



ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

Р І Ш Е Н Н Я

КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

**у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини п'ятої статті 21 Закону України „Про свободу совісті та релігійні організації“
(справа про завчасне сповіщення про проведення публічних богослужінь, релігійних обрядів, церемоній та процесій)**

м. К и ї в
8 вересня 2016 року
№ 6-рп/2016

Справа № 1-13/2016

Конституційний Суд України у складі суддів:

Бауліна Юрія Васильовича – головуючого,
Вдовіченка Сергія Леонідовича,
Гультая Михайла Мирославовича,
Запорожця Михайла Петровича,
Касмініна Олександра Володимировича,
Колісника Віктора Павловича,
Литвинова Олександра Миколайовича,
Мельника Миколи Івановича,
Мойсика Володимира Романовича,
Саса Сергія Володимировича,
Сліденка Ігоря Дмитровича,
Тупицького Олександра Миколайовича,
Шаптали Наталі Костянтинівни,
Шевчука Станіслава Володимировича – доповідача,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини п'ятої статті 21 Закону України „Про свободу совісті та релігійні організації“ від 23 квітня

1991 року № 987–ХІІ (Відомості Верховної Ради УРСР, 1991 р., № 25, ст. 283) зі змінами.

Приводом для розгляду справи згідно зі статтями 39, 40 Закону України „Про Конституційний Суд України“ стало конституційне подання Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.

Підставою для розгляду справи відповідно до статті 71 Закону України „Про Конституційний Суд України“ є твердження суб'єкта права на конституційне подання щодо неконституційності положень частини п'ятої статті 21 Закону України „Про свободу совісті та релігійні організації“ від 23 квітня 1991 року № 987–ХІІ зі змінами.

Заслухавши суддю-доповідача Шевчука С.В. та дослідивши матеріали справи, зокрема позиції Президента України, Голови Верховної Ради України, Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства культури України, Міністерства юстиції України, Служби безпеки України, Вищого адміністративного суду України, Київської міської державної адміністрації, Української Гельсінської спілки з прав людини, Всеукраїнської Ради Церков і релігійних організацій, Інституту релігійної свободи, Національного радника з юридичних питань Координатора проектів ОБСЄ в Україні, науковців Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Львівського національного університету імені Івана Франка, Національної академії внутрішніх справ, Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, Ужгородського національного університету, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. Суб'єкт права на конституційне подання – Уповноважений Верховної Ради України з прав людини – звернувся до Конституційного Суду

України з клопотанням розглянути питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини п'ятої статті 21 Закону України „Про свободу совісті та релігійні організації“ від 23 квітня 1991 року № 987–ХІІ зі змінами (далі – Закон).

Відповідно до положень статті 21 „Релігійні обряди і церемонії“ Закону релігійні організації мають право засновувати і утримувати вільно доступні місця богослужінь або релігійних зібрань, а також місця, шановані в тій чи іншій релігії (місця паломництва) (частина перша); богослужіння, релігійні обряди, церемонії та процесії безперешкодно проводяться в культових будівлях і на прилеглий території, у місцях паломництва, установах релігійних організацій, на кладовищах, в місцях окремих поховань і крематоріях, квартирах і будинках громадян, а також в установах, організаціях і на підприємствах за ініціативою їх трудових колективів і згодою адміністрації (частина друга); командування військових частин надає можливість військовослужбовцям брати участь у богослужіннях і виконанні релігійних обрядів (частина третя); богослужіння та релігійні обряди в лікарнях, госпіталях, будинках для престарілих та інвалідів, місцях попереднього ув'язнення і відбування покарання проводяться на прохання громадян, які перебувають в них, або за ініціативою релігійних організацій; адміністрація зазначених установ сприяє цьому, бере участь у визначенні часу та інших умов проведення богослужіння, обряду або церемонії (частина четверта).

Згідно з положеннями частини п'ятої статті 21 Закону в інших випадках публічні богослужіння, релігійні обряди, церемонії та процесії проводяться щоразу з дозволу відповідної місцевої державної адміністрації, виконавчого органу сільської, селищної, міської ради; клопотання про видачу вказаного дозволу подається не пізніше як за десять днів до призначеного строку проведення богослужіння, обряду, церемонії чи процесії, крім випадків, які не терплять зволікання.

На думку автора клопотання, положення частини п'ятої статті 21 Закону „суперечать конституційним приписам щодо проведення мирних зібрань, закріплених у статті 39 Конституції України, оскільки встановлюють дозвільний порядок замість повідомчого“.

2. Конституційний Суд України, вирішуючи порушене в конституційному поданні питання, виходить з такого.

