

общество
сети
 некоммерческий
демократия
 политические партии
участие
членство
защита
 дети
людей
 хорошие наработки
международное
сотрудничество
права
 платформы
независимость
содействовать
 правозащитники
 демократическое
управление
 справедливое
 судебное
 разбирательство
группы
 сотрудники
 выражение
уважение
свобода
 неправительственные
 организации
основные
 свободы
 члены
объединений
 рамки
мир
организовать
права
 фонды
справедливость
 профсоюзы
 недискриминация
 хорошее управление
 равное обращение
молодежь
интерес
всеобщий
мнение
группировки
 законодательные нормы
добровольный
осведомленность
собрание
 благоприятные условия

Руководящие принципы по свободе объединений

Опубликовано Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ)
Ul. Miodowa 10
00-251 Warsaw
Poland
www.osce.org/odihr

© БДИПЧ ОБСЕ, 2015

ISBN 978-92-9234-912-7

Все права защищены. Содержание настоящей публикации можно бесплатно копировать и использовать в образовательных и других некоммерческих целях при условии, что каждое воспроизведение текста будет сопровождаться указанием БДИПЧ ОБСЕ в качестве источника.

Оформление: Nona Reuter

Отпечатано в Польше компанией Poligrafus Jacek Adamiak

Contents

Предисловие	5
Работа БДИПЧ ОБСЕ и Венецианской комиссии в области содействия законотворческой деятельности	7
Благодарности	9
Введение	11
РАЗДЕЛ А. Право на свободу объединений	13
Вступление	14
Определение термина «объединение»	15
Значение объединений	15
Основные права объединений	17
Значение качественного законодательства и благоприятных условий	18
РАЗДЕЛ Б. Руководящие принципы по свободе объединений	21
Руководящие принципы	22
РАЗДЕЛ В. Пояснительная записка	27
Введение	28
<i>Определение объединения</i>	28
<i>Самоуправление и организованный характер</i>	28
<i>Независимость</i>	29
<i>Некоммерческий характер</i>	29
<i>Создание объединений и добровольность членства в них</i>	30
<i>Цели и задачи объединения</i>	30
<i>Правосубъектность объединения</i>	30
Правовая база	31
Конкретные виды объединений	32
<i>Религиозные организации</i>	32
<i>Политические партии</i>	32
<i>Профсоюзы</i>	33
<i>Правозащитники</i>	34
<i>Неправительственные организации</i>	34
<i>Другие объединения</i>	34
Другие права, имеющие отношение к праву на свободу объединений	35

Подраздел 1. Руководящие принципы	36
Подраздел 2. Нормативная база по вопросам, касающимся объединений	49
А. Равное обращение и недискриминация	49
<i>Гендерное равенство и недискриминация по признаку половой принадлежности, сексуальной ориентации и гендерной идентичности</i>	53
<i>Неграждане</i>	55
<i>Меньшинства</i>	55
<i>Дети</i>	56
<i>Сотрудники правоохранительных органов и государственные должностные лица</i>	57
Б. Создание объединения, статус юридического лица и регистрация	58
<i>Создание</i>	58
<i>Приобретение статуса юридического лица</i>	59
<i>Уведомление и регистрация</i>	61
В. Членство, внутреннее управление, цели и деятельность объединения	65
Г. Участие в процессах принятия решений, имуществе, доходах и активах	69
Д. Государственная поддержка и доступ к другим ресурсам	72
<i>Право свободно искать, получать и использовать ресурсы</i>	72
<i>Государственная поддержка</i>	73
<i>Частное финансирование и другие формы негосударственного финансирования</i>	78
Е. Подотчетность, надзор и надзорные органы	80
Ж. Ответственность и санкции	85
З. Прекращение деятельности, запрет и роспуск объединения и доступ объединения к правосудию	87
И. Объединения и новые технологии	92
ПРИЛОЖЕНИЯ	97
Приложение I. Избранные международные и региональные документы	98
Приложение II. Избранное прецедентное право международных и региональных органов	116
Приложение III. Избранные справочные документы	125
Приложение IV. Англо-русский глоссарий основных терминов	129
Примечание	133

Предисловие

Свобода объединений – одно из основных прав человека, необходимое для функционирования демократии, а также чрезвычайно важное условие реализации других прав человека. Объединения играют большую роль в достижении целей, отражающих общественные интересы, и являются незаменимыми субъектами защиты прав человека и выполнения обязательств ОБСЕ в области человеческого измерения.

Право на свободу объединений гарантировано основными международными договорами в области прав человека, в том числе Международным пактом о гражданских и политических правах и Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод, и прочно закреплено в обязательствах в области человеческого измерения, принятых в рамках ОБСЕ. В этих документах подчеркивается, что все объединения, в том числе группы, объединенные общими интересами, профсоюзы и политические партии, представляют собой важнейшие элементы демократического государства.

В связи с важностью объединений, является критическим, чтобы роль и деятельность объединений, а также право на свободу объединений пользовались эффективной поддержкой и защитой, закрепленной в законах и нормативных актах государства. Законодательство, регулирующее реализацию этого важного права, значительно различается в государствах-участниках ОБСЕ, а рекомендации для законодателей, касающиеся отражения международных стандартов в области прав человека в национальном законодательстве, почти отсутствуют. Цель данных «Руководящих принципов» состоит в том, чтобы предложить такие рекомендации.

Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) и Комиссия Совета Европы за демократию через право (Венецианская комиссия) оказывают содействие законодателям в государствах-участниках ОБСЕ и государствах-членах Венецианской комиссии, помогая этим странам в их усилиях по приведению своего законодательства, в том числе касающегося свободы объединений, в соответствие с международными стандартами и обязательствами ОБСЕ. Данные «Руководящие принципы по свободе объединений», совместно разработанные БДИПЧ и Венецианской комиссией, основываются на многолетнем и обширном экспертном опыте, накопленном этими двумя организациями в ходе консультирования конкретных государств по вопросам их национального законодательства. В связи с этим настоящее руководство представляет собой дополнительное комплексное пособие для законодателей, предлагающее дальнейшую помощь и рекомендации в области реализации права на свободу объединений. Цель «Руководящих принципов» – обеспечить разработку

законодательства, способствующего созданию и деятельности объединений, формированию благоприятных условий для их работы и содействию их деятельности и достижению ими своих целей. При том, что не существует универсальных решений, подходящих для всех случаев, в данном документе изложены четкие минимальные требования в отношении соответствия международным стандартам и тем самым установлен базовый уровень, которому должны соответствовать национальные органы власти.

«Руководящие принципы» адресованы прежде всего (но не только) законодателям, которые занимаются разработкой законодательства, регулирующего или затрагивающего деятельность объединений. Данное издание также будет полезно представителям государственной власти, сотрудникам судебных органов, юристам-практикам, ученым и другим лицам, имеющим отношение к реализации права на свободу объединений, – в том числе самим объединениям и их членам, а также правозащитникам и широкой общественности.

Мы надеемся, что данные «Руководящие принципы» станут полезным источником информации и практических, основанных на реальном опыте советов о том, как привести законодательство и практику по вопросам регулирования свободы объединений в соответствие с международными стандартами в области прав человека и обязательствами ОБСЕ. Настоящая публикация задумана как «живой документ», который в дальнейшем будет развиваться благодаря вкладу, который внесут его читатели и пользователи. Лишь таким образом «Руководящие принципы» смогут продолжать обновляться и меняться в соответствии с изменяющимися обстоятельствами.

Михаэль Георг Линк

Директор Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ)

Джанни Букиккио

Председатель Венецианской комиссии Совета Европы

Работа БДИПЧ ОБСЕ и Венецианской комиссии в области содействия законотворческой деятельности

Основная задача БДИПЧ в области содействия законотворческой деятельности состоит в поддержке правовых реформ в государствах-участниках ОБСЕ путем подготовки по запросу обзоров законопроектов и действующего законодательства в области человеческого измерения, с тем чтобы обеспечить соответствие этой правовой базы международным стандартам в области прав человека и обязательствам, принятым в рамках ОБСЕ. Помимо этого, Бюро предлагает государствам примеры хорошей практики и образцы законов, которые были собраны за годы работы с различными странами. Эта практика и образцы законов могут послужить источником вдохновения для законодателей из других государств региона ОБСЕ. БДИПЧ также анализирует процедуры законодательной деятельности с тем, чтобы убедиться, что они обеспечивают участие заинтересованных сторон и являются прозрачными в соответствии с основными обязательствами ОБСЕ, согласно которым «законодательство будет разрабатываться и приниматься в результате открытого процесса, отражающего волю народа» (Московский документ, 1991 г.).

Просьба о предоставлении консультаций в помощь законодателям поступает в БДИПЧ в виде официального запроса от государственных органов конкретного государства-участника или от соответствующей миссии ОБСЕ. Консультирование предоставляется в форме обзоров законодательства (заключений или комментариев), которые сотрудники Бюро готовят в сотрудничестве с собственными или привлеченными экспертами. После того как заключение или комментарий составлены и отправлены заказчику, документ загружается в онлайн-базу данных БДИПЧ по вопросам законодательства на сайте legislationline.org. Затем, если власти соответствующего государства-участника сочтут это необходимым, сотрудники и эксперты Бюро принимают участие в совещаниях и встречах на территории государства-участника, на которых обсуждаются выводы и рекомендации, представленные в заключениях и комментариях, с целью отражения этих рекомендаций в процессах законотворчества.

Более подробную информацию о поддержке, предоставляемой БДИПЧ законодателям, можно найти в соответствующем разделе на веб-сайте Бюро по адресу: <http://www.osce.org/odihhr/108503>. Бесплатная база данных БДИПЧ по вопросам законодательства находится по адресу: www.legislationline.org.

Венецианская комиссия предоставляет поддержку в законодательной сфере путем выработки объективных правовых рекомендаций для конкретных стран, разрабатывающих или пересматривающих свои конституции или другие законы. Эти рекомендации касаются законодательства, имеющего большое значение для демократического функционирования институтов. Обычно запрос на подготовку заключения направляется от имени самого государства. Комитет министров, Парламентская ассамблея, Генеральный секретарь и Конгресс местных и региональных властей Совета Европы, а также любая международная организация или институт, участвующий в работе Венецианской комиссии, тоже могут обратиться к ней с просьбой о подготовке заключения. При составлении заключений Комиссия назначает рабочую группу докладчиков (в основном из своих собственных членов), которая консультирует национальные органы власти в ходе подготовки соответствующего закона. После обсуждения с государственными органами и другими заинтересованными сторонами внутри страны рабочая группа готовит проект заключения по вопросу о том, соответствует ли текст закона демократическим стандартам в данной сфере, и о том, как улучшить этот закон, исходя из существующего опыта. Проект заключения обсуждается и принимается Венецианской комиссией на пленарном заседании, на котором обычно присутствуют представители той страны, о которой идет речь. После принятия заключение становится публичным документом, и его направляют в организацию, приславшую данный запрос. Выводы Венецианской комиссии, как правило, находят затем отражение в принятом законодательстве, однако Комиссия не навязывает своих решений, а, наоборот, использует недирективный подход, основанный на диалоге с государствами. По этой причине рабочая группа, как правило, посещает конкретную страну и встречается с различными политическими субъектами, имеющими отношение к рассматриваемому вопросу, с тем чтобы выработать максимально объективную точку зрения на ситуацию.

Более подробную информацию о поддержке в сфере законодательства, которую предоставляет Венецианская комиссия, можно найти веб-сайте Комиссии по адресу: http://www.venice.coe.int/WebForms/pages/?p=01_Presentation.

Благодарности

БДИПЧ ОБСЕ и Венецианская комиссия благодарят следующих членов Совместной рабочей группы экспертов БДИПЧ ОБСЕ и Венецианской комиссии за подготовку проекта «Руководящих принципов по свободе объединений»: аспиранта-исследователя Института европейского университета Марту Ахлер (Польша); члена Венецианской комиссии и преподавателя факультета правоведения Карлова университета Веронику Билкову (Чешская Республика); вице-президента по Евразии Международного центра некоммерческого права (ICNL) Наталью Боржелли (Соединенные Штаты/Беларусь); президента Центра развития демократии и прав человека Юрия Джигладзе (Российская Федерация); адвоката и консультанта по вопросам прав человека адвокатской конторы *Mompston Chambers* Джереми Мак-Брайда (Соединенное Королевство); заместителя председателя Венецианской комиссии Хердис Торгейрсдоттир (Исландия); эксперта по правам человека и бывшего члена Венецианской комиссии Питера ван Дейка (Нидерланды).

Особая признательность выражается Специальному докладчику ООН по вопросу о праве на свободу мирных собраний и праве на свободу объединений Маине Киаи и генеральному секретарю Сообщества демократий Марие Лейсснер, а также их сотрудникам за письменные комментарии и сотрудничество в ходе составления проекта «Руководящих принципов по свободе объединений» под редакцией БДИПЧ ОБСЕ и Венецианской комиссии.

БДИПЧ ОБСЕ и Венецианская комиссия также благодарят следующих экспертов за письменные материалы, послужившие вкладом в разработку проекта «Руководящих принципов по свободе объединений»: эксперта по гендерным вопросам, старшего научного сотрудника исследовательской компании «Математика полиси ресерч» (*Mathematica Policy Research*) Жаклин Берман (Соединенные Штаты); бывшего специалиста по вопросам трудовой миграции и достойного труда для национальных работников Международной организации труда (МОТ) Люка Демаре (Бельгия); адвоката, профессора права Квебекского университета в Монреале Бернара Дюэма (Канада); члена исследовательского центра «Женщины в политике» (*Women in Politics Research Centre*), члена Основной группы экспертов БДИПЧ ОБСЕ по политическим партиям Лениту Фрейденваль (Швеция); профессора Школы социальных наук Мармарского университета и члена Основной группы экспертов БДИПЧ ОБСЕ по вопросам политических партий Омера Генчаю (Турция); профессора права университета штата Огайо, члена Экспертного совета БДИПЧ по вопросам свободы мирных собраний Дэвида Голдбергера (Соединенные Штаты); директора Института исследования конфликтов, председателя Совета экспертов БДИПЧ по вопросам свободы

мирных собраний Нила Джармана (Соединенные Штаты); профессора университета Джонса Хопкинса и председателя Основной группы экспертов БДИПЧ ОБСЕ по вопросам политических партий Ричарда Каца (Соединенные Штаты); профессора международного права и прав человека Института европейского университета во Флоренции Мартина Шейнина (Финляндия) и старшего специалиста по международным трудовым нормам и правовым вопросам Бюро в интересах деятельности трудящихся (МОТ) Беатрис Вакотто. Мы выражаем особую благодарность всем экспертам по вопросам свободы объединений, принявшим участие в консультационных встречах за круглым столом и семинарах, проведенных в рамках подготовки данных «Руководящих принципов».

Введение

«Руководящие принципы по свободе объединений» должны содействовать цели реализации права на свободу объединений. Практическая ценность данного документа заключается в том, что в нем представлен многолетний и обширный экспертный опыт Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ ОБСЕ) и Комиссии за демократию через право Совета Европы (Венецианской комиссии) в области содействия законотворческой деятельности в вопросах, касающихся права на свободу объединений. «Руководящие принципы» адресованы прежде всего (но не только) законодателям, которые занимаются разработкой законодательства, регулирующего или затрагивающего деятельность объединений. Данное издание также будет полезно представителям государственной власти, сотрудникам судебных органов, юристам-практикам и другим лицам, имеющим отношение к реализации права на свободу объединений, в том числе самим объединениям и их членам. БДИПЧ ОБСЕ и Венецианская комиссия также надеются, что «Руководящие принципы» станут ценным источником информации для широкой общественности.

«Руководящие принципы» основаны, в числе прочих стандартов, на обширной судебной практике Европейского суда по правам человека, а для объяснения основных принципов приводятся примеры хорошей практики из различных государств. Настоящее издание дополняет другие инструменты БДИПЧ ОБСЕ – например, базу данных на интернет-сайте [Legislationline.org](http://legislationline.org), предоставляющую законодателям и другим заинтересованным сторонам доступ к международным стандартам и законодательству государств-участников ОБСЕ в области человеческого измерения, в том числе в области права на свободу объединений. Данные «Руководящие принципы» представляют собой комплексный документ по отношению к ранее опубликованным сборникам руководящих принципов БДИПЧ ОБСЕ и Венецианской комиссии, касающимся политических партий и религиозных организаций. В числе этих сборников – «Руководящие принципы правового регулирования деятельности политических партий»¹, «Рекомендации по анализу законодательства о религии или вероисповедании»² и «Рекомендации относительно правосубъектности религиозных общин и общин, придерживающихся определенных убеждений»³. Помимо этого, «Руководящие принципы по защите правозащитников»⁴ БДИПЧ ОБСЕ тоже имеют отношение к настоящим «Руководящим принципам».

Данные «Руководящие принципы» состоят из введения и трех разделов. В разделе А дается определение объединения и объясняются значение объединения и их основные права, а также необходимость качественно разработанного законодательства в этой сфере. В разделе Б изложены руководящие принципы, касающиеся

права на свободу объединений, а раздел В представляет собой пояснительную записку, в которой эти принципы рассматриваются подробно. Пояснительная записка разделена на две части: первая (подраздел 1) содержит более подробное толкование руководящих принципов, изложенных в разделе Б, а вторая (подраздел 2) посвящена некоторым из наиболее сложных аспектов практического использования «Руководящих принципов» при разработке правовой базы, регулирующей вопросы, связанные с объединениями. Все разделы следует читать в совокупности. В частности, разделы Б и В необходимо рассматривать согласованно друг с другом, поскольку пояснительная записка является неотъемлемой частью руководящих принципов.

Предлагаемое издание основано на существующих международных стандартах и практике. Помимо этого, при его подготовке были использованы данные анализа международной и национальной практики, который был проведен экспертами, работавшими настоящим документом.

«Руководящие принципы» разрабатывались в течение года Рабочей группой экспертов БДИПЧ ОБСЕ и Венецианской комиссии; этот процесс сопровождался привлечением широкого круга специалистов, с участием которых были проведены две встречи за круглым столом и один консультационный семинар⁵.

«Руководящие принципы» были утверждены Венецианской комиссией на ее 101-й пленарной сессии, состоявшейся в Венеции 13-14 декабря 2014 года.

РАЗДЕЛ А.
Право на свободу объединений

Вступление

1. Является общепризнанным, что «жизнеспособная демократия зависит от существования... широкого круга демократических институтов»⁶. К этим институтам относятся объединения – политические партии, неправительственные организации, религиозные объединения, профсоюзы и т. п. Ключевая роль объединений в демократическом обществе давно признана в международных документах, в которых закреплено и гарантируется право на свободу объединений⁷.
2. Советом Европы и Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) разработан всеобъемлющий свод стандартов и политических обязательств, касающихся права на свободу объединений. Это право непосредственно закреплено как в принятой Советом Европы Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод⁸, так и в Копенгагенском документе ОБСЕ 1990 г.⁹
3. Право на свободу объединений было подтверждено в других международных договорах – например, в Международном пакте о гражданских и политических правах (МПГПП)¹⁰, Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах (МПЭСКП)¹¹, Американской конвенции о правах человека (АКПЧ)¹², Хартии Европейского союза об основных правах (ХЕСОП)¹³ и Африканской хартии прав человека и народов (АХПЧН)¹⁴. В Арабской хартии прав человека¹⁵ тоже предусмотрено право на свободу объединений, однако указывается, что оно применимо только к гражданам. Аналогичным образом, другие международные документы защищают это право, когда речь идет о профсоюзах и организациях работодателей, в том числе несколько конвенций Международной организации труда (МОТ)¹⁶ и Европейской социальной хартией¹⁷.
4. В других международных и региональных инструментах в области прав человека в отдельном порядке признается право на свободу объединений определенных лиц или групп лиц – например, беженцев (Конвенция о статусе беженцев и Протокол к ней)¹⁸, женщин (Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин)¹⁹, детей (Конвенция о правах ребенка)²⁰, трудящихся-мигрантов и членов их семей (Международная конвенция о защите прав всех трудящихся мигрантов и членов их семей)²¹; лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам (Рамочная конвенция Совета Европы о защите национальных меньшинств)²², и лиц с ограниченными возможностями (Конвенция о правах инвалидов)²³.

5. Помимо этого, право на свободу объединений было многократно подтверждено как международной, так и национальной судебной практикой. Таким образом, существует прочная правовая база, регулирующая это право и представляющая собой веский довод в пользу признания права лиц объединяться в объединения в качестве неотъемлемого компонента демократического общества, которое обязались строить государства-участники ОБСЕ и государства-члены Совета Европы.
6. Более того, международными правительственными и неправительственными организациями были подготовлены и приняты многочисленные документы, в которых утверждается право на свободу объединений и подчеркивается его значение²⁴. Эти документы включают, в частности, рекомендации, резолюции, заключения договорных органов и доклады специальных докладчиков ООН и являются важным источником мягкого права, имеющего отношение к содержанию настоящих «Руководящих принципов» (более подробно см. в Приложении IV).

Определение термина «объединение»

7. Для целей настоящих «Руководящих принципов» под объединением понимается организованное и независимое некоммерческое образование, основанное на добровольном объединении лиц, связанных общими интересами, деятельностью или целью. Объединение необязательно должно являться юридическим лицом, но должно обладать некоторой институциональной формой или структурой.

Значение объединений

8. Свобода объединений – это право человека, жизненно необходимое для функционирования демократии, а также важнейшее условие реализации других основных свобод²⁵.
9. Помимо этого, объединения часто играют важную положительную роль в достижении целей, которые отвечают интересам общества; это признано в международной правовой практике и в замечаниях общего порядка и рекомендациях, изданных договорными органами ООН, а также в резолюциях Совета по правам человека ООН и в других международных и региональных документах. Объединения занимаются широким кругом вопросов, включая права человека (например, такими вопросами, как борьба с дискриминацией²⁶ и языком ненависти на почве расизма²⁷, мониторинг²⁸, помощь деятельности национальных правозащитных институтов²⁹, поддержка и признание прав детей и мониторинг их соблюдения³⁰; предупреждение и пресечение насилия в семье и насилия в отношении женщин³¹, в том числе искоренение практики калечащих операций

на женских половых органах³² и других видов насилия на гендерной почве; а также предупреждение и пресечение торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказание за эту деятельность³³); демократические реформы (например, поддержка надлежащего государственного управления³⁴ и равно-го участия в общественно-политической жизни³⁵, а также обеспечение средств правовой защиты³⁶); безопасность и международное сотрудничество (напри-мер, содействие предотвращению конфликтов³⁷, поощрение примирения и установления мира³⁸, достижение целей и реализация принципов Организа-ции Объединенных Наций³⁹ и участие в работе международных организаций⁴⁰); социальноэкономические вопросы и вопросы развития (например, достиже-ние общей доступности в сфере образования⁴¹, улучшение условий жизни⁴², предоставление гуманитарной помощи и помощи в случае стихийных бед-ствий⁴³; содействие занятости⁴⁴, охране здоровья и развитию⁴⁵).

10. Помимо этого, объединения часто способствуют «рассмотрению и реше-нию важных для общества проблем и вопросов, таких как окружающая среда, устойчивое развитие, предупреждение преступности... расширение прав и возможностей женщин, социальная справедливость, защита потребителей и реализация всех прав человека»⁴⁶. Роль, которую могут играть объединения в выполнении обязательств в области прав человека, также подчеркивается тем значением, которое договорные органы ООН придают участию объединений в подготовке и обсуждении докладов, предоставляемых государствами-участни-ками договоров, а также в последующей работе по итогам рассмотрения этих документов⁴⁷.
11. В ряде документов ОБСЕ, особенно в Копенгагенском документе 1990 года, ука-зывается, что все виды объединений, групп, отстаивающих общие интересы; профсоюзов и политических партий чрезвычайно важны для жизнеспособной демократии⁴⁸. В Копенгагенском документе, например, подчеркивается зна-чение уважения «прав[а] каждого самостоятельно или совместно с другими изучать и обсуждать вопросы соблюдения прав человека и основных свобод и готовить и обсуждать соображения относительно улучшения защиты прав человека и более совершенных средств обеспечения соблюдения международ-ных стандартов в области прав человека»⁴⁹.
12. На уровне Совета Европы Европейский суд по правам человека (ЕСПЧ) неод-нократно в разных делах давал толкование закрепленных в ЕКПЧ обязательств, касающихся права на свободу объединений. ЕСПЧ нередко упоминает значение уважения права на свободу объединений в демократическом обществе, ука-зывая, что «уровень демократии в рассматриваемой стране может измеряться тем, каким образом эта свобода закреплена в национальном законодательстве, и тем, как власти обеспечивают ее соблюдение на практике»⁵⁰. Со своей сто-роны, Венецианская комиссия отметила, что «то, каким образом эта свобода

закреплена в национальном законодательстве и каким образом власти применяют эти положения на практике, свидетельствует об уровне демократии в рассматриваемой стране»⁵¹.

13. В отношении неправительственных организаций государства-члены Совета Европы признали «важнейший вклад, вносимый неправительственными организациями (НПО) в развитие и осуществление демократии и прав человека, в частности, путем содействия информированию общественности, участия в общественной жизни и обеспечения прозрачности и подотчетности органов государственной власти, и не менее важный вклад НПО в культурную жизнь и социальное благополучие демократических обществ»⁵².
14. В отношении профсоюзов в преамбуле к Уставу МОТ говорится, что признание принципа свободы объединений является средством улучшения условий труда и установления мира⁵³. Действительно, право объединяться в профсоюзы, как показала история, служит катализатором демократических реформ и развития государств в более широком смысле. Помимо этого, профсоюзы сыграли важнейшую роль в продвижении гендерного равенства⁵⁴.
15. Политические партии тоже являются объединениями⁵⁵ и признаются как незаменимые участники демократического процесса и «ключевой элемент политической жизни плюралистического общества»⁵⁶. В частности, законодательство о политических партиях может поощрять и поддерживать полноценное участие и представительство женщин и меньшинств в политических процессах и в общественной жизни⁵⁷.

Основные права объединений

16. Признается, что право на свободу объединений – это право, которым могут пользоваться лица в индивидуальном порядке или сами объединения в ходе осуществления своей деятельности и отстаивания общих интересов своих учредителей и членов⁵⁸.
17. Существует взаимосвязь между правом на свободу объединений и другими свободами и правами человека – например, свободой мнений и их выражения, свободой собраний и свободой мысли, совести и религии⁵⁹.
18. Действительно, БДИПЧ ОБСЕ и Венецианская комиссия подчеркивают, что «свобода объединений тоже должна быть гарантирована – как инструмент, обеспечивающий всем гражданам возможность в полной мере пользоваться своим правом на свободу убеждений и свободу выражения мнения вне зависимости от того, осуществляются ли эти права индивидуально или в коллективном порядке»⁶⁰.

19. Помимо этого, БДИПЧ ОБСЕ и Венецианская комиссия указывают, что «хотя в соответствующих международных, европейских и региональных инструментах эти права представлены как относящиеся к частным лицам, именно свободное осуществление права на объединение само по себе позволяет распространить эти формы правовой защиты на партии, выступающие в качестве представительных органов защищаемых частных лиц»⁶¹. Это означает, что объединениям как таковым должны предоставляться другие права человека, в том числе право на свободу мирных собраний, право на эффективное средство правовой защиты, право на справедливое судебное разбирательство, право на защиту имущества, право на неприкосновенность частной жизни и тайну переписки, а также право на защиту от дискриминации⁶².

Значение качественного законодательства и благоприятных условий

20. При разработке законодательства, касающегося осуществления права на свободу объединений, необходимо стремиться к тому, чтобы способствовать созданию объединений и обеспечить условия для достижения ими своих целей. Помимо этого, законы должны быть составлены достаточно ясно и точно, с тем чтобы они давали возможность соответствующим исполнительным органам правильно их применять.
21. ЕСПЧ признает, что государства несут позитивную обязанность обеспечить реализацию права на свободу объединений. В частности, Суд постановил, что «подлинное и реальное уважение права на свободу объединений не может сводиться к простой обязанности государства воздерживаться от вмешательства [...] В этой связи государственные власти обязаны гарантировать нормальное функционирование объединения или политической партии, даже если они раздражают или оскорбляют лиц, выступающих против законных идей, которые эти объединения стремятся поддерживать»⁶³. Помимо этого, Комитет МОТ по свободе объединений подчеркнул значение проведения консультаций с организациями работодателей и работников в ходе подготовки и применения законодательства, которое затрагивает их интересы⁶⁴.
22. По указанным причинам правовые положения, касающиеся объединений, должны быть хорошо проработаны. Они должны быть ясными, точными и бесспорными. Помимо этого, для того, чтобы можно было гарантировать, что содержание закона встретит поддержку всех заинтересованных сторон, процесс принятия таких положений должен быть открытым, доступным для всех и основанным на участии всех заинтересованных сторон. В дополнение к этому, данные положения должны подлежать регулярному пересмотру, поскольку они должны неизменно отвечать потребностям объединений, и их следует своевременно изменять с учетом постоянно меняющихся условий, в которых

действуют объединения, – в том числе, в результате развития и использования новых технологий.

23. Положения законодательства, касающиеся объединений, следует толковать и применять таким образом, чтобы это способствовало действительному осуществлению права на свободу объединений для обеспечения реальной и эффективной, а не абстрактной или мнимой реализации этого права⁶⁵.
24. Помимо этого, международными стандартами признано, что ограничения данного права допустимы лишь в очень небольшом числе случаев в связи со строго определенными обстоятельствами. Статья 22 МПГПП гласит, что допустимы лишь ограничения, которые «предусматриваются законом и [...] необходимы в демократическом обществе в интересах государственной или общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц». Аналогичным образом, статья 11 ЕКПЧ гласит, что допустимы лишь ограничения, «которые предусмотрены законом и необходимы в демократическом обществе в интересах национальной безопасности и общественного порядка, в целях предотвращения беспорядков и преступлений, для охраны здоровья и нравственности или защиты прав и свобод других лиц». Эти стандарты включают в себя и критерий соразмерности, означающий, что при введении ограничений необходимо отдавать приоритет мерам, сопряженным с наименьшим вмешательством. Помимо этого, ограничения ни при каких обстоятельствах не должны приводить к аннулированию данного права или к посягательству на его сущность⁶⁶. Данные «Руководящие принципы» послужат улучшению понимания того небольшого числа случаев, когда допустимо применение ограничений.
25. Наконец, суд или другой независимый и беспристрастный орган должны иметь полномочия рассматривать правомочность толкования и применения положений законодательства, касающихся объединений, – в том числе тех, которые направлены на ограничение деятельности объединений.

РАЗДЕЛ Б.

Руководящие принципы по свободе объединений

Руководящие принципы

Принцип 1. Презумпция в пользу законности создания, целей и деятельности объединений

26. Существует презумпция в пользу законности создания, целей и деятельности объединений, независимо от каких-либо формальных требований к их созданию.

Принцип 2. Обязанность государства уважать, защищать и способствовать осуществлению права на свободу объединений

27. Государство не должно вмешиваться в осуществление прав и свобод объединений и лиц, реализующих свое право на свободу объединений. Оно должно защищать эти лица от вмешательства со стороны негосударственных субъектов. Помимо этого, государство должно способствовать осуществлению права на свободу объединений путем создания благоприятных условий, в которых объединения могут вести свою деятельность. Это может включать упрощение регулятивных требований, недопущение излишней обременительности таких требований, содействие доступу к ресурсам и принятие позитивных мер по решению конкретных проблем, с которыми сталкиваются лица и группы лиц, находящиеся в неблагоприятном или уязвимом положении.

Принцип 3. Свобода создания объединений и членства в них

28. Любые лица – как физические, так и юридические, – в том числе граждане и неграждане, а также группы таких лиц имеют право свободно создавать объединения, обладающие или не обладающие статусом юридического лица. Каждый человек может свободно принимать решение о вступлении в объединение или о выходе из него. Никто не может быть принужден к вступлению в какое-либо объединение или наказан за членство в каком-либо объединении или отказ от такого членства. Объединения свободно определяют свои правила членства, при соблюдении только принципа недискриминации.

Принцип 4. Свобода определять цели и виды деятельности, в том числе содержание деятельности

29. Учредители и члены объединений свободно определяют цели и виды деятельности своего объединения в рамках законодательства, соответствующего

международным стандартам. В процессе работы для достижения своих целей и ведения своей деятельности объединения свободны от вмешательства в их внутреннее дело, управление и организацию. Объединения имеют право свободно определять содержание своей деятельности, то есть они могут определять, желают ли они действовать на местном, региональном, национальном или международном уровне. Объединения также могут свободно вступать в другие объединения, федерации и конфедерации как на национальном, так и на международном уровне.

Принцип 5. Равное обращение и недискриминация

30. Реализация на практике законов и политики, касающихся объединений, должна происходить одинаково для всех и быть свободной от дискриминации в отношении любого лица или любой группы лиц по какому то ни было признаку, включая возраст, словенную принадлежность по рождению, цвет кожи, пол, гендерную идентичность, состояние здоровья, статус иммигранта или постоянного жителя, язык, национальное, этническое или социальное происхождение, ограниченные физические или умственные возможности; политические и другие взгляды, имущественное положение, расу, религию или убеждения, сексуальную ориентацию или иной статус. Ни одно лицо или группа лиц, желающая создать объединение, не должны необоснованно ставиться в более или менее выгодное положение по сравнению с другим лицом или группой лиц. Членство в каком-либо объединении или отказ от такого членства не могут быть основанием для дискриминационного обращения с какими-либо лицами.

Принцип 6. Право на свободу мнений и их свободное выражение

31. Объединения имеют право на свободу мнений и их свободное выражение через свои цели и деятельность⁶⁷. Это право дополняет индивидуальное право членов объединений на свободу мнений и их свободное выражение. Объединения имеют право участвовать в общественных и политических дискуссиях независимо от того, согласуется занимаемая ими позиция с политикой правительства или эта позиция требует изменений законодательства.

Принцип 7. Право свободно искать, получать и использовать ресурсы

32. В целях ведения своей деятельности объединения имеют право свободно искать, получать и использовать финансовые, материальные и человеческие ресурсы, будь они национальные, иностранные или международные. В частности, государства не могут ограничивать или блокировать доступ объединений к ресурсам по причине национальной принадлежности или страны происхождения их источника; помимо этого, они не должны порочить те объединения, которые получают такие ресурсы. Данное право ограничивается лишь требованиями

законодательства, которые обычно действуют в отношении таможенного контроля, валютных операций и деятельности по предупреждению отмывания денег и терроризма, а также требованиями, касающимися прозрачности и правил финансирования выборов и политических партий, – в том объеме, в каком сами эти требования соответствуют международным стандартам в области прав человека.

Принцип 8. Хорошее управление в области законодательства, политики и практики, касающихся объединений

33. Реализация законов, политики и практических мер, касающихся объединений, осуществляется регулирующими государственными органами (в том числе административными). Эти органы действуют беспристрастно и своевременно и являются свободными от политического и иного влияния. Помимо этого, регулирующие органы должны обеспечивать доступ общественности к соответствующей информации об их процедурах и функционировании; эта информация должна быть простой для понимания и использования. Объем полномочий таких органов должен быть четко определен законом, а все занятые в них работники должны обладать соответствующей квалификацией и иметь компетентное руководство. Все решения и действия регулирующих органов могут быть пересмотрены независимым органом. Их сотрудники должны выполнять свою работу надлежащим образом; любые недостатки должны исправляться, а злоупотребления наказываться. Принятию и реализации любых законодательных актов, политики и практических мер, касающихся деятельности объединений, должны предшествовать конструктивные консультации с объединениями. Законодательство, политику и практику следует постоянно пересматривать в целях содействия осуществлению права на свободу объединений в тех постоянно изменяющихся условиях, в которых работают объединения.

Принцип 9. Правомерность и законность ограничений

34. Любые ограничения права на свободу объединений и прав объединений, в том числе включающие санкции, должны строго соответствовать международным стандартам⁶⁸. В частности, любые ограничения должны быть предписаны законом и иметь законную цель. Помимо этого, соответствующее законодательство должно быть точным, бесспорным и предсказуемым – в частности, это касается положений, определяющих свободу усмотрения государственных органов⁶⁹. Также следует обеспечить, чтобы соответствующее законодательство принималось в рамках демократического процесса, гарантирующего участие общества и возможность пересмотра, и было доступно широкой общественности. Единственными законными целями ограничений, признанными международными стандартами, являются те, которые касаются интересов национальной или общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и

нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц. Сфера применения этих законных целей подлежит узкому толкованию.

Принцип 10. Соразмерность ограничений

35. Любые ограничения права на свободу объединений и прав объединений, в том числе включающие санкции, должны быть необходимы в демократическом обществе и, в этой связи, соразмерны своей законной цели. Принцип необходимости в демократическом обществе требует соблюдения справедливого баланса между интересами лиц, осуществляющих право на свободу объединений, интересами самих объединений и интересами общества в целом. Таким образом, необходимость конкретных ограничений должна быть тщательно взвешена и должна основываться на неопровержимых доказательствах. В любой ситуации следует выбирать вариант действий, сопряженный с наименьшим вмешательством. Ограничения должны всегда иметь узкое толкование и применение⁷⁰ и ни при каких обстоятельствах не должны приводить к аннулированию данного права или к посягательству на его сущность. В частности, любой запрет или роспуск объединения всегда является крайней мерой – например, в случае причастности объединения к деятельности, которая создает непосредственную угрозу насилия или другого серьезного нарушения закона. Эти меры ни в коем случае не должны использоваться для наказания за мелкие нарушения. Все ограничения должны быть связаны с конкретными обстоятельствами, а не всеобъемлющими; они не должны применяться автоматически ко всем объединениям.

Принцип 11. Право на эффективное средство правовой защиты в случае нарушения прав

36. Объединения, их учредители и члены, а также все лица, стремящиеся осуществить свое право на свободу объединений, должны иметь доступ к эффективным средствам правовой защиты, с тем чтобы оспорить или добиться пересмотра решений, затрагивающих осуществление их прав. Это означает, что объединениям и всем соответствующим лицам предоставляется право предъявить иск или подать апелляцию против любого действия или бездействия властей, затрагивающего их права, и добиться их судебного пересмотра. К таким действиям относятся, например, действия, затрагивающие создание объединений, соответствие их деятельности уставу или другим требованиям законодательства. Для обеспечения права на эффективное средство правовой защиты необходимо, чтобы судебные процедуры, в том числе апелляция и пересмотр решений, соответствовали стандартам справедливого судебного разбирательства. Помимо этого, процедуры должны быть четкими и не требующими больших расходов. Средства правовой защиты должны быть

своевременными и включать достаточное возмещение, в том числе компенсацию морального и имущественного ущерба.

РАЗДЕЛ В.
Пояснительная записка

Введение

37. Настоящую Пояснительную записку, которая призвана обеспечить более глубокое понимание рассматриваемых руководящих принципов, необходимо читать в совокупности с ними. В Пояснительной записке не только более подробно представлены руководящие принципы по свободе объединений, и инструменты, необходимые для их толкования, но и приведены примеры хорошей практики в области обеспечения надлежащего действия законов и положений об объединениях. Пояснительная записка разделена на две части: первая (подраздел 1) содержит более подробное толкование руководящих принципов, изложенных в разделе Б, а вторая (подраздел 2) посвящена некоторым из наиболее сложных аспектов практического использования «Руководящих принципов» при разработке правовой базы, регулирующей вопросы, связанные с объединениями.

Определение объединения

38. Для целей настоящих «Руководящих принципов» под объединением понимается «организованное и независимое некоммерческое образование, основанное на добровольном объединении лиц, связанных общими интересами, деятельностью или целью. Объединение необязательно должно являться юридическим лицом, но должно обладать некоторой институциональной формой или структурой».
39. Необходимо подчеркнуть, что независимо от того, как законодательство классифицирует данное образование, определяющим фактором при установлении того, распространяется ли на него защита, предоставляемая правом на свободу объединений, является сущность этого образования. Законодательство, направленное на лишение того или иного образования статуса объединения или на изъятие его из сферы действия права на свободу объединений и связанных с ним прав, является недопустимым.

Самоуправление и организованный характер

40. Чтобы пользоваться защитой, гарантированной правом на свободу объединений, объединение должно быть самоуправляемым. Хотя это и подразумевает, что объединения должны иметь некоторую институциональную структуру, самоуправляемый и организованный характер объединений не

должен восприниматься в качестве требования о приобретении статуса юридического лица как условия для существования объединения.

Независимость

41. Объединение должно быть независимым и свободным от неправомерного вмешательства со стороны государства или других внешних субъектов⁷¹. Объединение не является независимым, если решения, касающиеся его деятельности, принимаются кем-то кроме его членов или назначенного ими для этих целей органа. Факт наличия одного или главного учредителя не влечет за собой автоматическую потерю объединением своей независимости. Объединение, открыто состоящее из коммерческих организаций и защищающее их интересы, является легитимным объединением и должно пользоваться защитой, гарантируемой правом на свободу объединений.
42. Некоторые виды объединений не подпадают под действие международных гарантий, предоставляемых правом на свободу объединений, в связи с отсутствием у них описанной выше независимости. Однако, для того чтобы установить, является ли данная организация независимой или нет, следует оценивать ее фактический статус, а не какой-либо ярлык, который могут «наклеивать» на нее в силу положений законодательства. В соответствии с законодательными и нормативными актами определенные образования могут классифицироваться иначе, если они не демонстрируют описанную независимость. ЕСПЧ использует определенные критерии для оценки независимости того или иного образования от государства. Они включают ответы на следующие вопросы: 1) обязано ли данное образование своим существованием воле парламента; 2) создано ли оно в соответствии с законодательством о частных объединениях; 3) остается ли оно интегрированным в структуры государства; 4) обладает ли оно прерогативами за пределами обычного права – административными, нормотворческими или дисциплинарными; 5) действует ли данное образование подобно органу государственной власти (как, например, некоторые профессиональные объединения и организации)⁷².

Некоммерческий характер

43. Объединение должно носить некоммерческий характер, то есть извлечение дохода не должно являться его основной целью. Помимо этого, объединение не должно распределять прибыль, которую может приносить его деятельность, среди своих членов или учредителей, но должно инвестировать ее в деятельность объединения или использовать для достижения целей, имеющихся у объединения⁷³.

Создание объединений и добровольность членства в них

44. Право создавать объединения имеют физические и юридические лица, а также группы лиц.
45. Членство в объединении является добровольным. Любое лицо должно иметь право свободно принимать решение о вступлении или невступлении в объединение⁷⁴. В некоторых случаях принуждение к членству в объединении несовместимо с правом на свободу объединений (более подробно об этих случаях см. в разделе В, подраздел 2 [В], пункты 80-81).
46. Добровольность членства⁷⁵ означает также, что лицо, не желающее вступать в конкретное объединение, не может быть наказано или поставлено в невыгодное положение – например, не должно быть негативных последствий в результате отказа данного лица от вступления в объединение⁷⁶. Помимо этого, добровольность членства означает, что любое лицо должно иметь право свободно создавать, совместно с другими, объединение по своему вкусу⁷⁷ или вступать в уже существующее объединение, не сталкиваясь в результате этого с негативными последствиями. Добровольность также означает, что любое лицо должно иметь право свободно выйти из объединения или аннулировать свое членство в нем. В зависимости от характера объединения членство необязательно должно быть структурно оформленным.

Цели и задачи объединения

47. Наиболее важным аспектом определения понятия «объединение» и, в сущности, наиболее важным аспектом права на свободу объединений является возможность лиц совместно преследовать общие интересы, под которыми могут пониматься интересы самих членов объединения, широкой общественности или отдельных частей общества. Учредители и члены объединения должны иметь право свободно определять свои цели и задачи. Объединения должны иметь возможность свободно преследовать поставленные цели и решать свои задачи без неправомерного вмешательства со стороны государства или третьих сторон. Эти цели и задачи должны, тем не менее, отвечать требованиям демократического общества⁷⁸.

Правосубъектность объединения

48. Законодательство должно признавать как формальные, так и неформальные объединения⁷⁹ или, как минимум, разрешать деятельность последних и не рассматривать ее как незаконную⁸⁰. Этот принцип является особенно важным, поскольку возможность свободно создавать неформальные объединения и вступать в них, а также вести соответствующую деятельность должна быть и у

тех лиц или групп лиц, которые, возможно, сталкиваются с юридическими, практическими, социальными, религиозными или культурными препятствиями при создании объединений⁸¹. Законодательство не должно заставлять объединения получать статус юридического лица, но оно должно предоставлять объединениям возможность это сделать⁸².

49. В частности, законодательство не должно требовать обязательной официальной регистрации объединений. Вместо этого объединениям следует предоставлять возможность использовать механизмы правовой защиты для отстаивания своих прав независимо от того, прошли они регистрацию или нет. Не следует запрещать объединение лишь по той причине, что оно не имеет статуса юридического лица. Если объединение желает пройти регистрацию с целью получения такого статуса, в целях содействия этому процессу следует сделать соответствующие процедуры необременительными, простыми и быстрыми.
50. Приобретая статус юридического лица, объединение получает юридические права и обязанности, в том числе право заключать договоры и выступать в качестве стороны в судебном процессе. Неформальные объединения полагаются на правоспособность своих членов в любых подобных действиях, необходимых для преследования целей объединения.

Правовая база

51. В рамках ОБСЕ и Совета Европы между нормами правового регулирования деятельности объединений в различных государствах существуют значительные отличия. Чрезвычайно важно, чтобы роль и функционирование объединений, а также право на свободу объединений пользовались защитой и поддержкой, закрепленными в конституции и других законах государств-членов указанных организаций. Практика показывает, что наличие конкретного закона об объединениях не является существенно необходимым для надлежащей реализации и защиты права на свободу объединений. Достаточно принять ряд правовых положений, способствующих созданию и функционированию объединений.
52. В тех странах, где приняты конкретные законы и/или положения, касающиеся объединений, эти законы и положения должны соответствовать договорным и недоговорным нормам, на которых основаны данные «Руководящие принципы».
53. Правовая база должна быть нацелена на обеспечение и реализацию права на свободу объединений, а не на препятствование осуществлению этого права⁸³.

