

**НАЦІОНАЛЬНА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ УКРАЇНИ
ім. ЯРОСЛАВА МУДРОГО**

На правах рукопису

**КОМПАНІЄЦЬ
Ігор Миколайович**

**АДМІНІСТРАТИВНО - ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ
СВОБОДИ СОВІСТІ**

Спеціальність 12.00.07 - Теорія управління; адміністративне
право і процес; фінансове право

АВТОРЕФЕРАТ
дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Харків - 1996

342

ЛНБ ім. В. Стефаника

54



00104819 (N)

347

Дисертація є рукописом

Робота виконана на кафедрі адміністративного права Національної юридичної академії України ім. Ярослава Мудрого

Науковий керівник – кандидат юридичних наук, професор
БИТЯК Юрій Прокопович

Офіційні опоненти: заслужений юрист України, доктор юридичних наук, професор АВЕР'ЯНОВ Вадим Борисович
кандидат юридичних наук, доцент
БЕЗСМЕРТНИЙ Олександр Костянтинович

Провідна організація – Київський національний університет
ім. Тараса Шевченка

Захист відбудеться * 18 * вересня 1996 р. о 10 годині на засіданні Спеціалізованої вченої ради Д 02.40.03 в Національній юридичній академії України ім. Ярослава Мудрого (310024, м. Харків-24, вул. Пушкінська, 77)

З дисертацією можна ознайомитися в бібліотеці академії (м. Харків, вул. Пушкінська, 77)

Автореферат розіслано * 16 * серпня 1996 р.

Вчений секретар
Спеціалізованої вченої ради
кандидат юридичних наук, професор

Ю.П. БИТЯК.

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми дослідження. Формування в Україні правової держави, для якої людина є головною соціальною цінністю, висуває на перше місце в сфері правового регулювання суспільних відносин права та свободи громадян. Як різновид світоглядних переконань свобода совісті була і залишається однією з ґрунтових загальнолюдських цінностей, невід'ємною частиною особистої свободи громадян. Історично склалося і закріпилося розуміння свободи совісті як юридичної свободи людини самостійно вирішувати питання свого відношення до релігії.

Реальність свободи совісті залежить від її адекватного законодавчого закріплення. Аналіз і оцінка реалізації права громадян на свободу совісті в минулому свідчать, що проблеми законодавчого забезпечення цього права, практика його реалізації не знаходили належного і повного вирішення.

З проголошенням незалежності в Україні центр правотворчості переноситься з декларування прав і свобод громадян на фактичне забезпечення можливості їх реалізації. У законотворчій діяльності держава взяла курс на реальне забезпечення права громадян на свободу совісті. Першим і найбільш вагомим кроком в цьому напрямку став прийнятий 23 квітня 1991 року Закон України «Про свободу совісті та релігійні організації», який юридично закріпив радикальні зміни політики держави в питаннях свободи совісті та забезпечив повноцінний правовий статус релігійних організацій. Труднощі, які мали місце в недавньому минулому в справі реалізації віруючими права на свободу совісті, поступово долаються завдяки розвитку нормальних взаємовідносин держави (державних органів) і церкви (релігійних організацій). Дослідження проблем адміністративного правового забезпе-

ЛПБ ім. В. Стефанишина
АН України

чення свободи совісті має особливе значення, оскільки цією галуззю права охоплюється значний по об'єму масив норм, що регулюють ці відносини.

Позитивне вирішення за роки незалежності України цілого ряду питань в сфері свободи совісті та відносин держави і церкви дозволяє стверджувати, що чинне законодавство в цілому створило належні засади по реалізації громадянами одного з важливих прав, значно розширивши в цьому їх можливості. Одночасно не визиває сумніву необхідність перегляду окремих положень законодавства про свободу совісті та релігійні організації, внесення в нього змін та доповнень, систематизації. Про це свідчать реалії нашого життя, в тому числі політизація релігійних відносин, міжконфесійні конфлікти, відсутність з боку держави належного контролю за виконанням законодавства про свободу совісті та релігійні організації, неврегульованість ряду проблем та інше. Все це вимагає розробки і законодавчого закріплення концептуальних засад державної політики по відношенню релігії і церкви, подальшого розвитку взаємовідносин державних органів і релігійних організацій, посилення державного контролю за додержанням названого законодавства.

