольно-наглядову функцію; всі державні органи, при здійсненні контрольно-наглядових функцій в сфері свободи совісті можуть бути поділені на: загальні та спеціальні;

**Практичне значення одержаних результатів** полягає в тому, що вони становлять як науково-теоретичний, так і практичний інтерес:

* *у правотворчості* – в результаті проведеного дослідження сформульовано низку пропозицій щодо внесення змін і доповнень до чинного законодавства, зокрема Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації», підзаконних нормативних актів, які регулюють діяльність релігійних організацій (акт впровадження результатів дисертаційного дослідження в діяльність Постійної комісії з правових питань та питань правопорядку і надзвичайних ситуацій Верховної Ради Автономної Республіки Крим № 02-09/46 від 15.09.2009);
* *у правозастосовній сфері* використання одержаних результатів дозволить удосконалити практичну діяльність органів державної влади і місцевого самоврядування, що здійснюють державний контроль та нагляд за діяльністю релігійних організацій (акт впровадження у практичну діяльність Державного комітету України у справах національностей та релігій від 18.09.2009, акт впровадження у практичну діяльність Республіканського комітету Автономної Республіки Крим у справах релігій від 09.09.2009);
* *у навчальному процесі*матеріали дисертації доцільно використовувати при підготовці підручників, навчальних посібників та інших матеріалів із таких дисциплін: «Адміністративне право України», «Адміністративний процес», «Адміністративна відповідальність» (акт впровадження результатів дисертаційного дослідження в навчальний процес Кримського юридичного інституту Одеського державного університету внутрішніх справ від 25.12.2009).

**Апробація результатів** **дослідження.** Дисертація обговорювалася за розділами і в цілому на засіданнях кафедри адміністративного права та адміністративного процесу Кримського юридичного інституту Одеського державного університету внутрішніх справ. Результати дисертаційного дослідження доповідалися на Міжнародній науково-практичній конференції «Адміністративна реформа та проблеми вдосконалення діяльності правоохоронних органів» (м. Сімферополь, 2007), Міжнародній науковій конференції молодих учених, аспірантів і студентів, присвяченій пам’яті академіка права Ю. М. Тодики «Другі конституційні читання» (м. Харків, 2009), Міжнародній науковій конференції «Розвиток громадянського суспільства: духовність і право» (м. Алушта, 2009).

**Публікації.** Основні положення та висновки дисертації були викладені у монографії та восьми одноособових публікаціях автора, п’ять з яких опубліковані в фахових виданнях з юридичних наук, перелік яких затверджено Вищою атестаційною комісією України.

**Структура дисертації**зумовлена змістом досліджуваної проблеми та складається зі вступу, трьох розділів, що включають сім підрозділів, висновків, 3 додатків та списку використаних джерел (249 найменувань). Повний обсяг дисертації становить 214 сторінок, з них загальний обсяг тексту – 177 сторінок

**ОСНОВНИЙ ЗМІСТ**

У **вступі** обґрунтовується актуальність теми дисертаційного дослідження, ступінь наукової розробки проблеми, вказується на зв’язок роботи з науковими планами МВС України, визначені мета й завдання дослідження, наукова новизна та практичне значення одержаних результатів, особистий внесок здобувача, апробація результатів дослідження, перелік публікацій, в яких відображені основні положення дисертації, структура роботи.

**Розділ 1. «Теоретичні засади місця та ролі релігійних організацій в системі суб’єктів адміністративного права»** складається з двох підрозділів і присвячений висвітленню методологічних засад місця та ролі релігійних організацій серед суб’єктів адміністративного права, дослідженню суттєвих ознак релігійної організації, визначенню поняття «релігійної організації», та їх класифікації, поняттю та змісту адміністративно-правового статусу релігійних організацій.