Конкретные виды объединений

54. Некоторые виды объединений заслуживают отдельного упоминания. Ввиду особого характера этих объединений для их регулирования могут быть необходимы дополнительные положения конституции, законы и нормативные акты. К таким объединениям относятся, в частности, религиозные организации, политические партии, профсоюзы, организации правозащитников и многие неправительственные организации.

Религиозные организации

55. Религиозные организации выступают в качестве канала реализации основного права на свободу религии или убеждений. В «Рекомендациях по анализу законодательства о религии или вероисповедании», опубликованных БДИПЧ ОБСЕ и Венецианской комиссией в 2004 г., говорится, что специальное законодательство, касающееся религиозных организаций, возможно, не является необходимым⁸⁴ и что законы, применимые к другим объединениям, могут применяться и к религиозным организациям. Указанное издание 2004 г. и дополняющие его «Рекомендации относительно правосубъектности религиозных общин и общин, придерживающихся определенных убеждений» (2014), тоже подготовленные БДИПЧ ОБСЕ и Венецианской комиссией, содержат необходимые рекомендации для законодателей насчет того, как вопросы, касающиеся религии или убеждений, должны решаться в законодательстве, будь то общем или специальном. К этим публикациям следует обращаться за более конкретными рекомендациями в данной области.

Политические партии

56. Политическая партия – это «добровольное объединение лиц, одной из задач которого является участие в управлении государственными делами, в том числе путем выдвижения кандидатур на свободных и демократических выборах»⁸⁵. Помимо этого, «политические партии представляют собой коллективную платформу для реализации основных прав личности на объединение и на свободу выражения мнения. В таком качестве они признаются Европейским судом по правам человека полноправными субъектами демократического процесса. Более того, партии являются наиболее широко используемым инструментом участия граждан в политической жизни и осуществления связанных с этим прав. Будучи ключевым элементом политической жизни плюралистического общества, партии играют важную роль в формировании информированного и активного электората»⁸⁶.

57. Ввиду той особой роли, которую политические партии играют в демократическом обществе, и конкретных целей, которые они преследуют, регулированию

их деятельности посвящен отдельный сборник руководящих принципов, составленный БДИПЧ ОБСЕ и Венецианской комиссией прежде всего в целях содействия работе законодателей. В связи с этим за более конкретными рекомендациями, касающимися регулирования деятельности политических партий, следует обращаться к этому изданию, которое называется «Руководящие принципы правового регулирования деятельности политических партий» (2010)⁸⁷.

Профсоюзы

58. Профсоюзы – это организации, через которые работники стремятся продвигать и защищать свои общие интересы⁸⁸. В качестве объединений они заслуживают особого упоминания в связи с той особой ролью, которую они играют в демократическом обществе. Конкретное упоминание профсоюзов содержится в статье 11 ЕКПЧ и статье 22 МПГПП.
59. Право объединяться в профсоюзы включает в себя право профсоюзов устанавливать свои внутренние правила, свободно избирать своих представителей, управлять своими делами и вступать в федерации и конфедерации профсоюзов. Помимо этого, право на свободу объединений гарантирует право работника вступать в организацию по своему выбору и создавать новые профсоюзы без предварительного разрешения. Хотя эти права могут и не отличаться от прав других объединений, ЕСПЧ признает, что статья 11 ЕКПЧ включает в себя право профсоюзов вести коллективные переговоры с работодателями, чему государственные власти обязаны содействовать⁸⁹. Право вести коллективные переговоры гарантировано статьей 4 Конвенции № 98 Международной организации труда⁹⁰, в которой предусматривается обязанность принимать меры в целях поощрения и поддержки полного развития и использования процедуры коллективных переговоров. При этом, согласно статье 1 указанной Конвенции, работники пользуются надлежащей защитой от дискриминации при приеме на работу, направленной против членов профсоюзного объединения, – в том числе защитой от любого ущерба, ставшего результатом предубеждения против членства в профсоюзе или участия в профсоюзной деятельности.
60. Помимо этого, из статьи 11 ЕКПЧ следует, что положение о защите интересов профсоюзов предусматривает, что требования профсоюзов должны рассматриваться компетентными органами власти.
61. Наконец, большое значение для деятельности и функционирования профсоюзов имеет право на забастовки⁹¹. ЕСПЧ постановил, что это право имеет огромное значение для профсоюзов и что без его соблюдения все остальные права и свободы профсоюзов будут мнимыми⁹². Хотя право на забастовки не сформулировано в безоговорочных выражениях и может подвергаться ограничению, в многочисленных рекомендациях Комитета экспертов МОТ по

применению конвенций и рекомендаций и Комитета МОТ по свободе объединения, а также в постановлениях ЕСПЧ четко указано, что запрет права на забастовки несовместим с гарантиями, предоставляемым профсоюзам Конвенцией № 87 МОТ и статьей 11 ЕКПЧ⁹³.

Правозащитники

62. Правозащитники – это лица, действующие с целью «индивидуально или совместно с другими» поощрять и стремиться защищать и осуществлять права человека и основные свободы на местном, национальном и международном уровнях⁹⁴. Ввиду характера их деятельности правозащитники нуждаются в особой защите на местном, национальном и международном уровнях, поскольку они часто подвергаются особому риску и становятся жертвами злоупотреблений из-за своей правозащитной деятельности. Общие права правозащитников изложены в издании БДИПЧ ОБСЕ «Руководящие принципы по защите правозащитников».

Неправительственные организации

63. Неправительственная организация может являться объединением. Универсального определения понятия «неправительственная организация» не существует⁹⁵, однако во многих международных и региональных документах, касающихся неправительственных организаций, предпринимались попытки описать форму, которую принимают подобные организации. К таким документам относится Рекомендация Совета Европы «О правовом статусе неправительственных организаций в Европе», в которой говорится, что неправительственные организации – это «добровольные самоуправляемые структуры или организации, созданные для выполнения в основном некоммерческих задач их учредителей или членов». Эти организации не включают политические партии⁹⁶. Далее в Рекомендации указывается, что неправительственные организации «включают структуры или организации, созданные как частными лицами (физическими или юридическими), так и группами таких лиц»⁹⁷. Для целей данных «Руководящих принципов» под определение «объединения» не подпадают неправительственные организации, не основанные на членстве или не имеющие нескольких учредителей.

Другие объединения

64. На некоторые виды объединений – например, фонды⁹⁸, организации, занимающиеся усилением прав и возможностей женщин; организации, защищающие права меньшинств и/или уязвимых групп населения; молодежные и детские организации; экологические организации и жилищные товарищества – также могут распространяться специальные положения законодательства. Существование таких положений может быть связано с признанием отличающихся

потребностей этих объединений, и поэтому они должны иметь своей целью содействие, а не препятствование их работе. Положения, создающие благоприятные условия для определенных видов объединений, не должны нарушать принципы равного обращения и недискриминации.

65. На союзы военнослужащих тоже часто распространяются специальные положения, которые, в отличие от упомянутых выше, служат для ограничения их деятельности – как правило, по причинам, связанным с государственной безопасностью. Тем не менее, право военнослужащих на свободу объединений должно соблюдаться, несмотря на существование определенных допустимых ограничений⁹⁹.

Другие права, имеющие отношение к праву на свободу объединений

66. Хотя право на свободу объединений является основной темой данных «Руководящих принципов», обеспечение других прав, которые связаны с этим правом, также следует принимать во внимание в процессе разработки и принятия законодательства и его исполнения, касающегося права на свободу объединений.
67. В частности, соответствующие права включают, не ограничиваясь только этим, право на свободу мнений и их свободное выражение, право на свободу мирных собраний, право на свободу религии или убеждений, право на свободу от дискриминации, право на владение имуществом, право на эффективное средство правовой защиты, право на справедливое судебное разбирательство, право на свободу передвижения, право на неприкосновенность частной жизни и защиту данных, а также право членов профсоюзов на забастовки. Этими правами обладают не только лица, но и объединения как отдельные образования. Необходимость гарантировать и защищать эти права также должна учитываться при подготовке проектов законодательства, касающегося права на свободу объединений.

Подраздел 1. Руководящие принципы

Принцип 1. Презумпция в пользу законности создания, целей и деятельности объединений

68. Должна существовать презумпция в пользу создания объединений, а также презумпция законности их учреждения, устава, целей, задач и деятельности¹⁰⁰. Это означает, что до тех пор, пока не доказано обратное, государство должно предполагать, что данное объединение создано законным и надлежащим образом и что его деятельность является законной. Любые действия, направленные против объединения и/или его членов, могут предприниматься только в том случае, если положения его учредительных документов (в том числе устава, регламента и внутренних нормативных документов) являются однозначно незаконными или если имели место конкретные противозаконные действия.
69. Данная презумпция должна существовать даже в том случае, когда в законодательстве предусмотрено, что для создания объединения должны быть выполнены определенные требования (например, прохождение процедуры регистрации). Важно, однако, напомнить, что незарегистрированное объединение тоже может пользоваться защитой, предусмотренной статьей 22 МПГПП и статьей 11 ЕКПЧ, а также другими международными и региональными инструментами, подтверждающими данную свободу¹⁰¹.
70. Помимо этого, необходимо разрабатывать и выполнять законодательство таким образом, чтобы предотвратить автоматическое возложение ответственности на объединение в целом за действия отдельных его членов и не допускать, чтобы подобные действия негативно сказывались на существовании объединения или на законности его учредительного документа, задач или деятельности¹⁰².

Принцип 2. Обязанность государства уважать, защищать и способствовать осуществлению права на свободу объединений

71. Обязанностью государства является уважение и защита права на свободу объединений и способствование его осуществлению.
72. Государство не должно вмешиваться в осуществление прав и свобод объединений и их членов. Это означает, что на государство возложена обязанность уважать эти основные права и свободы. Право на свободу объединений имеет своей главной целью защиту объединений и их членов от вмешательства со

стороны государства, и государство несет ответственность за нарушения данного права, если они имеют место в результате его неспособности гарантировать это право в национальном законодательстве и на практике.

73. Помимо этого, государство имеет позитивную обязанность принимать законодательство и/или реализовать практические меры, направленные на защиту права на свободу объединений от вмешательства со стороны негосударственных субъектов, в дополнение к собственному отказу от вмешательства в это право. Данный принцип распространяется на случаи, когда государство могло или должно было предотвратить нарушения, допущенные частными лицами.
74. Позитивная обязанность государства содействовать осуществлению права на свободу объединений включает в себя создание благоприятных условий, в которых могут создаваться и вести свою деятельность формальные и неформальные объединения. Это может подразумевать обязанность принимать активные меры для преодоления конкретных трудностей, с которыми сталкиваются определенные лица или группы – например, коренные народы, меньшинства, лица с ограниченными возможностями, женщины и молодежь – при попытках создать объединение¹⁰³, а также для учета гендерного фактора в своей работе по созданию безопасных и благоприятных условий для объединений¹⁰⁴.
75. Это также означает, что законодательство должно стремиться к упрощению всех условий и процедур, касающихся различных видов деятельности объединений. Важно отметить, что создание благоприятных условий также подразумевает, что государство предоставляет объединениям доступ к ресурсам и позволяет им искать, получать и использовать ресурсы.

Принцип 3. Свобода создания объединений и членства в них

76. Любые лица – как физические, так и юридические, – в том числе граждане и неграждане, а также группы таких лиц имеют право свободно создавать объединения, обладающие или не обладающие статусом юридического лица. Все лица могут создавать объединения или вступать в них в качестве членов. Объединение может преследовать общие интересы своих учредителей и членов либо интересы широкой общественности или конкретной ее части. Законодательные меры, касающиеся членства в объединениях, – там, где они были приняты, – должны четко устанавливать, что все лица имеют право свободно создавать объединения, а также вступать в них и выходить из них.
77. Допустимые ограничения возможности создавать объединения имеют ограниченную сферу действия. Они могут вводиться для детей, государственных должностных лиц (включая сотрудников полиции и военнослужащих) и

неграждан. Более подробно этот вопрос рассматривается ниже, в подразделе 2 [Б] раздела В.

78. Статус юридического лица не является необходимым условием для создания объединения, и решение о приобретении статуса юридического лица должно оставаться на усмотрение самого объединения. Однако законодательство может предусматривать существование соглашения об учреждении объединения между как минимум двумя лицами, а если объединение стремится, по собственному выбору, получить статус юридического лица, то законодательство может содержать требование о наличии у объединения некоторых учредительных документов.
79. Объединения вправе свободно устанавливать порядок членства при условии соблюдения принципа недискриминации (рассматриваемого ниже), а также свои внутренние правила.
80. Любое лицо должно иметь право свободно принимать решение о вступлении или невступлении в объединение¹⁰⁵. Этот принцип также означает, что любое лицо вправе свободно выбирать, к какой организации оно желает принадлежать, и вправе свободно создавать свое собственное объединение¹⁰⁶.
81. Из этого также следует, что, как правило, никто не должен быть принуждаем к вступлению в какое-либо объединение¹⁰⁷. Совет по правам человека ООН так же подтверждает, что «никто не может быть принуждаем вступать в какое-либо объединение»¹⁰⁸. Есть случаи, когда существующее в некоторых странах обязательное требование о вступлении в определенные объединения (например, коллегии адвокатов и другие профессиональные организации, торговые палаты, жилищные товарищества, студенческие союзы) не является несовместимым с правом на свободу объединений. Это связано с целью, которую преследует требование об обязательном членстве, и с отсутствием какого-либо запрета для членов на создание своего собственного образования¹⁰⁹. Однако такие образования не рассматриваются в настоящем издании, поскольку они не удовлетворяют требованиям добровольности и независимости от государства. В некоторых государствах, например, проблема обязательного членства снимается благодаря тому, что лицам, отказывающимся вступать в профсоюз, но пользующимся профсоюзными льготами, разрешается платить ту часть взносов, которая направляется на решение вопросов, касающихся заработной платы и условий труда на рабочем месте¹¹⁰. Эти платежи не относятся к той части взносов, которая идет на идеологическую деятельность, например, на лоббирование интересов, поддержку выборов государственных должностных лиц или решение значимых для общества вопросов, не касающихся непосредственного места работы плательщика.

82. Кроме вышеупомянутых редких случаев обязательное членство в объединении может также допускаться в случае существования острой общественной потребности. Это требование применяется даже тогда, когда цели объединения в корне противоречат убеждениям тех, кто принуждается к вступлению в него, при условии что существует разумная возможность аннулировать членство и отсутствует менее ограничительный альтернативный способ достижения поставленной цели¹¹¹. Однако принуждение к вступлению в профсоюз, скорее всего, не будет рассматриваться как необходимое для эффективного пользования профсоюзными свободами, даже если отсутствуют мировоззренческие возражения против членства в данном профсоюзе¹¹². В целом, любое принуждение к вступлению в объединение, являющееся косвенным следствием преимуществ, являющихся результатом членства или законной деятельности профсоюзов, не рассматривается как нарушение ЕКПЧ¹¹³.

КОНСТИТУЦИЯ РЕСПУБЛИКИ ИСЛАНДИЯ (17 июня 1944 г.)

Статья 74

[..]

Никто не может быть принуждаем к вступлению в какое-либо объединение. Тем не менее, законом может быть установлено обязательное членство в каком-либо объединении, если это необходимо для того, чтобы объединение могло выполнять свои функции в интересах общества или на благо прав других лиц.

[..]

83. Законодательство не должно содержать положений, согласно которым физические лица могут подлежать прямому или косвенному наказанию за членство в каком-либо объединении или отказ от такого членства. Добровольность членства¹¹⁴ означает, что лицо, не желающее вступать в конкретное объединение, не должно сталкиваться с негативными последствиями из-за этого своего решения¹¹⁵. Аналогичным образом, членство в объединении не должно вызывать негативные последствия. Так, в деле «Фогт против Германии»¹¹⁶ ЕСПЧ указал, что право на свободу объединений считается нарушенным, если физическое лицо подвергается наказанию, притеснению, санкциям или другого рода неблагоприятному обращению по причине своего членства в каком-либо объединении.
84. Финансовое поощрение, предоставляемое государством или третьими сторонами в целях поддержки существования и процветания какого-либо объединения, может быть оправданным и полезным. В то же время, использование такого подхода в качестве меры, препятствующей членству, может представлять собой посягательство на добровольный характер права на свободу объединений¹¹⁷, а также нарушение принципа равного обращения. В связи с этим при разработке и реализации любых подобных мер финансового поощрения необходимо учитывать их практические последствия.

85. Право объединений свободно определять свои условия членства также должно быть защищено¹¹⁸. Объединения могут устанавливать особые требования для своих членов, при условии что те лица, которые не удовлетворяют этим требованиям и в этой связи не могут быть членами данного объединения, имеют право создавать объединения по своему вкусу.

Принцип 4. Свобода определять цели и виды деятельности, в том числе содержание деятельности

86. Учредители и члены объединения имеют право свободно определять цели и виды деятельности их объединения. Это включает принятие собственного устава и правил, определяющих внутреннюю структуру управления и порядок избрания исполнительных органов и представителей объединения.
87. При условии соблюдения упомянутого выше ограничения, касающегося деятельности, направленной на извлечение прибыли, объединения должны иметь возможность преследовать любые цели и вести любые виды деятельности, доступные физическим лицам, действующим в индивидуальном качестве. Помимо этого, законодательство, касающееся объединений, не должно предписывать или ограничивать цели и виды деятельности объединений, в том числе путем составления списков, ограничивающих допустимые цели или виды деятельности, а также при помощи узкого толкования законодательства, касающегося целей и деятельности объединений.
88. Тем не менее, с учетом того, что право на свободу объединений не является абсолютным правом, могут допускаться некоторые ограничения этого общего принципа при условии соответствия данных ограничений международным стандартам в области прав человека. Таким образом, любое подобное ограничение всегда должно быть предписано законом, иметь законную цель и быть необходимым в демократическом обществе (см. принцип 9). Анализ и оценка того, что следует считать «незаконной» целью или деятельностью, должны проводиться на основе международных стандартов в области прав человека. Например, организации, занимающиеся пропагандой войны или разжиганием национальной, расовой или религиозной ненависти, могут быть запрещены, если их деятельность представляет собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию¹¹⁹. С другой стороны, повышение самосознания меньшинства не должно рассматриваться как недопустимая угроза территориальной целостности страны¹²⁰. Таким образом, лишь тот факт, что в национальном законодательстве или постановлениях административных органов определенная цель, задача или вид деятельности объединений отнесены к категории «незаконных», не превращается автоматически в правомерное основание для ограничения права объединения ставить перед собой данную цель или вести данный вид деятельности.

89. Объединения имеют право выступать за внесение изменений в законодательство или конституцию, при условии что они используют для этого мирные средства осуществления своего права на свободу выражения мнения. ЕСПЧ указал, что «несмотря на ее самостоятельную роль и особую сферу применения, статью 11 [ЕКПЧ] следует также рассматривать в свете статьи 10 [ЕКПЧ]. Защита мнений и свободы их выражения – одна из целей свободы собраний и свободы объединений, закрепленных в статье 11 [ЕКПЧ]»¹²¹. Свобода выражения мнения, закрепленная в статье 10 ЕКПЧ, с учетом пункта 2 применима не только к той информации или идеям, которые принимаются благосклонно или же рассматриваются как безобидные или не представляющие интереса, но и к тем идеям, которые «оскорбляют, шокируют или возмущают»¹²².
90. В этой связи нельзя запрещать, распускать или иным образом подвергать наказанию объединение лишь по той причине, что оно мирным способом добивается изменения законов или конституции¹²³. Тем не менее, необходимо, чтобы средства, используемые для того, чтобы добиться таких изменений, и фактические результаты достижения этой цели сами по себе были совместимы с основными демократическими принципами¹²⁴.
91. Власти всегда должны исходить из презумпции законности и не прибегать к спекуляциям или поспешным выводам при оценке допустимости предлагаемых целей и видов деятельности объединения, а также при определении значения его названия и формулировок, использованных в его уставе или регламенте¹²⁵. В целом, объединение должно иметь право самостоятельно определять, находятся ли осуществляемые им виды деятельности в рамках тех целей, которые были закреплены в его уставе или регламенте.
92. Наконец, право свободно определять содержание своей деятельности означает, что объединение должно иметь возможность решать, желает ли оно действовать на местном, региональном, национальном или международном уровне. Это право также означает, что объединение в качестве организации должно иметь возможность вступать в другое объединение, федерацию или конфедерацию, будь то национальную или международную¹²⁶.

Принцип 5. Равное обращение и недискриминация

93. Все люди должны в равной степени иметь возможность пользоваться свободой объединений. Принимая нормы, касающиеся свободы объединений, власти не должны дискриминировать какую-либо группу или отдельное лицо по какому-либо признаку, будь то возраст, словесная принадлежность по рождению, цвет кожи, пол, гендерная идентичность, состояние здоровья, статус иммигранта или резидента, язык, национальное, этническое или социальное происхождение, политические и другие взгляды, ограниченные физические

или умственные возможности, имущественное положение, раса, религия или убеждения, сексуальная ориентация или иной статус.

94. Согласно принципу недискриминации, как прямая, так и косвенная дискриминация запрещены, и все лица пользуются равной защитой закона и не должны подвергаться дискриминации в результате практического применения каких-либо мер или постановлений. Все лица и группы лиц, желающие создать объединение, должны иметь возможность сделать это на основе равенства перед законом и равного обращения со стороны государственных органов. Более того, принцип недискриминации также означает, что законодательство и органы власти должны одинаково обращаться со всеми объединениями в том, что касается норм, регулирующих создание, регистрацию (когда это применимо) и деятельность объединений. Различное обращение с разными объединениями является дискриминацией, если оно не имеет объективного и разумного обоснования, то есть если оно не преследует законной цели или если отсутствует разумное отношение соразмерности между используемыми средствами и преследуемой целью¹²⁷.
95. Право на свободу объединений обычно дает лицам, создающим объединение, и лицам, являющимся членами объединения, право решать, с кем они его создают или кого они принимают в его члены. Однако в отношении данного аспекта права на свободу объединений действует принцип запрета дискриминации. Таким образом, любое неравное обращение с лицами в отношении создания объединений или членства в них, основанное на вышеперечисленных личных признаках или статусе, должно иметь разумное обоснование¹²⁸. Если речь идет о таких признаках, как раса, цвет кожи, пол и сексуальная ориентация, только «очень веские причины» могут служить основанием для различного обращения¹²⁹.
96. Принцип равного обращения не исключает возможности различного обращения на основе объективных критериев, не связанных с мнениями и убеждениями. Если существует обоснованная потребность в поддержке некоторых объединений, в их отношении могут использоваться определенные виды особого обращения. Речь может идти о специальных льготах для благотворительных организаций или о государственной поддержке тех объединений, которые проводят политику, направленную на продвижение равенства между мужчинами и женщинами или между представителями этнического меньшинства и большинства населения.

Принцип 6. Право на свободу мнений и их свободное выражение

97. Право на свободу объединений неразрывно связано с правом на свободу мнений и их свободное выражение и выступает в качестве средства, позволяющего

осуществление последнего¹³⁰. Объединения должны иметь право пользоваться свободой мнений и их выражения в том, что касается их целей и деятельности. По этому вопросу Венецианская комиссия указывает следующее:

«...Свобода объединений без свободы выражения мнения ничего или почти ничего не значит. Осуществление в обществе права на свободу объединений работниками, студентами и правозащитниками всегда составляло основу борьбы за демократию и права человека во всех странах мира, и оно остается в центре общественной жизни после установления демократии»¹³¹.

98. Объединения могут иногда иметь желание преследовать цели или вести деятельность, не совпадающую с представлениями и идеями большинства населения или даже прямо противоречащую им. Однако, как уже подчеркивалось выше, сложившаяся судебная практика указывает на то, что свобода выражения мнения в жизнеспособной демократии также подразумевает выражение взглядов, которые, возможно, «оскорбляют, шокируют или возмущают» представителей государства или какую-либо часть общества¹³².
99. Ограничения права на свободу мнений и их свободное выражение могут быть применимы в том случае, когда рассматриваемое высказывание или способ выражения мнения равносильны пропаганде национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющей собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию¹³³. Конкретные примеры языка ненависти «могут быть настолько оскорбительны для отдельных лиц и групп населения, что они выйдут за рамки правовой защиты, предоставляемой статьей 10 Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод в отношении других форм самовыражения. Это будет составлять именно такой случай, когда разжигание ненависти направлено на подрыв прав и свобод, заложенных в Конвенции, либо на их ограничение в превышение предусмотренных Конвенцией пределов»¹³⁴.
100. В соответствии с пунктом 2 статьи 19 МПГПП, право на свободу выражения мнения включает «свободу искать, получать и распространять всякого рода информацию и идеи, независимо от государственных границ, устно, письменно или посредством печати или художественных форм выражения, или иными способами по своему выбору». Законодательство не должно ограничивать распространение информации и доступ к ней, используя в качестве обоснования охрану здоровья или нравственности населения, поскольку это может помешать объединениям проводить пропагандистскую и информационно-просветительскую работу, оказывать услуги (например, в сфере просвещения по вопросам охраны материнства и репродуктивного здоровья¹³⁵), или принимать меры в целях борьбы с дискриминацией на гендерной почве или в отношении меньшинств и маргинализированных групп населения. Защита национальной

безопасности часто используется как предлог для оправдания чрезмерного засекречивания информации, что ограничивает доступ к информации, представляющей интерес для общества. Любые законы, ограничивающие свободу поиска и распространения информации более, чем это допустимо согласно международным стандартам в области прав человека, и не соответствующие принципам законности, необходимости и соразмерности, должны быть незамедлительно отменены или изменены.

101. На практике осуществление права на свободу мнений и их свободное выражение также означает, что объединения должны иметь возможность свободно заниматься исследованиями, просвещением и информационно-пропагандистской деятельностью по вопросам, которые являются предметом общественного обсуждения, – независимо от того, совпадает их позиция с политикой правительства или содержит требования об изменении законодательства¹³⁶.

Принцип 7. Право свободно искать, получать и использовать ресурсы

102. Защита, предоставляемая статьей 22 МПГПП и статьей 11 ЕКПЧ, распространяется на все виды деятельности, проводимые объединениями¹³⁷. При этом подчеркивается, что объединения должны располагать средствами для достижения своих целей¹³⁸. Таким образом, деятельность по привлечению финансовых средств пользуется защитой согласно статье 22 МПГПП и статье 11 ЕКПЧ. Право на свободу объединений было бы лишено своего смысла, если бы группы лиц, желающих создать объединение, не имели возможности привлекать различные ресурсы, в том числе финансовые, натуральные, материальные и человеческие, из различных источников, включая государственные или частные, национальные, зарубежные или международные (более подробно о ресурсах см. ниже в подразделе 2 [Д] раздела В). В этой связи способность искать, получать и использовать ресурсы имеет огромное значение для существования и функционирования любого объединения¹³⁹. Более того, объединения должны иметь право свободно заниматься любой законной экономической, деловой или коммерческой деятельностью в целях поддержки своей некоммерческой деятельности.

103. В некоторых случаях могут быть обоснованы ограничения права свободно искать, получать и использовать ресурсы, а также иметь к ним свободный доступ. Однако любое ограничение должно быть предусмотрено законом и необходимо в демократическом обществе и должно служить интересам государственной или общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц. Ограничение доступа к ресурсам, снижающее способность объединений добиваться своих целей и вести свою деятельность, может представлять собой вмешательство в право на свободу объединений.

104. В отношении ресурсов, получаемых объединениями, могут на законных основаниях выдвигаться требования, касающиеся отчетности и прозрачности. Тем не менее, такие требования не должны носить чрезмерно обременительный характер и должны быть пропорциональны размерам объединения и масштабам его деятельности с учетом размера его активов и дохода.

Принцип 8. Хорошее управление в области законодательства, политики и практики, касающихся объединений

105. Применение законов и практика, касающиеся объединений, должны осуществляться регулируемыми органами беспристрастно и своевременно и должны быть направлены на обеспечение права на свободу объединений. Объем полномочий этих органов должен быть четко определен законом. Помимо этого, в целях укрепления своей отчетности перед общественностью, регулирующие органы должны обеспечивать доступ общественности к соответствующей информации о своих процедурах и работе.

106. В процессе разработки и реализации любых норм или практических мер, касающихся деятельности объединений, необходимо проводить консультации с объединениями и их членами. Объединения должны иметь доступ к информации¹⁴⁰ и заблаговременно получать надлежащее уведомление о начале процесса консультаций. Помимо этого, такие консультации должны носить конструктивный и характер, позволять широкое участие, в них должны участвовать заинтересованные стороны, представляющие различные точки зрения, в том числе противоположные, а также взгляды, содержащие критику вносимых предложений. Необходимо обязать органы власти, ответственные за проведение консультаций, реагировать на предложения, вносимые участниками консультаций, – особенно если мнения этих участников отвергаются¹⁴¹.

107. Помимо этого, положения и практика, касающиеся деятельности объединений, следует постоянно пересматривать в целях содействия осуществлению права на свободу объединений в тех постоянно изменяющихся условиях, в которых работают объединения. Это может означать, например, что объединения должны иметь возможность предоставлять требуемую документацию в электронном виде и свободно выбирать форму и площадку для ведения своей деятельности, включая использование интернет-конференций и электронной конференц-связи. Регулярный пересмотр норм и практики не должен, однако, иметь следствием необходимость перерегистрации уже зарегистрированных объединений.

Принцип 9. Правомерность и законность ограничений

108. Как отмечалось выше, право на свободу объединений не является абсолютным правом, и поэтому допускаются его ограничения. При этом наложение любых ограничений должно отвечать строгим условиям, и ни одно из этих ограничений не должно полностью аннулировать право на свободу объединений или посягать на самую сущность данного права.
109. Во-первых, любые правовые и иные ограничения, наложенные на объединения, должны основываться на конституции или другом законе страны. Ограничения должны быть «предусмотрены законом», и способ их введения должен исключать их произвольное применение. Соответствующее законодательство должно быть доступным и в достаточной степени четким с тем, чтобы лица и объединения могли убедиться, что их деятельность не нарушает введенные ограничения¹⁴².
110. Во-вторых, любые правовые положения, ограничивающие право на свободу объединений, должны быть направлены на достижение законной цели, то есть они должны основываться исключительно на законных целях, признанных международными нормами, – обеспечении национальной или общественной безопасности и общественного порядка (*ordre public*), охране здоровья или нравственности населения и защите прав и свобод других лиц.
111. В-третьих, ограничения должны быть необходимы в демократическом обществе. Это означает, что любое ограничение должно быть соразмерным преследуемой законной цели и что у данного закона и его применения должны иметься веские и объективные основания. В целом, законодательство должно соответствовать международным документам в области прав человека. Помимо этого, важно, чтобы любые ограничения, предусмотренные законом, получали узкое толкование; допустимы лишь убедительные и неоспоримые доводы в пользу введения ограничений. Иными словами, только бесспорная и настоятельная необходимость может послужить основанием для вмешательства в реализацию права на свободу объединений¹⁴³. И, наконец, закон должен быть четким, особенно в тех положениях, которые определяют свободу действий государственных органов¹⁴⁴. Он также должен быть точным и бесспорным, а его принятие должно происходить в рамках демократического процесса, гарантирующего общественное участие и надзор¹⁴⁵.

Принцип 10. Соразмерность ограничений

112. Принцип соразмерности, заложенный как в МПГПП, так и ЕКПЧ, приобретает особое значение в связи с ограничением прав. Комитет ООН по правам человека при оценке законности ограничений, вводимых в отношении прав, от

которых допускаются отступления, тоже исходит из принципа соразмерности¹⁴⁶. Чтобы вмешательство государства в осуществление основных свобод не выходило за рамки необходимости в демократическом обществе, необходимо добиться разумного равновесия между всеми противостоящими интересами и обеспечить использование наименее ограничительных мер в целях учета этих интересов.

113. На стадии разработки законодательства это должно осуществляться путем оценки обоснованности в демократическом обществе планируемого вмешательства в осуществление права на свободу объединений, а также путем определения того, является ли данная мера сопряженной с наименьшим вмешательством по сравнению со всеми другими возможными мерами¹⁴⁷. В связи с этим на государство должно возлагаться бремя доказывания того, что любые ограничения преследуют законную цель, достижение которой при помощи мер, связанных с меньшим вмешательством, невозможно¹⁴⁸.
114. В частности, принцип соразмерности становится исключительно важным, когда речь идет о возможном запрете или роспуске объединения. ЕСПЧ неоднократно указывал, что любой запрет или роспуск объединения всегда является крайней мерой¹⁴⁹, как, например, в ситуации, когда объединение причастно к деятельности, которая создает непосредственную угрозу насилия или иного тяжкого нарушения закона. Помимо этого, принцип соразмерности подразумевает, что запрет или роспуск объединения ни в коем случае не должны использоваться для наказания за мелкие нарушения.
115. На практике все ограничения должны основываться на конкретных обстоятельствах дела; всеобщие ограничения вводить нельзя. Это, в частности, означает, что законодательство не должно содержать положений, предусматривающих безоговорочный запрет или роспуск объединений за определенные действия или за бездействие, независимо от обстоятельств дела.

Принцип 11. Право на эффективное средство правовой защиты в случае нарушения прав

116. Объединения, их учредители и члены должны иметь право на эффективные средства правовой защиты в отношении всех решений, затрагивающих их основные права (в частности, право на свободу объединений, свободу выражения мнения и свободу собраний). Это подразумевает предоставление им права на обжалование или на пересмотр независимым и беспристрастным судом решений государственных властей или бездействия с их стороны, а также на пересмотр любых других закрепленных в законодательстве требований, касающихся регистрации объединений, их устава, деятельности, запрета и роспуска или наложения на них санкций. Если установлено, что имело место нарушение,

объединениям должно своевременно предоставляться надлежащее и эффективное возмещение¹⁵⁰. Процедура обжалования и пересмотра должна быть ясной и необременительной с финансовой точки зрения, а средства защиты прав должны включать компенсацию морального и имущественного ущерба¹⁵¹.

117. Все объединения должны быть равны перед беспристрастным судом, а в случае предполагаемого нарушения какого-либо из их прав они должны пользоваться полной защитой, предоставляемой правом на справедливое и открытое судебное разбирательство. Это основополагающий аспект защиты объединений от необоснованного контроля со стороны исполнительных или административных органов.
118. Учредители, члены и представители объединений также должны пользоваться правом на справедливое судебное разбирательство при рассмотрении любых исков, предъявленных ими или против них. В связи с этим в делах, касающихся ограничений, наложенных на какое-либо объединение, право на справедливое слушание дела в независимом и беспристрастном суде, созданном на основании закона, является важнейшим требованием, которое должно быть закреплено в законодательстве.
119. Объединения, не обладающие статусом юридического лица, должны иметь возможность быть представленными лицами, которые были ими назначены и которые компетентны представлять их интересы.
120. Любое обжалование или оспаривание решения о запрете или роспуске объединения или о приостановлении его деятельности, как правило, должно приостанавливать действие этого решения. Таким образом, решение не должно вступать в силу до тех пор, пока не будет рассмотрено данное обжалование или оспаривание. Это позволяет не допустить ситуации, когда объединение оказывается перед «свершившимся фактом», поскольку замораживание счетов и приостановление деятельности фактически «задушат» объединение до того, как будет рассмотрено обжалование. Данный принцип неприменим к тем случаям, когда имеются исключительно веские доказательства совершения объединением тяжкого преступления.
121. В целях отстаивания своих прав объединения также должны пользоваться защитой со стороны несудебных учреждений (например, бюро уполномоченного или комиссара по правам человека) посредством процедуры подачи жалоб¹⁵².

Подраздел 2. Нормативная база по вопросам, касающимся объединений

А. Равное обращение и недискриминация

122. Принцип, в соответствии с которым основные права человека в пределах юрисдикции государства применимы ко всем лицам без какой-либо дискриминации, чрезвычайно важен для обеспечения полной реализации и защиты этих прав. Принцип недискриминации закреплен в статьях 2 и 26 МПГПП, в статье 14 ЕКПЧ и Протоколе № 12 к этой Конвенции, а также в ряде других всеобщих и региональных инструментов, в том числе в Конвенции ООН о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (КЛДЖ)¹⁵³ и в статье 1 Американской конвенции о правах человека (АКПЧ)¹⁵⁴. Хотя в статье 14 ЕКПЧ дискриминация определяется как незаконная только в связи с пользованием каким-либо правом, защищаемым Конвенцией, в Протоколе № 12 к ЕКПЧ предусматривается в более широком смысле запрет дискриминации в отношении пользования любым правом, установленным законом.
123. Различное обращение является дискриминационным, если оно основывается на личном признаке или статусе – таком, например, как возраст, сословная принадлежность по рождению, цвет кожи, пол, гендерная идентичность, состояние здоровья, статус иммигранта или постоянного жителя, язык, национальное, этническое или социальное происхождение, ограниченные физические или умственные возможности, политические и другие взгляды, имущественное положение, раса, религия или убеждения, сексуальная ориентация или иной признак – и не имеет объективного или разумного обоснования. Различное обращение также является дискриминационным, если оно не обусловлено достижением законной цели, признанной международными стандартами, или если отсутствует отношение разумной соразмерности между используемыми средствами и преследуемой целью¹⁵⁵. Принцип недискриминации запрещает как прямую, так и косвенную дискриминацию. Под прямой дискриминацией понимаются законы и нормативные акты, порождающие неравенство, а под косвенной дискриминацией – законы и нормативные акты, которые на первый взгляд не являются дискриминационными, но при применении их на практике приводят к неравному обращению.

124. Каждый должен в равной степени пользоваться правом на свободу объединений. В частности, все лица и группы лиц, желающие создать объединение, должны иметь возможность сделать это на основе равенства перед законом.

ЗАКОН № 8788 РЕСПУБЛИКИ АЛБАНИЯ О НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЯХ (2001)

Статья 4

Любое местное или иностранное физическое или юридическое лицо имеет право создать некоммерческую организацию, быть ее членом или входить в состав ее руководящих органов или аппарата управления.

125. Таким образом, принимая нормативные акты, касающиеся данного права, государственные власти не должны обращаться с каким-либо лицом, группой лиц или видом объединений не так, как с другими, без убедительного обоснования. Поэтому любые ограничения на создание объединений, вводимые для определенных лиц или групп, должны быть узконаправленными¹⁵⁶.
126. Помимо этого, государственные власти должны одинаково обращаться с объединениями в том, что касается норм, регулирующих их создание, регистрацию (когда это применимо) и деятельность. Однако некоторые различия в обращении (например, предоставление налоговых льгот и других видов поддержки) могут быть оправданы в отношении тех объединений, которые удовлетворяют определенные социальные потребности, – например, продвигают равенство между мужчинами и женщинами, предоставляют услуги в области образования или помогают решить проблему бездомности. То же самое может относиться к объединениям, играющих особую роль в обеспечении других основных прав – например, права на свободу религии или убеждений (в случае религиозных организаций) или права выставлять свою кандидатуру на государственный пост и соперничать с другими кандидатами на выборах (в случае политических партий). Также возможно принятие позитивных мер по обеспечению потребностей и преодолению конкретных трудностей, с которыми сталкиваются лица и группы лиц, находящиеся в неблагоприятном или уязвимом положении¹⁵⁷ (особенно те, кто подвергается перекрестной дискриминации)¹⁵⁸.

ДОКЛАД ОБСЕ «ПРАВООЗАЩИТНИКИ В РЕГИОНЕ ОБСЕ: ВЫЗОВЫ И ХОРОШАЯ ПРАКТИКА» (2008)¹⁵⁹

[...]

Объединения мигрантов [в Португалии] имеют право на получение государственной помощи в соответствии с протоколами о сотрудничестве, подписанными с Бюро Верховного комиссара по вопросам иммиграции и межкультурного диалога. Такие протоколы подписываются при наличии соответствующей просьбы и предусматривают финансирование деятельности, осуществляемой объединением-заявителем (до 70% от общей суммы). Поддержка также оказывается путем проведения мероприятий (в частности, учебных курсов и мероприятий по итогам реализации проектов), направленных на совершенствование навыков членов таких объединений, включая лиц, принимающих решения, сотрудников и добровольцев. Помимо этого, объединениям может оказываться техническая поддержка в виде юридических или иных консультаций, а также в виде предоставления документации и других материалов.

Аналогичная поддержка предоставляется женским организациям (Комиссией по вопросам гражданства и гендерного равенства), молодежным объединениям (Португальским институтом молодежи) и объединениям инвалидов (Национальным институтом по вопросам реабилитации).

[...]

127. В то же время, равное обращение означает, что цели объединений не должны служить поводом для различного обращения в отношении реализации объединениями своих прав на свободу мнений и их свободное выражение, на свободу собраний и на свободу объединений в связи с их целями. В частности, объединения не должны подвергаться неравному обращению по причине распространения ими информации или идей, оспаривающих существующий порядок или содержащих призыв к изменению конституции или законодательства¹⁶⁰, или по причине защиты ими прав человека или продвижения и защиты прав лиц, принадлежащих к национальным, этническим, религиозным, языковым и другим меньшинствам или группам¹⁶¹.
128. Право на свободу объединений, как правило, дает лицам, создающим объединение или являющимся его членами, возможность свободно решать, с кем они создают это объединение или кого они принимают в его члены. Однако в отношении этого аспекта права на свободу объединений также действует запрет на дискриминацию, означающий, что любое различное обращение с лицами в связи с созданием объединений или членством в них, которое основывается на личных признаках или статусе, должно иметь разумное и объективное обоснование¹⁶². Таким образом, законодательство должно гарантировать, что ни одно лицо не будет необоснованно лишено возможности вступить в объединение или оставаться в его рядах.
129. Тем не менее, право объединений свободно определять свои условия членства тоже должно быть защищено¹⁶³. Как указал ЕСПЧ, «объединения создаются

людьми, которые разделяют определенные ценности или идеалы и намереваются преследовать общие цели, и отсутствие у них контроля за условиями членства противоречило бы подлинному значению рассматриваемой свободы»¹⁶⁴. В этой связи объединение может устанавливать особые требования для своих членов при условии, что эти требования имеют под собой объективную и рациональную основу и что те лица, которые не удовлетворяют этим требованиям и поэтому не могут быть членами данного объединения, имеют право создавать или вступать в другое объединение по своему вкусу. Общая цель, для достижения которой создается данное объединение, может служить оправданием для таких критериев членства, которые в иных случаях могли бы считаться дискриминационными, – при условии, что эти критерии имеют разумное и объективное обоснование.

130. Рассматривая вопрос о том, имеется ли такое обоснование, необходимо должным образом сопоставить право объединения выбирать своих членов с правом лица вступать в данное объединение или являться его членом¹⁶⁵. Европейский суд по правам человека использует определенные критерии для проведения такого сопоставления, касающегося вопроса о членстве, – в частности, в отношении профсоюзов. Среди этих критериев присутствуют следующие: 1) объективная и общая цель, для достижения которой создано объединение; 2) основания для отказа в приеме или для решения об исключении члена объединения; 3) последствия для данного лица, возникшие в результате его непринадлежности к объединению и представляющие собой какие-либо различные трудности; 4) соответствие решения, принятого объединением, его внутренним правилам, а также наличие фактов оскорбительного или необоснованного с разумной точки зрения поведения со стороны объединения; 5) наличие у объединения какой-либо общественной обязанности или роли, возложенной на него, и/или каких-либо льгот, связанных с государственным финансированием, которые, возможно, обязывают данное объединение принимать (или не исключать) членов, с тем чтобы реализовать некоторые более общие цели¹⁶⁶.
131. В связи с этим требование о принадлежности к соответствующей вероисповеданию, предъявляемое к членам религиозного объединения, несомненно, будет являться допустимым¹⁶⁷. С другой стороны, было бы непросто оправдать прием в члены какого-либо объединения работников определенного предприятия или отрасли только мужского или женского пола. Если рассматриваемое различие основано на таких признаках, как цвет кожи или этническое происхождение или же затрагивает интимную сферу частной жизни данного лица (например, различное обращение, основанное на половой принадлежности или сексуальной ориентации), то в таких случаях для оправдания данной меры необходимо будет привести особо веские основания¹⁶⁸. Использование объединениями ограничительных критериев членства в некоторых случаях может быть

оправдано, если объединение ставит своей целью борьбу с дискриминацией, с которой сталкиваются его члены, или добивается исправления конкретных случаев исторически сложившейся изоляции и подавления со стороны большинства (например, когда речь идет о находящихся под угрозой вымирания коренных народах или о маргинализированных группах населения). Однако любая дискриминация на основаниях, не связанных с целями объединения, должна быть запрещена во всех случаях.

ЗАКОН ФИНЛЯНДИИ ОБ ОБЪЕДИНЕНИЯХ (26 мая 1989 г.)

Раздел 12

Лицо, желающее вступить в какое-либо объединение, информирует данное объединение о своем намерении. Решения о приеме новых членов принимаются исполнительным комитетом, если правилами не предусмотрено иное.

Раздел 13

Член объединения имеет право выйти из него в любое время, уведомив об этом в письменной форме исполнительный комитет или его председателя. Член объединения также может выйти из него, уведомив об этом на собрании объединения с занесением в протокол. Правила могут включать в себя положение о том, что прекращение членства наступает лишь по истечении конкретного срока с момента подачи уведомления о выходе из объединения. Данный срок не должен превышать один год.