Викладені в дисертаційному дослідженні положення, на наш погляд, є актуальними напрямками законотворення і практичної діяльності в сфері свободи совісті, можуть викликати інтерес і бути корисними не тільки для вчених, а й для державних органів і релігійних організацій, їх посадових осіб.

Ступінь наукової розробленості проблеми. Проблема правового регулювання свободи совісті привертала увагу багатьох вчених. Однак науковим роботам радянського періоду був притаманний надмірний ідеологізований підхід, відображаючий лише позитивні сторони в досліджуваній сфері. Зокрема, йдеться про роботи В.Д. Бонч-

Бруевича, Я. Бурова, П.В. Гідулянова, М.Г. Кириченка, В.В. Клочкова, М.М. Персіц, Ф.М. Рудинського, І. Узюкова, І.П. Фіолетова та інших вчених. В кінці 80-х, на початку 90-х років в юридичній літературі з'явилась низка наукових робіт, автори яких - Н.П. Гаєва, В.М. Калінін, Г.П. Лупарев, Ю.О. Розенбаум та інші, об'єктивно дослідили правовий інститут свободи совісті, звернулись до його проблемних питань, а також запропонували шляхи його подальшого удосконалення. Сьогодні вони в значній мірі застаріли, бо базувалися на законодавстві та організаційно-правових реаліях того часу. В зв'язку з цим, висловлені прогресивні положення і висновки потребують переоцінки і подальшого розвитку як в теоретичному, так і в практичному, прикладному відношенні. Крім того, аналізуючи законодавство про свободу совісті та релігійні організації, вчені відзначали особливу роль в ньому блоку адміністративно-правових норм. Але не ці норми, не адміністративно-правові відносини, що виникають на їх основі, наукою майже не досліджувались. В Україні та в інших країнах СНД проблема адміністративно-правового регулювання свободи совісті не розглядалась на спеціальному монографічному рівні, що свідчить про нерозробленість теми дисертації, її новизну.

Об'єкт і предмет дослідження. Об'єктом дисертаційного дослідження є відповідні юридичні норми, які забезпечують реалізацію права громадян на свободу совісті, діяльність релігійних організацій, а також їх адміністративно-правові гарантії.

Предметом дослідження є комплекс суспільних відносин, виникаючих в сфері державного управління при реалізації громадянами права на свободу совісті.

Мета і основні завдання роботи. Мета дисертації полягає у вивченні теоретичних, практичних і законодавчих аспектів механізму

адміністративно-правового регулювання права громадян на свободу совісті. Для досягнення мети автором були поставлені завдання:

- провести філософське і історико-правове дослідження категорії «свобода совісті» та прослідкувати її юридичне закріплення у вітчизняному законодавстві в різні історичні періоди;

- проаналізувати чинне законодавче забезпечення права громадян на свободу совісті, діяльності релігійних організацій та роль у ньому адміністративно-правових норм;

- вивчити зміст механізму адміністративно-правового регулювання права громадян на свободу совісті, розкрити особливості його складових елементів і на основі отриманих результатів обґрунтувати та сформулювати пропозиції щодо його вдосконалення;

- вивчити стан державно-церковних відносин, звернувши увагу на питання, що не знайшли свого законодавчого врегулювання чи практичного вирішення, залишаються дискусійними, та викласти своє бачення їх подальшого розвитку і законодавчого вирішення.

Методологічна основа дослідження обумовлена темою дисертації, яка знаходиться на стику адміністративного права з іншими галузями права, теологією та релігієзнавством.

Загальним методом дисертаційного дослідження є діалектичний метод пізнання соціальних процесів, який дозволяє врахувати всі особливості і взаємозв'язки з проблем реалізації права громадян на свободу совісті, об'єктивно оцінити ефективність адміністративно-правового регулювання в цій галузі. В роботі також були використані історико-правовий, порівняльно-правовий, системний, структурно-функціональний та інші приватно-наукові методи.