*Підрозділ 1.1. «Поняття та класифікація релігійних організацій»* присвячений розгляду таких понять як «суб’єкт адміністративного права» та «релігійна організація», що є необхідними для визначення в подальшому безпосередньо адміністративно-правового статусу релігійних організацій. Проаналізовано наукову літературу, присвячену даному питанню, досліджено етимологічне походження зазначених понять. Релігійні організації автор відносить до колективних суб’єктів адміністративного права. Зазначається, що існуючи в юридичній літературі та законодавстві визначення «релігійна організація» не є універсальними та не відображають всіх притаманних їм ознак. Серед основних ознак релігійних організацій автор виділяє: спільне сповідання та поширення віри, добровільне членство, здійснення богослужінь, інших релігійних обрядів і церемоній, навчання релігії та релігійне виховання своїх послідовників. Окремо в якості однієї з основних ознак релігійної організації автор вирізняє некомерційність. На підставі встановлених ознак сформульоване авторське визначення поняття «релігійна організація». Розглянуті існуючі класифікації релігійних організацій за різними критеріями. Разом з тим автором запропоновані й інші критерії класифікації релігійних організацій (за порядком створення, за місцезнаходженням керівних центрів, за органом реєстрації статуту, за строком діяльності).

*У підрозділі 1.2. «Загальна характеристика адміністративно-правового статусу релігійних організацій»* увага приділяється дослідженню наукових джерел стосовно загальної теорії правого статусу, а також адміністративної правосуб’єктності релігійних організацій, та її складових елементів: адміністративній правоздатності, дієздатності релігійних організацій, а також моменту їх виникнення. Здійснене дослідження вітчизняної та зарубіжної наукової літератури дало змогу встановити складові адміністративно-правового статусу релігійних організацій та сформулювати його авторське визначення, як системи закріплених у законодавстві ознак, які визначають місце та роль релігійних організацій серед інших суб’єктів адміністративного права, 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. На підставі аналізу законодавства різних країни світу, зокрема, Франції, Англії, Японії, США та ін. надана характеристика моделей побудови відносин держави та релігійних організацій. Автором, на підставі положень Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації», законопроектів та інших нормативно-правових актів в сфері свободи совісті, прокоментовані існуючи права та обов’язки релігійних організацій. При цьому, запропоновано розділяти обов’язки релігійних організацій на загальні та спеціальні.

**Розділ 2. «Адміністративно-правове регулювання діяльності релігійних організацій»**складається з трьох підрозділів, присвячених правовому регулювання створення, діяльності та припинення релігійних організацій, окремо розглянуті вимоги до статуту релігійної організації, а також структура і повноваження органів управління релігійної організації.

*Підрозділ 2.1. «Порядок створення та припинення діяльності релігійних організацій»*висвітлює процедуру створення релігійних організацій, що складається з трьох взаємопов’язаних стадій: підготовчої, організаційної та реєстраційної. Висловлюється думка про те, що процедуру створення релігійних організацій слід розглядати саме, як різновид установчого провадження, яке охоплює й інші види проваджень.

Наведені дані соціологічного опитування, проведеного автором, які підтвердили висновки про те, що процедура реєстрації та припинення діяльності релігійних організацій потребує вдосконалення (більшість опитаних віруючих осіб (67,0 %) та атеїстів (52,0 %) відповіли «так» на питання щодо необхідності вдосконалення цих процедур). На підставі аналізу чинного законодавства автором встановлено коло осіб, в тому числі і юридичних, які можуть бути засновниками релігійних організацій.

До того ж, автор, спираючись на різні наукові підходи до визначення поняття «місцева» релігійна організація надає власне визначення даного поняття, як організації, члени якої проживають в одному населеному пункті (селі, селищі, місті, районі) та відвідують один і той же храм, церкву тощо. Обґрунтовується думка щодо необхідності обов’язкового повідомлення компетентних органів про створення релігійної громади та запровадження адміністративної відповідальності за порушення даного обов’язку.

Надається характеристика системи органів уповноважених здійснювати державну реєстрацію статутів (положень) релігійних організацій, до яких законом віднесені: обласні державні адміністрації, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації, Уряд АР Крим та Державний орган у справах релігій. Автор дійшов висновку, що процедура створення та реєстрації релігійних організацій на всіх етапах супроводжується наданням уповноваженими органами держави адміністративних послуг.

Крім того, аналізуючи положення законодавства та судову практику господарських і адміністративних судів, автор дійшов висновку про необхідність розгляду справ щодо припинення релігійних організацій в порядку, передбаченому Кодексу адміністративного судочинства України за заявою прокурора чи органа реєстрації.