Раздел 14

Объединение вправе исключить своего члена на основаниях, указанных в его правилах. Тем не менее, объединение в любом случае имеет право исключить члена, который:

- 1) не выполнил обязательств, которые он взял на себя, вступив в объединение;
- 2) своими действиями в рамках объединения или вне его нанес значительный ущерб объединению;
- 3) перестал отвечать условиям членства, установленным законом или внутренними правилами объединения.

Гендерное равенство и недискриминация по признаку половой принадлежности, сексуальной ориентации и гендерной идентичности

132. В дополнение к общим гарантиям в области равенства и недискриминации ряд международных документов предусматривает принятие позитивных мер, направленных на обеспечение равного осуществления и реализации всех прав (в том числе права на свободу объединений) независимо от пола или сексуальной ориентации¹⁶⁹. В этой связи государства должны не только гарантировать любому лицу независимо от его пола или сексуальной ориентации возможность быть учредителем и/или членом объединения, но и содействовать осуществлению различными группами лиц права на свободу объединений путем создания для них благоприятных условий.

133. Помимо этого, в статье 4 КЛДЖ указано, что принятие государством специальных мер, направленных на обеспечение фактического равноправия женщин и мужчин, «не считается... дискриминационным, однако оно ни в коей мере не должно влечь за собой сохранение неравноправных или дифференцированных стандартов». В этой связи рекомендуется предусматривать в законодательстве меры поощрения (например, финансовые льготы) для тех объединений, которые проводят политику, направленную на продвижение равенства между мужчинами и женщинами¹⁷⁰.
134. Следует также отметить, что в своей судебной практике ЕСПЧ постановил следующее: «Продвижение к равенству полов является на сегодняшний день одной из главных целей государств-членов Совета Европы. Это означает, что для того, чтобы различное обращение по признаку пола могло рассматриваться как соответствующее Конвенции, необходимо привести очень веские доводы. ... Помимо этого, Суд считает, что в современном мире продвижение к равенству полов в государствах-членах Совета Европы не позволяет рассматриваемому государству поддерживать взгляды, согласно которым мужчине отводится ведущая роль, а женщине – второстепенная»¹⁷¹.
135. В отношении профсоюзов Комитет ООН по экономическим, социальным и культурным правам подчеркнул, что важно обеспечить лицам, работающим в качестве домашней прислуги, сельским женщинам; женщинам, работающим в отраслях, где преобладает женский труд, а также работающим на дому женщинам право создавать профсоюзы и вступать в них¹⁷². Подобное мнение высказывает и Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин по поводу трудящихся женщин¹⁷³ и трудящихся женщин из числа мигрантов¹⁷⁴.
136. Дискриминация по признаку сексуальной ориентации также признана несовместимой с положениями МПГПП¹⁷⁵, АКПЧ¹⁷⁶ и ЕКПЧ¹⁷⁷. Помимо этого, дискриминация по признаку сексуальной ориентации запрещена согласно статье 21(2) Хартии Европейского союза об основных правах¹⁷⁸.
137. В ряде соответствующих международных документов говорится о том, что государства также должны обеспечивать реальное осуществление прав, в том числе права на свободу объединений, без какой-либо дискриминации по признаку гендерной идентичности¹⁷⁹.
138. Учитывая, что, как подчеркивается в указанных документах, продвижение к равенству является одной из главных целей как на национальном, так и на международном уровне, законодательство, запрещающее объединениям дискриминацию в отношении потенциальных членов на основании их пола, сексуальной ориентации или гендерной идентичности, представляет собой законное ограничение права на свободу объединений.

Неграждане

139. Неграждане, в том числе лица без гражданства¹⁸⁰, просители убежища¹⁸¹ и мигранты, имеют право на свободу объединений и при осуществлении этого права не должны подвергаться дискриминации на основании своего статуса.
140. Из статьи 16 ЕКПЧ следует, что рассматриваемое право не является препятствием для введения ограничений на политическую деятельность иностранцев¹⁸². Тем не менее, ЕСПЧ уже признал, что это положение подлежит узкому применению в государствах-членах Европейского союза, когда речь идет о гражданах других государств-членов Европейского союза¹⁸³. Хотя применение статьи 16 ЕКПЧ, скорее всего, будет рассматриваться как обоснованное в отношении создания и деятельности политической партии, однако необходимо отметить, что ограничения, основанные на национальной принадлежности физических лиц, не всегда допустимы. В частности, «что касается конкретно выборов, Европейская конвенция об участии иностранцев в государственной жизни на местном уровне вступила в силу в 1997 году, и во многих европейских странах наблюдается усиление тенденции к разрешению иностранным гражданам, постоянно проживающим на их территории, голосовать и баллотироваться на выборах местного уровня»¹⁸⁴. Во всяком случае, ограничение политической деятельности, не связанной с какой-либо партией, скорее всего, не будет считаться оправданным на основе данного положения.

Меньшинства

141. В дополнение к гарантиям права на свободу объединений, применимым ко всем лицам, данное право также гарантируется всем представителям меньшинств, находящимся под юрисдикцией государства. Данные гарантии закреплены в ряде международных документов, специально посвященных этой группе лиц¹⁸⁵. Таким образом, данные лица должны иметь возможность вступать в объединения и/или создавать свои собственные объединения без какой-либо дискриминации. При этом может быть целесообразным принятие специальных законодательных мер, которые направлены на поддержку объединений, содействующих продвижению роли меньшинств в демократическом обществе¹⁸⁶.

КОНСТИТУЦИЯ РЕСПУБЛИКИ СЕРБИЯ (2006)

Статья 80

Члены национальных меньшинств могут создавать образовательные и культурные объединения, финансируемые за счет добровольных взносов.

Республика Сербия признает особую роль образовательных и культурных объединений национальных меньшинств в реализации прав членов национальных меньшинств.

Представители национальных меньшинств имеют право на свободные отношения и сотрудничество со своими соотечественниками за пределами Республики Сербия. [...]]

Дети

142. Статьей 15 Конвенции о правах ребенка (КПР) прямо признаются основные права детей на свободу объединений и свободу собраний¹⁸⁷. Помимо этого, дети включены в сферу действия более общих гарантий данного права, поскольку содержание термина «каждый» относится и к ним. Более того, запрещение дискриминации «по какому бы то ни было признаку», содержащееся как в статье 26 МПГПП, так и в статье 14 ЕКПЧ, распространяется и на возраст и поэтому является еще одной гарантией осуществления детьми всех прав, закрепленных в этих документах.
143. Несмотря на то, что некоторые ограничения, касающиеся правоспособности детей в отношении создания объединений и вступления в них, могут быть оправданы, любые такие ограничения должны основываться на законе, служить законной цели, признанной международными нормами, и быть соразмерными этой цели, как это требуется и для других ограничений права на свободу объединений¹⁸⁸. В частности, при введении каких-либо ограничений в отношении создания детьми объединений или их членства в них необходимо полностью учитывать принцип развивающихся способностей ребенка¹⁸⁹. Помимо этого, при принятии и выполнении любых законодательных актов, ограничивающих права детей таким образом, необходимо исходить из того, что дети являются обладателями прав, которые государство обязано поощрять, уважать и защищать¹⁹⁰. Вряд ли может быть найдено какое-либо обоснование запрета на создание детьми неформальных объединений или вступление в них, если в этих объединениях участвуют только другие дети.

Доклад Специального докладчика ООН по вопросу о праве на свободу мирных собраний и о праве на ассоциацию Совету по правам человека ООН («Вызовы в деле осуществления группами наибольшего риска права на свободу мирных собраний»), UN Doc. A/HRC/26/29, 14 апреля 2014 г., пп. 49-50

[...]

49. Иногда законы ограничивают типы ассоциаций, в которые могут вступать или которые могут создавать лица или группы лиц. Комитет по правам ребенка с обеспокоенностью констатировал, что в Коста-Рике Кодекс законов о детях и подростках лишает подростков права создавать политические ассоциации или присоединяться к ним, хотя они могут создавать ассоциации общинного развития, в которых могут принимать активное участие (CRC/C/CR/CO/4, пункт 37). В Турции дети старше 15 лет могут создавать ассоциации, а дети старше 12 лет могут вступать в такие ассоциации, однако для учреждения организационного комитета по проведению уличных митингов им должно исполниться 19 лет (CRC/C/TUR/CO/2-3, пункт 38). Основания для прямого запрещения этим группам лиц создавать ассоциации, занимающиеся некоторыми видами деятельности, представляются неясными.

50. Примером передовой практики служит постановление Верховного суда Эстонии, который признал положения Закона о некоммерческих организациях, ограничивающие право лиц старше 18 лет создавать ассоциации и руководить ими, противоречащими статье 15 Конвенции о правах ребенка.

[...]

Сотрудники правоохранительных органов и государственные должностные лица

144. МПГПП, ЕКПЧ и АКПЧ прямо признают возможность введения некоторых ограничений на осуществление права на свободу объединений для некоторых государственных должностных лиц, в том числе сотрудников полиции и военнослужащих¹⁹¹. Подобные ограничения могут быть допустимы в случаях, когда создание объединения или вступление в него находится в противоречии с государственными обязанностями и/или ставит под угрозу политическую нейтральность государственных должностных лиц, о которых идет речь¹⁹².
145. Однако, согласно ЕСПЧ, круг лиц, в отношении которых могут вводиться данные ограничения, должен быть ограниченным, а занятость в государственном секторе или финансирование должности из госбюджета, скорее всего, не будут достаточным основанием для введения таких ограничений¹⁹³.
146. Помимо этого, каждое ограничение должно соблюдать принцип соразмерности. Например, членство в политической партии не может служить оправданием для увольнения учителя, не пропагандирующего партийную идеологию в школе¹⁹⁴, как не может быть оправдан и полный запрет профсоюзов в вооруженных силах¹⁹⁵. ЕСПЧ подтвердил законность полного запрета на членство

в политических партиях для сотрудников полиции, но сделал это на том основании, что они все же могут участвовать в некоторых видах политической деятельности иными способами¹⁹⁶. Помимо этого, необходимо помнить, что объединение государственных служащих¹⁹⁷, сотрудников полиции или военнослужащих¹⁹⁸ в профсоюзы следует воспринимать положительно, так как это позволяет им защищать свои трудовые права¹⁹⁹.

Б. Создание объединения, статус юридического лица и регистрация

Создание

147. Каждый должен иметь право на создание объединения, в отношении которого действуют только ограничения, предусматривающие гарантии равенства и недискриминации, рассмотренные выше в разделе А.
148. Как правило, договоренность, достигнутая между двумя или более лицами или группами лиц, составляет достаточную основу для создания объединения. Если, согласно законодательству, для создания объединения требуется большее число лиц, это число не должно быть ни чрезмерно большим, ни несовместимым с характером объединения²⁰⁰. Данное требование в любом случае не должно предъявляться к неформальным объединениям.

МОДЕРНИЗИРОВАННЫЙ ЕДИНООБРАЗНЫЙ ЗАКОН О НЕЗАРЕГИСТРИРОВАННЫХ НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОБЪЕДИНЕНИЯХ СОЕДИНЕННЫХ ШТАТОВ АМЕРИКИ (2008)

Термин «незарегистрированное некоммерческое объединение» обозначает незарегистрированную организацию, состоящую из [двух] или более членов, объединенных согласно договоренности, которая может быть устной, письменной или вытекающей из поведения, для достижения одной и более общих некоммерческих целей. Данный термин не включает в себя: а) траст; б) брак, гражданское партнерство, домашнее партнерство по общему праву, гражданский брак или другие виды совместного проживания; в) организацию, созданную согласно любому иному законодательному акту, регулирующему создание и функционирование незарегистрированных объединений; г) совместное владение, общее долевое владение или нераздельное совладение, даже если совладельцы совместно используют имущество в некоммерческих целях; д) взаимоотношения по соглашению, составленному в письменной форме и прямо предусматривающему, что взаимоотношения между сторонами не составляют незарегистрированное некоммерческое объединение».

ЗАКОН ФРАНЦУЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ О ДОГОВОРЕ ОБ ОБЪЕДИНЕНИИ (1901 г., с последними поправками 2005 г.)

Статья 1

Объединение есть соглашение, согласно которому два лица или более на постоянной основе объединяют свои знания или действия для достижения иной цели, нежели совместное получение прибыли. Юридическая действительность такого соглашения регулируется общими правовыми нормами, применимыми к договорам и обязательствам.

ЗАКОН ЭСТОНИИ О НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОБЪЕДИНЕНИЯХ (1996 г., с последними поправками 2012 г.)

Статья 5. Учредители

Некоммерческое объединение может быть учреждено как минимум двумя лицами. Учредителями могут быть физические или юридические лица.

149. При том, что создание объединения, обладающего статусом юридического лица, может быть подчинено определенным формальным требованиям, закон, тем не менее, не должен запрещать или необоснованным образом вводить ограничения на создание неформального объединения.
150. Более того, благодаря современным технологиям все больше объединений создается в Интернете. Хотя может показаться, что такие объединения бросают вызов устоявшимся представлениям о создании объединений и членстве в них, их главным отличием от «обычных» объединений является, в сущности, лишь отсутствие «физических» собраний членом; при этом имеются и общие цели, и рамки, регулирующие деятельность таких объединений. В связи с этим законодательство должно поддерживать такую форму создания объединений и последующего развития их деятельности. Помимо этого, необходимо обеспечить доступ к Интернету как к площадке для свободного выражения мнений²⁰¹.

Приобретение статуса юридического лица

151. Получение объединением статуса юридического лица – необходимое условие для приобретения правосубъектности, позволяющей объединению от своего имени заключать соглашения, оплачивать приобретаемые товары и услуги, владеть активами и имуществом, а также обращаться в суд с целью защиты прав и интересов объединения, в том числе в ходе судебных процессов, которые могут иметь огромное значение для достижения целей объединения. Представляется разумным применение требований о регистрации или уведомлении к тем объединениям, которые желают получить статус юридического лица, при условии что этот процесс включает достаточно обоснованные требования, не носит слишком обременительного характера и не подрывает осуществление права на свободу объединений²⁰². Конкретные формы юридического лица,

приобретаемые таким образом, могут различаться в зависимости от вида объединения, о котором идет речь.

ЗАКОН ФРАНЦУЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ О ДОГОВОРЕ ОБ ОБЪЕДИНЕНИИ (1901 г., с последними поправками 2005 г.)

Статья 2

Объединения физических лиц создаются свободно, без предварительного разрешения или заявления, но наделяются статусом юридического лица только в том случае, если они соблюдают положения статьи 5.

[..]

НЕФОРМАЛЬНЫЕ ОБЪЕДИНЕНИЯ В НИДЕРЛАНДАХ

В Нидерландах объединение приобретает статус юридического лица в силу закона. Отсутствуют какие-либо дополнительные формальности и условия. Закон различает объединения, созданные путем регистрации у государственного нотариуса («формальные объединения»), и объединения, созданные по устному или письменному соглашению («неформальные объединения»). Объединения первого вида обладают полной правосубъектностью (пункт 2 статьи 2:26 Гражданского кодекса Нидерландов). Объединения второго вида обладают ограниченной правосубъектностью (пункт 1 статьи 30 Гражданского кодекса Нидерландов); они могут в любое время зарегистрировать свои уставные документы у государственного нотариуса, с тем чтобы приобрести полную правосубъектность (статья 2:28 Гражданского кодекса Нидерландов).

Основные ограничения правосубъектности неформальных объединений состоят в следующем: 1) они не могут приобретать товары, внесенные в государственный реестр, – например, недвижимость, суда и самолеты; 2) они не могут наследовать; 3) они не могут участвовать в юридическом слиянии и выделении юридического лица; 4) они не могут подавать коллективные иски в суд для защиты интересов третьих сторон, совпадающих с их собственными интересами; 5) члены их правления несут раздельную ответственность за любые долговые обязательства, принятые на себя объединением (статьи 2:30 и 3:305 Гражданского кодекса Нидерландов). Для того чтобы смягчить либо устранить последствия, упомянутые в пункте 5, правление может принять решение о регистрации неформального объединения, его уставных документов (если они имеются в письменном виде), структуры правления и правил, касающихся представительства и разделения полномочий, в Реестре юридических лиц (Handelsregister) – государственном реестре, доступ к которому может получить любое лицо. В этом случае члены правления несут раздельную ответственность, только если кредитор может убедительно доказать, что объединение как таковое не в состоянии выполнить свои обязательства, и только в той мере, в какой кредитор может это доказать.

152. Приобретение статуса юридического лица, как правило, должно рассматриваться как право, а не обязанность или обязательное требование. Тем не менее, государства могут требовать от объединений, стремящихся получить государственную поддержку в различных формах или особый статус (например, признание в качестве благотворительной или общественно полезной

организации), регистрации в качестве юридического лица как предварительного условия.

Уведомление и регистрация

153. Для приобретения статуса юридического лица от объединения может потребоваться известить власти (иногда эта процедура называется «уведомлением») о своем создании или пройти более формальную процедуру (часто определяемую термином «регистрация»).

ЗАКОН ОБ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОБЪЕДИНЕНИЯХ РЕСПУБЛИКИ ХОРВАТИЯ (2001)

Статья 14

1) Внесение в реестр является добровольным и проводится по заявлению учредителей объединения.

[..]

154. Для получения статуса юридического лица должно быть достаточно уведомить органы власти об учреждении объединения. Если, согласно законодательству, для создания объединения, имеющего статус юридического лица, требуется выполнение определенных формальностей, хорошая практика состоит в том, что государство обеспечивает наличие «процедуры уведомления». В рамках такой процедуры объединениям автоматически предоставляется статус юридического лица сразу после того, как учредители известили органы власти о создании объединения. С другой стороны, в рамках «процедуры предварительного разрешения» требуется разрешение (официальное подтверждение согласия) органов власти на создание объединения, обладающего статусом юридического лица²⁰³. Процедура уведомления, ввиду своей простоты, определенно способствует созданию объединений со статусом юридического лица, и ей следует отдавать предпочтение. Если выбор все же сделан в пользу процедуры регистрации, законодательство должно, по крайней мере, предусматривать механизм, подразумевающий разрешение, в рамках которого разрешение считается выданным по истечении определенного и разумного количества дней после подачи заявления в орган власти. Если регистрирующий орган имеет право отклонить просьбу, в законодательстве должно существовать четкое правовое обоснование, в том числе должно быть ясно указано ограниченное число допустимых оснований для отказа, соответствующих международным стандартам в области прав человека.

КОНСТИТУЦИЯ РЕСПУБЛИКИ ИСЛАНДИЯ (1944)

Статья 74

Объединения, в том числе политические объединения и профсоюзы, могут создаваться для преследования любой законной цели без предварительного разрешения. Объединение не может быть распущено по решению административных органов. При этом на деятельность объединения, в отношении которой установлено, что она преследует незаконные цели, может быть наложен запрет; в этом случае без неоправданной задержки возбуждается судебное дело с целью вынесения решения о роспуске объединения. [...]

ЗАКОН ФРАНЦУЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ О ДОГОВОРЕ ОБ ОБЪЕДИНЕНИИ (1901 г., с последними поправками 2005 г.)

Статья 5

Если какое-либо объединение желает получить статус юридического лица согласно статье 6, о нем должно быть публично заявлено его учредителями.

Соответствующая предварительная декларация подается в префектуру департамента или супрефектуру округа, где расположен штаб объединения. В ней указывается название и цель объединения, адрес его регистрации, а также фамилии, род деятельности, адреса и гражданство лиц, которые в каком бы то ни было качестве отвечают за управление объединением. К декларации прилагается копия уставных документов. Подтверждение получения декларации выдается в течение пяти дней.

155. Во многих государствах-участниках ОБСЕ и государствах-членах Совета Европы существуют требования, согласно которым для получения статуса юридического лица объединения должны проходить процедуру уведомления, регистрации и т. п.²⁰⁴ Однако в некоторых государствах эти процедуры настолько обременительны, что они фактически препятствуют регистрации объединений. К препятствиям такого рода относятся следующие: недостаточная ясность регистрационных процедур; слишком детализированные и сложные требования к документации; непомерно высокие регистрационные сборы; чрезвычайно широкая свобода усмотрения, предоставляемая регистрирующему органу в рамках процесса регистрации объединений или предоставление права проведения расследований или оценки намерений объединения как части процесса регистрации; чрезмерно затянутая процедура регистрации. Кажущиеся нейтральными требования в отношении регистрации (например, касающиеся гражданства или проживания) могут иметь несоразмерные последствия для определенных лиц или групп лиц, затрудняя для них создание объединений²⁰⁵. Подобная практика попирает и необоснованно ограничивает право на свободу объединений.
156. Законодательство должно обеспечить, чтобы процедура уведомления или регистрации была как можно более простой и, во всяком случае, не более обременительной, чем процедура, предусмотренная для других образований,

– скажем, для коммерческих предприятий. Например, подход, основанный на принципе «единого окна», или возможность регистрации через Интернет позволяют коммерческим предприятиям и другим образованиям, в том числе объединениям, пройти регистрацию очень быстро, эффективно и успешно. При взимании каких-либо регистрационных пошлин необходимо учитывать желательность содействия созданию объединений и их некоммерческий характер. Поэтому пошлины не должны устанавливаться в размерах, которые будут препятствовать регистрации или делать ее практически нецелесообразной.

157. Список документов, необходимых для регистрации, должен быть четко прописан в законодательстве и должен быть как можно более коротким и исчерпывающим. Как правило, должно быть достаточно предоставить подтверждение проведения учредительного собрания, устав или регламент и квитанцию об оплате регистрационной пошлины (когда это применимо), а также необходимые сведения об учредителях объединения. Государство обычно не должно требовать предоставления ненужных документов – например, списков членов, договоров аренды, налоговых документов учредителей и другой документации, не имеющей отношения к делу. Тем не менее, возможно, что к некоторым объединениям (например, политическим партиям)²⁰⁶, которые после регистрации могут претендовать на получение государственного финансирования, будут предъявляться специальные требования. Аналогично, нормативные акты могут содержать обоснованные дополнительные требования, которые должны выполнить общественно полезные или благотворительные организации для получения специального статуса, которым пользуются такие организации. Однако действия, предпринимаемые с целью выполнить данные требования, должны быть отделены от процедуры приобретения статуса юридического лица.
158. Помимо этого, за исключением весьма ограниченного числа случаев, когда проверяются цели и название объединения, содержание документов, предоставляемых в органы власти в связи с регистрацией, не подлежит проверке (более подробно о целях см. ниже, в подразделе 2[B] раздела В). К вопросу регистрации имеет отношение только способность объединения выполнить формальные требования.
159. Закон не должен ограничивать использование объединениями названий, если только они не нарушают права других лиц²⁰⁷ или заведомо вводят в заблуждение, – например, в случае, когда название создает впечатление, что объединение является официальным органом или пользуется особым статусом в соответствии с законом, или же заставляет ошибочно принимать данное объединение за другое объединение²⁰⁸. Помимо этого, закон не должен вводить территориальные ограничения на деятельность объединений²⁰⁹ и должен предусматривать одинаковую процедуру регистрации по всей стране.

160. Законодательство также не должно предусматривать отказ в регистрации лишь на основании технических недочетов (например, из-за недостающего документа или подписи). Заявителям должен предоставляться конкретный разумный срок, в течение которого они могут исправить любые недочеты; при этом объединение должно быть уведомлено обо всех необходимых изменениях и исправлениях²¹⁰. Срок, предоставляемый для исправления ошибок, должен быть разумным, и объединение должно иметь возможность продолжать свою деятельность в качестве неформального образования.
161. Решения по заявлениям о регистрации должны приниматься без неоправданных задержек, и рассмотрение заявлений не должно длиться более нескольких недель²¹¹.
162. Соответствующий государственный орган должен быть обязан предоставить подробное письменное изложение своих оснований для принятия решения об отказе в регистрации объединения. Такие основания не должны выходить за рамки предусмотренных в соответствующем законодательстве. Основания, указанные в законе, должны соответствовать международными стандартам в области прав человека, а отказ в регистрации должен основываться исключительно на несоблюдении предписанных формальностей или же на выборе недопустимых названий или целей (в случаях, когда последние не соответствуют международным стандартам или законодательству, согласующемуся с этими стандартами).
163. Объединения должны иметь возможность обжаловать решения об отказе в регистрации или любую неспособность рассмотреть их заявления в разумные сроки, а также возможность обратиться в независимый и беспристрастный суд. Лицам, чья просьба о регистрации не была удовлетворена в связи с невыполнением соответствующих формальностей, должно быть предоставлено право повторной подачи заявления о регистрации их объединения²¹².
164. Государство должно вести базу данных зарегистрированных объединений, доступную общественности, при должном соблюдении принципов защиты данных и неприкосновенности внутренней жизни объединений. В целях обеспечения подотчетности обществу статистическая информация о количестве принятых и отклоненных заявлений тоже должна быть доступной.
165. Наконец, изменения в законодательстве об объединениях не должны автоматически влечь за собой требование о перерегистрации объединений. Повторная регистрация может быть необходима в исключительных случаях, когда планируется вступление в силу важных фундаментальных изменений. В таких случаях компетентные органы власти сначала должны уведомить соответствующее объединение о необходимости пройти перерегистрацию и должны предоставить

достаточно длительный переходный период, с тем чтобы объединение могло выполнить новые требования²¹³. В любом случае, даже если объединения не перерегистрируются, они должны иметь возможность продолжать свою деятельность, не считаясь при этом незаконными.

166. Описанные выше стандарты в равной мере должны соблюдаться в отношении создания отделений объединений, иностранных объединений или союзов и сетевых организаций объединений, в том числе тех из них, которые действуют на международном уровне²¹⁴.

В. Членство, внутреннее управление, цели и деятельность объединения

167. На объединения не должно возлагаться общее обязательство раскрывать имена и адреса своих членов, поскольку это было бы несовместимо не только с их правом на свободу объединений, но и с правом на неприкосновенность частной жизни²¹⁵. Тем не менее, от членов объединений в индивидуальном порядке может требоваться сообщать о своем членстве в том случае, когда это членство может вступать в конфликт с обязанностями, которые они несут в качестве работников или должностных лиц²¹⁶. Помимо этого, может считаться разумным требование о раскрытии списков членов политических партий в случаях, когда последние добиваются государственного финансирования на основании определенного количества членов (при наличии требования о минимальном количестве членов партии)²¹⁷. Также может существовать требование о предоставлении списков членов определенных профессиональных объединений в случаях, когда эти объединения выполняют определенные регулирующие функции. Тем не менее, любое раскрытие подобной информации должно соответствовать принципам защиты данных, в соответствии с которыми может быть ограничен круг лиц, имеющих доступ к списку членов объединения, а также к информации, подлежащей раскрытию (см. также подраздел 2[E] раздела В, посвященный праву на неприкосновенность частной жизни в контексте надзора со стороны государственных органов).
168. Объединения должны иметь возможность менять количество членов на протяжении их существования. Сокращение числа членов ниже требуемого минимума не должно являться основанием для автоматического роспуска объединения. Помимо этого, требования законодательства относительно подсчета и учет имеющегося числа членов не должны использоваться властями как повод для получения доступа к спискам членов объединения или для проведения проверки объединения.
169. Как правило, объединения должны быть самоуправляющимися. Любые ограничения способности объединений к самоуправлению допустимы лишь

тогда, когда они имеют правовое основание, служат законной цели, признанной международными стандартами, и не являются несоразмерными по своему воздействию.

170. Самоуправляемый характер объединений в случае профсоюзов непосредственно признается статьей 3 Конвенции № 87 Международной организации труда. В ней предусматривается, что профсоюзы имеют право выработать свои внутренние правила и регламент и управлять своими делами²¹⁸.
171. Таким образом, внутреннее функционирование объединений, как правило, должно быть свободным от вмешательства государства. Действие данного основополагающего принципа ограничивается только требованием о том, что объединения должны быть некоммерческими, соблюдать принцип недискриминации и не участвовать в деятельности, которая квалифицируется как незаконная в соответствии с международными стандартами в области прав человека.
172. Тем не менее, это не должно лишать государства возможности поощрять объединения, добивающиеся сбалансированного представительства и участия мужчин и женщин в управлении объединениями и в их деятельности²¹⁹.
173. Неграждане не должны лишаться возможности участвовать в управлении объединениями лишь на основании своего гражданства²²⁰. Помимо этого, любые ограничения, в соответствии с которыми государственным должностным лицам запрещается занимать посты в высшем руководящем органе объединения, должны соответствовать общим допустимым ограничениям, касающимся их вступления в такое объединение.
174. Государственные власти не должны вмешиваться в процесс назначения объединением своих руководителей или представителей. Исключение составляют те случаи, когда лица, о которых идет речь, не имеют права занимать такие должности согласно закону, соответствующему международным стандартам. При этом государственные органы могут потребовать точной идентификации лиц, ответственных за принятие решений в неправительственной организации²²¹.
175. Объединения должны быть вправе свободно определять свою внутреннюю структуру управления и создавать свои высшие руководящие органы. Помимо этого, они должны иметь право свободно создавать свои отделения (в том числе представительства, филиалы и дочерние организации), и делегировать определенные управленческие функции таким отделениям и их руководству. Объединения не должны быть обязаны получать разрешение от органа власти для того, чтобы изменить свою внутреннюю структуру

управления, периодичность собраний, правила или порядок ведения текущей деятельности или открыть отделение, не являющееся самостоятельным юридическим лицом²²².

176. Ни при каких обстоятельствах законы не должны предписывать или позволять присутствие на закрытых собраниях членов объединений представителей государства²²³ (за исключением тех случаев, когда они приглашены самим объединением).
177. Вмешательство извне в управление объединением или его текущую деятельность может предприниматься только в исключительных обстоятельствах. Вмешательство допустимо лишь в том случае, когда необходимо положить конец серьезному нарушению требований закона (например, в ситуации, когда объединение не смогло исправить такое серьезное нарушение или когда возникла необходимость предотвратить неминуемое нарушение указанных требований ввиду серьезных последствий, которые могут иметь место в результате бездействия)²²⁴. Соблюдение прав индивидуальных членов должно в обычном порядке обеспечиваться при помощи правовой процедуры, которую они же могут инициировать.
178. Инспектирование, главной целью которого является проверка соблюдения внутренних процедур объединения, представляется недопустимым (дополнительную информацию о проверках и надзоре см. в подразделе 2[E] раздела В). Помимо этого, на объединения ни при каких обстоятельствах не должны налагаться санкции лишь на том основании, что их деятельность осуществляется с нарушением их собственных внутренних правил и процедур (при условии, что эта деятельность не является иным образом противозаконной).
179. Законодательство, касающееся объединений, не должно ограничивать или предписывать цели, которые должны или не должны преследоваться объединениями, и сферы, в которых объединения должны или не должны осуществлять свою деятельность, – за исключением тех целей и сфер деятельности, которые не соответствуют международным стандартам в области прав человека. Такие ограничения или попытки повлиять на деятельность объединений могут быть допустимы в некоторых исключительных случаях. Речь идет о случаях, когда цели или деятельность объединения служат пропаганде войны, разжиганию национальной, расовой или религиозной ненависти, которое представляет собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию, а также служат достижению целей, которые несовместимы с демократическими принципами²²⁵ или запрещены законами, если эти законы сами по себе не нарушают данные принципы.

180. Это означает, что законодательство, ограничивающее, например, территорию, на которой могут осуществлять свою деятельность определенные объединения, и предусматривающее наказание за ведение деятельности за пределами этой территории, может нарушать право на свободу объединений.
181. Помимо этого, следует отменить законы, устанавливающие цели и виды деятельности, которые могут или не могут вноситься в учредительные документы объединений. Это не касается целей и видов деятельности, которые нарушают международные нормы в области прав человека или законодательство, согласующееся с этими нормами. На практике это означает, что объединения не могут и не должны лишаться права зарегистрироваться и/или быть признанными иным образом, если их цели и задачи не находятся в явном противоречии с международными стандартами в области прав человека.
182. Законодателям следует помнить, что право на свободу выражения мнения и право на свободу объединений позволяют объединениям преследовать цели или вести деятельность, не всегда совпадающую с мнениями и убеждениями большинства населения или даже прямо противоречащую им. В своей многолетней судебной практике ЕСПЧ указал, что жизнеспособная демократия также подразумевает выражение взглядов, которые, возможно, «оскорбляют, шокируют или возмущают» представителей государства или какой-либо части общества²²⁶. Это включает распространение информации или идей, подвергающих сомнению существующий порядок или содержащих призыв к изменению конституции²²⁷ или законодательства мирным путем, – например, выступление за отмену уголовной ответственности за искусственное прерывание беременности²²⁸; повышение самосознания меньшинства²²⁹, защита прав человека ЛГБТИ²³⁰, призыв к признанию автономии регионов или даже требование об отделении части территории государства²³¹. В любом случае, властям необходимо избегать поспешных и негативных выводов о предполагаемых целях какого-либо объединения²³².

ЗАКОН РЕСПУБЛИКИ АРМЕНИЯ ОБ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЯХ (2001)

Статья 4

[...]

2. Организация самостоятельно определяет свою организационную структуру, задачи, цели и способы ведения деятельности.

[...]

Г. Участие в процессах принятия решений, имуществе, доходах и активах

183. В представительной демократии, в которой законотворческий процесс характеризуется открытостью и прозрачностью, объединения должны иметь возможность участвовать в разработке законов и политики на всех уровнях: местном, национальном, региональном и международном²³³.
184. В целях содействия этому участию следует создать механизмы, дающие объединениям возможность вступать в диалог с властями на разных уровнях государственного управления, а властям – проводить консультации с объединениями.
185. Участие объединений должно подразумевать подлинно двусторонний процесс, а вносимые объединениями предложения об изменении политики или законодательства не должны рассматриваться как неприемлемые или незаконные²³⁴.
186. Помимо этого, объединениям должна обеспечиваться возможность публично комментировать доклады о выполнении обязательств по международному праву, предоставляемые государствами в международные надзорные органы, причем должна существовать возможность сделать это еще до предоставления докладов²³⁵. Также следует всегда проводить консультации с объединениями по поводу предложений о внесении изменений в законы и правила, касающиеся статуса, финансирования и деятельности объединений²³⁶.
187. Для того чтобы консультации с объединениями были конструктивными, необходимо обеспечить их широкое участие и представительство взглядов самых различных объединений, а также участие тех объединений, которые могут занимать критические позиции относительно предложений правительства.
188. В ходе всех консультаций с объединениями следует предоставить объединениям доступ ко всей информации, имеющей отношение к рассматриваемому вопросу, а также достаточный период времени на подготовку ответа, поскольку объединениям нужно сначала ознакомиться с мнением своих членов и партнеров²³⁷.
189. Способ получения отзывов от объединений (и общественности в целом) должен соответствовать сфере, в которой данные объединения работают, и условиям конкретной страны – например, необходимо учитывать тот факт, что некоторые лица, группы лиц и объединения могут иметь ограниченный или затрудненный доступ к Интернет-ресурсам. Помимо этого, власти должны подтверждать получение таких отзывов и реагировать на них. Важную роль в содействии этому процессу могут играть национальные правозащитные институты²³⁸.

190. Для того чтобы объединения могли добиваться своих целей, они должны иметь возможность получать не только доход от своей деятельности, но и финансирование из государственных и частных источников внутри и за пределами государства, в котором они созданы. В этой связи важно, чтобы объединения могли обращаться к самому широкому кругу потенциальных доноров. Доход может существовать в виде наличных средств, других финансовых инструментов, поступлений от продажи имущества, товаров или оборудования, принадлежащих объединению, а также в виде других выплат, причитающихся объединению (например, доход от инвестиций, арендная плата, авторские гонорары, доходы от экономической деятельности и сделок с собственностью).
191. Таким образом, объединения должны иметь право свободно, без каких-либо специальных разрешений, заниматься любой законной экономической, деловой или коммерческой деятельностью с целью финансирования своей некоммерческой деятельности; при этом они должны выполнять все нормативные требования и условия лицензирования, по общему правилу применимые к данному виду деятельности. Помимо этого, ввиду некоммерческого характера объединений, любая прибыль, полученная от такой деятельности, не распределяется между членами или учредителями данного объединения, а направляется на достижение целей объединения.
192. В дополнение к этому, способность объединений получать доход или добиваться финансирования должна подчиняться тем же требованиям законодательства, которые обычно действуют в отношении таможенного режима, валютных операций, предупреждения отмывания денег и терроризма, а также требованиям, касающимся обеспечения прозрачности и регулирования финансирования выборов и политических партий, если сами эти требования соответствуют международным стандартам в области прав человека.
193. Все заработанные или окупаемые объединением доходы, а также любое имущество, в которое они превращаются, должны использоваться исключительно для достижения целей объединения, а не для распределения между его членами.
194. При этом объединения должны иметь возможность использовать свои доходы и имущество для оплаты труда своих сотрудников и любых понесенных от своего имени расходов²³⁹. Многие объединения, скорее всего, не смогут преследовать свои цели, если не наймут некоторое количество сотрудников и/или добровольцев, которые будут осуществлять определенную деятельность от имени объединения. Таким образом, использование объединениями своих доходов и имущества для оплаты труда своих сотрудников и возмещения расходов, понесенных лицами, действующими от их имени, является законным. Уровень оплаты труда сотрудников определяется рынком и/или законодательством, а в

отношении возмещения расходов может быть оправдан критерий разумности, поскольку необходимо обеспечить использование собственности для достижения целей объединения.

195. Что касается объединений, имеющих статус юридического лица, то они должны иметь возможность управлять своим доходом и имуществом и пользоваться ими через свои банковские счета. Доступ к банковским услугам является важнейшим фактором, определяющим способность объединений получать пожертвования, а также управлять и защищать свое имущество. Это не означает, что на банки следует возлагать обязанность предоставлять такие услуги любому объединению, которое к ним обращается, однако право банков свободно выбирать своих клиентов должно осуществляться при соблюдении принципа недискриминации. Предварительным условием получения объединением права от своего имени управлять банковскими счетами может являться получение объединением статуса юридического лица.
196. Объединения должны иметь возможность защищать все свои имущественные интересы в судебном порядке. Это чрезвычайно важно, поскольку любое наложение ареста на их имущество, причинение ущерба имуществу или потеря контроля над ним могут помешать достижению объединением своих целей²⁴⁰.
197. При этом объединения, получающие государственную поддержку, могут быть обязаны привлекать независимых консультантов при продаже или покупке земли и другого крупного имущества²⁴¹. Тот факт, что имущество некоторых объединений было получено от государственных органов и что приобретению этого имущества содействовали благоприятные налоговые условия, является основанием для того, чтобы обеспечивать тщательное управление данным имуществом и получение наилучшей цены при их покупке или продаже. В связи с этим было бы уместно ввести в таких случаях требование о том, чтобы объединения пользовались услугами независимых консультантов при проведении некоторых или всех сделок подобного рода.
198. Наложение ареста или конфискация дохода или имущества объединений с целью помешать им в достижении своих законных целей является недопустимыми²⁴².
199. После прекращения существования объединения все его финансовые средства, собственность и имущество подлежат ликвидации. Это означает, что сначала должны быть погашены все задолженности объединения, а затем списаны с баланса оставшиеся финансовые средства, собственность и имущество. Списание финансовых средств, собственности и имущества проводится с соблюдением запрета на распределение прибылей между членами и учредителями некоммерческих объединений. В принципе, объединение обладает правом свободно определять условия такого списания, однако правила, регулирующие

эти действия, будут также зависеть от того, было ли прекращение деятельности объединения добровольным или нет. Дополнительную информацию о списании средств, имущества и активов объединений в случае прекращения деятельности можно найти ниже, в подразделе 2[3] раздела В.

Д. Государственная поддержка и доступ к другим ресурсам

Право свободно искать, получать и использовать ресурсы

200. Как указано выше в принципе 7, объединения имеют право свободно искать, получать и использовать ресурсы. Деятельность по привлечению финансовых средств пользуется защитой согласно статье 22 МПГПП, а ЕКПЧ также признает важность того, чтобы объединения имели средства для достижения их целей. Способность искать, получать и использовать ресурсы чрезвычайно важна для существования и деятельности любого объединения.
201. Термин «ресурсы» это широкое понятие, которое включает в себя финансовые выплаты (например, пожертвования, гранты, контракты, спонсорство, социальные инвестиции); гарантии по займам и другие формы финансовой помощи от физических и юридических лиц; пожертвования в натуральной форме (например, товары, услуги, программное обеспечение и другие виды интеллектуальной собственности, недвижимость); материальные ресурсы (например, канцелярские товары и оборудование для информационных технологий); человеческие ресурсы (оплачиваемый персонал и добровольцы); доступ к международной помощи и солидарности; возможность путешествовать и общаться без неоправданного вмешательства, а также право пользоваться защитой со стороны государства²⁴³. К ресурсам также относится государственное и частное финансирование, налоговые льготы (например, поощрение пожертвований за счет снижения подоходного налога или предоставления налоговых кредитов), неденежные льготы и доходы от продажи товаров, принадлежащих объединению, а также иные преимущества, предоставляемые объединению (например, доход от инвестиций, арендная плата, авторские гонорары, доходы от экономической деятельности и сделок с собственностью).
202. Помимо этого, объединения должны иметь право свободно, без какого-либо специального разрешения, заниматься любой законной экономической, деловой или коммерческой деятельностью в целях поддержки своей некоммерческой деятельности. При этом они должны, тем не менее, выполнять все нормативные требования и условия лицензирования, по общему правилу применимые к данному виду деятельности. При этом должно соблюдаться условие о том, что объединения не распределяют прибыль, которую они могут получить от своей деятельности, между своими членами или учредителями, но направляют ее на достижение целей объединения.

Государственная поддержка

203. Некоммерческий характер объединений и их значение для общества говорят о том, что для их создания и функционирования может быть необходима государственная поддержка²⁴⁴. Такая поддержка, под которой также следует понимать доступ к государственным ресурсам, в том числе к государственному финансированию, в данном случае оправдана, поскольку определенные объединения (например, неправительственные организации²⁴⁵ и политические партии²⁴⁶) имеют большое значение для демократии и поддержки политического плюрализма.

ЗАКОН ЧЕРНОГОРИИ О НЕПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЯХ (2007)

Статья 26

Правительство Черногории предоставляет финансовую помощь неправительственным организациям.
[...]

Статья 27

Государство обязано предоставлять налоговые и другие льготы в интересах деятельности и развития неправительственных организаций в Республике.

ЗАКОН № 8788 РЕСПУБЛИКИ АЛБАНИЯ О НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЯХ (2001)

Статья 39

Некоммерческие организации имеют право принимать участие, как любые другие юридические лица, в осуществлении проектов, соискании и подаче заявок на получение грантов, заключении контрактов, в покупках и продажах государственными органами государственных услуг, государственной собственности и товаров, а также в передаче государственных услуг и соответствующей собственности государственного сектора некоммерческим организациям.

Статья 40

Льготы по уплате налогов и освобождение от уплаты налогов и таможенных пошлин для некоммерческих организаций устанавливаются по закону.

Независимо от формы организации, преследуемой ею цели и проводимой деятельности некоммерческие организации освобождаются от налога на доход, полученный в виде пожертвований и членских взносов.

Физические и юридические лица, поддерживающие некоммерческие организации путем пожертвований, имеют право на освобождение от налога на доход в соответствии с законом.

204. Государственное финансирование и доступ к государственным ресурсам также могут содействовать повышению роли женщин и меньшинств в общественно-политической жизни. Это может происходить, например, путем предоставления финансовой поддержки тем объединениям, которые принимают активные меры для обеспечения равного представительства и поддержки позиции женщин в

обществе в целях достижения гендерного равенства или же вносят вклад в расширение участия меньшинств в общественно-политической жизни. Согласно международным и региональным стандартам, государства должны обеспечивать предоставление финансовой поддержки объединениям, занимающимся определенными вопросами, – например, просвещением женщин в области их прав и оказанием женщинам помощи в восстановлении нарушенных прав²⁴⁷; предупреждением и пресечением насилия в отношении женщин и домашнего насилия (в том числе путем предоставления приютов и помощи в реабилитации)²⁴⁸; работой с женщинами-жертвами торговли людьми, направленной на их реабилитацию и реинтеграцию²⁴⁹; облегчением женщинам доступа к правосудию, в том числе путем предоставления правовой помощи²⁵⁰. Помимо этого, государство может рассмотреть вопрос о законодательных стимулах, направленных на оказание поддержки объединениям, занимающимся данными вопросами²⁵¹. Также следует рассмотреть возможность предоставления государственной поддержки организациям, работающим с маргинализированными группами или меньшинствами.

ДОКЛАД ОБСЕ «ПРАВООЩИТНИКИ В РЕГИОНЕ ОБСЕ: ВЫЗОВЫ И ХОРОШАЯ ПРАКТИКА» (2008)²⁵²

Прямая государственная помощь правозащитникам
[...]

Статус социального партнера может предоставляться [в Португалии] различным организациям, которые тем самым получают доступ к государственной поддержке, освобождению от налогов освобождениям и иным льготам. Признание организации в этом качестве подразумевает повторную регистрацию в соответствующем государственном органе (нередко это означает автоматическое придание объединению статуса «юридического лица общественной значимости»), однако регистрация ни в коем случае не является предварительным условием деятельности неправительственных организаций.

Объединения мигрантов имеют право на получение государственной помощи в соответствии с протоколами о сотрудничестве, подписанными с Бюро Верховного комиссара по вопросам иммиграции и межкультурного диалога. Такие протоколы подписываются при наличии соответствующей просьбы и предусматривают финансирование деятельности, осуществляемой объединением-заявителем (до 70% от общей суммы). Поддержка также оказывается путем проведения мероприятий (в частности, учебных курсов и мероприятий по итогам реализации проектов), направленных на совершенствование навыков членов таких объединений, включая лиц, принимающих решения, сотрудников и добровольцев. Помимо этого, объединениям может оказываться техническая поддержка в виде юридических или иных консультаций, а также в виде предоставления документации и других материалов.