2.1. Україна є демократичною, правовою, соціальною державою, в якій людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю; права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави; держава відповідає перед людиною за свою діяльність; утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави; в Україні визнається і діє принцип верховенства права; Конституція України має найвищу юридичну силу; закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй; норми Конституції України є нормами прямої дії; звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується; закони та інші нормативні акти, прийняті до набуття чинності цією Конституцією, є чинними у частині, що не суперечить Конституції України (статті 1, 3, 8, пункт 1 розділу XV „Перехідні положення“ Основного Закону України).

Пряма дія норм Конституції України означає, що ці норми застосовуються безпосередньо. Законами України та іншими нормативно-правовими актами можна лише розвивати конституційні норми, а не змінювати їх зміст. Закони України та інші нормативно-правові акти застосовуються лише у частині, що не суперечить Конституції України.

В Україні права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними; конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані; суспільне життя ґрунтується на засадах політичної, економічної та ідеологічної багатоманітності; жодна ідеологія не може визнаватися державою як обов'язкова; кожен має право на свободу світогляду і віросповідання; це право включає свободу сповідувати будь-яку релігію або не сповідувати ніякої, безперешкодно відправляти одноособово чи колективно релігійні культи і ритуальні обряди, вести релігійну діяльність (частини перша, друга статті 15, стаття 21, частина друга статті 22, частина перша статті 35 Основного Закону України).

Відповідно до Конституції України кожна людина має право на вільний розвиток своєї особистості, якщо при цьому не порушуються права і свободи інших людей, та має обов'язки перед суспільством, в якому забезпечується вільний і всебічний розвиток її особистості; громадяни мають право збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, про проведення яких завчасно сповіщаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування (стаття 23, частина перша статті 39).

Конституційний Суд України вважає, що право на свободу світогляду і віросповідання разом з іншими фундаментальними правами і свободами є основою створення та функціонування демократичного суспільства. Всебічне утвердження і забезпечення цих прав і свобод – головний обов'язок України як демократичної, правової держави.

2.2. Право на свободу світогляду і віросповідання може здійснюватися одноособово чи колективно, у приватному чи публічному місці. Реалізація цього права, зокрема у публічному місці, пов'язана зі здійсненням передбаченого частиною першою статті 39 Конституції України права збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації

тощо. Конституційний Суд України виходить з того, що це право є однією з конституційних гарантій права громадянина на свободу свого світогляду і віросповідання, думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань, на використання і поширення інформації усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір, права на вільний розвиток своєї особистості тощо (абзац четвертий пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 19 квітня 2001 року № 4-рп/2001).

Згідно з Керівними принципами зі свободи мирних зібрань (2-ге видання), підготовленими Організацією з безпеки і співробітництва в Європі/Бюро з демократичних інститутів і прав людини та Європейською Комісією „За демократію через право“ (Венеціанська Комісія), схваленими цією комісією на 83-му пленарному засіданні 4 червня 2010 року, зібрання – це свідомо та тимчасова присутність у публічному місці групи осіб з метою вираження спільних інтересів; захист має надаватися усім видам мирних зібрань; тільки мирні зібрання підлягають захисту; зібрання вважається мирним, якщо воно має ненасильницький характер і його організатори мають мирні наміри (пункт 1 розділу „А“).

За практикою Європейського суду з прав людини, оскільки релігійні громади традиційно існують у вигляді організованих структур, то стаття 9 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (далі – Конвенція), яка передбачає право кожного на свободу думки, совісті та релігії, має тлумачитися відповідно до її статті 11, яка гарантує кожному свободу мирних зібрань і свободу об'єднання з іншими особами та захищає об'єднання громадян від невиправданого втручання з боку держави; релігійні зібрання підпадають під захист статті 11 Конвенції, яка поширює свою дію як на приватні зібрання, так і на зібрання у публічних місцях, а також на статичні зібрання і публічні процесії (пункт 112 Рішення у справі „Свято-Михайлівська Парафія проти України“ від 14 червня 2007 року, пункти 15, 25 Рішення у справі „Баранкевич проти Росії“ від 26 липня 2007 року).

Відповідно до принципу дружнього ставлення до міжнародного права практика тлумачення та застосування Конвенції Європейським судом з прав людини має враховуватися при розгляді справ у порядку конституційного судочинства (абзац третій підпункту 2.3 пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 1 червня 2016 року № 2-рп/2016).