Теоретичну основу дослідження складають роботи вчених по загальній теорії держави і права - С.С. Алексєєва, В.М. Горшенєва, А.С. Піфолкіна, П.М. Рабіновича, Р.О. Халфіної, М.В. Цвіка, Л.С. Явича

та інших; спеціалістів адміністративного права - В.Б. Авер'янова, Д.М. Бахраха, А.С. Васильєва, І.П. Голосніченка, Є.В. Додіна, Л.В. Ковалю, Ю.М. Козлова, В.М. Самсонова, В.І. Семчика, В.Ф. Сіренка, А.О. Селіванова, В.А. Юсупова та інших; релігієзнавців - В.І. Гараджи, А.М. Колодного, П.І. Косухи, Л.К. Митрохіна, П.Л. Яроцького та інших. Автором вивчені праці цілого ряду науковців, присвячені різним правовим аспектам свободи совісті - Н.П. Гаєвої, М.О. Голодного, В.М. Калініна, В.В. Ключкова, Ф.К. Лаурінайтіса, Г.П. Лупарева, Р.А. Підпригори, Ю.О. Розенбаума, Ф.М. Рудинського та інших.

Практична основа роботи. При проведенні дослідження були використані Конституція України, Закон України «Про свободу совісті та релігійні організації», інші нормативні акти України, регулюючі проблеми свободи совісті, міжнародні документи в галузі прав людини, а також законодавчі акти інших держав. В роботі широко використовувались матеріали періодичної преси, релігійна та філософська література, матеріали узагальнення практики застосування органами виконавчої влади Дніпропетровської, Київської, Харківської та інших областей України законодавства про свободу совісті та релігійні організації, проведених дисертантом у 1993-1996 роках.

Наукова новизна дисертації полягає у тому, що вона є першим дослідженням проблем адміністративно-правового регулювання права громадян на свободу совісті. Вперше розкривається механізм цього регулювання, його елементи, визначені суб'єкти адміністративно-правових відносин у сфері свободи совісті. Наукова новизна міститься також у зроблених автором висновках, наукових поняттях та пропозиціях по вдосконаленню чинного законодавства. Найбільш повно новизна дослідження характеризується наступними положеннями, які виносяться на захист:

1. Поняття свободи совісті як різновиду світоглядних переконань і природного права всякої людини, реалізація якого здійснюється у вигляді суб'єктивного права громадянина самостійно вирішувати питання свого відношення до релігії.

2. Зміст та характеристика правового інституту свободи совісті як комплексного інституту права, який охоплює норми конституційного, адміністративного, кримінального та інших галузей права, механізм його реалізації та напрями вдосконалення.

3. Обґрунтування ролі і значення адміністративного права у забезпеченні права громадян на свободу совісті та об'єднання в релігійні організації, аналіз механізму адміністративно-правового регулювання свободи совісті та його елементів.

4. Висновки про необхідність функціонування в системі органів виконавчої влади, органа у справах релігій та безпідставність поспішних і науково не обґрунтованих рішень, що ведуть до постійної зміни його правового статусу, зниження ролі держави у забезпеченні можливостей реалізації права громадян на свободу совісті.

5. Обґрунтування необхідності більш чіткого законодавчого закріплення порядку, принципів і форм взаємовідносин релігійних організацій з державними органами, органами місцевого та регіонального самоврядування.

6. Пропозиції по удосконаленню системи адміністративно-правових гарантій свободи совісті, посиленню державного контролю за додержанням законодавства про свободу совісті та релігійні організації, а також встановленню адміністративної відповідальності за його порушення.

7. Висновок про необхідність подальшого удосконалення законодавства про свободу совісті та релігійні організації, конкретні пропозиції по внесенню цілого ряду змін і доповнень в чинні законодавчі та інші нормативні акти.

Наукова і практична значущість дисертації полягає в тому, що положення та висновки, які містяться в роботі, можуть бути використані у процесі удосконалення Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації», інших нормативно правових актів України, виданих згідно з ним, а також в роботі органів виконавчої влади, органів місцевого та регіонального самоврядування, вступаючих у правовідносини з релігійними організаціями.

Матеріали дисертаційного дослідження можуть бути використані у навчальному процесі, при написанні підручників, наукових посібників, довідкової та методичної літератури, служити теоретичним матеріалом для створення системи виховання толерантного відношення людей з різним світоглядом.

Апробація і впровадження результатів дослідження. Дисертація виконана на кафедрі адміністративного права Національної юридичної академії України ім. Ярослава Мудрого.

Основні висновки і рекомендації дисертаційного дослідження були апробовані в доповідях на другій Всеукраїнській науково-практичній конференції «Принципи кодифікації законодавства України» (Харків, 1993 рік) та чотирьох міжрегіональних наукових конференціях (Харків, 1992-1995 роки), присвячених формуванню в Україні громадянського суспільства і правової держави.