Аналогичная поддержка предоставляется женским организациям (Комиссией по вопросам гражданства и гендерного равенства), молодежным объединениям (Португальским институтом молодежи) и объединениям инвалидов (Национальным институтом по вопросам реабилитации).

205. Государственная поддержка, предоставляемая объединениям в какой бы то ни было форме, должна отвечать четким и объективным критериям. Характер деятельности, проводимой объединением, и лица, в чьих интересах эта деятельность проводится, могут иметь значение при принятии решения о том, предоставлять ли данному объединению государственную поддержку в какой-либо форме. Помимо этого, предоставление государственной поддержки может зависеть от того, относится ли по закону объединение к определенной категории и распространяется ли на него определенный режим, или же от того, имеет ли объединение определенную юридическую форму. В связи с этим внесение существенных изменений в устав или деятельность объединения может повлечь за собой корректировку или прекращение государственной поддержки²⁵³.
206. Формы предоставляемой государственной поддержки бывают самые разные. Объединениям – например, неправительственным организациям – может предоставляться прямое финансирование со стороны государства или льготы в форме освобождения от налогов, включая стимулы для частных лиц, делающих пожертвования в обмен на налоговые льготы, или в форме освобождения от оплаты определенных услуг, предоставляемых государством (например, почтовых услуг или услуг связи). При этом любая система государственной поддержки должна быть, прежде всего, прозрачной.

ЗАКОН РЕСПУБЛИКИ ПОЛЬША О МЕСТНЫХ НАЛОГАХ И ПЛАТЕЖАХ (1991)

Статья 7

1. От налога на недвижимость освобождается:

[...]

8) Недвижимость или ее части, используемые организациями и объединениями для ведения своей уставной деятельности в интересах детей и молодежи, связанной с образованием, воспитанием, наукой и техникой, физической культурой и спортом, за исключением недвижимости или ее частей, используемых для ведения коммерческой деятельности; а также земельные участки, постоянно используемые в качестве площадок и мест для отдыха и развлечения детей и молодежи. [...]

207. Уровень доступного государственного финансирования должен быть четко определен в соответствующих законодательных и нормативных актах. Помимо этого, в законе должны быть четко сформулированы права и обязанности государственного органа, уполномоченного устанавливать и пересматривать уровень доступного государственного финансирования. Государственная поддержка может предоставляться на национальном, региональном или местном уровне. Следует привлекать объединения к подготовке законопроектов и выработке политики в области государственного финансирования и поддержки объединений.

208. Критерии для определения уровня государственного финансирования, которое может быть выделено каждому объединению, должны быть объективными и недискриминационными; они должны быть четко прописаны в доступных общественности законодательных и/или нормативных актах. Государственное финансирование и поддержка могут ограничиваться помощью тем объединениям, которые относятся к определенным категориям (например, объединения, защищающие интересы женщин и меньшинств). В этом случае основания для предоставления преимуществ определенной группе должны быть установлены прозрачным образом.
209. Государственные власти должны информировать общественность о выделении средств, предоставляя сведения о получателях и объеме финансирования, выделенного каждому из них, а также о целях, на которые используются указанные средства. Отчетность должна содержать данные, сгруппированные по категориям в соответствии с неизменными признаками, с тем чтобы была представлена прозрачная информация о видах групп, которым выделяется финансирование, а также информация о размере финансовых средств и неденежных ресурсов, выделенных каждой группе.
210. Предоставляя финансирование объединениям, государства могут использовать самые различные механизмы. Эти механизмы должны включать закупку услуг (обычно применяется в случаях, когда правительству точно известны качество и количество того, что оно желает приобрести) и гранты (обычно применяется, если правительство просто определило вопрос, наиболее творческое решение которого оно готово профинансировать, не устанавливая заранее содержание и условия предоставления этих услуг объединениям). Государства также могут создавать механизмы, позволяющие предоставлять долгосрочное финансирование, покрывать действительную стоимость предоставленных услуг или выполненных проектов или обеспечивать институциональную поддержку объединениям. Следует особо поощрять государства к оказанию поддержки тем объединениям, которые специализируются на предоставлении социальных услуг, а также объединениям, занимающимся защитой прав человека и формированием политики, мониторингом и информационно-пропагандистской деятельностью в области прав человека. Недопустима дискриминация объединений на основании их сферы деятельности, в том числе дискриминация в отношении объединений, специализирующихся на мониторинге или правах человека; следует отказаться от любой практики, приводящей к исключению определенных объединений из всех систем государственного финансирования.
211. Как правило, процесс предоставления государственного финансирования должен быть прозрачным и должен сопровождаться широкой информационной кампанией, которая должна охватывать все потенциально заинтересованные объединения. Если выделение финансирования осуществляется на конкурсной

основе, рассмотрение заявок на получение государственных средств должно осуществляться объективно и на основании четких и прозрачных критериев, разработанных для этого конкурса и опубликованных заранее. Итоги процесса рассмотрения заявок должны быть опубликованы, равно как и информация о заявках объединений, не получивших финансирования, с указанием причин, по которым средства были выделены на одни проекты и не выделены на другие. При этом необходимо, тем не менее, соблюдать право объединений на неприкосновенность частной жизни.

212. Требования к подаче заявок на получение государственной поддержки должны быть соразмерны сумме финансирования или стоимости других льгот, получаемых от государства. Предоставление символической поддержки не должно подразумевать чрезмерно обременительную процедуру подачи заявок, а более высокими требованиями.
213. В целом, государствам следует сделать все возможное для упрощения процедуры подачи заявки на получение государственного финансирования. Одним из решений этой задачи является создание банка всех документов, предоставление которых требуется при подаче объединением заявки на получение государственного финансирования, – например, устава, свидетельств о регистрации и лицензий (когда это применимо), – с тем чтобы на момент подачи такой заявки объединению нужно было предоставить лишь минимальное количество документов.
214. Ко всем объединениям, получающим государственную поддержку, должны предъявляться одинаковые требования, касающиеся отчетности. В исключительных случаях к объединениям, пользующимся прямой поддержкой государства без участия в прозрачной конкурсной процедуре, могут предъявляться особо строгие требования в отношении отчетности в целях обеспечения прозрачности и гласности. Эти требования могут быть более высокими по сравнению с теми, которые предъявляются к объединениям, получающим финансирование на конкурсной основе в рамках прозрачной процедуры. При этом в обоих случаях требования к отчетности, связанные с государственной поддержкой, не должны быть чрезмерно обременительными и, как минимум, должны быть соразмерны уровню полученной государственной поддержки.
215. Помимо этого, государственные органы, предоставляющие финансирование какому-либо объединению, не должны лишать это объединение его самостоятельности. Государству следует следить за тем, чтобы объединения, получающие государственное финансирование, оставались свободными от вмешательства в их деятельность со стороны государственных или иных субъектов. В любой системе, предусматривающей государственную поддержку объединений, не должен допускаться «захват со стороны государства» и должна охраняться

независимость объединений. Объединение не является независимым, если решения о его деятельности и функционировании принимаются кем-либо кроме его членов или назначенного ими внутреннего руководящего органа. Факт наличия одного или главного учредителя не влечет за собой автоматическую потерю объединением независимости. Однако объединение не считается независимым, если правительство имеет значительную свободу действий прямо или косвенно влиять на процессы принятия решений членами объединения и его руководителями, и таким образом решает вопросы создания, деятельности и функционирования объединения, назначения его руководства или внесения изменений в его устав.

216. Органы власти, ответственные за выделение государственного финансирования, должны быть подотчетны в своих решениях об удовлетворении или отклонении просьбы о финансировании, а объединения должны иметь возможность оспорить отказ в финансировании и обратиться в независимый и беспристрастный суд в целях пересмотра такого решения.
217. В целях повышения прозрачности рекомендуется возложить ответственность за распределение средств или ресурсов на различные органы, которые являются, насколько это возможно, свободными от влияния государства, а не сосредоточивать такую ответственность в одном министерстве или другом правительственном органе.

Частное финансирование и другие формы негосударственного финансирования

218. Объединения также могут получать финансирование на осуществление своей деятельности из частных и других негосударственных источников, в том числе иностранных и международных. Государствам следует признать, что предоставление объединениям возможности использовать разнообразные источники финансирования более надежно обеспечивает независимость объединений. Как указывалось выше, источниками финансирования могут являться физические лица, частные юридические лица и государственные органы, будь то национальные, зарубежные или международные, в том числе международные и межправительственные организации, а также правительства зарубежных стран и их государственные учреждения.
219. При том, что иностранное финансирование неправительственных организаций может вызывать некоторую законную обеспокоенность, при разработке нормативных актов необходимо стремиться снять эту обеспокоенность при помощи способов²⁵⁴, не включающих всеобщий запрет²⁵⁵ или другие чрезмерно ограничительные меры.

220. Как указывалось выше, любые ограничения на доступ к ресурсам, поступающим из-за рубежа (или из иностранных или международных источников), должны быть предусмотрены законом, преследовать законную цель в соответствии с конкретными допустимыми основаниями для ограничений, изложенными в соответствующих международных стандартах, и быть необходимыми в демократическом обществе и соразмерными преследуемой цели. Борьба с коррупцией, финансированием терроризма, отмыванием денег или другими способами незаконного оборота средств обычно рассматривается в качестве законной цели и может квалифицироваться как обоснование, отвечающее интересам национальной и общественной безопасности или общественного порядка²⁵⁶. Тем не менее, любые ограничения на доступ к указанным ресурсам должны быть соразмерны целям государства в области защиты соответствующих интересов и должны представлять собой меры по достижению намеченной цели, наименее сопряженные с вмешательством²⁵⁷.
221. Любой контроль, который вводится государством в отношении объединения, получающего иностранные ресурсы, не должен выходить за рамки разумного, быть сопряженным с чрезмерным вмешательством или препятствовать осуществлению объединением своей законной деятельности²⁵⁸. Аналогичным образом, любые требования, касающиеся отчетности, не должны представлять собой слишком тяжелое и дорогостоящее бремя для конкретной организации²⁵⁹. Специальный докладчик ООН считает, что если к объединениям предъявляются требования, касающиеся отчетности, то максимум, такие требования должны предусматривать лишь уведомление о получении средств и предоставление отчетов об их использовании и деятельности объединения²⁶⁰; при этом не следует требовать получения предварительного разрешения властей на использование иностранных ресурсов. Помимо этого, Венецианская комиссия, признавая, что «требование о соблюдении полной прозрачности в вопросах, касающихся иностранного финансирования, является оправданным», указывает следующее: «Административный орган может быть уполномочен оценивать законность (но не целесообразность) иностранного финансирования при помощи простой процедуры уведомления, а не процедуры предварительного разрешения. Процедура должна быть ясной и простой и включать в себя механизм, подразумевающий разрешение. Административный орган не должен иметь полномочия на вынесение окончательного решения по таким вопросам. Это должно находиться в компетенции судов»²⁶¹.
222. Виды государственной практики в данной сфере, вызывающие самую серьезную обеспокоенность включают в себя: прямые запреты на доступ к иностранному финансированию; предъявляемое к объединениям требование запрашивать разрешение от государства до получения такого финансирования; неоправданные задержки в выдаче разрешения на реализацию проектов, финансируемых из иностранных источников; требование о передаче иностранных средств через

централизованный правительственный фонд; чрезмерно строгие требования к отчетности; полное или частичное запрещение финансируемым из-за рубежа объединениям заниматься деятельностью в области прав человека, информационно-пропагандистской и другой деятельностью; нанесение серьезного ущерба репутации объединений, получающих иностранное финансирование, или лишение их деятельности легитимности путем введения требования о том, что они должны помечаться уничижительными «ярлыками»²⁶²; инициирование аудита или проверок с целью оказания давления на объединения; назначение уголовных наказаний объединениям за несоблюдение вышеизложенных ограничений в отношении финансирования.

223. Как указывалось выше и как подчеркнул Специальный докладчик ООН по вопросу о праве на свободу мирных собраний и праве на свободу объединений, возможность доступа объединений к финансовым и другим ресурсам из национальных, иностранных и международных источников является составной частью права на свободу объединений. Таким образом, указанные ограничения нарушают статью 22 МПГПП и другие договоры о правах человека, включая МПЭСКП²⁶³. При этом государства, напротив, могли бы рассмотреть вопрос о поощрении поддержки объединений, оказываемой из иностранных источников путем введения налоговых или других стимулов для физических лиц и коммерческих структур, чтобы оказание такой поддержки было выгодно для них. К другим методам поощрения можно отнести снижение стоимости банковских переводов или освобождение от налога с пожертвований, полученных от международных организаций.

ЗАКОН ОБ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОБЪЕДИНЕНИЯХ РЕСПУБЛИКИ СЕРБИЯ (2009)

Статья 36

Объединение может формировать имущество за счет членских взносов, добровольных взносов, пожертвований и подарков (в денежной или натуральной форме), финансовых субсидий, наследуемого имущества умерших лиц, процентов по вкладам, арендной платы и дивидендов, а также другими способами, разрешенными законом.

Физические и юридические лица, делающие взносы и подарки в бюджет объединений, могут освобождаться от отдельных обязательств по уплате налогов в соответствии с законом, регулирующим соответствующий вид дохода государственного бюджета.

Е. Подотчетность, надзор и надзорные органы

224. Международными и региональными договорами напрямую не установлено требование о прозрачности внутреннего функционирования объединений, поскольку объединения обладают правом на свободу от вмешательства государства в их внутренние дела. Тем не менее, открытость и прозрачность имеют

фундаментальное значение для подотчетности²⁶⁴ и общественного доверия. Государство не должно требовать от объединений подотчетности и прозрачности, но должно поощрять и стимулировать их к этому. Данный вопрос также рассматривается в рекомендациях Комитета министров Совета Европы, касающихся неправительственных организаций²⁶⁵.

ЗАКОН ОБ ОБЪЕДИНЕНИЯХ РЕСПУБЛИКИ ХОРВАТИЯ (2001)

Публичность деятельности объединений

Статья 9

1. Способ обеспечения публичности деятельности определяется уставом объединения.
2. Объединение информирует членов о деятельности объединения в соответствии с общим регламентом объединения.

225. Требования к отчетности, если таковые существуют, не должны быть обременительными и должны соответствовать размерам объединения и масштабам его деятельности. Их выполнение следует по мере возможности облегчать путем использования информационных технологий (см. ниже раздел «Объединения и новые технологии»). Недопустимо требовать от объединений предоставления большего количества отчетов и информации, чем это требуется от других юридических лиц (например, от коммерческих предприятий); следует обеспечивать равенство между различными сферами деятельности. При этом допускается установление особых требований к отчетности в обмен на определенные льготы, при условии что объединениям предоставляется право решать, будут ли они соблюдать данные требования или откажутся от их соблюдения и, тем самым, от любых соответствующих особых льгот (когда это применимо).
226. Например, если объединения пользуются государственным финансированием для достижения своих целей, законодательством могут быть установлены правила, обеспечивающие доступ налогоплательщиков к информации, касающейся устава, программ и финансовых отчетов объединений. Публикация таких документов может рассматриваться как необходимая для обеспечения открытого общества и предотвращения коррупции. Однако любые такие требования о предоставлении отчетности не должны быть неоправданным и дорогостоящим бременем для объединений и должны быть соразмерны объему полученного финансирования. Особые правила в отношении отчетности могут применяться к определенным видам объединений – например, к политическим партиям²⁶⁶.
227. Предоставление отчетности следует облегчать путем создания, например, интернет-порталов, на которых можно публиковать отчеты при условии, что это не создаст чрезмерной нагрузки на объединения. Требования к отчетности должны устанавливаться не более чем одним законодательным актом, так как

в противном случае предъявляемые требования могут различаться и противоречить друг другу, в связи с чем может устанавливаться неодинаковая степень ответственности за невыполнение этих требований. Наконец, насколько это возможно, не следует требовать от объединений предоставления одной и той же информации в различные государственные органы; в целях облегчения отчетности государственные органы должны стремиться к тому, чтобы при необходимости предоставлять полученную отчетность в распоряжение других государственных ведомств.

ЗАКОН О ФОНДАХ РЕСПУБЛИКИ ЭСТОНИЯ (1995)

Статья 14

[...]

5. Годовой отчет и сопроводительные документы вносятся в реестр в электронном виде [...].

228. Все нормативные акты и практика, касающиеся надзора и контроля за объединениями, должны исходить из принципа минимального вмешательства со стороны государства в деятельность объединений. Как указывалось выше, право на неприкосновенность частной жизни применяется к объединениям и их членам. Это означает, что надзор и контроль должны иметь четкую правовую основу и должны быть соразмерными законным целям, которые они преследуют²⁶⁷. Надзор и контроль за объединениями не должны быть связаны с вмешательством. При этом объединения не должны подвергаться более строгому надзору и контролю, чем частные коммерческие компании. Следует всегда исходить из презумпции законности объединения и его деятельности. Помимо этого, при осуществлении надзора недопустимо вмешательство во внутреннее управление объединением и принуждение объединения к координированию своих целей и деятельности с государственной политикой и управлением.
229. Законом должны быть установлены органы, которым поручен надзор за объединениями. В законодательстве должны быть четко указаны объем, цель и пределы полномочий таких органов. В связи с необходимостью экспертного опыта (например, в случае финансовых требований, для контроля за их соблюдением может потребоваться бухгалтер) может возникнуть потребность в назначении более чем одного органа для надзора за объединениями. Сведение до минимума количества задействованных надзорных органов поможет предотвратить коррупцию и обеспечить прозрачность, надлежащее функционирование и простоту системы регулирования. Необходимо, чтобы государственные органы были достаточно доступными для объединений с точки зрения коммуникации; также следует обеспечить наличие в этих органах персонала, обладающего необходимой квалификацией и знаниями для работы с объединениями. Можно рассмотреть вопрос о том, чтобы поручить разным правительственным органам предоставление объединениям статуса юридического лица и осуществление

надзора и контроля за ними. Для повышения прозрачности и укрепления независимости регулирующих органов законодательством должна быть определена процедура назначения надзорных органов, а также основания для проверки деятельности объединений, продолжительность такой проверки и документы, которые должны быть предоставлены в ходе проверки²⁶⁸.

ЗАКОН ВЕНГРИИ О НАЦИОНАЛЬНОМ ГРАЖДАНСКОМ ФОНДЕ (2003)

Настоящим законом устанавливается подробная процедура сбора и распределения средств, предназначенных для поддержки гражданского сектора, а также наблюдения за использованием этих средств. Наблюдательный орган представляет, с одной стороны, правительство, а с другой – сектор неправительственных организаций на национальном и региональном уровнях. Помимо этого, законом предусматривается ряд требований об обеспечении прозрачности, касающихся внутренней работы управляющего органа Фонда.

230. Как правило, надзорные органы должны быть в законодательном порядке наделены способностью проводить расследования и привлекать к ответственности виновных в возможных правонарушениях. При отсутствии полномочий, необходимых для проведения расследования эти органы едва ли смогут эффективно осуществлять свой мандат. При этом нормативные акты, касающиеся проверок, должны быть ясными и не должны быть избыточными, не ясно сформулированными или предоставлять государственным органам слишком широкую свободу усмотрения. Все эти недостатки могут привести к злоупотреблениям и использованию избирательного подхода, а также к неправомерному применению нормативных положений, которое потенциально может вести к притеснению объединений.
231. В законодательстве должен быть четко указан исчерпывающий список оснований для возможных проверок. Эти проверки должны проводиться только тогда, когда имеется подозрение о серьезном нарушении законодательства; они должны служить исключительно цели подтверждения или опровержения данного подозрения²⁶⁹. Помимо этого, положения о проверках должны содержать четкое определение полномочий проводящих проверку лиц, гарантировать уважение частной жизни клиентов, членов и учредителей объединений, а также предусматривать средства возмещения ущерба в случае любых нарушений в этом отношении. В случае возникновения любой оправданной необходимости в проведении проверки следует заблаговременно извещать объединения о планируемой проверке и о ее максимальной продолжительности. Помимо этого, в ситуации, когда от объединений требуется предоставить до или в течение проверки какие-либо документы, количество этих документов должно быть четко определенным и разумным, и объединениям должно предоставляться достаточно времени на их подготовку²⁷⁰. Законодательством также должны быть предусмотрены гарантии уважения частной жизни клиентов, членов и

учредителей объединений, а также средства возмещения ущерба в случае любых нарушений в этом отношении.

Дело «Национальная ассоциация содействия прогрессу цветного населения (НАПЦН) против Паттерсона», 357 U.S. 449 (1958)

В ходе судебного разбирательства дела об опротестовании ограничений на осуществление деятельности объединения суд по просьбе штата предписал объединению предоставить большое количество документов, в том числе списки членов объединения. За невыполнение этого требования объединение было признано виновным в неподчинении распоряжению суда и приговорено к штрафу в размере 100 000 долларов США. Верховный суд Алабамы, пересматривавший данное решение, постановил, что «защищенность списков членов [объединения] от государственного контроля в данном случае настолько связана с правом членов [объединения] преследовать свои законные частные интересы в частном порядке и свободно объединяться при этом с другими, что она подпадает под действие Четырнадцатой поправки. Штат не смог дать главное обоснование того сдерживающего воздействия на свободное осуществление права на объединение, которое, скорее всего, будет оказываться предоставлением списков членов [объединения]. [...] В обстоятельствах данного дела принудительное предоставление списков членов [объединения] может привести к фактическому ограничению свободы объединений в отношении членов данного объединения».

232. Наконец, возможны ситуации, в которых проведение аудиторских проверок (принимаемых как проверка финансовой, бухгалтерской и другой подтверждающей документации объединения, проводимая независимым экспертом) представляет собой одно из требований доноров. По крайней мере, в случаях, когда объединения получают государственное финансирование, может быть необходимым предоставить им достаточные финансовые средства для проведения таких аудиторских проверок – независимо от того, поступают ли эти ресурсы из государственных или частных источников. Государства должны оказывать поддержку путем предоставления средств для проведения таких аудиторских проверок, в случае если самим объединениям трудно это сделать.
233. Если надзорные органы наделены полномочиями и по проведению аудиторских проверок, они не должны, как это определено в законодательстве, применять более обременительные процедуры проведения аудита в отношении деятельности объединений, чем те, которые применяются к другим образованиям (например, к коммерческим компаниям). Аудиторская проверка не должна быть равнозначной ревизионной проверке или выверке счетов. Ни при каких обстоятельствах процесс аудита не должен иметь результатом притеснение объединения.
234. В случае невыполнения требований к отчетности законодательство, политика и практика государства должны предусматривать предоставление объединениям разумного срока на устранение любых упущений или ошибок. Санкции

должны применяться только в тех случаях, когда объединениями допущены серьезные нарушения, и должны быть всегда соразмерны этим нарушениям. Запрет и роспуск объединений должны всегда использоваться только в качестве самой крайней меры.

Ж. Ответственность и санкции

235. Законодательство может предусматривать применение административных, гражданских и уголовных санкций²⁷¹ к объединениям (равно как и к другим образованиям) в случае нарушения ими соответствующих положений. Санкции могут выражаться в виде штрафов, лишения государственных субсидий или, в исключительных случаях, приостановления деятельности, отмены регистрации или роспуска объединений.

ЗАКОН ЛАТВИЙСКОЙ РЕСПУБЛИКИ ОБ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЯХ И ИХ ОБЪЕДИНЕНИЯХ (1993)

Раздел 7.2

Члены общественных организаций не несут ответственности по гражданско-правовым обязательствам соответствующей общественной организации.

236. Когда речь идет об объединениях, не имеющих статуса юридического лица, законодательство может предусматривать, что ответственность несут индивидуальные члены²⁷² объединения²⁷³. Тем не менее, индивидуальные действия одного члена объединения не должны отрицательно сказываться на всем объединении, и это лицо должно нести персональную ответственность²⁷⁴.

237. Любые применяемые санкции всегда должны соответствовать принципу соразмерности, то есть они должны представлять собой меры по достижению намеченной цели, наименее сопряженные с вмешательством. Санкции должны всегда быть исполнимыми и эффективными для достижения конкретных целей, для которых они вводятся. Принимая решение о санкциях, власти должны стараться выбирать меры, которые в наименьшей степени нарушают и подрывают право на свободу объединений. Например, если какое-либо объединение нарушило требование закона о предоставлении финансовой отчетности, первая реакция должна заключаться в требовании исправить упущение (упущения); лишь в дальнейшем при необходимости может налагаться штраф или иное легкое взыскание. В деле «Корнеенко против Беларуси» Комитет ООН по правам человека рассматривал решение о запрещении незарегистрированного объединения. Основанием для роспуска объединения послужило ненадлежащее использование оборудования, приобретенного за счет иностранного финансирования, для выпуска агитационных материалов, а также неточности в сопровождающей документации. Комитет пришел к выводу, что роспуск объединения из-за неточностей в документации является несоразмерной реакцией²⁷⁵.

В более широком смысле, любые санкции за несвоевременное или не соответствующее требованиям предоставление отчетности или за другие мелкие нарушения ни при каких обстоятельствах не должны быть более тяжелыми или строгими, чем санкции, применяемые за аналогичные нарушения к другим образованиям (например, к коммерческим компаниям).

238. Если позволяют обстоятельства, санкциям должно предшествовать вынесение предупреждения, сопровождающееся информацией о том, как нарушение может быть исправлено. В этом случае объединениям должен предоставляться достаточный срок для исправления нарушения или упущения²⁷⁶. Помимо этого, законом должно быть четко установлено, кто имеет право возбуждать иск против объединения.
239. Санкции, представляющие собой фактическое приостановление деятельности, запрещение или роспуск объединения, носят исключительный характер²⁷⁷. Их следует применять только в тех случаях, когда нарушение влечет за собой серьезную угрозу безопасности государства или определенных групп либо подрывает основополагающие демократические принципы. В любом случае, окончательное решение о введении жестких санкций такого рода или об их пересмотре должен принимать судебный орган.
240. Объединения не должны многократно наказываться за одно и то же нарушение или действие. Обжалование санкций должно приводить к приостановлению исполнения решения об их введении вплоть до окончания процедуры обжалования. Это позволяет избежать ситуаций, когда длительная процедура рассмотрения жалобы приводит практически к исчезновению объединения по причине замораживания его счетов или назначения высоких штрафов, даже если жалоба в конечном счете была удовлетворена. Тем не менее, в случаях, касающихся серьезных преступлений или вопросов национальной безопасности, приостановление санкций во время процедуры обжалования не представляется разумным.
241. Бремя доказывания нарушений, приведших к санкциям, всегда должно лежать на органах власти. Речь идет о предоставлении достаточных доказательств для обоснования утверждения о нарушении, влекущем за собой санкции. Процедура, имеющая своим результатом применение санкций, должна быть четкой и прозрачной, но не обязательно должна характеризоваться высокой степенью гласности. Это связано со стремлением обеспечить надлежащий баланс между правом общественности на информацию и возможным ущербом для репутации данного объединения – ущербом, который может быть нанесен до того, как будет установлена ответственность или вина объединения. Помимо этого, нужно предоставить возможность обжалования решения надзорных органов в независимом и беспристрастном суде или органе административной юстиции.

В рамках системы надзора государственные должностные лица должны нести административную и уголовную ответственность за отсутствие предоставления защиты прав объединений или за нарушение этих прав.

3. Прекращение деятельности, запрет и роспуск объединения и доступ объединения к правосудию

242. Существование объединения может быть прекращено решением его членов или решением суда. Таким образом, прекращение деятельности может быть добровольным или принудительным.
243. Добровольное прекращение деятельности объединения (самороспуск) может иметь место в ситуации, когда объединение реализовало свои цели и задачи или, например, когда оно готовится к слиянию с другим объединением либо больше не намерено осуществлять свою деятельность. Добровольный характер такого решения означает, что оно должно приниматься членами объединения, действия которых могут подчиняться любым правилам, установленным в уставе или регламенте объединения, если это применимо.
244. Принудительное прекращение деятельности объединения, которое может принимать форму роспуска или запрещения, может иметь место только по решению независимого и беспристрастного суда.
245. В отношении неправительственных организаций Рекомендация Совета Европы «О правовом статусе неправительственных организаций в Европе» гласит, что объединения могут быть распущены только в случае банкротства, продолжительного бездействия или серьезных проступков²⁷⁸.
246. В международной судебной практике, касающейся принудительного прекращения деятельности объединений, отсутствуют случаи, связанные с банкротством или продолжительным бездействием. Однако в отношении банкротства было бы неуместно применять к объединениям правила, которые отличались бы от тех, что применяются к другим образованиям. Помимо этого, продолжительное бездействие, скорее всего, невозможно будет доказать, пока, например, с момента проведения последних собраний членов объединения не пройдет несколько лет и объединение снова и снова не окажется неспособным выполнить возможное требование о предоставлении ежегодных отчетов. Более того, было бы уместно, чтобы соответствующие органы власти перепроверили, не является ли какое-либо видимое продолжительное бездействие на самом деле результатом отсутствия коммуникации между данным объединением и государством.
247. В своей судебной практике, касающейся принудительного прекращения деятельности объединений, ЕСПЧ в основном рассматривал дела политических

партий, распущенных или запрещенных в связи с тем, что их цели и деятельность рассматривались как недопустимые.

248. ЕСПЧ предоставляет государствам-участникам определенную свободу усмотрения при оценке необходимости запрета или роспуска политической партии. Тем не менее, в своих многочисленных постановлениях по этому вопросу ЕСПЧ продемонстрировал строгий подход при рассмотрении последствий таких действий государства для системы демократического правления. Стандартная цепочка рассуждений, используемая ЕСПЧ в таких делах, выглядит следующим образом: «Исключения, указанные в статье 11 Конвенции, должны быть узко истолкованы, когда речь идет о политических партиях; только убедительные и веские причины могут оправдать ограничения свободы объединений для таких партий. При определении того, имеется ли необходимость в значении пункта 2 статьи 11, государства имеют лишь ограниченную свободу усмотрения...»²⁷⁹. Этот подход должен найти отражение в обязательстве государств тоже применять жесткий подход к использованию указанных санкций, который будет заключаться в обосновании необходимости их введения²⁸⁰ и в последующем их применении только в качестве крайней меры.
249. Помимо этого, в соответствии с ранее сформулированными рекомендациями БДИПЧ ОБСЕ и Венецианской комиссии²⁸¹, возможность распустить политическую партию или запретить ее создание должна использоваться только в исключительных случаях и полностью соответствовать сложившейся ситуации. Политические партии никогда не следует распускать из-за незначительных нарушений (например, мелких административных нарушений или незначительных отступлений от правил ведения деятельности). В подобных случаях следует прибегать к санкциям, сопряженным с меньшим вмешательством.
250. Таким образом, законность принудительного прекращения деятельности политических партий была подтверждена лишь в тех делах, в которых было установлено, что цели или деятельность политической партии влекли за собой реальную и непосредственную угрозу для демократии²⁸².
251. При рассмотрении принудительного прекращения деятельности объединения в связи с угрозой, которую представляют для демократии его цели и деятельность, ЕСПЧ проводит различие между политической партией и обычным объединением («общественной организацией»). Что касается последнего, то Суд постановил, что любые подобные меры «равно как и в случае роспуска политической партии, должны опираться на веские и убедительные причины; однако в случае объединения, с учетом его более ограниченных возможностей оказывать влияние в национальном масштабе, обоснование превентивных ограничительных мер может вполне оправданно быть менее серьезным, чем в случае политической партии»²⁸³. Наличие таких причин было установлено в

деле, касавшемся организованного широкомасштабного запугивания со стороны объединения, связанного с пропагандой расистской политики, из-за негативных последствий, которые такое запугивание имеет для политической воли народа²⁸⁴.

252. В целом, любое наказание или санкция, равносильная фактическому роспуску или запрету объединения, должны быть соразмерны нарушению, совершенному объединением, и ни в коем случае не должны использоваться как инструмент дискредитации объединения или препятствования его созданию или деятельности.
253. Объединения не следует запрещать или распускать из-за мелких нарушений – например, в случаях, когда выбранное объединением название не соответствует требованиям законодательства или имеются другие нарушения, которые можно легко исправить. Помимо этого, необходимо направлять объединениям соответствующее предупреждение насчет предполагаемого нарушения и предоставлять им все возможности для исправления нарушений и мелких недочетов, особенно если они носят административный характер.
254. Также необходимо отметить, что проступки, совершенные учредителями или членами объединения, действующими в индивидуальном качестве, а не от имени объединения, должны влечь за собой лишь персональную ответственность этих лиц, а не запрещение или роспуск всего объединения.
255. Приостановление деятельности объединения является санкцией, в меньшей степени сопряженной с вмешательством, чем роспуск; тем не менее, такая санкция может быть оправдана исключительно угрозой, которую данное объединение представляет для демократии²⁸⁵. Помимо этого, такое решение должно основываться только на распоряжении суда, или же ему должна предшествовать надзорная проверка судебного постановления. Приостановление деятельности объединения всегда должно быть временной мерой, которая не оказывает продолжительного и устойчивого воздействия. Длительное приостановление деятельности может привести к фактическому замораживанию деятельности объединения и в итоге превратиться в санкцию, равносильную роспуску.
256. Также чрезвычайно важно, чтобы о любом решении, влекущем за собой приостановление деятельности, запрет или роспуск объединения, сообщалось своевременно и чтобы такое решение подлежало пересмотру в независимом и беспристрастном суде²⁸⁶.
257. В законодательстве должно быть четко указано, что происходит с имуществом и собственностью объединения в случае его принудительного

ропуска. Если основанием для роспуска послужило несоответствие целей или деятельности объединения международным стандартам или законодательству, согласующемуся с такими стандартами, закон может предусматривать передачу соответствующих финансовых средств или имущества государству. В других случаях законодательное закрепление автоматической передачи имущества может рассматриваться как несоразмерное действие²⁸⁷.

258. Добровольное прекращение деятельности объединения инициируется самим объединением (например, в соответствии с его учредительным документом или по решению его членов)²⁸⁸. Право объединения свободно решать, кому должны перейти его имущество, ограничивается лишь запретом на распределение доходов, которые оно могло бы распределить среди его учредителей и членов. Что касается имущества, созданного при помощи освобождений от налогов или других государственных льгот, требование его передачи объединениям, преследующим такие же цели, может быть правомерным шагом²⁸⁹.

ЗАКОН ФРАНЦУЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ О ДОГОВОРЕ ОБ ОБЪЕДИНЕНИИ (1901 г., с последними поправками 2005 г.)

Статья 9

В случае добровольного роспуска, роспуска, предусмотренного уставом или предписанного судом, передача имущества объединения осуществляется в соответствии с уставом или, если соответствующие положения в уставе отсутствуют, в соответствии с правилами, установленными общим собранием.

ДЕКРЕТ, КАСАЮЩИЙСЯ ВЫПОЛНЕНИЯ ЗАКОНА ОТ 1 июля 1901 г. О ДОГОВОРЕ ОБ ОБЪЕДИНЕНИИ (1901 г., с последними поправками 2012 г.)

Статья 14

Если в уставе каким-либо образом не предусмотрены условия ликвидации или передачи имущества объединения в случае его роспуска или если на общем собрании, на котором принимается решение о самороспуске, не было принято соответствующего решения, суд по ходатайству прокуратуры назначает распорядителя, который созывает в сроки, установленные судом, общее собрание, уполномоченное исключительно принять решение о передаче имущества. Распорядитель осуществляет свои полномочия в соответствии со статьей 813 Гражданского кодекса, касающейся наследственного имущества при отсутствии наследников.

Статья 15

Когда созывается общее собрание с целью голосования по вопросу о передаче имущества (независимо от способа такой передачи), в соответствии с положениями статьи 1 Закона от 1 июля 1901 г., общее собрание не имеет права передавать какую бы то ни было часть имущества объединения его членам, помимо возврата их вкладов.

ЗАКОН ФИНЛЯНДИИ ОБ ОБЪЕДИНЕНИЯХ (1989)

Раздел 40

Если объединением принято решение о самороспуске, исполнительный комитет должен обеспечить ликвидационные меры, связанные с роспуском, при условии что объединением не назначен один или несколько других ликвидаторов для замещения исполнительного комитета. Однако принятие ликвидационных мер не требуется, если объединение одновременно с решением о самороспуске утвердило составленный исполнительным комитетом итоговый финансовый отчет, согласно которому у объединения нет долгов.

ЗАКОН № 8788 РЕСПУБЛИКИ АЛБАНИИ О НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЯХ (2001)

Статья 44

Роспуск по решению суда

Суд может принять решение о роспуске некоммерческой организации по ходатайству ее членов, ее руководящих органов или компетентного государственного органа, если:

- a) деятельность некоммерческой организации противоречит Конституции;
- b) некоммерческая организация проводит незаконную деятельность;
- c) некоммерческая организация создана с нарушением требований закона;
- ç) некоммерческая организация обанкротилась по смыслу закона о банкротстве.

За исключением случаев, когда деятельность организации представляет серьезную угрозу для общества, суд в письменном виде извещает организацию о нарушении закона и предоставляет ей 30 дней на исправление своей деятельности.

Статья 45

Порядок рассмотрения ходатайства

Рассмотрение ходатайства о роспуске некоммерческой организации осуществляется в присутствии представителей данной некоммерческой организации, надзорного органа и, в соответствующих случаях, членов, подавших ходатайство. Если по ходатайству заинтересованных сторон, рассмотренному в свете первого абзаца статьи 44, суд постановляет, что дело обстоит именно так, он предварительно рекомендует некоммерческой организации принять меры, направленные на приведение ее программы или деятельности в соответствие с Конституцией и настоящим законом в течение определенного срока, и приостанавливает рассмотрение дела.

Если рекомендации выполняются надлежащим образом, суд постановляет прекратить рассмотрение дела. В противном случае по истечении установленного срока он продолжает рассмотрение дела.

Статья 46

Ликвидация

Когда некоммерческая организация принимает решение о самороспуске, ликвидация осуществляется одним ликвидатором или несколькими, назначенными в соответствии с уставом, и всегда до регистрации судом факта ликвидации.

Когда решение о роспуске принимает суд, он также назначает ликвидатора и наделяет его полномочиями, необходимыми для проведения ликвидационной процедуры.

Во всех случаях ликвидаторы обладают полномочиями и несут ответственность в отношении активов, имущества и представительства некоммерческой организации, а также [пропущено слово] начиная с даты своего назначения и до завершения ликвидационной процедуры.

Статья 47

Деятельность ликвидаторов

Ликвидаторы оценивают финансовое состояние некоммерческой организации и ее имущества на момент принятия решения о роспуске и выявляют всех возможных кредиторов и дебиторов.

После погашения обязательств организации перед государством и другими кредиторами и взыскания обязательств с третьих лиц, ликвидатор оценивает оставшееся имущество организации и обеспечивает направление имущества на цели, установленные ее уставом, компетентным органом, судом или законом.

Ни в коем случае не допускается распределение или распоряжение в пользу членов или других лиц, упомянутых в уставе или учредительном документе организации, или их родственников.

В случаях, когда некоммерческая организация получила освобождение от налогов или налоговые льготы, пожертвования общественности или государственные гранты, все имущество, оставшееся после погашения обязательств, распределяется между другими некоммерческими организациями, преследующими такие же или подобные цели, что и ликвидированная организация. В случае если некоммерческая организация принимает решение о самороспуске, организации, которым передается оставшееся имущество, определены в уставе или в решении высшего руководящего органа. Если такой перечень не установлен, организации-бенефициары определяются судом.

И. Объединения и новые технологии

259. В целом, если это применимо, объединения должны пользоваться теми же правами и свободами, что и физические лица. По крайней мере, это должно касаться тех объединений, которые имеют статус юридического лица. В частности, речь идет о праве на свободу выражения мнения, имеющем основополагающее значение для осуществления права на свободу объединений. Законодательство должно учитывать, что право объединений на свободу выражения мнения подразумевает право выбирать, без вмешательства со стороны государства, форму выражения своих идей, в том числе при помощи использования новых информационных и медиа-технологий²⁹⁰.

Совет по правам человека ООН: Поощрение, защита и осуществление прав человека в Интернете

29 июня 2012 г. (A/HRC/20/L.13)

1. ... [Совет] подтверждает, что те же права, которые человек имеет в среде вне интернета, должны также защищаться в интернет-среде, в частности свобода выражения мнений, которая применима независимо от границ и в рамках любых выбираемых человеком средств массовой информации, в соответствии со статьями 19 Всеобщей декларации прав человека и Международного пакта о гражданских и политических правах.

20 июня 2014 г. (A/HRC/26/L.24)

5. [Совет] призывает все государства решать проблемы в сфере безопасности в Интернете в соответствии с их международными обязательствами в области прав человека для обеспечения защиты свободы выражения мнений, свободы объединений, неприкосновенности частной жизни и других прав человека в онлайн-среде, в том числе с помощью национальных демократических, транспарентных институтов, основанных на верховенстве права, таким образом, чтобы обеспечить свободу и безопасность в Интернете, с тем чтобы он мог продолжать оставаться динамичной силой, генерирующей экономическое, социальное и культурное развитие.

260. За последнее десятилетие новые технологии, особенно Интернет, значительно облегчили осуществление права на свободу объединений, а также осуществление других основных прав. В частности, новые технологии расширили возможности лиц и групп лиц в области создания любых форм объединений (в том числе неправительственных организаций и политических партий), вступления в них и участия в их деятельности. Хорошая практика включает расширение доступа к Интернету, что позволяет лицам, чьи интересы совпадают, объединяться и преследовать общие цели в интернет-среде. Многие традиционные виды деятельности, проводимые политическими партиями, неправительственными организациями и другими объединениями, можно осуществлять в Интернете. Среди этих видов деятельности – регистрация, сбор подписей, привлечение средств и передача пожертвований. Предоставление объединениям возможности проводить такую деятельность в Интернете можно рассматривать как пример хорошей практики; однако законодательство некоторых стран по-прежнему требует, например, чтобы объединения проводили настоящие собрания с физическим присутствием членов объединения. Использование новых технологий также позволяет повысить прозрачность и доступность объединений.
261. Законодательство должно предусматривать возможность существования объединений в интернет-среде или, по крайней мере, возможность проведения ими большей части своей деятельности в Интернете. С другой стороны, государства могут настороженно относиться к тому факту, что объединение физических лиц происходит в интернет-среде без их прямого согласия или разрешения. Такое непреднамеренное объединение с другими лицами или

членство в объединениях не должно влечь за собой правовые последствия для тех лиц, которых это коснулось.

262. Нормативные положения должны оставаться гибкими, с тем чтобы любые требования к регистрации или отчетности можно было выполнить через Интернет. Государственным органам управления следует иметь необходимую для этого инфраструктуру, что позволит упростить создание объединений и ведение ими хозяйственной и другой деятельности.
263. Государственным властям также следует помнить, что любые ограничения на осуществление свободы выражения мнения и свободы объединений в интернет-среде – например, сужение Интернет-пространства, в котором создаются и функционируют объединения, – могут быть равносильны несоразмерному вмешательству в осуществление указанных прав. В отношении любых таких ограничений на деятельность объединений в Интернете действуют те же принципы соразмерности, законности и необходимости в демократическом обществе, которым подчиняются и все другие ограничения²⁹¹.
264. Учитывая новые средства электронной коммуникации и, в этой связи, новые способы объединения людей, государства должны стараться не препятствовать осуществлению какого-либо из указанных прав путем ограничения доступа к Интернету или путем использования новых технологий и медийных средств для того, чтобы одергивать, выбирать в качестве мишени и наказывать тех, кто осуществляет свои права²⁹². Позитивная обязанность государств также включает недопущение вмешательства третьих сторон в осуществление права физических лиц на объединение или прав самих объединений.
265. К новым технологиям относятся и технологии наблюдения, которые вызывают вопросы и опасения с точки зрения осуществления не только права на свободу объединений, но и других прав, которыми обладают объединения в качестве образований, а также их члены (включая право на неприкосновенность частной жизни). В большей или меньшей степени наблюдение осуществляется государством преимущественно в целях борьбы с преступностью и защиты национальной безопасности. Хотя такие цели являются допустимыми, меры наблюдения могут быть равносильны незаконному ограничению права на объединение и права на неприкосновенность частной жизни объединений и их членов, и в этой связи вмешательство должно быть соразмерным. В частности, меры наблюдения должны соответствовать минимальным требованиям и гарантиям, закрепленным в судебной практике Европейского суда по правам человека²⁹³.
266. Помимо этого, Комитет ООН по правам человека считает, что любые ограничения на работу систем распространения информации, в том числе на работу

поставщиков интернет-услуг, являются законными только в том случае, если они отвечают критериям, установленным для ограничений на свободу выражения мнения согласно международному праву²⁹⁴. Специальный докладчик ООН по вопросу о праве на свободу убеждений и их свободное выражение также отмечает важность прозрачности в действиях государств в отношении использования методов и полномочий слежения за системами связи и объема такого слежения, особенно когда речь идет о поставщиках Интернет-услуг²⁹⁵.