Оскільки положення статті 35 Основного Закону України кореспондуються з положеннями статті 9 „Свобода думки, совісті і релігії“ Конвенції, а положення статті 39 Конституції України – з положеннями статті 11 „Свобода зібрань та об’єднання“ Конвенції, то Конституційний Суд України при вирішенні цієї справи враховує наведений підхід Європейського суду з прав людини, згідно з яким релігійні зібрання є видом мирних зібрань.

На підставі системного аналізу норм Основного Закону України Конституційний Суд України вважає, що право на свободу світогляду та віросповідання може бути реалізоване, зокрема, у формі проведення богослужінь, релігійних обрядів, церемоній та процесій. У разі якщо такі заходи відбуваються публічно та мають мирний характер, на них мають поширюватися вимоги статті 39 Конституції України, у тому числі щодо завчасного сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування про їх проведення.

2.3. Основний Закон України передбачає, що кожен має право на свободу світогляду і віросповідання; це право включає свободу сповідувати будь-яку релігію або не сповідувати ніякої, безперешкодно відправляти одноособово чи колективно релігійні культу і ритуальні обряди, вести релігійну діяльність (частина перша статті 35).

Для захисту прав і свобод людини і громадянина, забезпечення нормального функціонування демократичного суспільства, органів державної влади та органів місцевого самоврядування у законах України допускається

встановлення відповідних обмежень щодо здійснення релігійної діяльності, у тому числі у публічному місці. У разі проведення мирного зібрання релігійного характеру (богослужіння, релігійного обряду, церемонії, процесії тощо) у публічному місці до його організаторів та учасників можуть бути застосовані обмеження, визначені у частині другій статті 39 Конституції України, тобто суд відповідно до закону може встановити обмеження щодо реалізації права на свободу світогляду та віросповідання цих осіб у публічному місці в інтересах національної безпеки та громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей.

Згідно з положеннями статті 21 Закону богослужіння, релігійні обряди, церемонії та процесії безперешкодно проводяться в культових будівлях і на прилеглий території, у місцях паломництва, установах релігійних організацій, на кладовищах, в місцях окремих поховань і крематоріях, квартирах і будинках громадян, а також в установах, організаціях і на підприємствах за ініціативою їх трудових колективів і згодою адміністрації (частина друга); богослужіння та релігійні обряди в лікарнях, госпіталях, будинках для престарілих та інвалідів, місцях попереднього ув'язнення і відбування покарання проводяться на прохання громадян, які перебувають в них, або за ініціативою релігійних організацій; адміністрація зазначених установ сприяє цьому, бере участь у визначенні часу та інших умов проведення богослужіння, обряду або церемонії (частина четверта).

В інших випадках публічні богослужіння, релігійні обряди, церемонії та процесії проводяться щоразу з дозволу відповідної місцевої державної адміністрації, виконавчого органу сільської, селищної, міської ради; клопотання про видачу вказаного дозволу подається не пізніше як за десять днів до призначеного строку проведення богослужіння, обряду, церемонії чи процесії, крім випадків, які не терплять зволікання (частина п'ята статті 21 Закону).

Конституційний Суд України вважає, що закріплена у положеннях частини п'ятої статті 21 Закону вимога отримати попередній дозвіл на проведення окремих мирних релігійних зібрань у публічних місцях суперечить положенням частини першої статті 39 Конституції України, які як норми прямої дії встановлюють необхідність лише завчасно сповістити органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування про проведення мирного зібрання, яке може мати як релігійний, так і нерелігійний характер.

2.4. Відповідно до частини другої статті 24 Конституції України не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками релігійних та інших переконань. Положення частини п'ятої статті 21 Закону не містять дискримінаційних обмежень щодо діяльності окремих релігійних організацій, однак визначають дозвільний порядок проведення мирних релігійних зібрань, який відрізняється від порядку проведення мирних зібрань нерелігійного характеру.

У демократичній, правовій державі не може бути встановлений різний порядок проведення мирних зібрань залежно від їх організаторів та учасників, мети і місця, форми тощо, а саме: в одних випадках вимагається отримати дозвіл, а у інших – завчасно сповістити про намір провести таке зібрання.

Отже, стаття 24 Конституції України у взаємозв'язку з її частиною першою статті 35, частиною першою статті 39 зобов'язує державу створювати єдині правові механізми, що регулюють проведення громадянами, громадськими або релігійними організаціями, іншими суб'єктами права публічних мирних зібрань релігійного та нерелігійного характеру. Такі зібрання мають проводитися після завчасного сповіщення відповідними суб'єктами права органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування.