Теоретичні висновки науково-дослідницької роботи використовувались в навчальному процесі під час проведення практичних занять з Конституційного права України та адміністративного права в Національній юридичній академії України ім. Ярослава Мудрого.

Структура дисертації визначена завданням і логікою здійсненого дослідження. Робота складається із вступу, двох глав, які поєднують шість параграфів, висновку та списку використаної літератури.

ЗМІСТ РОБОТИ

У вступі обгрунтовується актуальність теми дисертаційного дослідження, визначається його мета, завдання, методологічна і нормативна основа, теоретична база, формулюються основні положення, які виносяться на захист, теоретичне і практичне значення результатів дослідження.

Перша глава «Поняття, зміст і законодавче закріплення свободи совісті» присвячена науково-теоретичному аналізу права громадян на свободу совісті та його законодавчому закріпленню. Проводиться історичний огляд розвитку законодавства про свободу совісті та релігійні організації.

У першому параграфі дисертації дається аналіз найбільш суттєвих, на думку автора, аспектів свободи совісті - історико-філософського, правового і міжнародного. На основі історичних матеріалів дисертантом показана динаміка еволюції категорії «свобода совісті» в залежності від економічної формації і типу держави. Формування поняття «свобода совісті» бере свій початок в епоху панування релігійного світогляду. Спочатку воно значило право сповідувати будь-яку релігію поряд з пануючою (віротерпимість). Наступним етапом, як результат ліберально-демократичних революцій XVI - XVIII століть, стала значна демократизація в цій галузі - церква була відділена від держави, а громадяни набули права вільно обирати релігію (свобода віросповідань). Поступове визначення плюралістичних ідей в категорії «свобода совісті» призводить до того, що в XX сторіччі в законодавстві ряду держав закріплюється поряд з правом сповідувати будь-яку релігію (свобода віросповідань) і право не сповідувати ніякої релігії (свобода атеїзму); рівноправність об'єднань, створених за світоглядним принципом, у тому числі і не поділяючих релігійні погляди; недопущення обмежування прав

19
Lg
громадян в залежності від ставлення до релігії. Свобода віросповідань та свобода атеїзму і складають сучасну категорію «свобода совісті». Аналізуючи генезис поняття «свобода совісті», автор приходить до висновку, що це є природно-історичний, суперечливий і пов'язаний з розвитком суспільства процес. Штучне форсування вирішення проблем відношення до релігії веде до негативних наслідків життя не лише релігійного, а й світського.

Дисертант не поділяє думку вчених, які пропонують при тлумаченні свободи совісті не обмежуватися межами відношення до релігії і розуміти її як свободу переконань у цілому. На думку автора, свобода переконань і свобода совісті не тотожні поняття, і зводити їх в одне єдине право, право свободи совісті, не є доцільним (в усякому разі на нинішньому етапі розвитку суспільства). Що ж до законодавчого закріплення свободи совісті в такому розумінні - то це справа історичної перспективи. Такої точки зору дотримується більшість вчених і законодавців країн СНД. Сьогодні на думку пошукувача необхідно науково обґрунтувати і втілити на практиці нове поняття свободи совісті як рівного права громадян на свободу релігійних і атеїстичних переконань та дій згідно з цими переконаннями.

Аналізуючи свободу совісті в юридичному плані, дисертант розглядає її як комплексний правовий інститут, сукупність правових норм, закріплюючих право громадян на вільне визначення свого відношення до релігії і право здійснювати, виходячи з цього, відповідні дії.

Реалізація громадянами України права на свободу совісті відбувається на фоні змін ідеології та теоретичних конструкцій в сфері держави і права. Тому звернення до світового досвіду в цьому питанні має суттєве значення. Аналізуючи міжнародний аспект свободи совісті, автор відзначає велику роль в її розробці міжнародних організацій, в першу чергу, Організації Об'єднаних Націй та Всесвітньої Ради церков.

Зусиллями названих організацій та світських вчених в світі склалися універсальні стандарти в цій сфері, які, на думку дисертанта, повинні бути орієнтирами для вітчизняного законодавця. В той же час наявність в Україні віруючих більш ніж 65-ти різних конфесій, напрямків і толків, значної частини невіруючих потребує критичного підходу до закордонного досвіду реалізації свободи совісті.