267. Если нет распоряжения суда, подкрепленного объективными доказательствами, должно считаться незаконным принуждение поставщиков Интернет-услуг к предоставлению властям всей информации, обмен которой осуществляется в Интернет-пространстве или при помощи электронных технологий между физическими лицами, состоящими в каком-либо объединении, или между самими объединениями. Помимо этого, законодательство не должно требовать, чтобы поставщики Интернет-услуг хранили данные, касающиеся такого обмена информацией. С учетом того влияния, которое подобные меры могут оказывать на право на уважение частной и семейной жизни и право на защиту персональных данных, необходимо, чтобы они были предписаны законом и были необходимы в демократическом обществе. В частности, следует предусмотреть ограничение материальной сферы действия этих мер и охваченного ими круга лиц; также должны иметься материально-правовые и процессуальные гарантии, обеспечивающие доступ государственных властей к данным и использование этих данных только тогда, когда это необходимо (например, в рамках уголовного расследования).
268. В докладе Специального докладчика о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом в 2009 г. указывалось следующее: «Применение средств наблюдения также угрожает правам на свободу объединений и собраний. Для осуществления этих свобод нередко требуется проведение закрытых совещаний и закрытого обмена сообщениями, с тем чтобы люди могли организовать перед лицом правительств или других влиятельных сторон. Расширенные полномочия по проведению наблюдения в некоторых случаях приводили к «размыванию функций», когда службы полиции или специальные службы наклеивали на отдельные группы ярлык террористов с целью использования полномочий на проведение наблюдения, которые предоставляются только для борьбы с терроризмом»²⁹⁶. Такие полномочия используются затем для препятствования организации в осуществлении ею своей деятельности – например, путем замораживания банковских счетов, что фактически делает существование организации невозможным.
269. Что касается усилий по предупреждению террористической деятельности в Интернете (например, путем регулирования, фильтрации или блокировки содержания интернет сайтов, которое рассматривается как незаконное с точки

зрения международного права), то любые такие ограничения должны соответствовать международным стандартам в области прав человека и применяться в соответствии с принципом верховенства права, с тем чтобы не допустить их противозаконного влияния на свободу выражения мнения и свободный поток информации.

270. Блокирование сайтов объединений, определенных источников информации или средств коммуникации может иметь серьезное негативное влияние на объединения²⁹⁷. Меры безопасности должны быть временными по своему характеру, узко определенными для достижения четко поставленных законных целей, а также предписанными законом. Эти меры не должны использоваться для преследования за инакомыслие и критику²⁹⁸.
271. Таким образом, законодатели должны строго ограничивать рамки любых положений, допускающих слежку за объединениями, и обеспечивать, чтобы они всегда опирались на распоряжение суда. Любые положения, представляющие собой вмешательство в использование Интернета и других средств коммуникации, в том числе социальных сетей, должны быть соразмерными, а также сопряженными с наименьшим вмешательством по сравнению со всеми другими имеющимися вариантами. Должно существовать право обжалования любых мер наблюдения в суде.
272. Помимо этого, объединения и их учредители и члены должны иметь право добиваться компенсации за любое неправомерное вмешательство в их право на свободу объединений или право на неприкосновенность частной жизни, а также любых других связанных с ними прав в результате слежки со стороны государства – даже если такая слежка проводится на основе законодательства, направленного на защиту национальной безопасности или борьбу с преступностью.

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение I.

Избранные международные и региональные документы

Данный раздел включает подборку извлечений из соответствующих международных и региональных документов, имеющих чрезвычайно большое значение для регулирования права на свободу объединений и действия этого права в регионе ОБСЕ, как об этом говорилось выше в настоящей публикации. Такие договоры, как Международный пакт о гражданских и политических правах и Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод, налагают на ратифицировавшие их государства правовые обязательства. Другие документы – например, Всеобщая декларация прав человека и Копенгагенский документ ОБСЕ – хотя и не имеют обязательной юридической силы, представляют собой безусловные обязательства для подписавших их государств.

А. Организация Объединенных Наций

Конвенция № 87 Международной организации труда (МОТ) о свободе объединений и защите права объединяться в профсоюзы (1948)

Статья 2

Работники и работодатели без какого бы то ни было различия имеют право создавать по своему выбору организации без предварительного на то разрешения, а также право вступать в такие организации на единственном условии подчинения уставам этих последних.

Статья 3

1. Организации работников и работодателей имеют право вырабатывать свои уставы и административные регламенты, свободно выбирать своих представителей, организовывать свой аппарат и свою деятельность и формулировать свою программу действий.
2. Государственные власти воздерживаются от всякого вмешательства, способного ограничить это право или воспрепятствовать его законному осуществлению.

Статья 4

Организации работников и работодателей не подлежат роспуску или временному запрещению в административном порядке.

Статья 5

Организации работников и работодателей имеют право создавать федерации и конфедерации, а также право присоединяться к ним, и каждая такая организация, федерация или конфедерация имеет право вступать в международные организации работников и работодателей.

[...]

Статья 11

Каждый Член Международной Организации Труда, в отношении которого настоящая Конвенция вступила в силу, обязуется принять все необходимые и соответствующие меры с целью гарантировать работникам и работодателям свободное осуществление права на объединение в профсоюзы.

Конвенция о статусе беженцев (28 июля 1951 г.)

Статья 15

В отношении ассоциаций, не имеющих политического характера и не преследующих целей извлечения выгоды, и в отношении профессиональных союзов Договаривающиеся государства будут предоставлять беженцам, законно проживающим на их территории, наиболее благоприятное положение, соответствующее положению граждан иностранного государства при тех же обстоятельствах.

Конвенция ООН о статусе апатридов (1954)

Статья 15

В отношении ассоциаций, не имеющих политического характера и не преследующих цели извлечения выгоды, и в отношении профессиональных союзов Договаривающиеся государства будут предоставлять апатридам, законно проживающим на их территории, наиболее благоприятное положение, соответствующее положению граждан иностранного государства при тех же обстоятельствах.

Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации (21 декабря 1965 г.)

Статья 4

Государства-участники осуждают всякую пропаганду и все организации, основанные на идеях или теориях превосходства одной расы или группы лиц определенного цвета кожи или этнического происхождения, или пытающиеся оправдать, или поощряющие расовую ненависть и дискриминацию в какой бы то ни было форме, и обязуются принять немедленные и позитивные меры, направленные на искоренение

всякого подстрекательства к такой дискриминации или актов дискриминации, и с этой целью они в соответствии с принципами, содержащимися во Всеобщей декларации прав человека, и правами, ясно изложенными в статье 5 настоящей Конвенции, среди прочего:

[...]

b) объявляют противозаконными и запрещают организации, а также организованную и всякую другую пропагандистскую деятельность, которые поощряют расовую дискриминацию и подстрекают к ней, и признают участие в таких организациях или в такой деятельности преступлением, караемым законом;

[...]

Статья 5

В соответствии с основными обязательствами, изложенными в статье 2 настоящей Конвенции, государства-участники обязуются запретить и ликвидировать расовую дискриминацию во всех ее формах и обеспечить равноправие каждого человека перед законом, без различия расы, цвета кожи, национального или этнического происхождения, в особенности в отношении осуществления следующих прав:

- a) права на равенство перед судом и всеми другими органами, отправляющими правосудие;
- b) права на личную безопасность и защиту со стороны государства от насилия или телесных повреждений, причиняемых как правительственными должностными лицами, так и какими бы то ни было отдельными лицами, группами или учреждениями;
- c) политических прав, в частности права участвовать в выборах — голосовать и выставлять свою кандидатуру — на основе всеобщего и равного избирательного права, права принимать участие в управлении страной, равно как и в руководстве государственными делами на любом уровне, а также права равного доступа к государственной службе;
- d) других гражданских прав, в частности:

[...]

- viii) права на свободу убеждений и на свободное выражение их;
- ix) права на свободу мирных собраний и ассоциаций.

Международный пакт о гражданских и политических правах (16 декабря 1966 г.)

Статья 22

1. Каждый человек имеет право на свободу ассоциации с другими, включая право создавать профсоюзы и вступать в таковые для защиты своих интересов.
2. Пользование этим правом не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые предусматриваются законом и которые необходимы в демократическом обществе в интересах государственной или общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц. Настоящая статья не препятствует введению законных ограничений пользования этим правом для лиц, входящих в состав вооруженных сил и полиции.
3. Ничто в настоящей статье не дает право Государствам, участвующим в Конвенции Международной организации труда 1948 года относительно свободы ассоциаций и защиты права на организацию, принимать законодательные акты в ущерб гарантиям, предусматриваемым в указанной Конвенции, или применять закон таким образом, чтобы наносился ущерб этим гарантиям.

Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (16 декабря 1966 г.)

Статья 8

1. Участвующие в настоящем Пакте государства обязуются обеспечить:
 - a) право каждого человека создавать для осуществления и защиты своих экономических и социальных интересов профессиональные союзы и вступать в таковые по своему выбору при единственном условии соблюдения правил соответствующей организации. Пользование указанным правом не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые предусматриваются законом и которые необходимы в демократическом обществе в интересах государственной безопасности или общественного порядка или для ограждения прав и свобод других;
 - b) право профессиональных союзов образовывать национальные федерации или конфедерации и право этих последних основывать международные профессиональные организации или присоединяться к таковым;
 - c) право профессиональных союзов функционировать беспрепятственно без каких-либо ограничений, кроме тех, которые предусматриваются законом и которые необходимы в демократическом обществе в интересах государственной безопасности или общественного порядка или для ограждения прав и свобод других;
 - d) право на забастовки при условии его осуществления в соответствии с законами каждой страны.

2. Настоящая статья не препятствует введению законных ограничений пользования этими правами для лиц, входящих в состав вооруженных сил, полиции или администрации государства.
3. Ничто в настоящей статье не дает права государствам, участвующим в Конвенции Международной Организации труда 1948 года относительно свободы ассоциаций и защиты права на организацию, принимать законодательные акты в ущерб гарантиям, предусмотриваемым в указанной Конвенции, или применять закон таким образом, чтобы наносился ущерб этим гарантиям.

Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (18 декабря 1979 г.)

Статья 7

Государства-участники принимают все соответствующие меры по ликвидации дискриминации в отношении женщин в политической и общественной жизни страны и, в частности, обеспечивают женщинам на равных условиях с мужчинами право:

[...]

- (с) принимать участие в деятельности неправительственных организаций и ассоциаций, занимающихся проблемами общественной и политической жизни страны.

Конвенция о правах ребенка (20 ноября 1989 г.)

Статья 15

1. Государства-участники признают право ребенка на свободу ассоциации и свободу мирных собраний.
2. В отношении осуществления данного права не могут применяться какие-либо ограничения, кроме тех, которые применяются в соответствии с законом и которые необходимы в демократическом обществе в интересах государственной безопасности или общественной безопасности, общественного порядка (*ordre public*), охраны здоровья или нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц.

Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей (18 декабря 1990 г.)

Статья 26

1. Государства-участники признают право трудящихся-мигрантов и членов их семей:
 - а) принимать участие в собраниях и мероприятиях профсоюзов и любых других ассоциаций, созданных в соответствии с законом с целью защиты их экономических, социальных, культурных и других интересов, подчиняясь только правилам соответствующей организации;

- b) свободно вступать в любые профессиональные союзы и любые такие вышеупомянутые ассоциации, подчиняясь только правилам соответствующей организации;
 - c) обращаться за помощью и поддержкой к любому профессиональному союзу и любой такой вышеупомянутой ассоциации.
2. На осуществление этих прав не могут накладываться какие-либо ограничения, помимо ограничений, которые предусмотрены законом и необходимы в демократическом обществе для обеспечения интересов национальной безопасности, общественного порядка (*ordre public*) или защиты прав и свобод других лиц.

Конвенция о правах инвалидов (13 декабря 2006 г.)

Статья 29. Участие в политической и общественной жизни

Государства-участники гарантируют инвалидам политические права и возможность пользоваться ими наравне с другими и обязуются:

[...]

- b) активно способствовать созданию обстановки, в которой инвалиды могли бы эффективно и всесторонне участвовать в управлении государственными делами без дискриминации и наравне с другими, и поощрять их участие в государственных делах, включая:
 - i) участие в неправительственных организациях и объединениях, работа которых связана с государственной и политической жизнью страны, в том числе в деятельности политических партий и руководстве ими;
 - ii) создание организаций инвалидов и вступление в них с тем, чтобы представлять инвалидов на международном, национальном, региональном и местном уровнях.

Всеобщая декларация прав человека (10 декабря 1948 г.)

Статья 20

Каждый человек имеет право на свободу мирных собраний и ассоциаций. Никто не может быть принужден вступать в какую-либо ассоциацию.

Б. Совет Европы

Конвенция о защите прав человека и основных свобод (4 ноября 1950 г.), измененная и дополненная протоколами № 11 и № 14

Статья 11

1. Каждый имеет право на свободу мирных собраний и на свободу объединения с другими, включая право создавать профессиональные союзы и вступать в таковые для защиты своих интересов.
2. Осуществление этих прав не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые предусмотрены законом и необходимы в демократическом

обществе в интересах национальной безопасности и общественного порядка, в целях предотвращения беспорядков и преступлений, для охраны здоровья и нравственности или защиты прав и свобод других лиц. Настоящая статья не препятствует введению законных ограничений на осуществление этих прав лицами, входящими в состав вооруженных сил, полиции или административных органов Государства.

Европейская социальная хартия (18 октября 1961 г., пересмотренная в 1996 г.)

Часть 1

5. Все работники и работодатели имеют право на свободное объединение в национальные или международные организации для защиты своих экономических и социальных интересов.

Европейская конвенция о признании правосубъектности международных неправительственных организаций (24 апреля 1986 г.)

Статья 1

Конвенция применяется в отношении ассоциаций, фондов и других частных организаций (далее – «НПО»), которые удовлетворяют следующим условиям:

- a. преследуют не связанную с получением выгоды международно полезную цель;
- b. созданы в соответствии с документом, регулируемым внутренним законодательством Стороны;
- c. осуществляют деятельность, влияние которой распространяется как минимум на два государства;
- d. зарегистрированы на территории какой-либо Стороны и имеют центральный орган управления и контроля на территории этой же Стороны или другой Стороны.

Статья 2

1. Статус юридического лица и правоспособность, которыми НПО наделена на территории Стороны, где зарегистрирован ее юридический адрес, по праву признаются другими Сторонами.
2. К НПО, учрежденным на территории другой Стороны, применяются необходимые в целях обеспечения существенных общественных интересов ограничения или специальные процедуры, определяющие реализацию прав, вытекающих из правоспособности и предусмотренных законодательством Стороны, в которой происходит признание организации в качестве юридического лица.

Статья 3

1. Доказательство приобретения правоспособности и статуса юридического лица предъявляется путем представления меморандума НПО и устава ассоциации или иных базовых учредительных документов. Эти документы должны сопровождаться документами, подтверждающими административное разрешение,

регистрацию или любую другую форму официального признания на территории Стороны, которая предоставила правоспособность и статус юридического лица. В случае если в данной Стороне официальная процедура признания отсутствует, учредительный документ НПО должен быть надлежащим образом заверен компетентным органом. В момент подписания или депонирования ратификационной грамоты или документа о принятии, утверждении или присоединении соответствующее государство сообщает Генеральному секретарю Совета Европы наименование этого органа.

2. В целях содействия применению пункта 1 Сторона может создать факультативную систему официального признания, освобождающую НПО от представления доказательства, предусмотренного предыдущим пунктом, при каждой осуществляемой ими операции.

Статья 4

Каждая Сторона может не применять настоящую Конвенцию только в том случае, если НПО, требующая ее применения, в соответствии со своим предметом и целью деятельности или проводимой ею в действительности работой:

- a. противоречит интересам национальной безопасности, общественной безопасности или препятствует предотвращению беспорядков или преступлений, защите здоровья или нравственности или защите прав и свобод других лиц; или
- b. ставит под угрозу отношения с другим государством или поддержание международного мира и безопасности.

Рамочная конвенция о защите национальных меньшинств (1 февраля 1995 г.)

Статья 7

Стороны обеспечивают уважение прав каждого лица, принадлежащего к национальному меньшинству, на свободу мирных собраний и свободу ассоциаций, свободу выражения мнения и свободу мысли, совести и религии.

Статья 8

Стороны обязуются признавать за любым лицом, принадлежащим к национальному меньшинству, право исповедовать свою религию или выразить убеждения, а также право создавать религиозные учреждения, организации и ассоциации.

Конвенция о предотвращении и пресечении насилия в отношении женщин и насилия в семье (12 апреля 2011 г.)

Статья 9

Стороны признают, поощряют и поддерживают, на всех уровнях, работу соответствующих неправительственных организаций и гражданского общества, активно действующих в борьбе с насилием в отношении женщин, и устанавливают эффективное сотрудничество с этими организациями.

В. Другие региональные документы

Американская конвенция о правах человека (22 ноября 1969 г.)

Статья 16. Свобода ассоциации

1. Каждый человек имеет право на свободу ассоциации в идеологических, религиозных, политических, экономических, трудовых, социальных, культурных, спортивных или других целях.
2. Пользование этим правом не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые предусматриваются законом и которые необходимы в демократическом обществе в интересах государственной или общественной безопасности, общественного порядка или охраны здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц.
3. Положения настоящей статьи не препятствуют введению законных ограничений, вплоть до лишения пользования правом на ассоциацию, для лиц, входящих в состав вооруженных сил и полиции.

Хартия Европейского союза об основных правах

Статья 12 Свобода собраний и свобода объединения

1. Каждый человек имеет право на свободу мирных собраний и свободу объединения на любых уровнях, в том числе, в сфере политической деятельности, профессиональных союзов и гражданского общества. Отсюда вытекает право каждого человека право учреждать совместно с другими профессиональные союзы и вступить в них в целях защиты своих интересов.
2. Политические партии, действующие на уровне Европейского союза, содействуют выражению политической воли граждан Союза.

Африканская хартия прав человека и народов

Статья 10

1. Каждый человек имеет право на свободу ассоциаций, при условии соблюдения им закона.
2. При условии соблюдения обязательства о солидарности, предусмотренного в Статье 29, никто не может быть принужден к вступлению в ассоциацию.
[..]

Статья 29

Человек также обязан:

1. поддерживать гармоничное развитие семьи и содействовать ее укреплению и уважению, неизменно уважать своих родителей, материально поддерживать их в случае нужды;
2. служить своей нации, предоставляя в ее распоряжение свои физические и интеллектуальные способности;

3. не подрывать безопасность государства, чьим гражданином или постоянным жителем он является;
4. сохранять и укреплять социальную и национальную солидарность, особенно когда укрепляется последняя;
5. сохранять и укреплять национальную независимость и территориальную целостность своей страны, а также содействовать ее обороне в соответствии с законом;
6. трудиться с полной отдачей своих способностей и знаний и уплачивать налоги, предусмотренные законом, в интересах общества;
7. сохранять и укреплять позитивные африканские культурные ценности в своих отношениях с другими членами общества в духе терпимости, диалога и консультаций и в целом содействовать укреплению морального благосостояния общества;
8. максимально, постоянно и на всех уровнях содействовать достижению и укреплению африканского единства.

Арабская хартия прав человека

Статья 24

Каждый гражданин имеет право:

1. Свободно заниматься политической деятельностью.
2. Принимать участие в ведении государственных дел, непосредственно или через свободно избираемых представителей.
3. Быть избранным или избирать своих представителей в ходе свободных и беспристрастных выборов в условиях равенства между всеми гражданами, гарантирующих свободное волеизъявление каждого гражданина.
4. Иметь возможность получать на равных с другими доступ к государственной службе в своей стране в соответствии с принципом равенства возможностей.
5. Свободно создавать объединения с другими и вступать в таковые.
6. Пользоваться свободой объединений и мирных собраний.
7. На осуществление этих прав не могут накладываться какие-либо ограничения, помимо ограничений, которые предусмотрены законом и необходимы в демократическом обществе для обеспечения интересов национальной или общественной безопасности, охраны здоровья или нравственности населения и защиты прав и свобод других лиц.

Г. Обязательства, принятые в рамках ОБСЕ

Мадрид, 1983 г. («Вопросы, относящиеся к безопасности в Европе: принципы»)

Государства-участники будут обеспечивать право трудящихся свободно создавать и вступать в профессиональные союзы, право профессиональных союзов свободно осуществлять свою деятельность и другие права, как они изложены в соответствующих международных актах. Они отмечают, что эти права будут осуществляться при соблюдении законодательства государства и в соответствии с

обязательствами государства по международному праву. Они будут поощрять должным образом прямые контакты и связь между такими профессиональными союзами и их представителями.

София, 1989 г. (преамбула)

Государства-участники вновь заявляют о своем уважении права отдельных лиц, групп и организаций, занимающихся проблемами окружающей среды, свободно выражать свои мнения, объединяться с другими, проводить мирные собрания, а также получать, публиковать и распространять информацию об этих проблемах, без правовых и административных препятствии, несовместимых с положениями СБСЕ. Эти отдельные лица, группы и организации имеют право участвовать в публичном обсуждении проблем окружающей среды, а также устанавливать и поддерживать прямые и независимые контакты на национальном и международном уровнях.

Вена, 1989 г.

(13) В этой связи [государства-участники] будут:

[...]

(13.5) уважать право своих граждан, самостоятельно или совместно с другими, вносить активный вклад в развитие и защиту прав человека и основных свобод.

Копенгаген, 1990 г.

(7) Для того, чтобы воля народа служила основой власти правительства, государства-участники

[...]

(7.6) уважают право отдельных лиц и групп лиц создавать в условиях полной свободы свои политические партии или другие политические организации и предоставляют таким политическим партиям и организациям необходимые юридические гарантии, позволяющие им соревноваться друг с другом на основе равенства перед законом и органами власти;

[...]

II

(9) Государства-участники подтверждают, что

[...]

(9.3) право на ассоциацию гарантируется. Право создавать и, в зависимости от общего права профсоюза определять свое членство, свободно вступать в профсоюз, гарантируется. Эти права исключают любой предварительный контроль. Свобода ассоциации для рабочих, включая свободу забастовок, гарантируется с ограничениями, предписанными законом и соответствующими международным стандартам;

[...]

(10) Подтверждая свое обязательство эффективно обеспечивать право отдельного лица знать права человека и основные свободы и поступать в соответствии с ними и самостоятельно или совместно с другими вносить активный вклад в их развитие и защиту, государства-участники заявляют о своем обязательстве:

[...]

(10.3) обеспечивать, чтобы отдельным лицам было разрешено осуществлять право на ассоциацию, включая право создавать, присоединяться и эффективно участвовать в деятельности неправительственных организаций, которые стремятся поощрять и защищать права человека и основные свободы, включая профсоюзы и группы по наблюдению за соблюдением прав человека;

(10.4) разрешать членам таких групп и организаций иметь беспрепятственный доступ и поддерживать связь с подобными органами в своих странах и за их пределами и с международными организациями, обмениваться мнениями, поддерживать контакты и сотрудничать с такими группами и организациями и испрашивать, получать и использовать с целью поощрения и защиты прав человека и основных свобод добровольные финансовые взносы из национальных и международных источников, как это предусматривается законом.

[...]

III

(26) Государства-участники признают, что жизнеспособная демократия зависит от существования как составной части национальной жизни демократических ценностей и практики, а также широкого круга демократических институтов. Они будут поэтому поощрять, облегчать и, там где это целесообразно, поддерживать совместные практические усилия и обмен информацией, идеями и опытом между ними и в рамках прямых контактов и сотрудничества между отдельными лицами, группами и организациями в областях, включающих следующее:

[...]

- формирующиеся политические партии и их роль в плюралистических обществах,
- свободные и независимые профсоюзы,
- развитие других форм свободной ассоциации и групп, преследующих общественные интересы.

[...]

(30) Государства-участники признают, что вопросы, относящиеся к национальным меньшинствам, могут быть удовлетворительным образом решены только в демократических политических рамках, основанных на верховенстве закона, в условиях функционирования независимой судебной системы. Эти рамки гарантируют полное уважение прав человека и основных свобод, равные права и положение всех граждан, свободное выражение всех их законных интересов и чаяний, политический плюрализм, социальную терпимость и выполнение правовых норм, ставящих эффективные препятствия на пути злоупотребления государственной властью.

Они также признают важную роль неправительственных организаций, включая политические партии, профсоюзы, организации по правам человека и религиозные группы, в поощрении терпимости, культурного многообразия и в решении вопросов, относящихся к национальным меньшинствам.

[...]

Лица, принадлежащие к национальным меньшинствам, имеют право свободно выражать, сохранять и развивать свою этническую культурную, языковую или религиозную самобытность и поддерживать и развивать свою культуру во всех ее аспектах, не подвергаясь каким-либо попыткам ассимиляции вопреки своей воли. В частности, они имеют право:

[...]

(32.2) – создавать и поддерживать свои собственные образовательные, культурные и религиозные учреждения, организации или ассоциации, которые могут искать добровольную финансовую и другую помощь, а также государственную поддержку в соответствии с национальным законодательством;

[...]

(32.6) – создавать и поддерживать организации или ассоциации в пределах своей страны и участвовать в деятельности международных неправительственных организаций. [...]

Париж, 1990 г.

Права человека, демократия и верховенство закона

Мы подтверждаем, что без какой-либо дискриминации каждый человек имеет право на:

... свободу ассоциации и мирных собраний. ...

Неправительственные организации

Мы напоминаем о важной роли, которую неправительственные организации, религиозные и иные группы и отдельные лица играют в достижении целей СБСЕ, и будем и впредь содействовать их деятельности, направленной на осуществление государствами-участниками обязательств по СБСЕ. Для выполнения своей важной задачи эти организации, группы и отдельные лица должны быть надлежащим образом вовлечены в деятельность и новые структуры СБСЕ. ...

Бонн, 1990 г. (преамбула)

Признавая взаимосвязь политического плюрализма и рыночной экономики и будучи приверженными принципам, касающимся:

[...]

- экономической деятельности, которая соответственно утверждает человеческое достоинство и свободна от... лишения трудящихся права свободно создавать независимые профсоюзы или вступить в них;

[...]

Москва, 1991 г.

(43) Государства-участники будут признавать в качестве НПО организации, объявившие себя таковыми, согласно соответствующим национальным процедурам, и будут содействовать созданию условий для свободной деятельности таких организаций на своих территориях; в этих целях они будут

(43.1) – стремиться изыскивать возможности для дальнейшего улучшения условий для контактов и обменов мнениями между НПО и соответствующими национальными органами и государственными учреждениями;

(43.2) – стремиться содействовать посещению их стран неправительственными организациями любого государства-участника с целью наблюдения за условиями в области человеческого измерения;

(43.3) – приветствовать деятельность НПО, включая, в частности, проверку выполнения обязательств в рамках СБСЕ в области человеческого измерения;

(43.4) – предоставлять НПО возможность, ввиду их важной роли в рамках человеческого измерения СБСЕ, доводить свои мнения до их собственных правительств и правительств всех других государств-участников во время будущей деятельности СБСЕ в области человеческого измерения.

(43.5) Во время будущей деятельности СБСЕ в области человеческого измерения НПО будет предоставлена возможность распространять письменные вклады по конкретным проблемам человеческого измерения СБСЕ среди всех делегаций.

(43.6) Секретариат СБСЕ в пределах имеющихся у него ресурсов будет удовлетворять просьбы НПО относительно предоставления им документов СБСЕ общего распространения.

(43.7) Руководящие принципы, определяющие участие НПО в будущей деятельности СБСЕ в области человеческого измерения, в частности, могут включать:

- (i) для нужд НПО в местах проведения совещаний или в непосредственной близости от них следует выделять общие помещения, а также обеспечивать в разумных пределах и за их счет доступ к техническим средствам, включая фотокопировальную технику, телефоны и телефаксы;
- (ii) следует своевременно информировать и инструктировать НПО по вопросу об открытости и процедурах доступа;
- (iii) следует и далее рекомендовать делегациям на совещаниях СБСЕ включать в свой состав или приглашать членов НПО.

Государства-участники рекомендуют Хельсинкскому совещанию в рамках дальнейших шагов рассмотреть вопрос об установлении таких руководящих принципов. [...]

Хельсинки, 1992 г.

Отношения с международными организациями, отношения с неучаствующими государствами, роль неправительственных организаций

(14) Государства-участники будут создавать возможности для более активного участия неправительственных организаций в деятельности СБСЕ.

(15) Они будут соответственно:

- применять ко всем встречам СБСЕ ранее согласованные руководящие принципы, касающиеся доступа НПО на определенные встречи СБСЕ;
- предоставлять НПО доступ на все пленарные заседания конференций по обзору, семинары, практикумы и встречи БДИПЧ, заседания КСДЛ в тех случаях, когда

он собирается как Экономический форум, а также на совещания по рассмотрению выполнения обязательств в области прав человека и другие совещания экспертов. Помимо этого, на каждой встрече может быть принято решение о допуске НПО на некоторые другие заседания;

- давать указания директорам институтов СБСЕ и исполнительным секретарям встреч СБСЕ назначать из числа своих сотрудников “ответственного за связь с НПО”;
- назначать по мере необходимости одного из сотрудников своих министерств иностранных дел и одного из членов своих делегаций на встречах СБСЕ ответственными за связь с НПО;
- развивать контакты и обмены мнениями между НПО и соответствующими национальными органами и правительственными учреждениями в период между встречами СБСЕ;
- способствовать проведению заседаний для неофициальных обсуждений между представителями государств-участников и НПО во время встреч СБСЕ;
- поощрять направление письменных представлений НПО институтам и встречам СБСЕ, названия которых могут сохраняться и предоставляться по запросу государствам-участникам;
- оказывать поддержку НПО, организующим семинары по вопросам, связанным с СБСЕ;
- уведомлять НПО через институты СБСЕ о сроках будущих встреч СБСЕ, указывая, в тех случаях, когда это возможно, предлагаемые для обсуждения вопросы, и предоставляя, при наличии запроса, информацию о случаях задействования механизмов СБСЕ, доведенных до сведения всех государств-участников.

(16) Приведенные выше положения не будут применяться к тем лицам или организациям, которые применяют насилие, а также открыто поощряют терроризм или применение насилия.

[...]

(15) Неправительственные организации, обладающие соответствующим опытом в области человеческого измерения, приглашаются делать письменные представления, например, через БДИПЧ, совещанию по рассмотрению выполнения и, с учетом их письменных представлений, могут быть приглашены совещанием сделать в соответствующих случаях устные заявления по конкретным вопросам.

[..]

- (18) Эти семинары будут организованы на принципах открытости и гибкости. Для участия в работе и внесения вклада на семинары могут быть приглашены соответствующие международные организации и институты, а также НПО, имеющие соответствующий опыт. Независимые эксперты, участвующие в работе семинара в качестве членов национальных делегаций, также будут иметь возможность выступить в личном качестве.

Будапешт, 1994 г.

Решения, касающиеся человеческого измерения

3. Полезным вкладом в обзор выполнения явилось участие неправительственных организаций (НПО). В своих выступлениях представители этих организаций поделились своими идеями и вынесли интересующие их вопросы на рассмотрение государств-участников. Они также информировали государства-участники о своей деятельности, в том числе в области предотвращения и урегулирования конфликтов. Опыт Будапештской конференции по обзору дает повод для дальнейшего рассмотрения вопроса о содействии в рамках СБСЕ диалогу между правительствами и неправительственными организациями государств участников в дополнение к межгосударственному диалогу.

...

17. Государства-участники и институты СБСЕ будут предоставлять возможности для более широкого участия НПО в деятельности СБСЕ, как об этом говорится в главе IV Хельсинкского документа 1992 года. Они будут вести поиск путей наилучшего использования в интересах СБСЕ работы, проводимой НПО, и предоставляемой ими информации. Генеральному секретарю предлагается провести изучение вопроса о возможных способах дальнейшего расширения участия НПО.

Стамбул, 1999 г.

27. Неправительственные организации (НПО) могут играть чрезвычайно важную роль в содействии утверждению прав человека, демократии и верховенства закона. Они являются неотъемлемой составляющей сильного гражданского общества. Мы обязуемся расширять имеющиеся у НПО возможности вносить свой полный вклад в дальнейшее развитие гражданского общества и обеспечение прав человека и основных свобод.

Маастрихт, 2003 г.

- 36.[..] Основываясь на своих обязательствах в области человеческого измерения, ОБСЕ стремится поощрять повсюду в своем регионе создание условий,

позволяющих всем в полной мере пользоваться своими правами человека и основными свободами под защитой эффективных демократических институтов, надлежащих судебных процедур и верховенства закона. Это включает обеспечение безопасной обстановки и соответствующих институтов для мирной дискуссии и выражения своих интересов всеми лицами и общественными группами. Важную роль в этом отношении призвано играть гражданское общество, и ОБСЕ будет продолжать поддерживать организации гражданского общества и содействовать их укреплению.

Заявление Совета министров по случаю 60-летия принятия Всеобщей декларации прав человека (Хельсинки, 2008 г.)

Мы вновь заявляем, что каждый человек имеет право на свободу мысли, совести, религии или вероисповедания; свободу мнения и его выражения, свободу мирных собраний и ассоциаций. При осуществлении этих прав каждый человек может подвергаться только таким ограничениям, которые установлены законом и соответствуют нашим международным обязательствам, как юридически обязывающим, так и политическим.

Астана, 2010 г.

6. Всеобъемлющий и основанный на сотрудничестве подход ОБСЕ к вопросам безопасности, в рамках которого человеческое, экономико-экологическое и военно-политическое измерения безопасности рассматриваются как единое целое, остается незаменимым. Будучи убеждены в том, что достоинство, присущее человеческой личности, является одним из центральных элементов всеобъемлющей безопасности, мы вновь заявляем, что права человека и основные свободы неотъемлемы и что их защита и поощрение являются нашей первейшей обязанностью. Мы категорически и окончательно подтверждаем, что обязательства, принятые в области человеческого измерения, являются вопросами, представляющими непосредственный и законный интерес для всех государств-участников и не относятся исключительно к внутренним делам соответствующего государства. Мы ценим важную роль, которую играют гражданское общество и свободные СМИ, помогая нам в полном объеме обеспечить уважение прав человека, основных свобод, демократии, включая свободные и честные выборы, и верховенства права.

Приложение II.

Избранное прецедентное право международных и региональных органов

Объединения

- ЕСПЧ, «Ле Конт, Ван Левен и Де Мейер против Бельгии» (Le Compte, Van Leuven and De Meyere v. Belgium), заявление № 6878/75, 23 июня 1981 г.
- ЕСПЧ, «Сигурдур А. Сигурйоунссон против Исландии» (Sigurdur A. Sigurjónsson v. Iceland), заявление № 16130/90, 30 июня 1993 г.
- ЕСПЧ, «Шассаню и другие против Франции» (Chassagnou and Others v. France) [GC], заявление № 25088/94, 29 апреля 1999 г.
- ЕСПЧ, «Попов и другие, Вакарелова, Марков и Банков против Болгарии» (Popov and Others, Vakarelova, Markov and Bankov v. Bulgaria) (dec.), заявление № 48047/99, 6 ноября 2003 г.
- Комитет по правам человека ООН, «Вальман и другие против Австрии» (Wallman et al. v. Austria), сообщение № 1002/2001, 1 апреля 2004 г.
- ЕСПЧ, «Славянский университет в Болгарии и другие против Болгарии» (Slavic University in Bulgaria & Others v. Bulgaria) (dec.), заявление № 60781/00, 18 ноября 2004 г.
- МАСПЧ, «Дело о массовых убийствах в Рио-Негро против Гватемалы» (Río Negro Massacres v. Guatemala), Series C no. 250, 4 сентября 2012 г.
- ЕСПЧ, «Озбек и другие против Турции» (Özbek and Others v. Turkey), заявление № 35570/02, 6 октября 2009 г.

Создание объединений

Правоспособность

- ЕСПЧ, «Объединенная коммунистическая партия Турции и другие против Турции» (United Communist Party of Turkey and Others v. Turkey) [GC], заявление № 19392/92, 30 января 1998 г.
- ЕСПЧ, «Московское отделение Армии спасения против России» (Moscow Branch of the Salvation Army v. Russia), заявление № 72881/01, 5 октября 2006 г.
- ЕСПЧ, «Демир и Байкара против Турции» (Demir and Baykara v. Turkey) [GC], заявление № 34503/97, 12 ноября 2008 г.

- ЕСПЧ, «Мателли против Франции» (Matelly v. France), заявление № 10609/10, 2 октября 2014 г.

Количество членов

- ЕСПЧ, «Жечев против Болгарии» (Zhechev v. Bulgaria), заявление № 57045/00, 21 июня 2007 г.

Неформальные образования

- Европейская комиссия по правам человека, «Станков и Объединенная македонская организация «Илинден» против Болгарии» (Stankov and United Macedonian Organisation 'Ilinden' v. Bulgaria) (dec.), заявление № 29221/95, 29 июня 1998 г.
- Комитет по правам человека ООН, «Звозсков и др. против Беларуси» (Zvozskov et al. v. Belarus), сообщение № 1039/2001, 17 октября 2006 г.

Правосубъектность

- Европейская комиссия по правам человека, «Х. против Швейцарии» (X v. Switzerland) (dec.), заявление № 18874/91, 12 января 1994 г.
- Европейская комиссия по правам человека, «Движение за монархическую демократию против Болгарии» (Movement for Crowned Democracy v. Bulgaria) (dec.), заявление № 27608/95, 29 ноября 1995 г.
- Европейская комиссия по правам человека, «Объединение пострадавших от Службы налогообложения и финансового контроля, Иваньи, Рот и Сердахельи против Венгрии» (АРЕН Üldözötteinek Szövetsége, Ivanyi, Roth and Szerdahelyi v. Hungary) (dec.), заявление № 32367/96, 31 августа 1999 г.
- ЕСПЧ, «Горзелик и другие против Польши» (Gorzelik and Others v. Poland) [GC], заявление № 44158/98, 17 февраля 2004 г.
- ЕСПЧ, «Духовное управление мусульман в Республике Молдова против Молдовы» (Cârmuirea Spirituală a Musulmanilor din Republica Moldova v. Moldova), заявление № 12282/02, 14 июня 2005 г.
- Комитет ООН по правам человека, «Малаховский и Пикль против Беларуси» (Malakhovsky and Pikul v. Belarus), сообщение № 1207/2003, 26 июля 2005 г.
- ЕСПЧ, «Цонев против Болгарии» (Tsonev v. Bulgaria), заявление № 45963/99, 13 апреля 2006 г.
- ЕСПЧ, «Рамазанова и другие против Азербайджана» (Ramazanova and Others v. Azerbaijan), заявление № 44363/02, 1 февраля 2007 г.
- ЕСПЧ, «Алиев и другие против Азербайджана» (Aliyev and Others v. Azerbaijan), заявление № 28736/05, 18 декабря 2008 г.
- ЕСПЧ, «Озбек и другие против Турции» (Özbek and Others v. Turkey), заявление № 35570/02, 6 октября 2009 г.
- Комитет ООН по правам человека, «Кацора, Судаленко и Немкович против Беларуси» (Katsora, Sudalenko and Nemkovich v. Belarus), сообщение № 1383/2005, 25 октября 2010 г.

- Комитет ООН по правам человека, «Кунгуров против Узбекистана» (Kungurov v. Uzbekistan), сообщение № 1478/2006, 17 марта 2011 г.
- ЕСПЧ, «Объединенная македонская организация «Илинден» – ПИРИН и другие против Болгарии» (United Macedonian Organisation Ilinden – PIRIN and Others v. Bulgaria) (№ 2), заявление № 41561/07, 18 октября 2011 г.
- ЕСПЧ, Объединенная македонская организация «Илинден» и другие против Болгарии (United Macedonian Organisation Ilinden and Others v. Bulgaria) (№ 2), заявление № 34960/04, 18 октября 2011 г.

Членство в объединении

Право быть членом объединения

- ЕСПЧ, «Рутковский против Польши» (Rutkowski v. Poland) (dec.), заявление № 30867/96, 16 апреля 2002 г.
- Комитет ООН по правам человека, «Аренц против Германии» (Arenz v. Germany), сообщение № 1138/2002, 24 марта 2004 г.
- ЕСПЧ, «Объединенный профсоюз машинистов и кочегаров против Соединенного Королевства» (Associated Society of Locomotive Engineers and Firemen v. the United Kingdom), заявление № 11002/05, 27 февраля 2007 г.
- ЕСПЧ, «Политическая реформатская партия против Нидерландов» (Staatkundig Gereformeerde Partij v. Netherlands) (dec.), заявление № 58369/10, 10 июля 2012 г.

Принуждение к членству в объединении

- Европейская комиссия по правам человека, «X. против Нидерландов» (X v. Netherlands) (dec.), заявление № 2290/64, 6 февраля 1967 г.
- Европейская комиссия по правам человека, «X. против Бельгии» (X v. Belgium) (dec.), заявление № 4072/69, 3 февраля 1970 г.
- ЕСПЧ, «Ле Конт, Ван Левен и Де Мейер против Бельгии» (Le Compte, Van Leuven and De Meyere v. Belgium), заявление № 6878/75, 23 июня 1981 г.
- ЕСПЧ, «Янг, Джеймс и Уэбстер против Соединенного Королевства» (Young, James and Webster v. United Kingdom), заявление № 7601/76, 13 августа 1981 г.
- МАСПЧ, «Предписанное законом требование об обязательном членстве в объединении для осуществления журналистской деятельности» (ст. 13 и 29 Американской конвенции о правах человека), Series A no. 5, 13 ноября 1985 г.
- ЕСПЧ, «Сигурдур А. Сигурйонссон против Исландии» (Sigurdur A Sigurjónsson v. Iceland), заявление № 16130/90, 30 июня 1993 г.
- ЕСПЧ, «Густафссон против Швеции» (Gustafsson v. Sweden), заявление № 15773/89, 25 апреля 1996 г.
- Комитет ООН по правам человека, «Готье против Канады» (Gauthier v. Canada), сообщение № 633/1995, 7 апреля 1997 г.

- ЕСПЧ, «Шассаню и другие против Франции» (Chassagnou and Others v. France) [GC], заявление № 25088/94, 29 апреля 1999 г.
- ЕСПЧ, «Соренсен и Расмуссен против Дании» (Sørensen and Rasmussen v. Denmark) [GC], заявление № 52562/99, 11 января 2006 г.
- МАСПЧ, «Кастанеда Гутман против Мексики» (Castaneda Gutman v. Mexico), Series C no. 184, 6 августа 2008 г.
- ЕСПЧ, «Общество защиты диких животных и Лагреза против Франции» (A.S.P.A.S. and Lasgrezas v. France), заявление № 29953/08, 22 сентября 2011 г.

Ограничения на вступление в объединение

- ЕСПЧ, «Реквенйи против Венгрии» (Rekvényi v. Hungary) [GC], заявление № 25390/94, 20 мая 1999 г.
- ЕСПЧ, «Жданокa против Латвии» (Ždanoka v. Latvia) [GC], заявление № 58278/00, 16 марта 2006 г.
- ЕСПЧ, «Измир Саваш Каршитлары Дернеги и другие против Турции» (İzmir Savaş Karşıtları Derneği and Others v. Turkey), заявление № 46257/99, 2 марта 2006 г.
- ЕСПЧ, «Великий восток Италии в Палаццо Джустиниани против Италии» (Grande Oriente d'Italia di Palazzo Giustiniani v. Italy) (№ 2), заявление № 26740/02, 31 мая 2007 г.
- ЕСПЧ, «Пироглу и Каракая против Турции» (Piroğlu and Karakaya v. Turkey), заявления №№ 36370/02 и 37581/02, 18 марта 2008 г.

Санкции

- ЕСПЧ, «Фогт против Германии» (Vogt v. Germany) [GC], заявление № 17851/91, 26 сентября 1995 г.
- МАСПЧ, «Баэна Рикардо и другие против Панамы» (Baena Ricardo et al. v. Panama), Series C no. 72, 2 февраля 2001 г.
- Комитет по правам человека ООН, «Чонъын Ли против Республики Корея» (Jeong-Eun Lee v. Republic of Korea), сообщение № 1119/2002, 20 июля 2005 г.
- ЕСПЧ, «Даниленков и другие против России» (Danilenkov and Others v. Russia), заявление № 67336/01, 30 июля 2009 г.
- ЕСПЧ, «Редферн против Соединенного Королевства» (Redfearn v. United Kingdom), заявление № 47335/06, 6 ноября 2012 г.

Раскрытие имен членов

- Европейская комиссия по правам человека, «Национальная ассоциация преподавателей профессиональных и высших учебных заведений против Соединенного Королевства» (National Association of Teachers in Further and Higher Education v. the United Kingdom) (dec.), заявление № 28910/95, 16 апреля 1998 г.

Цели объединения

- Комитет ООН по правам человека, «М. А. против Италии» (M A v. Italy), сообщение № 117/1981, 10 апреля 1984 г.
- ЕСПЧ, «Сидиропулос и другие против Греции» (Sidiropoulos and Others v. Greece), заявление № 26695/95, 10 июля 1998 г.
- Комитет ООН по правам человека, «Парк против Республики Корея» (Park v. Republic of Korea), сообщение № 628/1995, 20 октября 1998 г.
- ЕСПЧ, «Партия Рефак (Партия благоденствия) и другие против Турции» (Refah Partisi (The Welfare Party) and Others v. Turkey) [GC], заявления №№ 41340/98, 41342/98, 41343/98 и 41344/98, 13 февраля 2003 г.
- МАСПЧ, «Ятама против Никарагуа» (Yatama v. Nicaragua), Series C no. 127, 23 июня 2005 г.
- ЕСПЧ, «Профсоюз «Тюм Хабер Сен» и Чинар против Турции» (Tüm Haber Sen and Çinar v. Turkey), заявление № 28602/95, 21 февраля 2006 г.
- Комитет ООН по правам человека, «Звозсков и другие против Беларуси» (Zvozkov et al. v. Belarus), сообщение № 1039/2001, 17 октября 2006 г.
- ЕСПЧ, «Жечев против Болгарии» (Zhechev v. Bulgaria), заявление № 57045/00, 21 июня 2007 г.
- ЕСПЧ, «Корецкий и другие против Украины» (Koretskyu and Others v. Ukraine), заявление № 40269/02, 3 апреля 2008 г.
- ЕСПЧ, «Касымаханов и Сайбаталов против России» (Kasymakhunov and Saybatalov v. Russia), заявление № 26261/05, 14 марта 2013 г.
- ЕСПЧ, «Объединение пострадавших от ошибок румынских судей и другие против Румынии» (Association of Victims of Romanian Judges and Others v. Romania), заявление № 47732/06, 14 января 2014 г.
- ЕСПЧ, «Объединение «Ислам-иттихад» и другие против Азербайджана» (Islam-Ittihad Association and Others v. Azerbaijan), заявление № 5548/05, 13 ноября 2014 г.