*У підрозділі 2.2. «Статут (положення) релігійної організації як документ, що визначає її адміністративно-правовий статус»*визначаються установчі документи релігійних організацій та їх значення. Зокрема, автором детально розглянуті вимоги, що пред’являються вітчизняним та зарубіжним законодавством до статутів релігійних організацій. Із посиланням на чинне законодавство обґрунтовується необхідність складання установчих документів релігійних організацій державною мовою. Також розкривається процедура ухвалення установчих документів релігійною організацією її вищим органом управління. Разом з тим визначається і порядок внесення змін та доповнень до статуту релігійної організації. В підрозділі підкреслено важливість статуту релігійної організації, як документу в якому фіксується об’єм її правоздатності та пропонується авторське визначення поняття «статуту» релігійної організації.

*Підрозділ 2.3. «Структура органів управління релігійної організації, порядок їх формування та повноваження»* містить дослідження структури, порядку формування та повноваження органів управління релігійної громади, як найпоширенішого різновиду релігійної організацій. Визначена найбільш розповсюджена структура органів управління релігійної громади, до якої входить: вищий орган управління, виконавчо-розпорядчий та контрольно-ревізійний органи. Надається аналіз ключових понять, необхідних для вирішення питання, стосовно складу органів управління релігійної громади. Цілком виправданим, на думку автора, було б закріплення на рівні закону положення про вступ до релігійної організації на підставі відповідної заяви до вищого органу релігійної організації. Вказані висновки підтверджені результатами проведеного автором соціологічного дослідження, відповідно до якого 72,0 % віруючих різних конфесій та 53,0 % опитаних атеїстів вважають, що членство у релігійних організаціях повинно бути фіксованим.

Автором сформульовані визначення понять «член» та «засновник» релігійної громади. Також, на підставі аналізу чинного законодавства та наукової літератури надано визначення поняття «священнослужитель» та встановлені критерії, за наявності яких останні можуть визнаватися службовими особами.

**Розділ 3. «Гарантії забезпечення законності в діяльності релігійних організацій»** складається з двох підрозділів, в яких розкриваються проблеми юридичної відповідальності релігійних організацій за порушення законодавства та державного контролю та нагляду за діяльністю релігійних організацій.

*У підрозділі 3.1. «Юридична відповідальність релігійних організацій за порушення законодавства»*автор аналізує вітчизняну та зарубіжну наукову літературу, останні зміни в чинному законодавстві стосовно питання юридичної, в тому числі, і адміністративної відповідальності юридичних осіб.

Визначаються підстави адміністративної відповідальності релігійних організацій, якими є адміністративні проступки, що співпадають із підставами для припинення релігійної організації в судовому порядку, передбаченими Законом України «Про свободу совісті та релігійні організації».

Використовуючи досвід зарубіжних країн, автор наводить систему адміністративних стягнень, що можуть бути застосовані до релігійних організацій. Зважаючи на те, що в чинному законодавстві про свободу совісті та релігійні організації передбачене лише одне стягнення – припинення релігійної організації в судовому порядку, автором пропонується введення альтернативних, менш суворих заходів адміністративної відповідальності: попередження та тимчасового зупинення діяльності. При цьому, результати проведеного автором соціологічного опитування демонструють, що 57,0 % опитаних віруючих осіб та 64,0 % – атеїстів підтримують встановлення альтернативних видів стягнень. До того ж, пропонується авторська дефініція поняття «припинення релігійної організації в судовому порядку», як адміністративного стягнення. Доводиться різниця між поняттями «ліквідація», «припинення в судовому порядку», «заборона» релігійної організації.

Автором розглянуте і таке явище як релігійний екстремізм та його характерні риси. Крім того, запропоновано визнати релігійний екстремізм однією з підстав для припинення релігійної організації в судовому порядку. Проаналізовані склади адміністративних проступків, скоєння яких релігійною організацією може бути підставою для її припинення в судовому порядку.