З огляду на наведене Конституційний Суд України дійшов висновку, що положення частини п'ятої статті 21 Закону, а саме „в інших випадках публічні богослужіння, релігійні обряди, церемонії та процесії проводяться щоразу з дозволу відповідної місцевої державної адміністрації, виконавчого органу сільської, селищної, міської ради; клопотання про видачу вказаного дозволу подається не пізніш як за десять днів до призначеного строку проведення богослужіння, обряду, церемонії чи процесії, крім випадків, які не терплять зволікання“, суперечать вимогам статей 8, 24, 35, 39 Конституції України.

Конституційний Суд України виходить з того, що Закон було прийнято до набуття чинності Конституцією України. Відповідно до пункту 1 розділу XV „Перехідні положення“ Конституції України закони та інші нормативні акти, прийняті до набуття чинності цією Конституцією, є чинними у частині, що не суперечить Конституції України.

Конституційний Суд України встановив, що положення частини п'ятої статті 21 Закону суперечать Конституції України, що є підставою для визнання їх такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), і тому ці положення не можуть застосовуватися.

3. Конституційний Суд України є єдиним органом конституційної юрисдикції в Україні, що вирішує питання про відповідність законів та інших правових актів Конституції України (стаття 147 Основного Закону України). Це означає, що вирішення питань щодо відповідності цих актів Конституції України (їх конституційності) належить до повноважень Конституційного Суду України.

Згідно з частиною третьою статті 61 Закону України „Про Конституційний Суд України“ у разі якщо в процесі розгляду справи за конституційним поданням чи конституційним зверненням виявлено невідповідність Конституції України інших правових актів (їх окремих

положень), крім тих, щодо яких відкрито провадження у справі, і які впливають на прийняття рішення чи дачу висновку у справі, Конституційний Суд України визнає такі правові акти (їх окремі положення) неконституційними.

Отже, якщо Конституційний Суд України у процесі розгляду справи виявляє суперечність (невідповідність) законів та інших правових актів (їх окремих положень) Конституції України, вони втрачають свою чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України рішення про їх неконституційність (частина друга статті 152 Конституції України). Це стосується не лише правових актів України, а й правових актів УРСР і СРСР, які продовжують застосовуватися після прийняття Конституції України. Повноваження Конституційного Суду України щодо визнання зазначених актів такими, що суперечать Конституції України (є неконституційними), походить з пункту 1 розділу XV „Перехідні положення“ Основного Закону України.

Положеннями Постанови Верховної Ради України „Про порядок тимчасової дії на території України окремих актів законодавства Союзу РСР“ від 12 вересня 1991 року № 1545–ХІІ встановлено, що „до прийняття відповідних актів законодавства України на території республіки застосовуються акти законодавства Союзу РСР з питань, які не врегульовані законодавством України, за умови, що вони не суперечать Конституції і законам України“. Таким чином, на території України органи державної влади, органи місцевого самоврядування, їх посадові та службові особи продовжують застосовувати положення Указу Президії Верховної Ради СРСР „Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР“ від 28 липня 1988 року № 9306–ХІ, яким передбачено порядок проведення громадянами мирних зібрань лише за умови отримання дозволу відповідного органу державної влади чи органу місцевого самоврядування.

Конституційний Суд України зазначає, що згідно зі статтею 39 Основного Закону України, в якій закріплено необхідність лише завчасно сповістити органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування про проведення мирного зібрання, а також в аспекті правових позицій, викладених у цьому Рішенні, наведений указ суперечить Конституції України та відповідно до її пункту 1 розділу XV „Перехідні положення“ є нечинним на території України і не може застосовуватися.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 152, 153, пунктом 1 розділу XV „Перехідні положення“ Конституції України, статтями 51, 61, 63, 65, 67, 69, 70, 71, 73 Закону України „Про Конституційний Суд України“, Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. Визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними):

– положення частини п'ятої статті 21 Закону України „Про свободу совісті та релігійні організації“ від 23 квітня 1991 року № 987– XII зі змінами;

– Указ Президії Верховної Ради СРСР „Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР“ від 28 липня 1988 року № 9306–XI.

2. Положення частини п'ятої статті 21 Закону України „Про свободу совісті та релігійні організації“ від 23 квітня 1991 року № 987–XII зі змінами, Указ Президії Верховної Ради СРСР „Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР“ від 28 липня 1988 року № 9306–XI, визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

3. Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим до виконання на території України, остаточним і не може бути оскаржене.

Рішення Конституційного Суду України підлягає опублікуванню у „Віснику Конституційного Суду України“ та в інших офіційних виданнях України.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