Права и возможности объединений

- ЕСПЧ, «Национальный профсоюз работников полиции против Бельгии» (National Union of Belgian Police v. Belgium), заявление № 4464/70, 27 октября 1975 г.
- ЕСПЧ, «Шведский профсоюз машинистов локомотивов против Швеции» (Swedish Engine Drivers' Union v. Sweden), заявление № 5614/72, 6 февраля 1976 г.
- ЕСПЧ, «Святые монастыри против Греции» (The Holy Monasteries v. Greece), заявления №№ 13092/87 и 13984/88, 9 декабря 1994 г.
- Комитет ООН по правам человека, «Дж. Б. и др. против Канады» (J B et al. v. Canada), сообщение № 118/1982, 18 июля 1986 г.
- ЕСПЧ, «Уилсон, Национальный союз журналистов и другие против Соединенного Королевства» (Wilson, National Union of Journalists and Others v. United Kingdom), заявления №№ 30668/96, 30671/96 и 30678/96, 2 июля 2002 г.

- ЕСПЧ, «Горраис Лисаррага и другие против Испании» (Gorraiz Lizarraga and Others v. Spain), заявление № 62543/00, 10 ноября 2004 г.
- ЕСПЧ, «Национальная группа протеста и распространения информации о заводе «Мелокс» – Группа «Стоп Мелокс и Мокс» против Франции» (Collectif national d'information et d'opposition à l'usine Melox – Collectif Stop Melox et Mox v. France), заявление № 75218/01, 12 июня 2007 г.
- ЕСПЧ, «Корецкий и другие против Украины» (Koretskyu and Others v. Ukraine), заявление № 40269/02, 3 апреля 2008 г.
- ЕСПЧ, «Демир и Байкара против Турции» (Demir and Baykara v. Turkey) [GC], заявление № 34503/97, 12 ноября 2008 г.
- ЕСПЧ, «Организация «Женщины на волнах» против Португалии» (Women on Waves v. Portugal), заявление № 31276/05, 3 февраля 2009 г.
- ЕСПЧ, «Энержи Япи-Йол Сен против Турции» (Enerji Yapi-Yol Sen v. Turkey), заявление № 68959/01, 6 ноября 2009 г.
- ЕСПЧ, «Кимля, Султанов и Саентологическая церковь Нижнекамска против России» (Kimlya, Sultanov and Church of Scientology of Nizhnekamsk v. Russia), заявление № 76836/01 32782/03, 1 октября 2009 г.
- ЕСПЧ, «Алексеев против России» (Alekseyev v. Russia), заявление № 4916/07, 21 октября 2010 г.
- ЕСПЧ, «НПО «Гендер Док-М» против Молдовы» (Genderdoc-M v. Moldova), заявление № 9106/06, 12 июня 2012 г.
- ЕСПЧ, «Швейцарское движение разлитов против Швейцарии» (Mouvement Raelien Suisse v. Switzerland), заявление № 16354/06, 13 июля 2012 г.
- ЕСПЧ, «Национальный профсоюз работников железнодорожного, морского и автомобильного транспорта против Соединенного Королевства» (National Union of Rail, Maritime and Transport Workers v. the United Kingdom), заявление № 31045/10, 8 апреля 2014 г.

Самоуправление объединений

- ЕСПЧ, «Хасан и Чауш против Болгарии» (Hasan and Chaush v. Bulgaria) [GC], заявление № 30985/96, 26 октября 2000 г.
- ЕСПЧ, «Корецкий и другие против Украины» (Koretskyu and Others v. Ukraine), заявление № 40269/02, 3 апреля 2008 г.
- ЕСПЧ, «Объединение «Тебиети Мюхафизе Джемиети» и Исрафилов против Азербайджана» (Tebieti Mühafize Cemiyeti and Israfilov v. Azerbaijan), заявление № 37083/03, 8 октября 2009 г.
- ЕСПЧ, «Республиканская партия России против России» (Republican Party of Russia v. Russia), заявление № 12976/07, 12 апреля 2011 г.

Благоприятные условия для объединений

Препятствия

- ЕСПЧ, «Кипр против Турции» (Cyprus v. Turkey) [GC], заявление № 25781/94, 10 мая 2001 г.
- ЕСПЧ, «Уилсон, Национальный союз журналистов и другие против Соединенного Королевства» (Wilson, National Union of Journalists and Others v. United Kingdom), заявление № 30668/96, 2 июля 2002 г.
- ЕСПЧ, «Даниленков и другие против России» (Danilenkov and Others v. Russia), заявление № 67336/01, 30 июля 2009 г.
- МАСПЧ, «Дело о массовых убийствах в Рио-Негро против Гватемалы» (Río Negro Massacres v. Guatemala), Series C no. 250, 4 сентября 2012 г.
- ЕСПЧ, «Мадьяр Керестень Меннонита Эдьхаз и другие против Венгрии» (Magyar Keresztény Mennonita Egyház and Others v. Hungary), заявление № 70945/11, 8 апреля 2014 г.

Финансирование

- Комитет ООН по правам человека, «Корнееенко и другие против Беларуси» (Korneenko et al. v. Belarus), сообщение № 1274/2004, 31 октября 2006 г.
- Комитет ООН по правам человека, «Корнееенко против Беларуси» (Korneenko v. Belarus), сообщение № 1226/2003, 20 июля 2012 г.
- ЕСПЧ, «Баскская националистическая партия – региональная организация «Ипarrальде» против Франции» (Parti nationaliste basque – Organisation régionale d'Iparralde v. France), заявление № 71251/01, 7 июня 2007 г.

Защита

- ЕСПЧ, «Платформа «Врачи за жизнь» против Австрии» (Platform Arzte fur das Leben v. Austria), заявление № 10126/82, 21 июня 1988 г.
- МАСПЧ, «Уилька-Тексе против Перу» (Huilca-Tecse v. Peru), Series C no. 121, 3 марта 2005 г.
- ЕСПЧ, политическая партия «Уранио токсо» (Радуга) и другие против Греции (Ouranio Toxo and Others v. Greece), заявление № 74989/01, 20 октября 2005 г.
- ЕСПЧ, «97 членов гданской конгрегации Свидетелей Иеговы и 4 других против Грузии» (97 members of the Gldani Congregation of Jehovah's Witnesses and 4 Others v. Georgia), заявление № 71156/01, 3 мая 2007 г.
- МАСПЧ, «Кантораль-Уамани и Гарсиа-Санта Крус против Перу» (Cantoral-Huamani and García-Santa Cruz v. Peru), Series C no. 167, 10 июля 2007 г.
- МАСПЧ, «Кавас-Фернандес против Гондураса» (Kawas-Fernández v. Honduras), Series C no. 196, 3 апреля 2009 г.
- МАСПЧ, «Флери и др. против Гаити» (Fleury et al. v. Haiti), Series C no. 236, 23 ноября 2011 г.

- МАСПЧ, «Гарсиа и родственники против Гватемалы» (García and Family v. Guatemala), Series C no. 258, 29 ноября 2012 г.

Надзор

- ЕСПЧ, «Сегерстедт-Виберг и другие против Швеции» (Segerstedt-Wiberg and Others v. Sweden), заявление № 62332/00, 6 июня 2006 г.
- ЕСПЧ, «Объединение за европейскую интеграцию и права человека и Екимджи-ев против Болгарии» (Association for European Integration and Human Rights and Ekimdzhiiev v. Bulgaria), заявление № 62540/00, 28 июня 2007 г.
- МАСПЧ, «Эшер и др. против Бразилии» (Escher et al. v. Brazil), серия С, № 200, 6 июля 2009 г.
- ЕСПЧ, «Узун против Германии» (Uzun v. Germany), заявление № 35623/05, 2 сентября 2010 г.

Регулирование

Приостановление деятельности

- ЕСПЧ, «Христианско-демократическая народная партия против Молдовы» (Christian Democratic People's Party v. Moldova), заявление № 28793/02, 14 февраля 2006 г.

Роспуск

- ЕСПЧ, «Объединенная коммунистическая партия и другие против Турции» (United Communist Party of Turkey and Others v. Turkey) [GC], заявление № 19392/92, 30 января 1998 г.
- ЕСПЧ, «Социалистическая партия против Турции» (Socialist Party v. Turkey), заявление № 21237/93, 25 мая 1998 г.
- ЕСПЧ, Партия свободы и демократии против Турции (Freedom and Democracy Party (Özdeп) v. Turkey) [GC], заявление № 23885/94, 8 декабря 1999 г.
- ЕСПЧ, «Диджле от имени Демократической партии (DEP) против Турции» (Dicle on behalf of the DEP (Democratic Party) v. Turkey), заявление № 25141/94, 10 декабря 2002 г.
- ЕСПЧ, «Партия Рефах (Партия благоденствия) и другие против Турции» (Refah Partisi (The Welfare Party) and Others v. Turkey) [GC], заявления №№ 41340/98, 41342/98, 41343/98 и 41344/98, 13 февраля 2003 г.
- ЕСПЧ, «Бота против Румынии» (Bota v. Romania) (dec.), заявление № 24057/03, 12 октября 2004 г.
- ЕСПЧ, «Тюм Хабера Сен и Чинар против Турции» (Tüm Haber Sen and Çınar v. Turkey), заявление № 28602/95, 21 февраля 2006 г.
- Комитет ООН по правам человека, «Корнеенко и др. против Беларуси» (Korneenko et al. v. Belarus), сообщение № 1274/2004, 31 октября 2006 г.

- Комитет ООН по правам человека, «Беляцкий и др. против Беларуси» (Belyatsky et al. v. Belarus), сообщение № 1296/2004, 24 июля 2007 г.
- ЕСПЧ, «Объединение граждан «Радко» и Паунковский против бывшей югославской Республики Македония» (Association of Citizens Radko & Paunkovski v. the former Yugoslav Republic of Macedonia), заявление № 74651/01, 15 января 2009 г.
- ЕСПЧ, «Эрри Батасуна и Батасуна против Испании» (Herri Batasuna and Batasuna v. Spain), заявления №№ 25803/04 и 25817/04, 30 июня 2009 г.
- ЕСПЧ, «Объединение «Тебиети Мюхафизе Джемиети» и Исрафилов против Азербайджана» (Tebieti Mühafize Cemiyeti and Israfilov v. Azerbaijan), заявление № 37083/03, 8 октября 2009 г.
- ЕСПЧ, «Объединение RHINO и другие против Швейцарии» (Association RHINO and Others v. Switzerland), заявление № 48848/07, 11 октября 2011 г.
- ЕСПЧ, «Вона против Венгрии» (Vona v. Hungary), заявление № 35943/10, 9 июля 2013 г.

Приложение III.

Избранные справочные документы

А. Международные документы

- ILO, Guidelines for the Police and Military to apply Freedom of Association and Right to Collective Bargaining MOT [Руководящие принципы, касающиеся соблюдения сотрудниками полиции и вооруженных сил прав на свободу объединений и ведение коллективных переговоров], 2013
- КЛРД ООН, Общая рекомендация № 31 «Предупреждение расовой дискриминации в процессе отправления и функционирования системы уголовного правосудия» (67-я сессия, 2005 г.), A/60/18 (SUPP)
- КЛРД ООН, Общая рекомендация № 35 «Борьба с ненавистническими высказываниями расистского толка», 26 сентября 2013 г., CERD/C/GC/35
- Комитет ООН против пыток, Заключительные замечания по четвертому периодическому докладу Беларуси (Concluding observation of the fourth periodic report of Belarus), 7 декабря 2011 г., CAT/C/BLR/CO/4
- КГП ООН, Замечание общего порядка № 2 «Роль независимых национальных правозащитных учреждений в деле поощрения и защиты прав ребенка», 15 ноября 2002 г., CRC/GC/2002/2
- КГП ООН, Замечание общего порядка № 5 (2003) «Общие меры по осуществлению Конвенции о правах ребенка», 27 ноября 2003 г., CRC/GC/2002/5
- Генеральная Ассамблея ООН, Декларация о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы, G.A. res. 53/144, annex, 53 U.N. GAOR Supp., U.N. Doc. A/RES/53/144 (1999)
- Генеральная Ассамблея ООН, Декларация о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам, G.A. res. 47/135, annex, 47 U.N. GAOR Supp. (No. 49) at 210, U.N. Doc. A/47/49 (1993)
- Генеральная Ассамблея ООН, Декларация о правах человека в отношении лиц, не являющихся гражданами страны, в которой они проживают, G.A. res. 40/144, annex, 40 U.N. GAOR Supp. (No. 53) at 252, U.N. Doc. A/40/53 (1985)
- Комитет ООН по правам человека, Замечание общего порядка № 34 «Свобода мнений и их выражения», 12 сентября 2011 г., CCPR/C/GC/34
- Комитет ООН по правам человека, Замечание общего порядка № 25: Статья 25 (Право принимать участие в ведении государственных дел, голосовать и быть избранным и иметь доступ к государственной службе), 12 июля 1996 г., CCPR/C/21/Rev.1/Add.7

- Совет по правам человека ООН, Пространство для деятельности гражданского общества: создание и поддержание безопасных и благоприятных условий де-юре и де-факто, 9 октября 2013 г., A/HRC/RES/24/21
- Совет по правам человека ООН, Резолюция 24/5 «Права на свободу мирных собраний и право на свободу ассоциации», 8 октября 2013 г., A/HRC/RES/24/5
- Совет по правам человека ООН, Резолюция 21/16 «Право на свободу мирных собраний и право на свободу ассоциации», 11 октября 2012 г., A/HRC/RES/21/16
- Совет по правам человека ООН, Резолюция 15/21 «Право на свободу мирных собраний и право на ассоциацию», 17 июня 2011 г., A/HRC/RES/15/21
- Специальный докладчик ООН по вопросу о праве на свободу мирных собраний и праве на ассоциацию, Доклад Совету по правам человека ООН (Вызовы в деле осуществления группами наибольшего риска права на свободу мирных собраний), UN Doc. A/HRC/26/29, 14 апреля 2014 г.
- Специальный докладчик ООН по вопросу о праве на свободу мирных собраний и праве на ассоциацию, Доклад Совету по правам человека ООН (Возможность объединений получать финансовые ресурсы и проводить мирные собрания), UN Doc. A/HRC/23/39, 24 апреля 2013 г.
- Специальный докладчик ООН по вопросу о праве на свободу мирных собраний и праве на ассоциацию, Доклад Совету по правам человека ООН (Виды передовой практики, связанные с правом на свободу мирных собраний и правом на свободу объединений), UN Doc. A/HRC/20/27, 21 мая 2012 г.
- Специальный докладчик ООН по вопросам поощрения и защиты прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом, U.N. A/HRC/13/37, 28 декабря 2009 г.
- Подкомитет по предупреждению пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, Руководящие принципы, касающиеся национальных превентивных механизмов, 9 декабря 2010 г., CAT/OP/12/5
- Венская декларация и программа действий, принятая Всемирной конференцией по правам человека 25 июня 1993 года

Б. Документы Совета Европы

- Conference of INGOs of the Council of Europe, Report by the Expert Council on NGO Law on Sanctions and Liability in Respect of NGOs, January 2011, URL: http://www.coe.int/t/ngo/Source/Expert_Council_NGO_Law_report_2010_en.pdf
- Conference of INGOs of the Council of Europe, Report by the Expert Council on NGO Law on Internal Governance of NGOs, January 2010, URL: http://www.coe.int/t/ngo/Source/Expert_Council_NGO_Law_report_2009_en.pdf
- Conference of INGOs of the Council of Europe, Report by the Expert Council on NGO Law on Conditions of Establishment of NGOs, January 2009, URL: http://www.coe.int/t/ngo/Source/Expert_Council_NGO_Law_report_2008_en.pdf

- Совет Европы, Рекомендация CM/Rec(2007)14 Комитета министров государствам-членам «О правовом статусе неправительственных организаций в Европе», Страсбург, 10 октября 2007 г.
- Совет Европы, Основополагающие принципы статуса неправительственных организаций в Европе и пояснительная записка, Страсбург, 13 ноября 2002 г.
- Council of Europe, Guidelines to promote the development and strengthening of NGOs in Europe, Multilateral meeting organised by the Council of Europe in cooperation with the Japan Foundation, Strasbourg, 23-25 March 1998.

В. БДИПЧ ОБСЕ и Венецианская комиссия

Рекомендации

- БДИПЧ ОБСЕ и Венецианская комиссия, Рекомендации относительно правосубъектности религиозных общин и общин, придерживающихся определенных убеждений (2014)
- БДИПЧ ОБСЕ, Руководящие принципы по защите правозащитников (2014)
- БДИПЧ ОБСЕ и Венецианская комиссия, Руководящие принципы правового регулирования деятельности политических партий (2011)
- БДИПЧ ОБСЕ и Венецианская комиссия, Руководящие принципы по свободе мирных собраний, изд. 2-е (2010)
- БДИПЧ ОБСЕ и Венецианская комиссия, Рекомендации по анализу законодательства о религии или вероисповедании (2004)

Правовые заключения

- Venice Commission, Opinion on the Law on Non-Governmental Organisations (Public Associations and Funds) as amended of the Republic of Azerbaijan, CDL-AD(2014)043, 15 December 2014
- Venice Commission, Compilation of Venice Commission Opinions on Freedom of Association, CDL-PI(2014)004, 3 July 2014
- БДИПЧ ОБСЕ и Венецианская комиссия, Совместное предварительное заключение в отношении проекта закона о внесении изменений и дополнений в закон о некоммерческих организациях и другие нормативно-правовые акты Кыргызской Республики, CDL-AD (2013)030, 16 октября 2013 г.
- Venice Commission, Interim Opinion on the Draft Law on Civic Work Organisations of Egypt, CDL-AD(2013)023, 18 June 2013
- Venice Commission, Opinion on the Federal law on combating extremist activity of the Russian Federation, CDL-AD(2012)016, 20 June 2012
- Venice Commission, Opinion on the compatibility with human rights standards of the legislation on non-governmental organisations of the Republic of Azerbaijan, CDL-AD(2011)035, 19 October 2011

- Venice Commission, Opinion on the compatibility with universal human rights standards of article 193-1 of the criminal code on the rights of non-registered associations of the Republic of Belarus, CDL-AD(2011)036, 18 October 2011
- БДИПЧ ОБСЕ, Комментарии к Закону Туркменистана «Об общественных объединениях», 22 июня 2010 г.

Г. Книги и статьи

- Brown, Ian, Report on Online Freedom Expression, Assembly and Association and the Media in Europe, MCM(2013)007
- Conte, A. and Burchill, R., Defining Civil and Political Rights: The Jurisprudence of the United Nations Human Rights Committee, second edition (Ashgate, 2009)
- Jacobs, White and Ovey, The European Convention on Human Rights, fifth edition (Oxford University Press, 2010)
- Nowak, Manfred, U.N. Convention on Civil and Political Rights: CCPR Commentary, second revised edition (Publisher N.P. Engel, 2005)
- Rutzen, Douglas and Zenn, Jacob, Association and Assembly in the Digital Age, International Journal of Not-for-Profit Law / vol. 13, no. 4, December 2011 / 53
- Van Dijk, Van Hoof, Van Rijn et.al. (eds), Theory and Practice of the European Convention on Human Rights, fourth Edition (Intersentia, 2006)
- Van Der Schyff, Limitation of Rights: A Study of the European Convention and the South African Bill of Rights (Wolf Legal Publications, 2005)

Приложение IV.

Англо-русский глоссарий основных терминов

English term Термин на английском языке	English definition Определение на английском языке	Russian term Термин на русском языке	Russian definition Определение на русском языке
Accountability	An obligation to explain one's actions to another person or organisation and, where appropriate, to be subjected to liability for them	Подотчетность	Обязанность объяснить свои действия другому лицу или организации и, в соответствующих случаях, нести за них ответственность
Association	An organized, independent, not-for-profit body based on the voluntary grouping of persons with a common interest, activity or purpose	Объединение	Организованное, независимое, некоммерческое образование, основанное на добровольном объединении лиц, связанных общими интересами, деятельностью или целью
Authorization	The act of approving or permitting some activity (expressly provided in writing)	Разрешение, санкционирование	Акт санкционирования; разрешение на ведение деятельности (ясно выраженное в письменной форме)
Blanket (e.g. ban, restriction)	Effective or applicable in all instances	Всеобъемлющий, автоматический (например, запрет, ограничение)	Действующий или применимый во всех случаях
Content-based restriction	A restriction that limits expression because of the message it conveys	Ограничение, исходящее из содержания	Ограничение на выражение мнения, исходящее из его содержания
Human rights defender	One or more individuals, groups or other organs of society who work or act to promote and protect universally recognized human rights and fundamental freedoms	Правозащитник	Физическое лицо или лица, группы или иные общественные институты, которые работают или действуют в целях продвижения и защиты общепризнанных прав человека и основных свобод

Independence	Freedom from undue interference by state entities or other external actors	Независимость	Свобода от неправомерного вмешательства со стороны государственных или иных внешних субъектов
Informal association	An association which does not have legal personality	Неформальное(незарегистрированное)объединение	Объединение, не имеющее статуса юридического лица
Legal personality	The holding in one's own name, of rights and obligations under a particular legal order	Статус юридического лица	Обладание от собственного имени правами и обязанностями в рамках конкретного правового режима
Liability	Any responsibility arising according to the law	Правовая ответственность	Любая ответственность, возникающая согласно требованиям закона
National security	The capability of society to resist and be protected against hostile or destructive acts from within or outside a state	Национальная безопасность	Способность общества противостоять враждебным или деструктивным действиям, исходящим изнутри страны или извне, и оградить себя от таких действий
Non-governmental organization	Voluntary self-governing bodies or organisations, either membership or non-membership based, established to pursue the essentially not-for-profit objectives of their founders or members	Неправительственная организация	Добровольный саморегулирующийся орган или организация, основанная или не основанная на членстве и созданная для достижения преимущественно некоммерческих целей своих учредителей или членов
Non-nationals	Those, who are not citizens of the state concerned	Неграждане	Лица, не являющиеся гражданами данного государства
Not-for-profit	Not having the generation of income as a primary objective and using any profits arising from the activities undertaken solely for the pursuit of one's objectives	Некоммерческий	Не имеющий основной целью получение дохода и использующий любую прибыль от осуществляемой деятельности исключительно для достижения своих целей

Notification procedure	Procedure whereby a mere declaration to the authorities, as opposed to a request for permission or prior authorization, is enough for associations to obtain legal personality or to carry out activities	Процедура уведомления	Процедура, в соответствии с которой для получения статуса юридического лица или для ведения своей деятельности объединению достаточно направить властям простое уведомление, а не просьбу о разрешении или предварительном согласии
Political party	A free association of persons, one of the aims of which is to participate in the management of public affairs, including through the presentation of candidates to free and democratic elections	Политическая партия	Добровольное объединение лиц, одной из задач которого является участие в управлении государственными делами, в том числе путем выдвижения кандидатур на свободных и демократических выборах
Presumption in favour of the lawful formation, objectives and activities of associations	Presumption that a given association has been established in a lawful and adequate manner, and that its objectives and activities are lawful	Презумпция в пользу законности создания, целей и деятельности объединения	Признаваемое верным, до тех пор пока не доказано обратное, предположение о том, что данное объединение создано законным и надлежащим образом и что его цели и деятельность являются законными
Proportionality (principle of)	The requirement always to use the least intrusive means of achieving the legitimate objective pursued by the authorities	Принцип соразмерности	Принцип, в соответствии с которым в процессе достижения властями законных целей всегда должны использоваться меры, предусматривающие наименьший уровень вмешательства
Protection of health and morals	The capability to prevent disease, promote health and maintain ethical standards	Охрана здоровья и нравственности	Способность предупреждать заболевания, охранять здоровье и поддерживать этические нормы
Protection of rights and freedoms of others	The capability to prevent unjustified interferences with competing rights and freedoms of others	Защита прав и свобод других лиц	Способность предотвращать необоснованное вмешательство в осуществление прав и свобод других лиц
Public order	The capability to maintain security and effective functioning of society	Общественный порядок	Способность обеспечивать безопасность и эффективное функционирование общества

Public safety	A broad notion involving the protection of the population at large from varied kinds of significant damage, harm, or danger, including emergencies	Общественная безопасность	Широкое понятие, включающее защиту населения в целом от различных видов существенно-го ущерба, вреда или опасности, в том числе в чрезвычайных ситуациях
Regulatory authority	The authority responsible for taking decisions about associations	Регулирующий орган	Орган, ответственный за принятие решений, касающихся объединений
Religious organization	An entity, with or without legal personality, existing to support the pursuit of religious activities	Религиозная организация	Образование, зарегистрированное или не зарегистрированное в качестве юридического лица, целью существования которых является поддержка осуществления религиозной деятельности
Resources	Financial and non-financial or in-kind means to pursue activities, provided by natural or legal persons, whether domestic, foreign or international and whether public or private	Ресурсы	Финансовые, нефинансовые или натуральные ресурсы для ведения деятельности, предоставляемые физическими или юридическими лицами, будь то национальными, иностранными или международными / государственными или частными
Sanction	A coercive measure, including penalties or other comparable measures, intended to ensure compliance with the law	Санкция	Мера принуждения (например, штраф или другая подобная мера), направленная на обеспечение соблюдения закона
Trade unions	Organizations of workers established with the aim to promote and defend their common interests	Профсоюзы	Объединения работников, созданные с целью продвижения и защиты общих интересов
Voluntary membership	The freedom to choose whether or not to belong to an association	Добровольное членство	Право свободно принимать решение о вступлении или невступлении в объединение

Примечание

- 1 БДИПЧ ОБСЕ и Комиссия за демократию через право Совета Европы (далее – «Венецианская комиссия»). Руководящие принципы правового регулирования деятельности политических партий. Варшава, БДИПЧ ОБСЕ, 2011, <http://www.osce.org/ru/odihhr/81988>.
- 2 БДИПЧ ОБСЕ и Венецианская комиссия. Рекомендации по анализу законодательства о религии или вероисповедании. Варшава, БДИПЧ ОБСЕ, 2004, <http://www.osce.org/odihhr/13993>.
- 3 OSCE/ODIHR and Venice Commission, Joint Guidelines on the Legal Personality of Religious or Belief Communities [Рекомендации относительно правосубъектности религиозных общин и общин, придерживающихся определенных убеждений]. Warsaw, ODIHR, 2014. URL: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2014\)023-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2014)023-e).
- 4 БДИПЧ ОБСЕ, Руководящие принципы по защите правозащитников. Варшава, БДИПЧ ОБСЕ, 2014, <http://www.osce.org/ru/odihhr/123728>.
- 5 Консультационный семинар на тему «Свобода объединений и новые технологии» состоялся 11 марта 2014 г. в Европейском университетском институте во Флоренции (Италия); встреча за круглым столом на тему «Финансирование, независимость и подотчетность объединений» прошла 6-7 мая 2014 г. в Варшаве (Польша); круглый стол на тему «Правовая база, способствующая осуществлению свободы объединений: создание объединений, их цели и деятельность, правовая ответственность и санкции» состоялся 8-9 сентября 2014 г. в Варшаве (Польша).
- 6 См.: Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению ОБСЕ, 1990 г. (далее – «Копенгагенский документ 1990 г.»), п. 26: «Государства-участники признают, что жизнеспособная демократия зависит от существования как составной части национальной жизни демократических ценностей и практики, а также широкого круга демократических институтов. Они будут поэтому поощрять, облегчать и, там где это целесообразно, поддерживать совместные практические усилия и обмен информацией, идеями и опытом между ними и в рамках прямых контактов и сотрудничества между отдельными лицами, группами и организациями в областях, включающих следующее:
 - конституционные право, реформы и развитие,
 - законодательство о выборах, проведение выборов и наблюдение за ними,
 - создание судов и правовых систем и управление ими,
 - развитие беспристрастной и эффективной государственной службы, в рамках которой прием на работу и продвижение по службе основываются на системе учета личных достоинств работников,
 - проведение законов в жизнь,
 - местное управление и децентрализация,
 - доступ к информации и обеспечение конфиденциальности,
 - формирующиеся политические партии и их роль в плюралистических обществах,
 - свободные и независимые профсоюзы,
 - кооперативные движения,
 - развитие других форм свободной ассоциации и групп, преследующих общественные интересы,

- журналистика, независимые средства массовой информации, интеллектуальная и культурная жизнь,
- преподавание знаний о демократических ценностях, институтах и практике в учебных заведениях, а также обеспечение атмосферы свободного познания.

Такие усилия могут охватывать спектр сотрудничества в рамках человеческого измерения СБСЕ, включая обучение, обмен информацией, книгами и учебными материалами, совместные программы и проекты, научные и профессиональные обмены и конференции, стипендии, субсидии на научные исследования, предоставление экспертных знаний и консультативных услуг, деловые и научные контакты и программы».

- 7 См., например: Совет Европы, Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод (4 ноября 1950 г.), измененная и дополненная Протоколами № 11 и № 14 (далее – ЕКПЧ), статья 11, <http://conventions.coe.int/treaty/Commun/QueVoulezVous.aspx?NT=005&CL=ENG> (англ.); Генеральная Ассамблея ООН, Международный пакт о гражданских и политических правах, 16 декабря 1966 г. (далее – МПГПП), статья 22, http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactpol.shtml; Генеральная Ассамблея ООН, Всеобщая декларация прав человека, 10 декабря 1948 г. (далее – ВДПЧ), статья 20, http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml; Копенгагенский документ 1990 г., пп. 9, 10 и 26, <http://legislationline.org/ru/topics/organisation/3/topic/1>.
- 8 ЕКПЧ, статья 11.
- 9 Копенгагенский документ 1990 г., пп. 9.3, 10.3, 26 и 32.6.
- 10 МПГПП, статья 22.
- 11 Генеральная Ассамблея ООН, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (16 декабря 1966 г.), статья 8, http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml.
- 12 Организация американских государств (ОАГ), Американская конвенция о правах человека («Пакт Сан-Хосе»), 22 ноября 1969 г. (далее – «Американская конвенция о правах человека»), <http://www1.umn.edu/humanrts/russian/instree/Rzoas3con.html>. См. также: Organization of American States (OAS), Additional Protocol to the American Convention on Human Rights in the Area of Economic, Social and Cultural Rights [Дополнительный протокол к Американской конвенции о правах человека в области экономических, социальных и культурных прав], OAS Treaty, Series No. 69, 1988, <http://www.oas.org/juridico/english/treaties/a-52.html>; Inter-American Commission on Human Rights (IACHR), American Declaration of Rights and Duties of Man [Межамериканская комиссия по правам человека, Американская декларация прав и обязанностей человека], Res. XXX, Final Act, Ninth International Conference of OAS, 1948, OR OAS/Ser.L/VII.23/Doc 21 rev. 6, 1979, <http://www.oas.org/en/iachr/mandate/basics/declaration.asp>.
- 13 Европейский союз, Хартия Европейского союза об основных правах, 26 октября 2012 г., 2012/C 326/02, статья 12, <http://eulaw.ru/treaties/charter>.
- 14 Organization of African Unity (OAU), African Charter on Human and Peoples' Rights (Banjul Charter) [Организация африканского единства, Африканская хартия прав человека и народов], 27 June 1981, CAB/LEG/67/3 rev. 5, 21 I.L.M. 58 (1982), Article 10, http://www.achpr.org/files/instruments/achpr/banjul_charter.pdf.
- 15 Статья 24 Арабской хартии прав человека, принятой Советом Лиги арабских государств 22 мая 2004 г., гласит, что «каждый гражданин имеет право: ... б. Пользоваться свободой объединения и мирных собраний». См.: League of Arab States, Arab Charter on Human Rights, 15 September 1994, <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?docid=3ae6b38540>.
- 16 Соответствующие выдержки из конвенций Международной организации труда см. в Приложении А.

- 17 Совет Европы, Европейская социальная хартия (18 октября 1961 г.). Европейский комитет по социальным правам выносит постановления о соответствии ситуации в государствах положениям Европейской социальной хартии, Дополнительного протокола 1988 г. и Европейской социальной хартии (пересмотренной). Пункт 5 части 1 Хартии гласит: «Все работники и работодатели имеют право на свободное объединение в национальные или международные организации для защиты своих экономических и социальных интересов».
- 18 Генеральная Ассамблея ООН, Конвенция о статусе беженцев (28 июля 1951 г.), статья 15, и Протокол, касающийся статуса беженцев, <http://www.unhcr.org/3b66c2aa10.html> (англ.); http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/refugees.shtml (Конвенция на рус. языке).
- 19 Генеральная Ассамблея ООН, Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, 18 декабря 1979 г. (далее – КЛДЖ), статья 7, <http://www.ohchr.org/RU/ProfessionalInterest/Pages/CEDAW.aspx>. Конвенция гласит, что «государства-участники принимают все соответствующие меры по ликвидации дискриминации в отношении женщин в политической и общественной жизни страны и, в частности, обеспечивают женщинам на равных условиях с мужчинами право: ... (с) принимать участие в деятельности неправительственных организаций и ассоциаций, занимающихся проблемами общественной и политической жизни страны».
- 20 Генеральная Ассамблея ООН, Конвенция о правах ребенка (далее – КПР), 20 ноября 1989 г., статья 15, <http://www.ohchr.org/RU/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx>.
Генеральная Ассамблея ООН, Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей (18 декабря 1990 г.), статья 29, <http://www.ohchr.org/RU/ProfessionalInterest/Pages/CMW.aspx>.
- 21 Там же, ст. 26.
- 22 Совет Европы, Рамочная конвенция о защите национальных меньшинств (1 февраля 1995 г.), ст. 7-8, <http://conventions.coe.int/treaty/rus/treaties/html/157.htm>.
- 23 Генеральная Ассамблея ООН, Конвенция о правах инвалидов (13 декабря 2006 г.), статья 29, http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/disability.shtml.
- 24 См. Приложение III «Избранные справочные документы».
- 25 См.: Venice Commission, *Compilation of Venice Commission Opinions on Freedom of Association* [Сборник заключений Венецианской комиссии по вопросам свободы объединений], CDL-PI(2014)004, 3 July 2014, para. 2.2, ссылка на документы: Venice Commission, *Opinion on the compatibility with human rights standards of the legislation on non-governmental organisations of the Republic of Azerbaijan* [Заключение о соответствии стандартам в области прав человека Закона о неправительственных организациях Республики Азербайджан], CDL-AD(2011)035, 14-15 October 2011, para. 45; Venice Commission, *Opinion on the Federal law on combating extremist activity of the Russian Federation* [Заключение о законе Российской Федерации «О противодействии экстремистской деятельности»], CDL-AD(2012)016, 15-16 June 2012, para. 64.
- 26 См.: Комитет ООН по ликвидации расовой дискриминации (далее – КЛРД ООН), *Общая рекомендация № 31 о предупреждении расовой дискриминации в процессе отправления и функционирования системы уголовного правосудия* (шестидесят седьмая сессия, 2005 г.), A/60/18 (SUPP), пп. 9 и 17; Комитет ООН по ликвидации дискриминации в отношении женщин (далее – КЛДЖ ООН), *Общая рекомендация № 25 по пункту 1 статьи 4 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин о временных специальных мерах* (2004 г.), п. 2.
- 27 КЛРД ООН, *Общая рекомендация № 35 «Борьба с ненавистническими высказываниями расистского толка»*, 26 сентября 2013 г., CERD/C/GC/35, пп. 36 и 43.
- 28 См., например: Подкомитет по предупреждению пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, *Руководящие принципы, касающиеся национальных превентивных механизмов*, 9 декабря 2010 г., CAT/OP/12/5, п. 16; Комитет ООН

против пыток, Заключительные замечания по четвертому периодическому докладу Беларуси, 7 декабря 2011 г., CAT/C/BLR/CO/4, п. 14.

- 29 См.: Комитет ООН по правам ребенка (далее – КПР ООН), Замечание общего порядка № 2 «Роль независимых национальных правозащитных учреждений в деле поощрения и защиты прав ребенка», 15 ноября 2002 г., CRC/GC/2002/2; КПР ООН, Доклад Комитета по правам ребенка, 23 июля 2004 г., A/59/41, п. 82.
- 30 См.: КПР ООН, Замечание общего порядка № 5 (2003) «Общие меры по осуществлению Конвенции о правах ребенка (статьи 4 и 42 и пункт 6 статьи 44)», 27 ноября 2003 г., CRC/GC/2002/5, пп. 46 и 59; КПР ООН, Замечание общего порядка № 5 (2003) «Общие меры по осуществлению Конвенции о правах ребенка (статьи 4 и 42 и пункт 6 статьи 44)», 27 ноября 2003 г., CRC/GC/2002/5, пп. 56 и 58; КПР ООН, Замечание общего порядка № 8 (2006) «Право ребенка на защиту от телесных наказаний и других жестоких или унижающих достоинство видов наказания (в частности, статья 19; пункт 2 статьи 28 и статья 37)», 2 марта 2007 г., CRC/C/GC/8, п. 52; КПР ООН, Замечание общего порядка № 9 (2006) «Права детей-инвалидов», 27 февраля 2007 г., CRC/C/GC/9, п. 25; КПР ООН, Замечание общего порядка № 13 (2011) «Право ребенка на свободу от всех форм насилия», 18 апреля 2011 г., CRC/C/GC/13, п. 75; КПР ООН, Замечание общего порядка № 16 (2013) об обязательствах государств, касающихся воздействия предпринимательской деятельности на права детей, 17 апреля 2013 г., CRC/C/GC/16, пп. 77 и 84.
- 31 Совет Европы, Конвенция о предупреждении и пресечении насилия в отношении женщин и насилия в семье (12 апреля 2011 г.), статья 9, <http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/convention-violence/convention/convention%20210%20Russian.pdf>.
- 32 КЛДЖ ООН, Общая рекомендация № 14 (1990) «Обрезание у женщин», A/45/38 (SUPP).
- 33 Генеральная Ассамблея ООН, Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее, дополняющий Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности, 15 ноября 2000 г., статьи 6, 9 и 10, http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/protocol1.shtml.
- 34 См.: Совет по правам человека ООН, Права на свободу мирных собраний и право на свободу ассоциации, 8 октября 2013 г., A/HRC/RES/24/5 (далее – «Резолюция Совета по правам человека ООН 24/5»). В данном документе сказано следующее: «Признавая важное значение свободы мирных собраний и свободы ассоциации, а также важное значение гражданского общества для благого управления, в том числе посредством обеспечения гласности и подотчетности, что абсолютно необходимо для строительства мирного, процветающего и демократического общества, сознавая исключительно важное значение активного вовлечения гражданского общества в процессы управления, затрагивающие жизнь людей». См. также преамбулу к Резолюции Совета по правам человека ООН «Пространство для деятельности гражданского общества: создание и поддержание безопасных и благоприятных условий де-юре и де-факто» (9 октября 2013 г.), A/HRC/RES/24/21 (далее – «Резолюция Совета по правам человека ООН о пространстве для деятельности гражданского общества»), которая гласит: «Признавая решающее значение активного вовлечения гражданского общества на всех уровнях в процессы государственного управления и в поощрение надлежащего государственного управления, в том числе на основе транспарентности и подотчетности на всех уровнях, что является необходимым условием создания мирного, процветающего и демократического общества».
- 35 КЛРД ООН, Общая рекомендация № 27, касающаяся дискриминации в отношении рома (16 августа 2000 г.), U.N. Doc. A/55/18 (далее – «Общая рекомендация КЛРД, касающаяся дискриминации рома»), пп. 42 и 43. См. также: Совет по правам человека ООН, Доклад Рабочей группы по вопросу о дискриминации в отношении женщин в законодательстве и на практике (19 апреля 2013 г.), UN Doc. A/HRC/23/50, пп. 34 и 46, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G13/141/69/PDF/G1314169.pdf?OpenElement>. В докладе говорится: «Для того чтобы женщины имели возможность участвовать в политической и общественной жизни на равной основе с мужчинами, в том числе создавать автономные движения в целях расширения их собственных прав и возможностей, они должны быть способны пользоваться их правами на свободу мысли, совести, религии, выражения мнений, передвижения и ассоциации... Для эффективного

участия женщин в политической и общественной жизни необходимо признать и обеспечивать упомянутые выше права в качестве индивидуальных прав». См. также: Верховный комиссар ООН по правам человека, Факторы, препятствующие равному участию в политической жизни, и меры по преодолению этих препятствий (30 июня 2014 г.), A/HRC/27/29, пп. 22-25, http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session27/Documents/A_HRC_27_29_FRE.doc (англ.): ссылку на русскую версию документа можно найти на странице <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session27/Pages/ListReports.aspx>.

- 36 Комитет ООН по экономическим, социальным и культурным правам (КЭСКП ООН), Замечание общего порядка № 14 «Право на наивысший достижимый уровень здоровья» (статья 12 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах), 11 августа 2000 г., E/C.12/2000/4, п. 59; КТР ООН, Замечание общего порядка № 15 (2013) о праве ребенка на пользование наиболее совершенными услугами системы здравоохранения (статья 24), 17 апреля 2013 г., CRC/C/GC/15, п. 120; КТР ООН, Замечание общего порядка № 17 (2013) о праве ребенка на отдых, досуг, участие в играх, развлекательных мероприятиях, культурной жизни и праве заниматься искусством (статья 31), 17 апреля 2013 г., CRC/C/GC/17, п. 58.
- 37 См.: Общая рекомендация КЛРД ООН, касающаяся дискриминации в отношении рома, п. 14.
- 38 КЛДЖ ООН, Заключительные замечания по объединенным шестому и седьмому периодическим докладом Кипра, принятые Комитетом на его пятьдесят четвертой сессии (11 февраля – 1 марта 2013 г.), 1 марта 2013 г., CEDAW/C/CYP/CO/6-7, п. 24.
- 39 См.: Совет по правам человека ООН, Право на свободу мирных собраний и право на свободу ассоциации, 11 октября 2012 г., A/HRC/RES/21/16, ст. 3; Резолюция 24/5 Совета по правам человека, ст. 4; Резолюция Совета по правам человека ООН о пространстве для деятельности гражданского общества, преамбула.
- 40 Резолюция Совета по правам человека ООН о пространстве для деятельности гражданского общества, п. 5.
- 41 Общая рекомендация Комитета КЛРД ООН, касающаяся дискриминации в отношении рома, п. 17.
- 42 Там же, пп. 30 и 34.
- 43 См.: Комитет ООН по экономическим, социальным и культурным правам, Замечание общего порядка № 14 «Право на наивысший достижимый уровень здоровья» (статья 12 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах), 11 августа 2000 г., E/C.12/2000/4, п. 65; КЭСКП ООН, Замечание общего порядка № 15 «Право на воду» (статьи 11 и 12 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах), 20 января 2003 г., E/C.12/2002/11, п. 60; КЭСКП ООН, Замечание общего порядка № 17 «Право каждого на пользование защитой моральных и материальных интересов, возникающих в связи с научными, литературными или художественными трудами, автором которых он является» (статья 15 (1) с) Пакта), 12 января 2006 г., E/C.12/GC/17, п. 54.
- 44 КЭСКП ООН, Замечание общего порядка № 18 «Право на труд» (статья 6 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах), 6 февраля 2006 г., E/C.12/GC/18, п. 42.
- 45 КТР ООН, Замечание общего порядка № 4 «Здоровье и развитие подростков в контексте Конвенции о правах ребенка» (1 июля 2003 г.), CRC/GC/2003/4, пп. 38-39.
- 46 См.: Резолюция 21/16 Совета по правам человека ООН, п. 4; Резолюция 24/5 Совета по правам человека ООН, ст. 5. См. также: Совет по правам человека ООН, Защита правозащитников (12 апреля 2013 г.), A/HRC/RES/22/6, в частности пп. 5 и 13-20. См. также: African Commission on Human and Peoples' Rights, Concluding observation of the African Commission on Human and Peoples' rights in respect of Egypt [Заключительное замечание Африканской комиссии по правам человека и народов в отношении Египта], 3rd Period Report, 27 April - 11 May 2005, para. 29.
- 47 См., например: КЛДЖ ООН, Заключительные замечания в отношении первоначального – четвертого периодического докладов Коморских Островов (8 ноября 2012 г.), CEDAW/C/COM/

- СО/1-4, pp. 17-18; Комитет КЛДЖ ООН, Заключительные замечания в отношении сводных четвертого–седьмого докладов Панамы (5 февраля 2010 г.), CEDAW/C/PAN/CO/7, pp. 20-21.
- 48 Копенгагенский документ, 1990 г, п. 26.
- 49 Там же, п. 10.2.
- 50 Европейский суд по правам человека (далее – ЕСПЧ), «Гожелик и другие против Польши» (Gorzelik and Others v. Poland [GC]), заявление № 44158/98, постановление от 17 февраля 2004 г., п. 88, <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-61637> (англ.).
- 51 Venice Commission, Opinion on the compatibility with universal human rights standards of article 193-1 of the criminal code on the rights of non-registered associations of the Republic of Belarus [Заключение о соответствии всеобщим стандартам в области прав человека статьи 193-1 Уголовного кодекса Республики Беларусь, касающейся прав незарегистрированных объединений] (14-15 October 2011), CDL-AD(2011)036, para. 72. См. также: Межамериканский суд по правам человека, «Баэна Рикардо и др. против Панамы» (Baena Ricardo et al. v. Panama), 28 ноября 2003 г., Series C no. 104, para. 166 и далее.
- 52 Совет Европы, Рекомендация CM/Rec(2007)14 Комитета министров государствам-членам «О правовом статусе неправительственных организаций в Европе» (10 октября 2007 г.), преамбула, п. 2.
- 53 См., например: Международная организация труда (МОТ), Устав Международной организации труда, 1 апреля 1919 г., http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:62:0::NO:62:P62_LIST_ENTRIE_ID:2453907:NO (англ.), http://www.conventions.ru/view_base.php?id=1654 (рус.). См. также преамбулу к Конвенции № 87 Международной организации труда о свободе ассоциации и защите права на организацию (1948 г.).
- 54 ILO, Gender Equality and Social Dialogue: An Annotated Bibliography [Гендерное равенство и социальный диалог: аннотированная библиография], 2012. URL: <http://www.ilo.org/public/english/dialogue/download/bibliogender.pdf>.
- 55 ЕСПЧ, «Объединенная коммунистическая партия Турции против Турции» (United Communist Party of Turkey v. Turkey [GC]), заявление № 19392/92, постановление от 30 января 1998 г, <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-58128> (англ.).
- 56 БДИПЧ ОБСЕ и Венецианская комиссия. Руководящие принципы правового регулирования деятельности политических партий. Варшава, БДИПЧ ОБСЕ, 2011, п. 10, <http://www.osce.org/odihr/77812>.
- 57 Там же, п. 84. См. также: OSCE/ODIHR, Handbook on Promoting Women's Participation in Political Parties [Поддержка участия женщин в деятельности политических партий], Warsaw, ODIHR, 2014, pp. 15-17, <http://www.osce.org/odihr/120877>.
- 58 См. например: ЕСПЧ, «Партия Рефак (Партия благоденствия) и другие против Турции» (Refah Partisi (the Welfare Party) and Others v. Turkey [GC]), заявления №№ 41340/98, 41342/98, 41343/98 и 41344/98, постановление от 13 февраля 2003 г., pp. 87-88. См. также: ЕСПЧ, «Национальный профсоюз работников полиции против Бельгии» (National Union of Belgian Police v. Belgium), заявление № 4464/70, 27 октября 1975 г., pp. 39-40; Совет Европы, Рекомендация CM/Rec(2007)14 Комитета министров государствам-членам «О правовом статусе неправительственных организаций в Европе» (10 октября 2007 г.), п. 5 («НПО должны пользоваться свободой выражения мнения и всеми другими правами и свободами, которые гарантируются как в мире, так и на региональном уровне, и применимы к НПО»). См. также: Межамериканский суд по правам человека, «Уилька-Тексе против Перу» (Huilca-Tecse v. Peru), 3 марта 2005 г., Series C no. 121, paras. 69-71, http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_121_ing.pdf.
- 59 «Право на свободу объединения неразрывно связано с правом на свободу мысли, совести, религии, убеждений и их выражения. Защита индивидуальных прав невозможна, если гражданам не могут объединяться, руководствуясь общими нуждами и интересами, и открыто заявлять о них». См.: European Commission for Democracy through Law (the Venice Commission),

Opinion on the compatibility with human rights standards of the legislation on non-governmental organisations of the Republic of Azerbaijan [Заключение о соответствии стандартам в области прав человека Закона о неправительственных организациях Республики Азербайджан], 14-15 October 2011, CDL-AD(2011)035, para. 84.