*Підрозділ 3.2. «Державний контроль та нагляд за створенням, діяльністю та припиненням релігійних організацій»*висвітлює існуючі в сучасній юридичній науці погляди на сутність, спільні та відмінні риси «контролю» та «нагляду». Проведений аналіз повноважень суб’єктів уповноважених здійснювати реєстрацію статутів релігійних організацій дав змогу автору дійти висновку про те, що зазначені органи не є контролюючими в «чистому» вигляді, а виконують змішану контрольно-наглядову функцію. До  речі, 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 контрольно-наглядовими повноваженнями (проведення перевірок релігійних організацій, притягнення їх до юридичної відповідальності). Ця точка зору знайшла свою підтримку і у громадськості, серед якої 59,0 % віруючих та 68,0 % атеїстів виступають за існування в Україні державного органу, уповноваженого здійснювати державний контроль та нагляд за діяльністю релігійних організацій. Між іншим, органи місцевого самоврядування, які відповідно до Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» уповноважені здійснювати контроль за діяльністю релігійних організацій, відповідних повноважень фактично не мають. Результати соціологічного опитування стосовно виконання контролюючих функцій органами місцевого самоврядування показали, що лише 41,0 % опитаних віруючих та 38,0 % атеїстів відповіли позитивно на це питання.

Значну увагу приділено засобам контролю на стадіях створення, діяльності та припинення релігійних організацій. Як один із ефективних засобів контролю, розглянуто релігієзнавчу експертизу. Запропоновано закріплення в законодавстві підстав та порядку здійснення релігієзнавчої експертизи, не тільки під час реєстрації статутів релігійних організацій, але й у подальшій їх діяльності у встановлених випадках. Проведення релігієзнавчої експертизи, пропонується покласти на експертні ради, які б могли діяти при органах реєстрації статутів релігійних організацій.

Проаналізовані повноваження органів, що здійснюють державний контроль та нагляд за повсякденною діяльністю релігійних організацій (державний пожежний нагляд, санітарно-епідеміологічна служба, митні та податкові органи, тощо). Окремо, автором розглянуті наглядові повноваження органів прокуратури в діяльності релігійних організацій.

**ВИСНОВКИ**

Унаслідок проведення дисертаційного дослідження, здійсненого на підставі як аналізу чинного законодавства України, так і правозастосовної практики правоохоронних органів та суду, наукових праць у сфері свободи совісті та віросповідання, автором запропоновано нові підходи до вирішення наукового завдання, що виявилося у встановленні сутності адміністративно-правового статусу релігійних організацій, а також обґрунтуванні шляхів вдосконалення та розвитку відповідного законодавства. У результаті це дало змогу сформулювати такі висновки:

1. Релігійна організаціяє добровільним, некомерційним об’єднанням осіб, створеним для задоволення своїх релігійних потреб, яке діє відповідно до свого статуту. Основними ознаками релігійної організації слід визнати: а) некомерційність; б) добровільність об’єднання віруючих; в) здійснення богослужінь, інших релігійних обрядів та церемоній; г) релігійна освіта та виховання віруючих.
2. Релігійні організації можуть бути класифіковані за порядком створення на: а) первинні – релігійні організації, які можуть бути створені лише безпосередньо громадянами (релігійні громади); б) вторинні – релігійні організації, створені іншими релігійними організаціями (релігійні управління та центри, місії, духовні навчальні заклади, об’єднання релігійних організацій); в) змішаного типу – релігійні організації, які можуть бути створені як у порядку, передбаченому для релігійних громад, так і релігійними управліннями та центрами, об’єднаннями релігійних організацій (монастирі, релігійні братства). За місцезнаходженням керівних центрів розрізняють: а) релігійні організації, керівні центри яких знаходяться на території України; б) релігійні організації, керівні центри яких знаходяться за межами України. Залежно від органу реєстрації статуту (положення) релігійної організації можуть бути поділені на: а) релігійні організації, статути яких реєструються обласними, Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями та Урядом Криму (релігійні громади, монастирі, братства); б) релігійні організації, статути яких підлягають реєстрації в Державному органі України у справах релігій (релігійні центри, управління, монастирі, релігійні братства, місії та духовні навчальні заклади).
3. Адміністративно-правовий статус релігійних організацій – це система закріплених у законодавстві ознак, які визначають місце та роль релігійних організацій серед інших суб’єктів адміністративного права, 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.
4. Процедура створення релігійних організацій повинна розглядатися як різновид установчого провадження, яке охоплює й інші види проваджень: провадження з реєстрації статутів релігійних організацій і дозвільне провадження. Установче провадження зі створення релігійних організацій будь-якого рівня може бути умовно поділене на декілька послідовних та логічно пов’язаних стадій: підготовча, організаційна та реєстраційна.
5. Перелік підстав для припинення релігійних організацій у судовому порядку є вичерпним та закріпленій у ст. 16 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації». Органами, уповноваженими звертатися до суду з відповідними заявами, є: органи реєстрації статутів та прокурор.
6. Статут – це єдиний установчий документ будь-якої релігійної організації, незалежно від конфесійної приналежності, що ухвалюється її вищим органом управління, зареєстрований в установленому законом порядку, який регламентує порядок її створення та діяльності. Статут є найважливішим документом релігійної організації, оскільки в ньому фіксується обсяг її правоздатності.
7. Органами управління будь-якої релігійної громади є: вищий орган управління, виконавчо-розпорядчий та контрольно-ревізійні органи. Вищий орган управління складається із засновників, членів релігійної громади та священнослужителів. До повноважень вищого органу управління релігійної організації належить вирішення найважливіших питань її діяльності. Виконавчо-розпорядчий орган громади формується вищим органом управління і складається з трьох осіб (голови, заступника чи секретаря та скарбника). Контрольно-ревізійний орган також обирається вищим органом громади у складі трьох осіб (голови та двох членів).
8. 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.
9. 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».
10. Необхідно додатково встановити для релігійних організацій альтернативні заходи адміністративної відповідальності, більш м’які, ніж припинення діяльності в судовому порядку, а саме: попередження та тимчасове зупинення їх діяльності.
11. Органи, що уповноважені здійснювати державну реєстрацію статутів (положень) релігійних організацій, мають як контрольні, так і наглядові повноваження, тобто не є контролюючими органами в «чистому» вигляді. Вони виконують змішану контрольно-наглядову функцію.
12. Державний орган у справах релігій – Держкомнацрелігій необхідно наділити контрольно-наглядовою функцією (проведення перевірок релігійних організацій, притягнення їх до відповідальності) в сфері додержання законодавства про свободу совісті та релігійні організації, яку він сьогодні фактично і виконує.
13. Усі державні органи при здійсненні контрольно-наглядових функцій в сфері свободи совісті можуть бути поділені на: загальні та спеціальні. Необхідно закріпити в законодавстві повноваження та чіткий перелік органів, що мають право здійснювати контрольно-наглядові функції відносно релігійних організацій, та внести в Закон положення про те, що нагляд за діяльністю релігійних організацій здійснюють органи прокуратури.
14. З метою вдосконалення чинного законодавства України про свободу совісті та релігійні організації запропоновано здійснити низку змін в нормативно-правові акти, які регламентують адміністративно-правовий статус релігійних організацій, зокрема включити до Кодексу України про адміністративні правопорушення статтю 186-7, внести зміни та доповнення до ст. 162 Кодексу адміністративного судочинства України, до ст. ст. 1, 8, 12, 14, 15, 16, 17, 29, 30, 31 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» та доповнити його ст. ст. 31-1, 31-2, 31-3.

**СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ АВТОРОМ ПРАЦЬ**

**ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ**

1. Пристінський І. О. Поняття та класифікація релігійних організацій / І. О. Пристінський // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2008. – Вип. 42. – С. 63–70.
2. Пристінський І. О. Особливості адміністративної відповідальності релігійних організацій за порушення чинного законодавства /І. О. Пристінський // Форум права. – 2009. – № 1. – С. 457–462. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2009-1/09piopcz.pdf>.
3. Пристінський І. О. Адміністративно-правові аспекти реєстрації та припинення діяльності релігійних організацій в Україні / І. О. Пристінський // Адвокат. – 2009. – № 2 (101). – С. 8–12.
4. Пристінський І. О. Статут релігійної організації як документ, що визначає її адміністративно-правовий статус / І. О. Пристінський // Адвокат. – 2009. – № 7 (106). – С. 31–35.
5. Пристінський І. О. Проблемні питання взаємодії органів виконавчої влади та релігійних організацій / І. О. Пристінський // Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадського ; Серия «Философия. Социология». Т. 22. – Симферополь, 2009. – № 4. – С. 204–206.
6. Пристінський І. О. Проблемні питання визначення в законодавстві України суб’єктів, що можуть виступати засновниками релігійних громад / І. О. Пристінський // Другі конституційні читання : збірка тез наукових доповідей і повідомлень міжнародної конференції молодих учених, аспірантів і студентів, присвяченої пам’яті академіка права Ю.М. Тодики [за заг. ред. проф. А. П. Гетьмана] / Нац. юрид. акад. України. – Харків : Права людини, 2009 р. – С. 203–205.
7. Пристінський І. О. Проблемні питання судового контролю за дотриманням права на свободу совісті та віросповідання в України / І.О. Пристінський // Кримський юридичний вісник «Адміністративна реформа та проблеми вдосконалення діяльності правоохоронних органів». – Сімферополь, 2008. – Вип. 2. – С. 269–277.
8. Пристінський І. О. Щодо проблеми державного контролю та нагляду за діяльністю релігійних організацій / І. О. Пристінський // Кримський юридичний вісник. – 2009. – № 2 (6). – С. 233–241.
9. Пристінський І. О. Адміністративно-правовий статус релігійних організацій / Пристінський І. О. – Сімферополь : ДІАЙПІ, 2010. – 192 с.

**АНОТАЦІЯ**

**Пристінський І.О. Адміністративно-правовий статус релігійних організацій в Україні.** *–**Рукопис.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Національна академія внутрішніх справ. – Київ, 2010.

Дисертація присвячена дослідженню адміністративно-правового статусу релігійних організацій в Україні. Розглянуто методологічні засади місця та ролі релігійних організацій серед суб’єктів адміністративного права, проаналізовано поняття «релігійна організація» у вітчизняній та зарубіжній науковій літературі та законодавстві, визначено основні ознаки релігійних організацій, згідно з якими організації вважаються релігійними, запропоновано класифікацію релігійних організацій за різними критеріями. Визначено поняття «адміністративно-правовий статус релігійних організацій» та виділені його елементи. Здійснено аналіз існуючих прав та обов’язків релігійних організацій.

У дослідженні надається правова характеристика підстав та порядку створення та припинення релігійних організацій. Визначені стадії процедури створення релігійних організацій. Проаналізовано адміністративно-процесуальний порядок припинення релігійних організацій в судовому порядку. Автором розглядається структура та повноваження органів управління релігійної громади. Встановлено роль і компетенцію суб’єктів, уповноважених здійснювати державний контроль та нагляд за створенням, діяльністю та припиненням релігійних організацій. Крім того, автором запропоновані конкретні шляхи вдосконалення правового регулювання адміністративно-правового статусу релігійних організації та відповідні зміни до чинного законодавства України про свободу совісті та релігійні організації.

***Ключові слова:*** релігійна організація, адміністративно-правовий статус, статут, юридична відповідальність, забезпечення законності в діяльності релігійних організацій, державний контроль, нагляд,

**АННОТАЦИЯ**

**Пристинский И.А. Административно-правовой статус религиозных организаций в Украине.** *– Рукопись.*

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право и процесс; финансовое право; информационное право. – Национальная академия внутренних дел. – Киев, 2010.

Диссертация посвящена исследованию административно-правового статуса религиозных организаций в Украине. Рассмотрены методологические основы места и роли религиозных организаций среди субъектов административного права, проанализировано понятие «религиозная организация» в отечественной и зарубежной научной литературе и законодательстве, определены основные признаки религиозных организаций, при наличии которых, организации считаются религиозными. Автором предложена классификация религиозных организаций по разным критериям. В диссертации сформулирована авторская дефиниция административно-правового статуса религиозных организаций, как системы закрепленных в законодательстве признаков, которые определяют место и роль религиозных организаций среди других субъектов административного права, порядок создания и прекращения их деятельности, устанавливают их права и обязанности, организационно-структурное строение и меры ответственности, которые могут применяться к ним за нарушение законодательства.