У другому параграфі досліджується історія розвитку вітчизняного законодавства про свободу совісті та релігійні організації. На думку дисертанта, назване законодавство пройшло три основних періоди: феодально-буржуазний (середньовіччя - 1917 р.), соціалістичний (1917 - 1991 р.р.) і сучасний. В основу їх виділення автором покладені особливості соціально-економічного розвитку суспільства, відношення держави до релігійних організацій, а також правове положення громадянина в залежності від його ставлення до релігії.

Значну увагу пошукувач приділяє соціалістичному періоду як найбільш насиченому в плані правового регулювання свободи совісті. При аналізі основних нормативних актів цього періоду відзначається, що їх приписам була притамана декларативність та відсутність ефективного правозабезпеченого механізму реалізації однієї із складових свободи совісті - свободи віросповідання.

В другій главі «Механізм адміністративно-правового регулювання свободи совісті» дається загальна характеристика механізму адміністративно-правового регулювання свободи совісті та аналізуються його основні елементи.

В першому параграфі дисертант досліджує теоретичні і законодавчі аспекти адміністративно-правового регулювання свободи совісті. Виділяються такі основні елементи цього механізму:

- а) адміністративно-правові засади свободи совісті;

б) умови виникнення, зміни і припинення адміністративно-правових відносин в галузі свободи совісті;

в) адміністративно-правові відносини;

г) гарантії здійснення сторонами прав та обов'язків.

Розглянувши нормативно-правову базу права громадян на свободу совісті, автор відзначає, що адміністративно-правові норми займають в ній значне місце і відіграють особливу роль, що пояснюється не стільки історичними традиціями, скільки практичними потребами. Після прийняття Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» реальна ситуація в галузі свободи совісті хоча і покращилась, все ж продовжувала характеризуватися переплетенням політико-правових та економічних проблем. Загострення міжцерковних відносин, політизація релігійного життя вимагали оперативного і чіткого визначення позиції держави до цих процесів. Оскільки внесення змін в закони України носить досить складний характер, то органи виконавчої влади були вимушені прийняти низку підзаконних актів, щоб повніше врахувати реалії сьогодення. Таким чином, сама практика втілення в життя Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» призвела до прийняття підзаконних нормативних актів і здійснення більш чіткого адміністративно-правового регулювання.

Дисертантом досліджується проблема законодавчого регулювання свободи атеїзму. Проаналізувавши різні точки зору вчених з цього питання, автор обґрунтовує висновок, що існування в сучасному суспільстві матеріалістичного і релігійного світоглядів - об'єктивна реальність не тільки дня сьогоднішнього, а й майбутнього. Тому існуючий в суспільстві широкий спектр світоглядних переконань повинен бути відображений в законодавстві.

Аналізуючи чинне законодавство про свободу совісті та релігійні організації, автор приходить до висновку, що воно є чітко окресленим,

самостійним правовим інститутом законодавства України. В ньому є окремі недоліки, але вони можуть бути усунуті без кардинального оновлення законодавства в цілому, традиційним упорядкуванням, так званим «еволюційним» шляхом.

У другому параграфі розглядається центральний елемент механізму адміністративно-правового регулювання свободи совісті - адміністративно-правові відносини та їх структура. Визначається коло суб'єктів, їх адміністративно-правовий статус. Особливістю названих відносин є участь в них, як обов'язкового суб'єкта, органів виконавчої влади. Аналізуючи їх діяльність, автор відзначає, що спеціальну компетенцію в галузі свободи совісті має лише державний орган у справах релігій - Державний комітет України у справах релігій (надалі - Держкомрелігій). Всі інші державні органи в питаннях свободи совісті мають загальну компетенцію і реалізують її із здійсненням своїх основних завдань.

Розглянувши різні точки зору відносно місця державного органу у справах релігій в системі державних органів, дисертант констатує оптимальне вирішення цього питання законодавцями України. Те, що Держкомрелігій знаходиться в системі органів виконавчої влади, дозволяє йому гнучко і оперативно вирішувати питання в підвідомчій галузі. Разом з тим, аналіз його компетенції дає підстави зробити висновок, що вона недостатня для дієвого виконання покладених на нього завдань. Враховуючи цей факт, в роботі обґрунтовується необхідність надання Держкомрелігій контрольних повноважень, що, на думку автора, сприятиме додержанню законності в галузі свободи совісті.