- 60 БДИПЧ ОБСЕ и Венецианская комиссия. Руководящие принципы правового регулирования деятельности политических партий. Варшава, БДИПЧ ОБСЕ, 2011, п. 37. Данный подход принят также Межамериканским судом по правам человека; см., например: Межамериканский суд по правам человека, «Гарсиа и родственники против Гватемалы» (García y Familiares v. Guatemala), 29 ноября 2012 г., Series C no. 258, para. 122.
- 61 БДИПЧ ОБСЕ и Венецианская комиссия. Руководящие принципы правового регулирования деятельности политических партий. Варшава, БДИПЧ ОБСЕ, 2011, п. 11.
- 62 Совет Европы, Рекомендация CM/Rec(2007)14 Комитета министров государствам-членам «О правовом статусе неправительственных организаций в Европе» (10 октября 2007 г.), пп. 2 и 22, https://www.coe.int/t/ngo/Source/CMRec2007_14_russian.pdf; ЕСПЧ, «Политическая реформатская партия против Нидерландов» (Staatkundig Gereformeerde Partij v. Netherlands), заявление № 58369/10, постановление от 10 июля 2012 г., <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-112340> (англ.).
- 63 ЕСПЧ, «Партия «Уранио токсо» и другие против Греции» (Ouranio Toxo and Others v. Greece), заявление № 74989/01, постановление от 20 октября 2005 г., п. 37, <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-70720> (англ.). См. также: Межамериканский суд по правам человека, «Уилька-Тексе против Перу (Huilca-Tecse v. Peru), 3 March 2005, Series C no. 121, para. 77; Межамериканский суд по правам человека, «Гарсиа и родственники против Гватемалы» (García y Familiares v. Guatemala), 29 November 2012, Series C no. 258, paras. 117-118.
- 64 International Labour Organization, Digest of decisions and principles of the Freedom of Association Committee of the Governing Body of the ILO [Краткое изложение решений и принципов в отношении свободы объединений], fifth (revised) edition (2006), para. 1072.
- 65 См.: ЕСПЧ, «Эйри против Ирландии» (Airey v. Ireland), заявление № 6289/73, постановление от 9 октября 1979 г., <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57420> (англ.). В этом деле Суд заявил, что «Конвенция призвана гарантировать не абстрактные или иллюзорные, а реальные и эффективные права».
- 66 Этого подхода придерживается и Межамериканский суд по правам человека, см., например, дело «Кастанеда Гутман против Мексики» (Castaneda Gutman v. Mexico), 6 August 2008, Series C no. 184, paras. 175-205, http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_184_ing.pdf.
- 67 ЕСПЧ, «Партия «Рефах» (Партия благоденствия) и другие против Турции» (Refah Partisi (The Welfare Party) and Others v. Turkey [GC]), заявления №№ 41340/98, 41342/98, 41343/98 и 41344/98, постановление от 13 февраля 2003 г., п. 88, <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-60936> (англ.); ЕСПЧ, «Гожелик и другие против Польши» (Gorzelik and other v. Poland [GC]), заявление № 44158/98, постановление от 17 февраля 2004 г., п. 91.
- 68 См. Приложение I.
- 69 ЕСПЧ, «Хасан и Чауш против Болгарии» (Hasan and Chaush v. Bulgaria [GC]), заявление № 30985/96, постановление от 26 октября 2000 г., п. 84, <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-58921> (англ.); ЕСПЧ, «Алиев и другие против Азербайджана» (Aliyev and Others v. Azerbaijan), заявление № 28736/05, постановление от 18 декабря 2008 г., п. 35, <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-90340> (англ.).
- 70 БДИПЧ ОБСЕ и Венецианская комиссия. Руководящие принципы правового регулирования деятельности политических партий, принцип 4 («Соразмерность»). Варшава, БДИПЧ ОБСЕ, 2011.
- 71 Об особой роли политических партий в ходе выборов и в парламенте см.: БДИПЧ ОБСЕ и Венецианская комиссия, Руководящие принципы правового регулирования деятельности политических партий, Варшава, БДИПЧ ОБСЕ, 2011.

- 72 ЕСПЧ, «Шассану и другие против Франции» (Chassagnou and Others v. France [GC]), заявления №№ 25088/94, 28331/95 и 28443/95, постановление от 29 апреля 1999 г.
- 73 Совет Европы, Рекомендация CM/Rec(2007)14 Комитета министров государствам-членам о правовом статусе неправительственных организаций в Европе, 10 октября 2007 г., п. 9.
- 74 ЕСПЧ, Шассану и другие против Франции (Chassagnou and Others v. France [GC]), заявления №№ 25088/94, 28331/95 и 28443/95, постановление от 29 апреля 1999 г. См.: ВДПЧ, статья 20 (2); МАСПЧ «Предписанное законом требование об обязательном членстве в ассоциации для осуществления журналистской деятельности» (ст. 13 и 29 Американской конвенции о правах человека), Консультативное мнение ОС-5/85, 13 ноября 1985 г., Series A no. 5.
- 75 Тем не менее, см.: ЕСПЧ, Шассану и другие против Франции (Chassagnou and Others v. France [GC]), заявления №№ 25088/94, 28331/95 и 28443/95, постановление от 29 апреля 1999 г.; ЕСПЧ, Общество защиты диких животных и Лагреза против Франции (A.S.P.A.S. and Lasgrezas v. France), заявление № 29953/08, постановление от 22 сентября 2011 г., pp. 52–57.
- 76 См.: Комитет ООН по правам человека, Готье против Канады (Gauthier v. Canada), сообщение № 633/95, 5 мая 1999 г. См. также: ЕСПЧ, Уилсон против Соединенного Королевства (Wilson v. United Kingdom), заявления №№ 30668/96, 30671/96 и 30678/96, постановление от 2 июля 2002 г. ЕСПЧ постановил, что вследствие введения Соединенным Королевством закона о членстве в профсоюзах работодатели получили возможность менее благожелательно обращаться с работниками, не склонными отказываться от права обращаться за консультацией в профсоюз. Суд пришел к выводу, что такое использование материальных стимулов с целью заставить работников отказаться от профсоюзных прав нарушает статью 11 ЕКПЧ, так как оно фактически лишает профсоюз способности добиваться защиты своих членов. См. также: Межамериканский суд по правам человека, Баэна Рикардо и др. против Панамы (Baena Ricardo et al. v. Panama), 28 ноября 2003 г., серия С, № 104, pp. 160 и 171-173.
- 77 См.: European Commission for Democracy through Law (the Venice Commission), Opinion on the compatibility with human rights standards of the legislation on non-governmental organisations of the Republic of Azerbaijan, 14-15 October 2011, CDL-AD(2011)035, para. 42, в котором говорится, что «свобода объединения включает в себя право учреждать ассоциацию, вступать в уже существующую ассоциацию и обеспечивать выполнение ею своей функции без какого-либо незаконного вмешательства со стороны государства или третьих лиц. Свобода объединения подразумевает как позитивное право учреждать ассоциацию и вступать в нее, так и негативное право быть свободным от принуждения к вступлению в ассоциацию, созданную в соответствии с гражданским законодательством».
- 78 ЕСПЧ, Объединенная коммунистическая партия против Турции (United Communist Party of Turkey v. Turkey [GC]), заявление № 19392/92, постановление от 30 января 1998 г., Партия Рефех (Партия благоденствия) и другие против Турции (Refah Partisi (The Welfare Party) and Others v. Turkey [GC]), заявления №№ 41340/98, 41342/98, 41343/98 и 41344/98, постановление от 13 февраля 2003 г.; Коммунистическая партия (Nepeseristi) и Унгуряну против Румынии (Partidul Comunistilor (Nepeseristi) and Ungureanu v. Romania), заявление № 46626/99, постановление от 3 февраля 2005 г. См. также: Цели и деятельность: основные принципы, associationline.org, <http://associationline.org/ru/guidebook/action/read/chapter/7>; Совет Европы, Рекомендация CM/Rec(2007)14 Комитета министров государствам-членам о правовом статусе неправительственных организаций в Европе, 10 октября 2007 г., п. 11.
- 79 Что касается неправительственных организаций, принцип свободы объединения в неформальные объединения выражен в «Основополагающих принципах статуса неправительственных организаций в Европе», которые предусматривают, что «НПО могут быть как неформальными организациями, так и структурами, обладающими правосубъектностью». См.: Совет Европы, Основополагающие принципы статуса неправительственных организаций в Европе, 13 ноября 2002 г., принцип 5. См. также: Совет Европы, Рекомендация CM/Rec(2007)14 Комитета министров государствам-членам о правовом статусе неправительственных организаций в Европе, 10 октября 2007 г., п. 3, который гласит: «НПО могут быть как неформальными структурами или организациями, так и структурами или организациями, обладающими правосубъектностью».

- 80 Специальный докладчик ООН по вопросу о правах на свободу мирных собраний и ассоциации, Доклад Совету по правам человека ООН (Возможность ассоциаций получать финансовые ресурсы и проводить мирные собрания), UN Doc. A/HRC/23/39, 24 апреля 2013 г., п. 82, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G13/133/86/PDF/G1313386.pdf?OpenElement>; Специальный докладчик ООН по вопросу о правах на свободу мирных собраний и ассоциации, Доклад Совету по правам человека ООН (Вызовы в деле осуществления группами наибольшего риска права на свободу мирных собраний), UN Doc. A/HRC/26/29, 14 апреля 2014 г., п. 55, <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session26/Pages/ListReports.aspx>.
- 81 Специальный докладчик ООН по вопросу о праве на свободу мирных собраний и праве на свободу ассоциации, Доклад Совету по правам человека ООН (Виды передовой практики, связанные с правом на свободу мирных собраний и правом на свободу ассоциации), UN Doc. A/HRC/20/27, 21 мая 2012 г., п. 56, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G12/135/88/PDF/G1213588.pdf?OpenElement>. Что касается неправительственных организаций, принцип свободы объединения в неформальные организации выражен в «Основополагающих принципах статуса неправительственных организаций в Европе», которые предусматривают, что «НПО могут быть как неформальными организациями, так и структурами, обладающими правосубъектностью» (см.: Совет Европы, Основополагающие принципы статуса неправительственных организаций в Европе и пояснительная записка, 13 ноября 2002 г., принцип 5). См. также: Совет Европы, Рекомендация CM/Rec(2007)14 Комитета министров государствам-членам о правовом статусе неправительственных организаций в Европе, 10 октября 2007 г., п. 3, который гласит: «НПО могут быть как неформальными структурами или организациями, так и структурами или организациями, обладающими правосубъектностью».
- 82 См.: ЕСПЧ, Сидиропулос и другие против Греции (*Sidiropoulos and Others v. Greece*), заявление № 26695/95, постановление от 10 июля 1998 г.; ЕСПЧ, Гожелик и другие против Польши (*Gorzelik and other v. Poland* [GC]), заявление № 44158/98, постановление от 17 февраля 2004 г., в котором ЕСПЧ заявил, что право на коллективные действия было бы лишено практического смысла, если бы отсутствовала возможность создания юридического лица для преследования целей организации.
- 83 Более детально этот вопрос рассматривается в части 2 раздела В, посвященной нормативно-правовой базе, где приводится подробная информация о том, как законодательство должно содействовать реализации данного права.
- 84 БДИПЧ ОБСЕ и Венецианская комиссия, Рекомендации по анализу законодательства о религии или вероисповедании. Варшава, БДИПЧ ОБСЕ, 2004, п. 1.
- 85 БДИПЧ ОБСЕ и Венецианская комиссия, Руководящие принципы правового регулирования деятельности политических партий. Варшава, БДИПЧ ОБСЕ, 2011, п. 9.
- 86 Там же, п. 10.
- 87 Там же.
- 88 См. также статью 10 Конвенции № 87 Международной организации труда о свободе объединений и защите права объединяться в профсоюзы (вступила в силу 4 июля 1950 г.), которая гласит: «В настоящей Конвенции термин «организация» означает всякую организацию работников или работодателей, имеющую целью обеспечение и защиту интересов работников или работодателей».
- 89 ЕСПЧ, Уилсон, Национальный союз журналистов и другие против Соединенного Королевства (*Wilson, National Union of Journalists and Others v. United Kingdom*), заявления №№ 30668/96, 30671/96 и 30678/96, постановление от 2 июля 2002 г.; ЕСПЧ, Демир и Байкара против Турции (*Demir and Baykara v. Turkey*) [GC], заявление № 34503/97, 12 ноября 2008 г.
- 90 МОТ, статья 4 Конвенции № 89 о применении принципов права на объединение в профсоюзы и на ведение коллективных переговоров (1949) гласит следующее: «Там, где это необходимо, принимаются меры, соответствующие условиям страны, в целях поощрения и способствования полному развитию и использованию процедуры ведения переговоров на добровольной

основе между работодателями или организациями работодателей, с одной стороны, и организациями работников, с другой стороны, с целью регулирования условий труда путем заключения коллективных договоров».

- 91 В прямой форме признанное пунктом 1 статьи 8 МПЭСКП, который гласит: «1. Участвующие в настоящем Пакте государства обязуются обеспечить: а) право каждого человека создавать для осуществления и защиты своих экономических и социальных интересов профессиональные союзы и вступать в таковые по своему выбору при единственном условии соблюдения правил соответствующей организации. Пользование указанным правом не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые предусматриваются законом и которые необходимы в демократическом обществе в интересах государственной безопасности или общественного порядка или для ограждения прав и свобод других; ... d) право на забастовки при условии его осуществления в соответствии с законами каждой страны»; Европейская социальная хартия, статья 6 «Право на заключение коллективных договоров», которая гласит: «В целях обеспечения эффективного осуществления права на заключение коллективных договоров Договаривающиеся стороны обязуются:
- содействовать проведению совместных консультаций между трудящимися и работодателями;
 - содействовать, когда это необходимо и целесообразно, созданию механизмов для проведения добровольных переговоров между работодателями или организациями работодателей, с одной стороны, и организациями трудящихся – с другой, с целью регулирования коллективными договорами условий занятости;
 - содействовать созданию и использованию соответствующего механизма примирения и добровольного арбитража для урегулирования трудовых споров; и признают:
 - право трудящихся и работодателей на коллективные действия в случае возникновения конфликтов интересов, включая право на забастовки при условии соблюдения обязательств, которые могут вытекать из заключенных ранее коллективных договоров».
- 92 ЕСПЧ, Энержи Япи-Йол Сен против Турции (Enerji Yapi-Yol Sen v. Turkey), заявление № 68959/01, постановление от 21 апреля 2009 г.; Национальный профсоюз работников железнодорожного, морского и автомобильного транспорта против Соединенного Королевства (National Union of Rail, Maritime and Transport Workers v. the United Kingdom), заявление № 31045/10, постановление от 8 апреля 2014 г.
- 93 См.: ILO, Digest of decisions and principles of the Freedom of Association Committee of the Governing Body of the ILO, 5th revised edition (2006), в частности пп. 525, 532, 534, 541, 544 и 568, URL: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_090632.pdf (на английском языке). См. также: ЕСПЧ, Шмидт и Дальстрём против Швеции (Schmidt and Dahlström v. Sweden), заявление № 5589/72, постановление от 6 февраля 1976 г., п. 36, гласящий, что «статьей 11 [ЕКПЧ]... каждому государству предоставляется свобода выбора средства, которое будет использовано [для создания возможности предпринимать коллективные действия]. Предоставление права на забастовки является, без всякого сомнения, одним из наиболее важных подобных средств, но существуют и другие».
- 94 БДИПЧ ОБСЕ, Руководящие принципы по защите правозащитников. Варшава, БДИПЧ ОБСЕ, 2014, п. 2.
- 95 См. также: Совет Европы, Основополагающие принципы статуса неправительственных организаций в Европе, Страсбург, 13 ноября 2002 г. В данном документе говорится следующее: «В международном праве нет общего определения НПО, поэтому данный термин относится к чрезвычайно разнообразному спектру организаций, действующих в государствах-членах. Следует отметить, что в каждой стране существует своя практика в некоммерческом секторе, и в частности в том, что касается форм деятельности НПО, благодаря которым они могут приобрести правосубъектность или получать различные виды преференций. Некоторые типы НПО, например, трасты, существуют только в некоторых странах. Сфера деятельности НПО также разнообразна, поскольку НПО – это и небольшие местные организации с несколькими

членами, например сельский шахматный клуб, и международные ассоциации, известные во всем мире, в частности организации, занимающиеся правозащитной деятельностью».

- 96 Совет Европы, Рекомендация CM/Rec(2007)14 Комитета министров государствам-членам о правовом статусе неправительственных организаций в Европе (10 октября 2007 г.), Основные принципы, п. 1.
- 97 Там же, п. 2.
- 98 ЕСПЧ, *Озбек и другие против Турции (Özbek and Others v. Turkey)*, заявление № 35570/02, 6 октября 2009 г., пп. 34-35 и 38.
- 99 См.: БДИПЧ ОБСЕ и Женевский центр по демократическому контролю над вооруженными силами (ДКВС), *Руководство по правам человека и основным свободам военнослужащих*. Варшава, БДИПЧ ОБСЕ, 2008, с. 65-73.
- 100 Venice Commission, *Opinion on the compatibility with universal human rights standards of article 193-1 of the criminal code on the rights of non-registered associations of the Republic of Belarus*, CDL-AD(2011)036, 18 October 2011, para. В пункте 89 данного документа говорится: «Венецианская комиссия напоминает, что лишь тот факт, что какая-либо ассоциация не соответствует всем компонентам рассматриваемого правового положения, не означает, что она не защищена правом на свободу объединения, которое гарантируется международными нормами». См.: ЕСПЧ, *Шассану и другие против Франции (Chassagnou and Others v. France [GC])*, заявления №№ 25088/94, 28331/95 и 28443/95, постановление от 29 апреля 1999 г., п. 100. В этом постановлении ЕСПЧ подчеркнул самостоятельное значение слова «ассоциация»: «Термин «ассоциация»... обладает самостоятельным значением; классификация в национальном законодательстве имеет лишь относительную значимость и представляет собой не более чем отправную точку».
- 101 Специальный докладчик ООН по вопросу о праве на свободу мирных собраний и праве на свободу ассоциации, Доклад Совету по правам человека ООН (Виды передовой практики, связанные с правом на свободу мирных собраний и правом на свободу ассоциации), UN Doc. A/HRC/20/27, 21 мая 2012 г., п. 96, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G12/135/88/PDF/G1213588.pdf?OpenElement>.
- 102 См., например, постановление ЕСПЧ о несоразмерности решения о роспуске партии на основании высказываний, сделанных одним из ее бывших руководителей по делу «Диджле от имени Демократической партии (DEP) против Турции» (*Dicle on behalf of the DEP (Democratic Party) v. Turkey*), заявление № 25141/94, 10 декабря 2002 г., п. 64. С другой стороны, ЕСПЧ счел, что действия и высказывания членов и лидеров какой-либо политической партии могут быть отнесены на счет партии в целом в конкретных обстоятельствах, рассмотренных в деле «Партия Рефах (Партия благоденствия) и другие против Турции» (*Refah Partisi (The Welfare Party) and Others v. Turkey [GC]*), заявления №№ 41340/98, 41342/98, 41343/98 и 41344/98, постановление от 13 февраля 2003 г., пп. 101-103.
- 103 Комитет ООН по правам человека, Замечание общего порядка № 25: Статья 25 (Право принимать участие в ведении государственных дел, голосовать и быть избранным и иметь доступ к государственной службе), 12 июля 1996 г., CCPR/C/21/Rev.1/Add.7, п. 12. См. также: Специальный докладчик ООН по вопросу о правах на свободу мирных собраний и ассоциации, Доклад Совету по правам человека ООН (Вызовы в деле осуществления группами наибольшего риска права на свободу мирных собраний), UN Doc. A/HRC/26/29, 14 апреля 2014 г., п. 56, <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session26/Pages/ListReports.aspx>.
- 104 Что касается системной и структурной дискриминации и насилия, которым подвергаются женщины-правозащитники всех возрастов, см. резолюцию ГА ООН № 68/181, декабрь 2013 г., п. 5.
- 105 См. также: пункт 2 статьи 20 ВДПЧ; Межамериканский суд по правам человека, *Баэна Рикардо и др. против Панамы (Baena Ricardo et al. v. Panama)*, 28 ноября 2003 г., серия С, № 104, п. 159.
- 106 Venice Commission, *Opinion on the compatibility with human rights standards of the legislation on non-governmental organisations of the Republic of Azerbaijan*, CDL-AD(2011)035, 19 October

2011, para. 42. В данном пункте говорится: «Свобода объединения включает в себя право учреждать ассоциацию, вступать в уже существующую ассоциацию и обеспечивать выполнение ею своей функции без какого-либо незаконного вмешательства со стороны государства или третьих лиц. Свобода объединения подразумевает как позитивное право учреждать ассоциацию и вступать в нее, так и негативное право быть свободным от принуждения к вступлению в ассоциацию, созданную в соответствии с гражданским законодательством».

- 107 См. также пункт 2 статьи 20 ВДПЧ.
- 108 Совет ООН по правам человека, Резолюция 15/21 «Право на свободу мирных собраний и право на ассоциацию», 17 июня 2011 г. (принята путем заносимого в отчет о заседании голосования 21 голосом против 5 при 19 воздержавшихся). См. также пункт 2 статьи 20 ВДПЧ.
- 109 См., например: ЕСПЧ, Ле Конт, Ван Лёвен и Де Мейере против Бельгии (*Le Compte, Van Leuven and De Meyere v. Belgium*), заявления №№ 6878/75, 7238/75, постановление от 23 июня 1981 г.; и Лангборгер против Швеции (*Langborger v. Sweden*), заявление № 11179/84, 22 июня 1989 г.; Комитет ООН по правам человека, Вальман и др. против Австрии (*Wallman et al. v. Austria*, сообщение № 1002/2001, 1 апреля 2004 г.
- 110 См., например, в Соединенных Штатах Америки, «Абуд против Детройтского отдела народного образования» (*Aboud v. Detroit Board of Education*), 433 U.S. 915, 97 S.Ct. 2989, 23 мая 1977 г.
- 111 См.: ЕСПЧ, Шассаню и другие против Франции (*Chassagnou and Others v. France [GC]*), заявления №№ 25088/94, 28331/95 и 28443/95, постановление от 29 апреля 1999 г.; ЕСПЧ, Общество защиты диких животных и Лазгрезз против Франции (*A.S.P.A.S. and Lasgrezas v. France*), заявление № 29953/08, постановление от 22 сентября 2011 г., pp. 52–57.
- 112 См.: ЕСПЧ, Соренсен и Расмуссен против Дании (*Sørensen and Rasmussen v. Denmark [GC]*), заявления №№ 52562/99 и 52620/99, постановление от 11 января 2006 г. Следует отметить, что, по мнению надзорных органов МОТ, конвенции МОТ предоставляют каждому государству решать, надлежит ли гарантировать работникам право не вступать в профессиональную организацию или, наоборот, разрешать и при необходимости регулировать применение на практике положений об обязательном членстве в профсоюзе. Единственное условие, выдвигаемое надзорными органами МОТ, заключается в том, что такие положения должны быть результатом свободных переговоров между организациями работников и работодателями, в том числе государственным, и что они должны воздерживаться от предъявления «необоснованных требований» лицам, добивающимся такого членства, так как они могут рассматриваться в этом случае как дискриминационные.
- 113 См.: Европейская комиссия по правам человека, Х. против Нидерландов, заявление № 2290/64, постановление от 6 февраля 1967 г.; ЕСПЧ, Сигурдур А. Сигурйонссон против Исландии (*Sigurdur A. Sigurjónsson v. Iceland*), заявление № 16130/90, постановление от 30 июня 1993 г.; ЕСПЧ, Густафссон против Швеции (*Gustafsson v. Sweden*), заявление № 15773/89, постановление от 25 апреля 1996 г. Вместо того, чтобы принуждать работников к вступлению в профсоюз, в США закон может обязать лиц, не являющихся членами профсоюза, нести определенные обязанности, например оплату членских взносов и соблюдение контракта с предприятиями, принимающими на работу только членов профсоюза, с тем чтобы не допустить пользования профсоюзными льготами работниками, не состоящими в профсоюзе.
- 114 См.: ЕСПЧ, Шассаню и другие против Франции (*Chassagnou and Others v. France [GC]*), заявления №№ 25088/94, 28331/95 и 28443/95, постановление от 29 апреля 1999 г.
- 115 См.: Комитет ООН по правам человека, Готье против Канады (*Gauthier v. Canada*), сообщение № 633/95, 5 мая 1999 г.
- 116 ЕСПЧ, Фогт против Германии (*Vogt v. Germany [GC]*), заявление № 17851/91, постановление от 26 сентября 1995 г., pp. 57–61 и 66–68.
- 117 ЕСПЧ, «Уилсон, Национальный союз журналистов и другие против Соединенного Королевства» (*Wilson, National Union of Journalists and Others v. United Kingdom*), заявления №№ 30668/96,

30671/96 и 30678/96, постановление от 2 июля 2002 г. В этом деле Суд постановил, что законодательство, позволяющее работодателям использовать финансовые стимулы, чтобы заставить работников отказаться от профсоюзных прав, нарушает статью 11 ЕКПЧ, так как оно фактически лишает профсоюз способности добиваться защиты своих членов.

- 118 В отношении профсоюзов см.: ЕСПЧ, Объединенный профсоюз машинистов и кочегаров против Соединенного Королевства (*Associated Society of Locomotive Engineers and Firemen v. the United Kingdom*), заявление № 11002/05, постановление от 27 февраля 2007 г., п. 39.
- 119 См. также: ЕСПЧ, Вона против Венгрии (*Vona v. Hungary*), заявление № 35943/10, постановление от 9 июля 2013 г., п. 55. Генеральная Ассамблея ООН, Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации, 21 декабря 1965 г. (далее – КЛРД ООН), ст. 4. В этой статье говорится, что «государства-участники осуждают всякую пропаганду и все организации, основанные на идеях или теориях превосходства одной расы или группы лиц определенного цвета кожи или этнического происхождения, или пытающиеся оправдать, или поощряющие расовую ненависть и дискриминацию в какой бы то ни было форме, и обязуются принять немедленные и позитивные меры, направленные на искоренение всякого подстрекательства к такой дискриминации или актов дискриминации, и с этой целью они в соответствии с принципами, содержащимися во Всеобщей декларации прав человека, и правами, ясно изложенными в статье 5 настоящей Конвенции, среди прочего: ...b) объявляют противозаконными и запрещают организации, а также организованную и всякую другую пропагандистскую деятельность, которые поощряют расовую дискриминацию и подстрекают к ней, и признают участие в таких организациях или в такой деятельности преступлением, караемым законом». См. также статью 17 ЕКПЧ и статью 5 МПГПП, которая гласит: «1. «Ничто в настоящем Пакте не может толковаться как означающее, что какое-либо государство, какая-либо группа или какое-либо лицо имеет право заниматься какой бы то ни было деятельностью или совершать какие бы то ни было действия, направленные на уничтожение любых прав или свобод, признанных в настоящем Пакте, или на ограничение их в большей мере, чем предусматривается в настоящем Пакте». См. также статью 20, которая гласит: «1. Всякая пропаганда войны должна быть запрещена законом. 2. Всякое выступление в пользу национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющее собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию, должно быть запрещено законом». См. также статью 17 ЕКПЧ, которая гласит, что «ничто в настоящей Конвенции не может толковаться как означающее, что какое-либо Государство, какая-либо группа лиц или какое-либо лицо имеет право заниматься какой бы то ни было деятельностью или совершать какие бы то ни было действия, направленные на упразднение прав и свобод, признанных в настоящей Конвенции, или на их ограничение в большей мере, чем это предусматривается в Конвенции».
- 120 ЕСПЧ, Сидиропулос и другие против Греции (*Sidiropoulos and Others v. Greece*), заявление № 26695/95, постановление от 10 июля 1998 г., п. 44.
- 121 ЕСПЧ, Вона против Венгрии (*Vona v. Hungary*), заявление № 35943/10, постановление от 9 июля 2013 г., п. 53; Янг, Джеймс и Уэбстер против Соединенного Королевства (*Young, James and Webster v. United Kingdom*), заявление № 7601/76, постановление от 13 августа 1981 г., п. 57; Фогт против Германии (*Vogt v. Germany* [GC]), заявление № 17851/91, постановление от 26 сентября 1995 г., п. 64.
- 122 ЕСПЧ, Вона против Венгрии (*Vona v. Hungary*), заявление № 35943/10, постановление от 9 июля 2013 г., п. 53.
- 123 ЕСПЧ, Организация «Женщины на волнах» против Португалии (*Women on Waves v. Portugal*), заявление № 31276/05, постановление от 3 февраля 2009 г., пп. 41-42.
- 124 ЕСПЧ, Партия Рефак (Партия благоденствия) и другие против Турции (*Refah Partisi (The Welfare Party) and Others v. Turkey* [GC]), заявления №№ 41340/98, 41342/98, 41343/98 и 41344/98, постановление от 13 февраля 2003 г. См. также: БДИПЧ ОБСЕ и Венецианская комиссия, Руководящие принципы правового регулирования деятельности политических партий, Варшава, БДИПЧ ОБСЕ, 2011, п. 93.

- 125 ЕСПЧ, Объединенная коммунистическая партия и другие против Турции (United Communist Party of Turkey and Others v. Turkey [GC]), заявление № 19392/92, постановление от 30 января 1998 г.
- 126 Специальный докладчик ООН по вопросу о правах на свободу мирных собраний и ассоциации, Доклад Совету по правам человека ООН (Осуществление права на свободу мирных собраний и ассоциации в контексте многосторонних учреждений), UN Doc. A/69/365, 1 сентября 2014 г., п. 96, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N14/523/24/PDF/N1452324.pdf?OpenElement>.
- 127 ЕСПЧ, НПО «Гендер Док-М» против Молдовы (Genderdoc-M v. Moldova), заявление № 9106/06, постановление от 12 июня 2012 г., п. 50.
- 128 См., например: ЕСПЧ, Уиллис против Соединенного Королевства (Willis v. United Kingdom), заявление № 36042/97, постановление от 11 июня 2002 г., п. 48.
- 129 ЕСПЧ, Политическая реформатская партия против Нидерландов (Staatkundig Gereformeerde Partij v. Netherlands), заявление № 58369/10, постановление от 10 июля 2012 г., п. 73, <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-112340#i=001-112340>].
- 130 Статья 10 ЕСПЧ и статья 19 МПГПП; см. также: Venice Commission, Opinion on the compatibility with human rights standards of the legislation on non-governmental organisations of the Republic of Azerbaijan, CDL-AD(2011)035, 19 October 2011, para. 102.
- 131 Venice Commission, Opinion on the compatibility with human rights standards of the legislation on non-governmental organisations of the Republic of Azerbaijan, CDL-AD(2011)035, 19 October 2011, para. 84.
- 132 ЕСПЧ, Хэндсайд против Соединенного Королевства (Handyside v. United Kingdom), заявление № 5493/72, постановление от 7 декабря 1976 г.
- 133 Пункт 2 статьи 20 МПГПП; см. также: БДИПЧ ОБСЕ и Венецианская комиссия, Руководящие принципы по свободе мирных собраний. – Варшава, БДИПЧ, 2010. – 2-е изд. – П. 96. См. также: ЕСПЧ, Вона против Венгрии (Vona v. Hungary), заявление № 35943/10, постановление от 9 июля 2013 г., п. 55.
- 134 Совет Европы, Рекомендация № R(97)20 Комитета министров государствам-участникам по вопросам «разжигания ненависти», 30 октября 1997 г., принцип 4, цитируемый также в: БДИПЧ ОБСЕ и Венецианская комиссия, Руководящие принципы по свободе мирных собраний, Варшава, БДИПЧ ОБСЕ, 2010, 2-е изд., п. 96.
- 135 ЕСПЧ, фирма «Опен дор» и фирма «Даблин уэл вуман» против Ирландии (Open Door and Dublin Well Woman v. Ireland), заявления №№ 14234/88 и 14235/88, постановление от 29 октября 1992 г.
- 136 См.: Совет Европы, Рекомендация CM/Rec(2007)14 Комитета министров государствам-членам о правовом статусе неправительственных организаций в Европе, 10 октября 2007 г., пп. 12-13.
- 137 См.: Комитет ООН по правам человека, Корнеев и др. против Беларуси, сообщение № 1274/2004, 31 октября 2006 г., п. 7.2.
- 138 ЕСПЧ, Святые монастыри против Греции (The Holy Monasteries v. Greece), заявления №№ 13092/87 и 13984/88, постановление от 9 декабря 1994 г., пп. 86–87; Уилсон, Национальный союз журналистов и другие против Соединенного Королевства (Wilson, National Union of Journalists and Others v. United Kingdom), заявление № 30668/96, постановление от 2 июля 2002 г., п. 45; Демир и Байкара против Турции (Demir and Baykara v. Turkey [GC]), заявление № 34503/97, постановление от 12 ноября 2008 г., п. 157.
- 139 Доклад Специального докладчика по вопросу о правах на свободу мирных собраний и ассоциации Маина Киши, Доклад Совету по правам человека ООН (Возможность ассоциаций получать финансовые ресурсы и возможность проводить мирные собрания), UN Doc. A/HRC/23/39, 24 April 2013, часть III (Возможность ассоциаций получать финансовые ресурсы: важнейшая часть права на свободу ассоциации), <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G13/133/86/PDF/G1313386.pdf?OpenElement>. См. также: Генеральная ассамблея ООН, Декларация о

правозащитниках, A/RES/53/144, 9 декабря 1998 г., ст. 13, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N99/770/91/PDF/N9977091.pdf?OpenElement>.

- 140 Комитет по правам человека ООН, Замечание общего порядка № 34 «Свобода мнений и их выражения», 12 сентября 2011 г., ССРР/С/ГС/34, п. 18. Этот пункт гласит: «В пункте 2 статьи 19 [МП-ПП, свобода выражения мнений] предусмотрено право на доступ к информации, имеющейся у государственных органов. К такой информации относятся записи в государственных органах, независимо от формы ее хранения, источников и даты их регистрации».
- 141 Рекомендации, выработанные на Заседании II. «Доступ к финансированию со стороны физических и юридических лиц, будь то национальных, зарубежных или международных», которое прошло в рамках консультационной встречи за круглым столом на тему «Финансирование, независимость и подотчетность ассоциаций», организованной БДИПЧ ОБСЕ и Венецианской комиссией 6-7 мая 2014 года в Варшаве.
- 142 ЕСПЧ, Объединение «Тебиети Мюхафизе Джемиети» и Исрафилов против Азербайджана (Tebieti Mühafize Cemiyeti and Israfilov v. Azerbaijan), заявление № 37083/03, постановление от 8 октября 2009 г., пп. 56-57.
- 143 Venice Commission, Opinion on the compatibility with human rights standards of the legislation on non-governmental organisations of the Republic of Azerbaijan, CDL-AD(2011)035, 19 October 2011, para. 85.
- 144 ЕСПЧ, Хасан и Чауш против Болгарии (Hasan and Chaush v. Bulgaria [GC]), заявление № 30985/96, постановление от 26 октября 2000 г., п. 84; ЕСПЧ, Алиев и другие против Азербайджана (Aliyev and Others v. Azerbaijan), заявление № 28736/05, постановление от 18 декабря 2008 г., п. 35.
- 145 Документ Московского совещания 1991 года, пункт 18.1 которого гласит: «Законодательство будет разрабатываться и приниматься в результате открытого процесса, отражающего волю народа либо непосредственно, либо через избранных им представителей».
- 146 Комитет по правам человека ООН, Замечание общего порядка № 34 «Свобода мнений и их выражения», 12 сентября 2011 г., ССРР/С/ГС/34, п. 22, в котором цитируется сообщение № 1022/2001 Комитета ООН по правам человека, Величкин против Беларуси (Velichkin v. Belarus), 20 октября 2005 г.
- 147 ЕСПЧ, Сюрек против Турции (Sürek v. Turkey (No.1)), заявление № 26682/95, постановление от 8 июля 1999 г., п. 58; ЕСПЧ, Партия Рефах (Партия благоденствия) и другие против Турции (Refah Partisi (The Welfare Party) and Others v. Turkey [GC]), заявления №№ 41340/98, 41342/98, 41343/98 и 41344/98, постановление от 13 февраля 2003 г.
- 148 См.: БДИПЧ ОБСЕ и Венецианская комиссия, Руководящие принципы правового регулирования деятельности политических партий, Варшава, БДИПЧ, 2011, п. 52. Данный пункт гласит: «При оценке соразмерности следует руководствоваться следующими факторами: характер права, подлежащего ограничению; цель предполагаемого ограничения; характер и степень предполагаемого ограничения; соответствие характера ограничения преследуемой цели; возможное наличие менее жестких мер, позволяющих достичь заявленную цель при данных обстоятельствах».
- 149 ЕСПЧ, Партия Рефах (Партия благоденствия) и другие против Турции (Refah Partisi (The Welfare Party) and Others v. Turkey [GC]), заявления №№ 41340/98, 41342/98, 41343/98 и 41344/98, постановление от 13 февраля 2003 г.; и Вона против Венгрии (Vona v. Hungary), заявление № 35943/10, постановление от 9 июля 2013 г.
- 150 См.: БДИПЧ ОБСЕ и Венецианская комиссия, Руководящие принципы правового регулирования деятельности политических партий, Варшава, БДИПЧ ОБСЕ, 2011, принцип 9 «Право на эффективное средство правовой защиты».
- 151 Там же. Когда речь идет о политических партиях, с учетом их особой роли, эффективность означает, что некоторые решения и средства правовой защиты должны быть доступны в неотложном порядке (например, до, а не после выборов); см.: БДИПЧ ОБСЕ и Венецианская комиссия,

Руководящие принципы правового регулирования деятельности политических партий, Варшава, БДИПЧ ОБСЕ, 2011, принцип 9 «Право на эффективное средство правовой защиты».

- 152 См.: Парижские принципы, Дополнительные принципы, касающиеся статуса комиссий, обладающих квазисудебными полномочиями; General Observation 2.10 as adopted by the International Coordinating Committee Bureau at its meeting in Geneva on 6-7 May 2013, URL: <http://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/ICCAccreditation/Documents/Report%20May%202013-Consolidated-English.pdf>.
- 153 КЛДЖ ООН, статья 7. Данная статья гласит, что «государства-участники принимают все соответствующие меры по ликвидации дискриминации в отношении женщин в политической и общественной жизни страны и, в частности, обеспечивают женщинам на равных условиях с мужчинами право: ... (с) принимать участие в деятельности неправительственных организаций и ассоциаций, занимающихся проблемами общественной и политической жизни страны».
- 154 Американская конвенция о правах человека, статья 1 «Обязательство уважать права», которая гласит: «1. Государства — участники настоящей Конвенции обязуются уважать права и свободы, признанные в ней, и обеспечивать для всех лиц, находящихся под их юрисдикцией, свободное и полное осуществление этих прав и свобод без какой-либо дискриминации по признаку расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, экономического, сословного или какого-либо иного социального положения. 2. Для целей настоящей Конвенции «лицо» означает «каждый человек».
- 155 ЕСПЧ, НПО «Гендер Док-М» против Молдовы (Genderdoc-M v. Moldova), заявление № 9106/06, постановление от 12 июня 2012 г., п. 50.
- 156 ЕСПЧ, Жданок против Латвии (Ždanoka v. Latvia [GC]), заявление № 58278/00, постановление от 16 марта 2004 г.
- 157 Комитет ООН по правам человека, Замечание общего порядка № 25: Статья 25 (Право принимать участие в ведении государственных дел, голосовать и быть избранным и иметь доступ к государственной службе), 12 июля 1996 г., CCPR/C/21/Rev.1/Add.7, п. 12. См. также: Специальный докладчик ООН по вопросу о правах на свободу мирных собраний и ассоциации, Доклад Совету по правам человека ООН (Вызовы в деле осуществления группами наибольшего риска права на свободу мирных собраний), UN Doc. A/HRC/26/29, 14 апреля 2014 г., п. 56, <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session26/Pages/ListReports.aspx>. Например, в отношении рабочих-мигрантов, см.: Комитет по защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, Замечание общего порядка № 1 о трудящихся-мигрантах, работающих в качестве домашней прислуги, CMW/C/GC/1, 23 февраля 2011 г. В данном документе говорится: «37. Права трудящихся-мигрантов, работающих в качестве домашней прислуги, следует рассматривать в рамках более широкой концепции достойного труда для домашней прислуги. В связи с этим Комитет полагает, что труд домашней прислуги должен надлежащим образом регулироваться национальным законодательством, с тем чтобы лица из числа домашней прислуги пользовались такой же защитой, как и другие работающие по найму лица. 38. Таким образом, меры защиты труда в национальном законодательстве должны распространяться на домашнюю прислугу, с тем чтобы обеспечить равную защиту по закону, включая положения, касающиеся минимального заработка, рабочего времени, дней отдыха, свободы ассоциации... В этом отношении трудящиеся-мигранты, работающие в качестве домашней прислуги, должны пользоваться не менее благоприятным обращением, чем то, которое применяется к гражданам государства работы по найму (статья 25). ... 47. Государствам-участникам рекомендуется обеспечивать трудящихся-мигрантов, работающих в качестве домашней прислуги, информацией о соответствующих ассоциациях, которые могут оказать содействие в стране/городе происхождения и работы по найму». См. также: Комитет по защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, Замечание общего порядка № 2 о правах трудящихся-мигрантов, не имеющих постоянного статуса, и членов их семей, CMW/C/GC/2, 28 августа 2013 г. В нем говорится: «65. [...] Государства-участники должны обеспечить реализацию таких прав, включая право на ведение коллективных переговоров, поощрять самоорганизацию трудящихся-мигрантов независимо от их миграционного статуса и обеспечивать их информацией о соответствующих ассоциациях, которые могут предоставить помощь».