Осуществлен анализ существующих прав и обязанностей религиозных организаций.

Научная новизна исследования заключается в том, что диссертационное исследование является одним из первых в отечественной юридической науке, в котором комплексно исследованы теоретические и практические проблемы реализации административно-правового статуса религиозных организаций. Кроме того, предложены пути дальнейшего совершенствования правового положения религиозных организаций как субъектов административного права.

В работе предоставляется правовая характеристика оснований и порядка создания и прекращения религиозных организаций. Определены стадии процедуры создания религиозных организаций, а также административные услуги, предоставляемые религиозным организациям при их регистрации. Процедура создания религиозной организации рассматривается автором через призму учредительного производства. Проанализированы административно-процессуальный порядок прекращения религиозных организаций в судебном порядке и круг субъектов властных полномочий, наделенных правом обращения в суд.

Значительное внимание в работе уделено характеристике уставных документов религиозных организаций, а также требований, предъявляемых к ним действующим законодательством. Сформулировано авторское определение понятия «устав» религиозной организации. Автором рассмотрены структура и полномочия органов управления религиозной общины, как наиболее распространенной разновидности религиозной организации. Даны определения понятий учредителей и членов религиозной общины, а также священнослужителей. Проанализированы условия, при наличии которых, священнослужители могут признавать должностными лицами.

Кроме того, рассмотрены особенности юридической ответственности религиозных организаций за нарушения действующего законодательства. Автором определены основания административной ответственности религиозных организаций и система взысканий, которые могут к ним применяться.

Установлена роль и компетенция субъектов, уполномоченных осуществлять государственный контроль и надзор за созданием, деятельностью и прекращением религиозных организаций. Обоснована необходимость закрепления в законодательстве контрольных функций за Государственным органом Украины по делам религий.

В результате проведения диссертационного исследования, осуществленного на основании, как анализа действующего законодательства Украины, так и правоприменительной практики правоохранительных органов и суда, научных работ в сфере свободы совести и вероисповедания, автором предложены новые подходы к решению научной задачи, что выразилось в установлении сущности административно-правового статуса религиозных организаций, а также обосновании путей совершенствования и развития соответствующего законодательства.

Кроме того, предлагаются конкретные пути совершенствования правового регулирования административно-правового статуса религиозных организаций и соответствующие изменения и дополнения в действующее законодательство Украины о свободе совести и религиозных организациях.

***Ключевые слова:*** религиозная организация, административно-правовой статус, устав, юридическая ответственность, обеспечение законности в деятельности религиозных организаций, государственный контроль, надзор.

**Summary**

**Pristinsky I.A. Administrative-legal status of religious organizations in Ukraine. *–*** *Manuscript.*

The dissertation on getting a Candidate Degree in Science of Law by speciality 12.00.07 – Administrative Law and Process; Financial Law; Informational Law. – National Academy of Internal Affairs. – Kyiv, 2010.

Dissertation is devoted to research of administrative-legal status of religious organizations in Ukraine. Methodological principles of place and role of religious organizations are considered among administrative legal subjects, a concept «religious organization» is analyzed in Ukrainian and foreign scientific literature and legislation, basic signs of religious organizations, in obedience to which organizations are considered religious are defined, classification of religious organizations is offered on different criteria. An author defined the concept of «administrative-legal status of religious organizations» and his elements are selected. The analysis of existent rights and duties of religious organizations is carried out.

Legal description of grounds and order of creation and stopping of religious organizations is given in research. The stages of procedure of creation of religious organizations are defined. It is analyzed administrative judicial order of stopping of religious organizations in a judicial order. An author examines a structure and plenary powers of organs of management of religious society. A role and competence of subjects authorized is set to carry out state control and supervision after creation, activity and stopping of religious organizations. In addition, an author offers the concrete ways of ensuring of the legal regulation of administrative-legal status of religious organizations and propers changes to the current legislation of Ukraine about the right of conscience and religious organizations.

***Key words:*** religious organizations, administrative-legal status, statute, legal responsibility, legality maintenance in activity of the religious organizations, state control, supervision, custody.