На місцях державну політику щодо релігій та церкви проводять управління (відділи) у справах релігій при обласних, Київській та Севастопольській міських державних адміністраціях. В дослідженні відзначається, що більш плідній і змістовній роботі управлінь (відділів) у справах релігій заважає невизначеність їх статусу, - недостатня

матеріальна та фінансова забезпеченість. Автор пропонує прийняти типові положення про управління (відділ) у справах релігій, де чітко відзначити його подвійне підпорядкування та основи фінансування.

Аналіз адміністративно-правового статусу релігійних організацій свідчить про їх широку правосуб'єктність, що дозволяє останнім успішно реалізовувати своє соціальне призначення. Право на участь в адміністративно-правових відносинах мають релігійні організації - юридичні особи, незалежно від того, чи є вони самостійними, чи входять в більш велике релігійне об'єднання.

Незважаючи на те, що релігійні організації не мають владних повноважень у галузі державного управління, автор не поділяє думок деяких правників про те, що релігійні організації мають лише пасивну адміністративну правосуб'єктність. Аналіз адміністративно-правових відносин за участю релігійних організацій свідчить, що їх ініціаторами можуть бути як органи виконавчої влади, так і самі релігійні організації. Причому більша їх частина виникає по ініціативі останніх. Вступаючи в адміністративно-правові відносини за своєю ініціативою, релігійні організації реалізують своє право-вимоги, а орган - обов'язок задовільнити законне право.

Дисертант вважає, що взаємні права і обов'язки суб'єктів адміністративно-правових відносин в галузі свободи совісті повинні бути врегульовані більш докладніше в Законі України «Про свободу совісті та релігійні організації».

Важливим елементом структури досліджуємих правовідносин є їх юридичний зміст. На думку автора в адміністративно-правових відносинах у галузі свободи совісті змістом є поведінка суб'єктів, їх дії, здійснювані в межах суб'єктивних прав і обов'язків.

В роботі розкривається зміст конкретних адміністративно-правових відносин за участю таких суб'єктів: орган виконавчої влади - релігійна

організація, а також орган виконавчої влади - громадянин (група громадян).

Дисертантом пропонується внести ряд змін і доповнень до чинних нормативних актів, спрямованих на удосконалення управлінських правовідносин у цій сфері. Зокрема, обґрунтовується необхідність збільшення місячного терміну для розгляду державними органами клопотань релігійних організацій про передачу їм у власність чи користування культових споруд і майна. Автор підтримує вчених, які пропонують ускладнити існуючий порядок реєстрації статутів (положень) релігійних організацій, що дасть змогу реєструючим органам відрізнити дійсно релігійні організації від інших, в тому числі комерційних. У зв'язку з цим, дається нова редакція ч.1 ст.14 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації».

У третьому параграфі розглядається загальна характеристика системи юридичних гарантій свободи совісті. Значна увага приділяється одній з її складових - адміністративно-правовим гарантіям. Автор не згоден з вченими, які розглядають їх лише як засоби правової охорони (захисту) свободи совісті. Значимість правоохоронних засобів адміністративно-правових гарантій безумовно велика, однак акцент лише на що їх сторону звужує гарантії, бо виключає в значній мірі здійснюваний апаратом виконавчої влади процес реалізації права громадян на свободу совісті. З цих позицій адміністративно-правові гарантії визначаються у вигляді, по-перше, як адміністративно-правові норми про свободу совісті і, по-друге, діяльності органів виконавчої влади, спрямованої на її забезпечення. Вивчаючи діяльність органів виконавчої влади в галузі свободи совісті, дисертант поділяє її на діяльність, спрямовану на реалізацію її громадянами, а також на діяльність по її охороні. Остання, на думку пошукувача, складається зі спостереження за реалізацією права громадян на свободу совісті та його захисту.

Характеризуючи контрольно-наглядову діяльність органів виконавчої влади в галузі свободи совісті, автор відзначає, що в ній переважає функція забезпечення законності, функція ж управління є супутньою, другорядною. В дисертації аналізуються точки зору вчених на перебудову державного контролю за додержанням законодавства про свободу совісті та релігійні організації а також законодавче вирішення цього питання в країнах СНД. Дисертант поділяє думку вчених, які вважають за необхідне посилити державний контроль в досліджуемій галузі, а також відзначає, що сьогодні ні рівень його правової регламентації, ні сама контрольна діяльність не відповідають потребам суспільства. Складна релігійна ситуація в країні - тому підтвердження. На думку пошукувача слід розширити коло контролюючих органів та законодавчо закріпити правові форми і засоби контролю.

Одним з напрямків принципової зміни правового регулювання свободи совісті дисертант вважає вдосконалення юридичної відповідальності за правопорушення в галузі свободи совісті. Підтримується думка науковців про доцільність декриміналізації ряду діянь, а також про необхідність відновлення інституту адміністративної відповідальності за порушення законодавства про свободу совісті та релігійні організації.

Розглянувши можливі порушення права громадян на свободу совісті, пошукувач пропонує ввести в Кодекс України про адміністративні правопорушення ряд складів проступків: участь релігійних організацій в діяльності політичних партій, надання їх фінансової підтримки, систематичне заняття релігійною організацією позастатутною діяльністю, примушення до виконання релігійних обрядів та до участі в іншій релігійній діяльності та інші. Суб'єктом можливих адміністративних правопорушень може бути як загальний - громадянин, так і спеціальний - посадова особа. Враховуючи, що особи, які займають

в зареєстрованих релігійних організаціях посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих, адміністративно-господарчих чи консультативно-дорадчих обов'язків мають всі формальні ознаки посадової особи, автор підтримує пропозиції вчених про віднесення до числа останніх і керівників релігійних організацій - юридичних осіб. Крім того, на думку дисертанта відповідальність на рівні посадової особи повинні нести також керівники незареєстрованих релігійних організацій та структурних підрозділів юридичних осіб.

Четвертий параграф присвячений проблемам регулювання взаємовідносин державних органів і релігійних організацій. Розвиток останніх є однією з передумов подолання негативних тенденцій, накопичених в галузі свободи совісті. В параграфі розглядаються основні принципи взаємовідносин держави (державних органів) і церкви (релігійних організацій), а також організаційні форми, в яких вони здійснюються.

Аналізуючи законодавство та наукові дослідження, присвячені цій проблемі, дисертант обґрунтовує висновок, що взаємовідносини держави і церкви, змінюючись в різних соціально-економічних формаціях, носили конкретно-історичний характер.

Принципове значення для розвитку цих відносин є збереження як політичної і правової основи державно-церковних відносин принципу відокремлення церкви від держави. Істотно змінившись, він забезпечує взаємний суверенітет і церкви, і держави шляхом розмежування функцій та заборони втручання в сфери їх виняткової компетенції, надає відносинам між ними характер і форму правових. Таким чином, державно-церковні відносини функціонують як відносини між самостійними суб'єктами права, компетенція яких закріплена законом.

Принцип відокремлення церкви від держави визначає зміст і спрямованість інших принципів взаємовідносин державних органів і

релігійних організацій. До них дисертант відносить наступні: сприяння держави діяльності релігійних організацій, рівного відношення держави до релігійних організацій, співробітництва і законності. В роботі розглядаються названі принципи, їх взаємозв'язок та обумовленість.

Аналіз взаємовідносин державних органів і релігійних організацій дає можливість відзначити відсутність правових моделей більшості з них, що змушує сторони до пошуку і використання не передбачених правовими нормами форм їх відносин, свідчить про прогалини в чинному законодавстві. В зв'язку з цим пропонується ряд заходів, спрямованих на подальше удосконалення системи взаємовідносин релігійних організацій і державних органів. Зокрема, в законодавстві про місцеве самоврядування необхідно закріпити положення, згідно з яким на засідання органів самоврядування в разі розгляду питання, яке має обопільний інтерес, як для вказаних органів, так і для об'єднань громадян, обов'язково запрошуються представники цих об'єднань. Крім того, з метою подальшого зближення органів самоврядування з об'єднаннями громадян, включаючи релігійні, їх тіснішого співробітництва, розвитку демократії, бажано в законодавстві про органи місцевого самоврядування передбачити спеціальний розділ про взаємовідносини з об'єднаннями громадян.

Наголошуючи на важливості питань, які вирішують в галузі свободи совісті місцеві державні адміністрації, а особливо обласні, Київська та Севастопольська міські адміністрації, дисертант пропонує в Законі України «Про свободу совісті та релігійні організації» закріпити положення про запрошення представників релігійних організацій, з правом дорадчого голосу, на розгляд заяв про реєстрацію статутів (положень) релігійних організацій та про передачу їм культових споруд і майна у власність чи безоплатне користування.

Звертаючись до класифікації форм взаємовідносин державних органів і релігійних організацій, автор поділяє їх на основні і допоміжні, правові і неправові.

В дисертації зроблено висновок, що взаємовідносини церкви і держави здійснюються при пріоритеті останньої. Такий пріоритет пояснюється наявністю в розпорядженні держави реальних засобів, здатних забезпечити релігійним організаціям відповідні умови для їх діяльності, а також тим, що контроль та нагляд за виконанням законодавства про свободу совісті та релігійні організації здійснюють державні органи.

В заключних положеннях підводяться підсумки здійсненого дослідження, відзначаються його найважливіші наукові результати, формулюються пропозиції щодо удосконалення окремих нормативних актів, даються рекомендації по поліпшенню організації і діяльності органів виконавчої влади в галузі свободи совісті.

Основні положення дисертації викладені у таких роботах:

1. Некоторые вопросы совершенствования деятельности отделов и управлений исполкомов местных Советов народных депутатов // Актуальные проблемы совершенствования деятельности местных Советов народных депутатов в условиях перестройки. Тез. докл. и научн. сообщ... - Харьков, 1990, с. 22-23 (у співавторстві).

2. Свобода совести и ее законодательное закрепление // Проблемы совершенствования законодательства Украины и практики его применения. Тез. докл. и научн. сообщ... - Харьков, 1991, с. 42-43.

3. Проблемы правового регулирования свободы совести в Украине // Правовое регулирование государственного строительства в Украине и проблемы совершенствования законодательства. Тез. докл. и научн. сообщ... - Харьков, 1992, с. 21-22.

4. Обеспечение законности при применении мер воздействия за административные правонарушения // Проблемы законности. Республиканский междуведомственный научный сборник. Вып. 28. - Харьков, 1993, с. 103-106.

5. Свобода совести: от лозунга до категории права // Законодательство Украины: состояние, проблемы, перспективы. Тез. докл. и научн. сообщ... - Харьков, 1994, с. 39-40.

6. Контроль державних органів за додержанням законодавства про свободу совісті і релігійні організації // Актуальные вопросы совершенствования законодательства и правоприменительной деятельности. Тез. докл. и научн. сообщ... - Харьков, 1995, с. 12-13.

KOMPANIYETS I.N. The administrative-legal regulation of liberty of conscience.

The thesis as a typescript for a Candidate degree of Law Sciences on the speciality 12.00.07 - The theory of management; administrative law and process; financial law. National Law Academy of Ukraine named after Yaroslav the Wise, Kharkov, 1996.

The dissertation contains the complex of theoretical and practical questions, connected with the administrative-legal regulation of liberty of conscience. The mechanism of this regulation and his elements are studied in the work. The role of the state executive organs in the realization's process of citizens right for liberty of conscience is pointed at the dissertation. The necessity of more exact appointing of the order, the principles and the forms of the interrelation between the state organs and the religious organizations, and the role of the strengthening of the system of state's control for the observance of the Ukrainian legislature on liberty of conscience and religious organizations are substantiated.

— Компаниец И.Н. Административно-правовое регулирование свободы совести. Диссертация в виде рукописи на соискание ученой степени

кандидата юридических наук по специальности 12.00.07. - теория управления; административное право и процесс; финансовое право, Национальная юридическая академия ^{Украины} им. Ярослава Мудрого, Харьков, 1996.

Диссертация содержит комплекс теоретических и практических вопросов, связанных с административно-правовым регулированием свободы совести. В работе исследуется механизм указанного регулирования, его элементы. Показана роль органов исполнительной власти в процессе реализации права граждан на свободу совести. Обосновывается необходимость более четкого закрепления порядка, принципов и форм взаимоотношений государственных органов и религиозных организаций, усиления государственного контроля за соблюдением законодательства Украины о свободе совести и религиозных организациях.

Ключові слова: свобода совісті,

орган виконавчої влади, релігійна організація.

Відповідальний за випуск доцент, К.Ю.Н. В.М. Гарашук.

Підп. до друку 13.08.96. Формат 60×84/16. Папір друк. №А. Друк офсетний. Умов. друк. арк. 10 Тираж 100 прим. Зам. № 6-744.

АТ Поліграфічна фірма „Прінтал”.
310093 Харків, Полтавський шлях, 117.

243156

AB 35.454

AB 35.454