- 158 В пояснительной записке к рекомендации CM/Rec(2010)5 Комитета министров ЕС эти термины разъясняются следующим образом: «О множественных формах дискриминации можно говорить в том случае, когда человек подвергается дискриминации на основании как минимум двух различных присущих ему защищаемых признаков, или специфического сочетания как минимум двух таких признаков. Последний случай также часто называют перекрестной дискриминацией». См., например: Комитет КЛДЖ, Общая рекомендация № 27 относительно пожилых женщин и защиты их прав человека, CEDAW/C/GC/27, 16 декабря 2010 г., п. 17, в котором говорится, что «пожилые женщины нередко подвергаются дискриминации в рамках ограничений, которые препятствуют их участию в политической жизни и процессах принятия решений. Например... в некоторых странах пожилым женщинам не разрешается создавать ассоциации или другие неправительственные группы или участвовать в их деятельности с целью отстаивания их прав». См. также: Комитет КПР ООН, Замечание общего порядка № 9 «Права детей-инвалидов», CRC/C/GC/9, п. 34.
- 160 ЕСПЧ, «Организация «Женщины на волнах» против Португалии» (Women on Waves v. Portugal), заявление № 31276/05, постановление от 3 февраля 2009 г.
- 161 ЕСПЧ, Сидиропулос и другие против Греции (Sidiropoulos and Others v. Greece), заявление № 26695/95, постановление от 10 июля 1998 г., пп. 44–45. ЕСПЧ, НПО «Гендер Док-М» против Молдовы (Genderdoc-M v. Moldova), заявление № 9106/06, постановление от 12 июня 2012 г., пп. 53–55. Специальный докладчик ООН по вопросу о правах на свободу мирных собраний и ассоциации, Доклад Совету по правам человека ООН (Вызовы в деле осуществления группами наибольшего риска права на свободу мирных собраний), UN Doc. A/HRC/26/29, 14 апреля 2014 г., п. 64, <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session26/Pages/ListReports.aspx>.
- 162 См., например: ЕСПЧ, Уиллис против Соединенного Королевства (Willis v. United Kingdom), заявление № 36042/97, постановление от 11 июня 2002 г., п. 48.
- 163 В отношении профсоюзов, см.: ЕСПЧ, Объединенный профсоюз машинистов и кочегаров против Соединенного Королевства (Associated Society of Locomotive Engineers and Firemen v. the United Kingdom), заявление № 11002/05, постановление от 27 февраля 2007 г., п. 39.
- 164 ЕСПЧ, Объединенный профсоюз машинистов и кочегаров против Соединенного Королевства (Associated Society of Locomotive Engineers and Firemen v. the United Kingdom), заявление № 11002/05, 27 февраля 2007 г., п. 39.
- 165 См., например, в отношении членства в профсоюзах: ЕСПЧ, Объединенный профсоюз машинистов и кочегаров против Соединенного Королевства (Associated Society of Locomotive Engineers and Firemen v. the United Kingdom), заявление № 11002/05, постановление от 27 февраля 2007 г., п. 50.
- 166 ЕСПЧ, Объединенный профсоюз машинистов и кочегаров против Соединенного Королевства (Associated Society of Locomotive Engineers and Firemen v. the United Kingdom), заявление № 11002/05, 27 февраля 2007 г., пп., 50–52.
- 167 См.: ЕСПЧ, Объединенный профсоюз машинистов и кочегаров против Соединенного Королевства (Associated Society of Locomotive Engineers and Firemen v. the United Kingdom), заявление № 11002/05, 27 февраля 2007 г., п. 39. В этом пункте говорится, что «неоспорим тот факт, что религиозные организации и политические партии, как правило, могут регулировать свое членство таким образом, чтобы принимать в свои ряды лишь тех, кто разделяют их убеждения и идеалы».
- 168 См., например, в отношении дискриминации по гендерному признаку: ЕСПЧ, Политическая реформатская партия против Нидерландов (Staatkundig Gereformeerde Partij v. Netherlands), заявление № 58369/10, постановление от 10 июля 2012 г., п. 73. См. также: ЕСПЧ, НПО «Гендер Док-М» против Молдовы (Genderdoc-M v. Moldova), заявление № 9106/06, постановление от 12 июня 2012 г., п. 50.
- 169 В статье 3 Конвенции ООН о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (КЛДЖ) указано, что государства должны принять «все соответствующие меры, включая

законодательные, для обеспечения всестороннего развития и прогресса женщин, с тем чтобы гарантировать им осуществление и пользование правами человека и основными свободами на основе равенства с мужчинами». В статье 7 КЛДЖ говорится, что «государства-участники принимают все соответствующие меры по ликвидации дискриминации в отношении женщин в политической и общественной жизни страны и, в частности, обеспечивают женщинам на равных условиях с мужчинами право: ...

с) принимать участие в деятельности неправительственных организаций и ассоциаций, занимающихся проблемами общественной и политической жизни страны». Приняв Пекинскую платформу действий, правительства, кроме того, конкретно обязались защищать и поощрять равное право мужчин и женщин на свободу объединения, в том числе право на членство в политических партиях, профсоюзах и других профессиональных и общественных организациях, а также «провод[ить] политик[у], создающ[ую] благоприятные условия для женских групп самопомощи, рабочих организаций и кооперативов на основе нетрадиционных форм поддержки и признания права на свободу ассоциаций и права на создание организаций» (Пекинская платформа действий, глава I Доклада четвертой Всемирной конференции по положению женщин, Пекин, 4–15 сентября 1995 г., Стратегические цели I.2 и G.1, A/CONF.177/20 и Add.1, <http://www.un.org/esa/gopher-data/conf/fwcw/off/a--20.en>). См. также: Комитет КЛДЖ ООН, Рекомендация 23 общего характера: женщины и общественная жизнь, принятая на шестнадцатой сессии Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин в 1997 году (содержится в документе A/52/38).

- 170 Что касается политических партий, см.: БДИПЧ ОБСЕ и Венецианская комиссия, Руководящие принципы правового регулирования деятельности политических партий, Варшава, БДИПЧ ОБСЕ, 2011, pp. 99-105.
- 171 ЕСПЧ, Политическая реформатская партия против Нидерландов (*Staatkundig Gereformeerde Partij v. Netherlands*), заявление № 58369/10, постановление от 10 июля 2012 г., п. 73.
- 172 Комитет ООН по экономическим, социальным и культурным правам, Замечание общего порядка № 16 (тридцать четвертая сессия, 2005 г.): статья 3 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах «Равное для мужчин и женщин право пользования экономическими, социальными и культурными правами», E/C.12/2005/4. В нем говорится: «25. Пункт 1 а) статьи 8 Пакта требует от государств-участников, чтобы они обеспечивали право каждого человека создавать профессиональные союзы и вступать в таковые по своему выбору. Статья 3 в связи со статьей 8 требует разрешить мужчинам и женщинам организовывать профессиональные ассоциации и присоединяться к таким ассоциациям, которые занимаются их конкретными проблемами. В этой связи особое внимание следует уделять лицам, работающим в качестве домашней прислуги, сельским женщинам, женщинам, работающим в отраслях, где преобладает женский труд, и работающим на дому женщинам, которые зачастую лишены этого права».
- 173 Комитет КЛДЖ, Заключительные замечания по первоначальному докладу Объединенных Арабских Эмиратов, CEDAW/C/ARE/CO/1, 5 февраля 2010 г., pp. 36-37. В Заключительных замечаниях говорится: «36. С удовлетворением отмечая ратификацию государством-участником нескольких конвенций Международной организации труда о равноправии, увеличение доли работающих женщин, а также оказание государством-участником поддержки в целях увеличения числа женщин, занятых в государственном секторе, Комитет выражает сожаление в связи с тем, что в государстве-участнике запрещено формировать ассоциации социального обеспечения работников... 37. ... Комитет настоятельно призывает государство-участник гарантировать применение основополагающего принципа свободы ассоциаций в отношении всех трудящихся, особенно работающих женщин, и предоставлять равное вознаграждение за труд равной ценности и рекомендует ему стать участником Конвенции № 87 и Конвенции № 98 Международной организации труда».
- 174 Комитет КЛДЖ, Общая рекомендация № 26 по вопросу о трудящихся женщинах-мигрантах, CEDAW/C/2009/WP.1/R, 5 декабря 2008 г., п. 26: «Государствам-участникам в странах, в которых трудятся мигранты-женщины, следует принимать все надлежащие меры к тому чтобы

обеспечивать защиту от дискриминации и равные права трудящихся мигрантов-женщин, в том числе и в их собственных общинах. Меры, которые могут потребоваться, помимо прочего, предусматривают следующее: ... b) юридическая защита трудящихся мигрантов-женщин: государствам-участникам следует обеспечивать, чтобы в положениях конституционного и гражданского права и в кодексах о труде трудящимся мигрантам-женщинам предоставлялись те же права и защита, как и всем трудящимся страны, включая право на организацию и свободу ассоциации».

- 175 См.: Комитет ООН по правам человека, Тунен против Австралии (*Toonen v. Australia*), сообщение № 488/1992, 31 марта 1994 г., п. 8.7, <http://www.ohchr.org/documents/publications/sdecisionsvol5en.pdf>. В этом деле Комитет заявил, что «государство-участник обратилось в Комитет за указаниями по вопросу о том, может ли сексуальная ориентация рассматриваться в качестве «иного обстоятельства» по смыслу статьи 26. Тот же вопрос может возникнуть и в связи с пунктом 1 статьи 2 Пакта. Комитет, однако, утверждает лишь, что, по его мнению, указание на «пол», содержащееся в пункте 1 статьи 2 и в статье 26, должно рассматриваться как включающее в себя сексуальную ориентацию».
- 176 Межамериканский суд по правам человека, Атала Риффо и дочери против Чили (*Atala Riffo and daughters v. Chile*), Серия С № 242, постановление от 24 февраля 2012 г. В данном деле суд признал, что лишение матери опеки над ее ребенком по причине ее сексуальной ориентации нарушает гарантию равной защиты, предусмотренную статьей 24.
- 177 ЕСПЧ, X и другие против Австрии [GC] (*X and others v. Austria*), заявление № 19010/07, постановление от 19 февраля 2013 г., п. 99. См. также: ЕСПЧ, Алексеев против России (*Alekseyev v. Russia*), заявления №№ 4916/07, 25924/08 и 14599/09, постановление от 21 октября 2010 г., п. 108. В данном постановлении говорится, что «когда разница в обращении связана с полом или сексуальной ориентацией, свобода усмотрения, которой обладает государство, ограничена узкими рамками. В таких случаях принцип соразмерности не означает лишь то, что выбранная мера в целом должна подходить для достижения поставленной цели; нужно также продемонстрировать, что она была необходима в данных обстоятельствах. На самом деле, если причины различного обращения основаны исключительно на сексуальной ориентации заявителя, данное обстоятельство будет представлять собой дискриминацию в соответствии с положениями Конвенции».
- 178 Хартия Европейского союза об основных правах, 26 октября 2012 г., 2012/C 326/02.
- 179 Совет Европы, Приложение к Рекомендации CM/Rec(2010)5 Комитета министров государствам-членам о мерах по борьбе с дискриминацией по признаку сексуальной ориентации или гендерной идентичности, 31 марта 2010 г., п. 9. Совет по правам человека ООН, Резолюция 17/19 «Права человека, сексуальная ориентация и гендерная идентичность», 14 июля 2011 г., A/HRC/RES/17/19. Доклад Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека Совету по правам человека «Дискриминационные законы и практика и акты насилия в отношении лиц по причине их сексуальной ориентации и гендерной идентичности», 17 ноября 2011 г., A/HRC/19/41. См. также: Джокьякартские принципы применения международно-правовых норм о правах человека в отношении сексуальной ориентации и гендерной идентичности, 26 марта 2007 г., принцип 20, http://www.yogyakartaprinciples.org/principles_ru.pdf. Принцип 20 гласит: «Каждый человек вне зависимости от сексуальной ориентации или гендерной идентичности имеет право на свободу мирных собраний и ассоциации, в том числе для целей мирных демонстраций. Разрешается создание и регистрация на недискриминационной основе ассоциаций по признаку сексуальной ориентации или гендерной идентичности, равно как и ассоциаций, деятельность которых направлена на распространение информации среди лиц различной сексуальной ориентации и гендерной идентичности, на распространение информации о таких лицах, а также на содействие общению между такими лицами и защите их прав. Государства: А. Принимают все необходимые меры законодательного, административного и иного характера с целью обеспечения прав на организацию, ассоциацию, собрания и выступления мирного характера по вопросам сексуальной ориентации и гендерной идентичности, а также права таких групп на получение правового статуса без дискриминации по признаку сексуальной ориентации или гендерной идентичности; Б. Не допускают использования понятий

государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения для какого-либо ограничения права на свободу мирных собраний и ассоциации лишь на том основании, что это право реализуется с целью утверждения многообразия сексуальной ориентации или гендерной идентичности; В. Ни при каких обстоятельствах не препятствуют реализации права на свободу мирных собраний и ассоциации по основаниям, связанным с сексуальной ориентацией или гендерной идентичностью, и обеспечивают лицам, реализующим право на свободу мирных собраний и ассоциации, надлежащую защиту со стороны органов охраны правопорядка и другую физическую защиту от насилия и притеснений; Г. Осуществляют учебно-просветительские программы для должностных лиц по поддержанию правопорядка и других профильных должностных лиц, с тем чтобы они имели возможность обеспечить такую защиту; Д. Не допускают, чтобы порядок обнародования информации для добровольных ассоциаций и групп на практике приводил к дискриминационным последствиям для таких ассоциаций и групп, занимающихся вопросами сексуальной ориентации или гендерной идентичности, равно как и для их участников».

- 180 Генеральная Ассамблея ООН, Конвенция о статусе апатридов, 28 сентября 1954 г. Статья 15 Конвенции гласит, что «в отношении ассоциаций, не имеющих политического характера и не преследующих цели извлечения выгоды, и в отношении профессиональных союзов Договаривающиеся государства будут предоставлять апатридам, законно проживающим на их территории, наиболее благоприятное положение, соответствующее положению граждан иностранного государства при тех же обстоятельствах».
- 181 Генеральная Ассамблея ООН, Конвенция о статусе беженцев и Протокол к ней, 28 июля 1951 г. Статья 15 «Право ассоциаций» гласит: «В отношении ассоциаций, не имеющих политического характера и не преследующих целей извлечения выгоды, и в отношении профессиональных союзов Договаривающиеся государства будут предоставлять беженцам, законно проживающим на их территории, наиболее благоприятное положение, соответствующее положение граждан иностранного государства при тех же обстоятельствах».
- 182 Статья 16 ЕКПЧ «Ограничение на политическую деятельность иностранцев» гласит, что «ничто в статьях 10, 11 и 14 не может рассматриваться как препятствие для Высоких Договаривающихся Сторон вводить ограничения на политическую деятельность иностранцев».
- 183 ЕСПЧ, Пьермон против Франции (Piermont v. France), заявления №№ 15773/89 и 15774/89, постановление от 27 апреля 1995 г., п. 64.
- 184 См.: БДИПЧ ОБСЕ и Венецианская комиссия, Руководящие принципы правового регулирования деятельности политических партий, Варшава, БДИПЧ ОБСЕ, 2011, п. 120.
- 185 Так, в статьях 7 и 8 Рамочной конвенции Совета Европы о защите национальных меньшинств предусматривается, соответственно, что «стороны обеспечивают уважение прав каждого лица, принадлежащего к национальному меньшинству, на свободу мирных собраний и свободу ассоциаций, свободу выражения мнения и свободу мысли, совести и религии» и что «стороны обязуются признавать за любым лицом, принадлежащим к национальному меньшинству, право исповедовать свою религию или выражать убеждения, а также право создавать религиозные учреждения, организации и ассоциации» (Совет Европы, Рамочная конвенция о защите национальных меньшинств, 1 февраля 1995 г.). Кроме того, пункт 1 статьи 3 Декларации ООН о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам, гласит, что «лица, принадлежащие к меньшинствам, могут осуществлять свои права... как индивидуально, так и совместно с другими членами своей группы без какой бы то ни было дискриминации». В решении VI Хельсинкского документа ОБСЕ 1992 года особо подчеркивается значение участия лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам в ассоциациях и указывается, что «государства-участники... (24) В этой связи... активизируют свои усилия по обеспечению свободного осуществления принадлежащими к национальным меньшинствам лицами, на индивидуальной основе и совместно с другими, своих прав человека и основных свобод, включая право участвовать в полной мере в соответствии с демократическими процедурами принятия решений каждого государства в политической, экономической, социальной и культурной жизни своих стран, в том числе на основе демократического участия в работе

директивных и консультативных органов на национальном, региональном и местном уровнях, в частности, в рамках политических партий и ассоциаций».

186 См.: БДИПЧ ОБСЕ и Венецианская комиссия, Руководящие принципы правового регулирования деятельности политических партий, Варшава, БДИПЧ ОБСЕ, 2011, п. 107.

187 КПР ООН, статья 15 (http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/childcon.shtml) гласит:

«1. Государства-участники признают право ребенка на свободу ассоциации и свободу мирных собраний. 2. В отношении осуществления данного права не могут применяться какие-либо ограничения, кроме тех, которые применяются в соответствии с законом и которые необходимы в демократическом обществе в интересах государственной безопасности или общественной безопасности, общественного порядка (*ordre public*), охраны здоровья или нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц». Право детей на свободу объединения также конкретно признано Африканской хартией прав и основ благосостояния ребенка, принятой в июле 1990 года Ассамблеей глав государств и правительств Организации африканского единства в Аддис-Абебе (Эфиопия) (СAB/LEG/153/Rev 2). Статья VIII Хартии гласит, что «каждый ребенок имеет право на свободу объединения и на свободу мирных собраний в соответствии с законом».

188 Комитет КПР, например, выразил обеспокоенность по поводу законодательства, которое лишает детей и подростков права вступать в политические ассоциации (Коста-Рика, CRC/C/CRI/CO/4, 3 августа 2011 г., пп. 37 и 38) и по поводу требования о получении лицами моложе 18 лет согласия родителей на вступление в ассоциацию (Япония, CRC/C/15/Add.231, 26 февраля 2004 г., пп. 29 и 30). См. также: Специальный докладчик ООН по вопросу о правах на свободу мирных собраний и ассоциации, Доклад Совету по правам человека ООН (Вызовы в деле осуществления группами наибольшего риска права на свободу мирных собраний), UN Doc. A/HRC/26/29, 14 апреля 2014 г., пп. 49–50, <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session26/Pages/ListReports.aspx>.

189 КПР ООН, статья 5 (http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/childcon.shtml) гласит, что «государства-участники уважают ответственность, права и обязанности родителей и в соответствующих случаях членов расширенной семьи или общины, как это предусмотрено местным обычаем, опекунов или других лиц, несущих по закону ответственность за ребенка, должным образом управлять и руководить ребенком в осуществлении им признанных настоящей Конвенцией прав и делать это в соответствии с развивающимися способностями ребенка».

190 См.: Venice Commission, Report on the Protection of Children's Rights: International standards and national constitutions, CDL-AD(2014)005-e, 3 April 2014.

191 Пункт 2 статьи 22 МПГПП, который гласит, что «настоящая статья не препятствует введению законных ограничений пользования этим правом для лиц, входящих в состав вооруженных сил и полиции»; пункт 2 статьи 11 ЕКПЧ, который гласит, что «настоящая статья не препятствует введению законных ограничений на осуществление этих прав лицами, входящими в состав вооруженных сил, полиции или административных органов Государства»; и пункт 3 статьи 16 АКПЧ, который гласит, что «положения настоящей статьи не препятствуют введению законных ограничений, в том числе даже запрета, на осуществление права на свободу объединения для лиц, входящих в состав вооруженных сил и полиции».

192 См. также: ЕСПЧ, Реквеньи против Венгрии (*Rekvényi v. Hungary* [GC]), заявление № 25390/94, постановление от 20 мая 1999 г., п. 53.

193 ЕСПЧ, Фогт против Германии (*Vogt v. Germany* [GC]), заявление № 17851/91, постановление от 26 сентября 1995 г., п. 67; ЕСПЧ, «Великий восток Италии в Палаццо Джустиниани» против Италии (*Grande Oriente d'Italia di Palazzo Giustiniani v. Italy*), заявление № 35972/97, постановление от 2 августа 2001 г., п. 31.

- 194 ЕСПЧ, Фогт против Германии (Vogt v. Germany [GC]), заявление № 17851/91, постановление от 26 сентября 1995 г.
- 195 ЕСПЧ, Мателли против Франции (Matelly v. France), заявление № 10609/10, постановление от 2 октября 2014 г., п. 75.
- 196 См. также: ЕСПЧ, Реквенъи против Венгрии (Rekvényi v. Hungary [GC]), заявление № 25390/94, постановление от 20 мая 1999 г., пп. 49 и 61.
- 197 ЕСПЧ, Тум Хабер Сен и Чинар против Турции (Tüm Haber Sen and Çinar v. Turkey), заявление № 28602/95, постановление от 21 февраля 2006 г. В данном деле Суд признал, что роспуск государством профсоюза исключительно на основании того факта, что он был основан государственными служащими, нарушает статью 11 ЕКПЧ.
- 198 Совет Европы, Рекомендация CM/Rec(2010)4 Комитета министров и государствам-членам по вопросу о правах человека военнослужащих и пояснительная записка к ней, пп. 53-57.
- 199 См., например: МОТ, Руководящие принципы, касающиеся соблюдения сотрудниками полиции и вооруженных сил прав на свободу ассоциации и ведение коллективных переговоров (2013), http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-manila/documents/publication/wcms_231646.pdf. См. также: Совет Европы, Рекомендация CM/Rec(2010)4 Комитета министров государствам-членам по вопросу о правах человека военнослужащих и пояснительная записка к ней, 24 февраля 2010 г., пп. 53-57, http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/hrpolicy/publications/cmrec_2010_4en.pdf. В ней говорится: «Военнослужащие должны иметь право вступать в независимые организации, представляющие их интересы, и право объединяться и коллективно отстаивать свои интересы. В тех случаях, когда эти права не предоставляются, сохраняющееся обоснование таких ограничений должно быть пересмотрено и ненужные и несоразмерные ограничения права на свободу собраний и ассоциаций должны быть отменены». См. также: БДИПЧ ОБСЕ и Женевский центр по демократическому контролю над вооруженными силами (ДКВС), Руководство по правам человека и основным свободам военнослужащих, Варшава, БДИПЧ ОБСЕ, 2008, глава 9.
- 200 См.: Специальный докладчик ООН по вопросу о праве на свободу мирных собраний и праве на свободу ассоциации, Доклад Совету по правам человека ООН (Виды передовой практики, связанные с правом на свободу мирных собраний и правом на свободу ассоциации), UN Doc. A/HRC/20/27, 21 мая 2012 г., п. 54, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G12/135/88/PDF/G1213588.pdf?OpenElement>. В данном пункте говорится, что «Специальный докладчик также рассматривает в качестве передовой практики законодательства... в соответствии с которыми для создания ассоциации требуется, как минимум, два человека». Он отмечает, что «больше людей может понадобиться для создания профессионального союза или политической партии, однако их количество не должно определяться на уровне, который отворачал бы людей от вступления в ассоциации». См. также: Совет Европы, Рекомендация CM/Rec(2007)14 Комитета министров государствам-членам о правовом статусе неправительственных организаций в Европе, 10 октября 2007 г., п. 17, в котором говорится, что «два или более лица должны иметь возможность создавать НПО, основывающуюся на принципах членства, но для приобретения статуса юридического лица может потребоваться более высокое число членов, однако оно не должно устанавливаться на уровне, препятствующем учреждению НПО». См. также: ЕСПЧ, Жечев против Болгарии (Zhechev v. Bulgaria), заявление № 57045/00, постановление от 21 июня 2007 г., п. 56. В данном пункте говорится: «Таким образом, не существует «острой социальной необходимости» в том, чтобы каждое из объединений, цели которых признаны судом «политическими», было зарегистрировано как политическая партия, особенно ввиду того, что, как указано выше, точное значение этого термина в рамках болгарского законодательства представляется довольно расплывчатым. Это означало бы, что объединение было бы вынуждено принимать правовую форму, к которой его учредители не стремились. Это означало бы также применение в отношении объединения дополнительных требований и ограничений, таких как, например, правило о том, что политическая партия образуется как минимум пятьюдесятью гражданами, имеющими право голоса (см. выше пункт 19), что в некоторых случаях может представлять собой непреодолимое препятствие для его учредителей. Более того, такой подход

нарушает право на свободу объединения, потому что в случае его принятия свобода действий, которой будут обладать учредители объединения, будет минимальной или настолько ограниченной, что потеряет всякую практическую ценность».

- 201 См. ниже раздел «Объединения и новые технологии».
- 202 ЕСПЧ, Гожелик и другие против Польши (Gorzelik and other v. Poland [GC]), заявление № 44158/98, постановление от 17 февраля 2004 г., п. 88; ЕСПЧ, Духовное управление мусульман Молдовы против Молдовы (Cârmuirea Spirituală a Musulmanilor din Republica Moldova v. Moldova), заявление № 12282/02, постановление от 14 июня 2005 г.; и Комитет по правам человека ООН, Малаховский и Пикун против Беларуси (Malakhovsky and Pikul v. Belarus), сообщение № 1207/2003, 26 июля 2005 г., п. 7.6.
- 203 См.: Специальный докладчик ООН по вопросу о праве на свободу мирных собраний и праве на свободу ассоциации, Доклад Совету по правам человека ООН (Виды передовой практики, связанные с правом на свободу мирных собраний и правом на свободу ассоциации), UN Doc. A/HRC/20/27, 21 мая 2012 г., п. 58, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G12/135/88/PDF/G1213588.pdf?OpenElement>.
- 204 Получение законного статуса не равнозначно регистрации.
- 205 Специальный докладчик ООН по вопросу о правах на свободу мирных собраний и ассоциации, Доклад Совету по правам человека ООН (Вызовы в деле осуществления группами наибольшего риска права на свободу мирных собраний), UN Doc. A/HRC/26/29, 14 апреля 2014 г., п. 53, <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session26/Pages/ListReports.aspx>.
- 206 См.: БДИПЧ ОБСЕ и Венецианская комиссия, Руководящие принципы правового регулирования деятельности политических партий, Варшава, БДИПЧ ОБСЕ, 2011, пп. 76-79.
- 207 См.: Европейская комиссия по правам человека, X против Швейцарии (X v. Switzerland), заявление № 18874/91, постановление от 12 января 1994 г., касающееся предполагаемого использования названия «Торговая палата», в то время как образование под таким именем уже существует.
- 208 См.: Европейская комиссия по правам человека, Объединение пострадавших от Службы налогообложения и финансового контроля, Иваньи, Рот и Сердахельи против Венгрии (APEH Üldözötteinek Szövetsége, Ivanyi, Roth and Szerdahelyi v. Hungary), заявление № 32367/96, постановление от 31 августа 1999 г. (в данном деле речь шла об использовании создаваемой ассоциацией названия налогового органа); ЕСПЧ, Гожелик и другие против Польши (Gorzelik and other v. Poland [GC]), заявление № 44158/98, постановление от 17 февраля 2004 г. (в этом деле речь шла об использовании названия, создающего ошибочное впечатление, что создаваемая ассоциация обладает специальным статусом согласно закону о выборах).
- 209 ЕСПЧ, Корецкий и другие против Украины (Koretsky and Others v. Ukraine), заявление № 40269/02, постановление от 3 апреля 2008 г., пп. 53-55.
- 210 ЕСПЧ, Цонев против Болгарии (Tsonev v. Bulgaria), заявление № 45963/99, постановление от 13 апреля 2006 г., пп. 55-57; ЕСПЧ, Рамазанова и другие против Азербайджана (Ramazanova and Others v. Azerbaijan), заявление № 44363/02, постановление от 1 февраля 2007 г., пп. 64-67; Комитет по правам человека ООН, Кацора, Судаленко и Немкович против Беларуси (Katsora, Sudalenko and Nemkovich v. Belarus), сообщение № 1383/2005, 25 октября 2010 г., п. 8.3.
- 211 ЕСПЧ, Исмаилов против Азербайджана (Ismayilov v. Azerbaijan), заявление № 4439/04, 17 января 2008 г., пп. 50-52.
- 212 Европейская комиссия по правам человека, Национальное движение за монархическую демократию против Болгарии (Movement for Democratic Kingdom v. Bulgaria), заявление № 27608/95, постановление от 29 ноября 1995 г.; ЕСПЧ, Озбек и другие против Турции (Özbek and Others v. Turkey), заявление № 35570/02, 6 октября 2009 г.
- 213 Специальный докладчик ООН по вопросу о праве на свободу мирных собраний и праве на свободу ассоциации, Доклад Совету по правам человека ООН (Виды

передовой практики, связанные с правом на свободу мирных собраний и правом на свободу ассоциации), UN Doc. A/HRC/20/27, 21 мая 2012 г., п. 62. В данном документе говорится, что «вновь принимаемые законы не должны обязывать все ранее зарегистрированные ассоциации регистрироваться повторно, с тем чтобы существующие ассоциации были защищены от произвольных отказов или перерывов в их деятельности. Так, например, в своих заключительных замечаниях по Непалу Комитет по правам ребенка выразил обеспокоенность в связи с широкомасштабными ограничениями, такими как требования повторной регистрации, введенные властями в отношении организаций гражданского общества (CRC/C/15/Add.260, пункты 33 и 34)».

- 214 Специальный докладчик ООН по вопросу о праве на свободу мирных собраний и праве на свободу ассоциации, Доклад Совету по правам человека ООН (Виды передовой практики, связанные с правом на свободу мирных собраний и правом на свободу ассоциации), UN Doc. A/HRC/20/27, 21 мая 2012 г., п. 59. В данном пункте говорится: «По мнению Специального докладчика, в отношении создания отделений ассоциаций, иностранных ассоциаций, объединений либо сетей ассоциаций, в том числе на международном уровне, должна действовать такая же процедура уведомления».
- 215 Европейская комиссия по правам человека, Национальная ассоциация преподавателей профессиональных и высших учебных заведений против Соединенного Королевства (National Association of Teachers in Further and Higher Education v. the United Kingdom), заявление № 28910/95, постановление от 16 апреля 1998 г. См. также в общем смысле: <http://associationline.org/guidebook/action/read/chapter/4> (англ.).
- 216 ЕСПЧ, «Великий восток Италии в Палаццо Джустиниани» против Италии (Grande Oriente d'Italia di Palazzo Giustiniani v. Italy) [No. 2], заявление № 26740/02, постановление от 31 мая 2007 г.
- 217 См.: БДИПЧ ОБСЕ и Венецианская комиссия, Руководящие принципы правового регулирования деятельности политических партий, Варшава, БДИПЧ ОБСЕ, 2011, пп. 76-79.
- 218 См.: МОТ, C087, Конвенция о свободе объединений и защите права объединяться в профсоюзы (№ 87), 1948, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/normativeinstrument/wcms_c087_ru.htm. Статья 3 Конвенции гласит: «1. Организации работников и работодателей имеют право вырабатывать свои уставы и административные регламенты, свободно выбирать своих представителей, организовывать свой аппарат и свою деятельность и формулировать свою программу действий. 2. Государственные власти воздерживаются от всякого вмешательства, способного ограничить это право или воспрепятствовать его законному осуществлению».
- 219 Комитет КЛДЖ ООН, рекомендация 23 общего характера «Женщины и общественная жизнь», 1997, A/52/38/Rev.1, п. 47. Данный пункт гласит, что обязанность искоренять все формы дискриминации во всех сферах общественно-политической жизни включает в себя меры, призванные: «а) обеспечить принятие эффективных законов, запрещающих дискриминацию в отношении женщин; б) поощрять неправительственные организации и общественные и политические объединения к использованию стратегий, способствующих более широкому представительству в них женщин и более активному участию женщин в их работе».
- 220 См.: Совет Европы, Рекомендация CM/Rec(2007)14 Комитета министров государствам-членам о правовом статусе неправительственных организаций в Европе, п. 49.
- 221 ЕСПЧ, Хасан и Чауш против Болгарии (Hasan and Chaush v. Bulgaria [GC]), заявление № 30985/96, постановление от 26 октября 2000 г.
- 222 См.: ЕСПЧ, Корецкий и другие против Украины (Koretskyu and Others v. Ukraine), заявление № 40269/02 постановление от 3 апреля 2008 г., пп. 52-53; и Совет Европы, Рекомендация CM/Rec(2007)14 Комитета министров государствам-членам о правовом статусе неправительственных организаций в Европе, пп. 42 и 46-48.

- 223 См.: БДИПЧ ОБСЕ, Комментарии к закону Туркменистана «Об общественных объединениях», заключение № NGO – TUR/154/2010 (LH), 22 июня 2010 г., <http://www.legislationline.org/documents/id/16059>, п. 41.
- 224 См.: ЕСПЧ, Партия свободы и демократии против Турции (Freedom and Democracy Party (Özdep) v. Turkey) [GC], заявление № 23885/94, постановление от 8 декабря 1999 г., пп. 46-47; Совет Европы, Рекомендация CM/Rec(2007)14 Комитета министров государствам-членам о правовом статусе неправительственных организаций в Европе, пп. 2, 6 и 70.
- 225 ЕСПЧ, Партия Рефах (Партия благоденствия) и другие против Турции (Refah Partisi (The Welfare Party) and Others v. Turkey) [GC], заявления №№ 41340/98, 41342/98, 41343/98 и 41344/98, постановление от 13 февраля 2003 г.; Корецкий и другие против Украины (Koretskyu and Others v. Ukraine), заявление № 40269/02, постановление от 3 апреля 2008 г.
- 226 ЕСПЧ, Хэндисайд против Соединенного Королевства (Handyside v. United Kingdom), заявление № 5493/72, постановление от 7 декабря 1976 г.
- 227 ЕСПЧ, Партия Рефах (Партия благоденствия) и другие против Турции (Refah Partisi (The Welfare Party) and Others v. Turkey) [GC], заявления №№ 41340/98, 41342/98, 41343/98 и 41344/98, постановление от 13 февраля 2003 г.
- 228 ЕСПЧ, Организация «Женщины на волнах» против Португалии (Women on Waves v. Portugal), заявление № 31276/05, постановление от 3 февраля 2009 г.
- 229 ЕСПЧ, Сидиропулос и другие против Греции (Sidiropoulos and Others v. Greece), заявление № 26695/95, постановление от 10 июля 1998 г., пп. 44-45.
- 230 ЕСПЧ, НПО «Гендер Док-М» против Молдовы (Genderdoc-M v. Moldova), заявление № 9106/06, постановление от 12 июня 2012 г., пп. 44-45. Специальный докладчик ООН по вопросу о правах на свободу мирных собраний и ассоциации, Доклад Совету по правам человека ООН (Вызовы в деле осуществления группами наибольшего риска права на свободу мирных собраний), UN Doc. A/HRC/26/29, 14 апреля 2014 г., п. 64, <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session26/Pages/ListReports.aspx>.
- 231 ЕСПЧ, Станков и Объединенная македонская организация «Илинден» против Болгарии (Stankov and United Macedonian Organisation 'Iinden' v. Bulgaria), заявления №№ 29221/95 и 29225/95, постановление от 2 октября 2001 г., п. 97. В данном пункте говорится: «Тот факт, что группа лиц призывает к автономии или даже предлагает отделение части территории страны, требуя, таким образом, фундаментальных конституционных и территориальных изменений, не может автоматически оправдывать запрет на ее собрания. Требование территориальных изменений в речах и на демонстрациях автоматически не является угрозой территориальной целостности страны и национальной безопасности. ... В демократическом обществе, основанном на верховенстве закона, должна существовать надлежащая возможность выражать политические идеи, которые ставят под сомнение существующий порядок и пропаганда которых проводится мирными средствами, – и выражать их путем осуществления права на мирные собрания, а также иными законными способами».
- 232 ЕСПЧ, Объединенная коммунистическая партия и другие против Турции (United Communist Party of Turkey and Others v. Turkey) [GC], заявление № 19392/92, постановление от 30 января 1998 г. См. также: БДИПЧ ОБСЕ, Предупреждение терроризма и борьба с насильственным экстремизмом и радикализацией, ведущими к терроризму, Варшава, БДИПЧ, 2014, с. 42. В данном руководстве говорится, что «просто взгляды или убеждения, которые считаются расистскими или экстремистскими, или мирное выражение этих взглядов, не должны квалифицироваться как преступления».
- 233 См.: ОБСЕ, Копенгагенский документ 1990 г., п. 5.8, который гласит: «законы, принятые по завершении соответствующей гласной процедуры, и административные положения публикуются, что является условием их применения. Эти тексты будут доступны для всех»; и ОБСЕ, Москва, 1991 г., п. 18.1 который гласит: «Законодательство будет разрабатываться и приниматься в результате открытого процесса, отражающего волю народа либо непосредственно, либо через

избранных им представителей». См. также: Совет Европы, Рекомендация CM/Rec(2007)14 Комитета министров государствам-членам о правовом статусе неправительственных организаций в Европе, 10 октября 2007 г., пп. 12, 76 и 77; Генеральная Ассамблея ООН, Декларация о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы, статья 8; Европейская экономическая комиссия ООН (ЕЭК ООН), Конвенция о доступе к информации, участию общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция), 25 июня 1998 г., статьи 6 и 8, http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/orhus.shtml; Совет Европы, Конвенция об участии иностранцев в государственной жизни на местном уровне, СДСЕ № 144 (вступила в силу 1 мая 1997 г.), статья 5, <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?CL=ENG&NT=144>; и Совет Европы, Рамочная конвенция о защите национальных меньшинств, СДСЕ № 157, 1 февраля 1995 г., статья 15.

- 234 ЕСПЧ, Корецкий и другие против Украины (*Koretskyu and Others v. Ukraine*), заявление № 40269/02 постановление от 3 апреля 2008 г., п. 52. См. также: Совет Европы, Рекомендация CM/Rec(2007)14 Комитета министров государствам-членам о правовом статусе неправительственных организаций в Европе, 10 октября 2007 г., п. 12; Конференция МНПО Совета Европы, Кодекс рекомендуемой практики гражданского участия в процессе принятия решений, октябрь 2009 г., http://www.coe.int/t/ngo/Source/Code_Russian_final.pdf; Генеральная Ассамблея ООН, Декларация о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы, статья 7, http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/defender.shtml.
- 235 См.: Генеральная Ассамблея ООН, Декларация о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы, ст. 5 и 9, http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/defender.shtml; ОБСЕ, Копенгагенский документ 1990 г., п. 11.
- 236 См.: Совет Европы, Рекомендация CM/Rec(2007)14 Комитета министров государствам-членам о правовом статусе неправительственных организаций в Европе, 10 октября 2007 г., п. 77.
- 237 См.: Европейская экономическая комиссия ООН (ЕЭК ООН), Конвенция о доступе к информации, участию общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция), 25 июня 1998 г., ст. 6 и 8, http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/orhus.shtml; см. также: Конференция МНПО Совета Европы, Кодекс рекомендуемой практики гражданского участия в процессе принятия решений, октябрь 2009 г., http://www.coe.int/t/ngo/Source/Code_Russian_final.pdf.
- 238 См.: Международный координационный комитет национальных учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека, замечание 1.5, принятое Бюро МКК на его заседании в Женеве 6-7 мая 2013 года, <http://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/ICCACcreditation/Documents/Report%20May%202013-Consolidated-English.pdf>. В замечании говорится: «НПЗУ должны в соответствующих случаях развивать, документально оформлять и поддерживать рабочие отношения с другими национальными учреждениями, созданными в целях поощрения и защиты прав человека, в том числе с созданными в соответствии с законом правозащитными учреждениями на административно-территориальном уровне, тематическими учреждениями, а также гражданским обществом и неправительственными организациями».
- 239 См.: Совет Европы, Рекомендация CM/Rec(2007)14 Комитета министров государствам-членам о правовом статусе неправительственных организаций в Европе, 10 октября 2007 г., п. 55.
- 240 См.: ЕСПЧ, Святые монастыри против Греции (*The Holy Monasteries v. Greece*), заявления №№ 13092/87 и 13984/88, постановление от 9 декабря 1994 г. Данное дело касалось религиозного объединения, которое было лишено права подавать иск для защиты своей собственности и, таким образом, стало жертвой нарушения права на спокойное пользование своей собственностью согласно статье 1 Протокола № 1 к Европейской конвенции.
- 241 См.: Совет Европы, Рекомендация CM/Rec(2007)14 Комитета министров государствам-членам о правовом статусе неправительственных организаций в Европе, 10 октября 2007 г., п. 53.

- 242 См.: ЕСПЧ, Святые монастыри против Греции (The Holy Monasteries v. Greece), заявления №№ 13092/87 и 13984/88, постановление от 9 декабря 1994 г., пп. 86–88.
- 243 Специальный докладчик ООН по вопросу о правах на свободу мирных собраний и ассоциации, доклад Совету по правам человека ООН (Возможность ассоциаций получать финансовые ресурсы и возможность проводить мирные собрания), UN Doc. A/HRC/23/39, 24 апреля 2013 г., п. 8.
- 244 Специальный докладчик по вопросу о положении правозащитников, доклад Генеральной Ассамблеи ООН, A/66/203, 28 июля 2011 г., п. 68. В этом пункте по поводу правозащитников говорится: «право на доступ к источникам финансирования является одним из неотъемлемых элементов права на свободу собрания, закрепленного в основных документах по правам человека. В... Декларации о правозащитниках безоговорочно признается право на доступ к источникам финансирования в качестве одного из самостоятельных основных прав в соответствии со статьей 13. Формулировка статьи 13 охватывает различные этапы цикла финансирования. Государства обязаны разрешать отдельным лицам и организациям изыскивать, получать и использовать финансовые ресурсы. В Декларации предусматривается, что государства должны принимать законодательные, административные или другие меры, с тем чтобы содействовать эффективному осуществлению права на доступ к финансовым ресурсам или, по меньшей мере, не создавать препятствий для этого».
- 245 См., например: Совет Европы, Рекомендация CM/Rec(2007)14 Комитета министров государствам-членам о правовом статусе неправительственных организаций в Европе, 10 октября 2007 г., пп. 9, 14, 50, 51, 52, 53, 54, 55 и 56.
- 246 См.: БДИПЧ ОБСЕ и Венецианская комиссия, Руководящие принципы правового регулирования деятельности политических партий, Варшава, БДИПЧ ОБСЕ, 2011, п. 190. В этом пункте говорится, что «увеличивая объем бюджетных средств, выделяемых политическим партиям, государство может укрепить политический плюрализм».
- 247 Комитет КЛДЖ, Общая рекомендация № 28, касающаяся основных обязательств государств-участников по статье 2 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, CEDAW/C/GC/28, 16 декабря 2010 г., п. 34: «Государства-участники должны оказывать финансовую и правовую поддержку независимым ассоциациям и центрам, работа которых направлена на просвещение женщин по вопросам их прав на равенство и оказание им помощи в деле обретения средств правовой защиты от дискриминации».
- 248 Совет Европы, Конвенция о предотвращении и пресечении насилия в отношении женщин и насилия в семье, 12 апреля 2011 г., СДСЕ 210, статья 8, <http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/convention-violence/convention/Convention%20210%20English.pdf>.
- 249 Генеральная Ассамблея ООН, Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее, дополняющий Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности, 15 ноября 2000 г., Организация Объединенных Наций, статьи 6, 9 и 10, http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/protocol1.shtml.
- 250 См., например: Комитет КЛДЖ, Заключительные замечания по докладом Казахстана, CEDAW/C/KAZ/CO/3-4, 10 марта 2014 г., п. 13.
- 251 См.: БДИПЧ ОБСЕ и Венецианская комиссия, Руководящие принципы правового регулирования деятельности политических партий, Варшава, БДИПЧ ОБСЕ, 2011, п. 107.
- 253 Совет Европы, Рекомендация CM/Rec(2007)14 Комитета министров государствам-членам о правовом статусе неправительственных организаций в Европе, 10 октября 2007 г., разделы 58-61.
- 254 В законодательстве и практике применяется более тонкий подход к финансированию политических партий из иностранных источников.
- 255 Venice Commission, Interim Opinion on the Draft Law on Civic Work Organisations of Egypt, CDL(2013)023, 16 October 2013, para. 35, URL: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2013\)023-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2013)023-e). В данном заключении Венецианская комиссия заявила:

«Иностранное финансирование НПО иногда воспринимается государствами как проблематичное. Венецианская комиссия признает, что у государства могут иметься различные причины для ограничения иностранного финансирования, например борьба с отмыванием денег и финансированием терроризма. Тем не менее, не следует использовать эти законные цели в качестве предлога для установления контроля за НПО или ограничения их способности проводить свою законную деятельность, в частности в области защиты прав человека. Запрет или система предварительного разрешения правительства на получение иностранного финансирования не обуславливаются и не могут быть оправданы борьбой с отмыванием денег или с финансированием терроризма».

- 256 Специальный докладчик ООН по вопросу о правах на свободу мирных собраний и ассоциации, доклад Совету по правам человека ООН (Возможность ассоциаций получать финансовые ресурсы и возможность проводить мирные собрания), UN Doc. A/HRC/23/39, 24 апреля 2013 г., п. 35.
- 257 Там же.
- 258 БДИПЧ ОБСЕ и Венецианская комиссия, Совместное предварительное заключение в отношении проекта закона о внесении изменений и дополнений в закон о некоммерческих организациях и другие нормативно-правовые акты Кыргызской Республики, CDL-AD (2013)030, 16 октября 2013 г., п. 66, http://www.legislationline.org/download/action/download/id/4857/file/239_FOASS_KYR_16%20Octt%202013_en.pdf (англ.).
- 259 Там же, п. 69.
- 260 Специальный докладчик ООН по вопросу о правах на свободу мирных собраний и ассоциации, доклад Совету по правам человека ООН (Возможность ассоциаций получать финансовые ресурсы и возможность проводить мирные собрания), UN Doc. A/HRC/23/39, 24 апреля 2013 г., п. 35.
- 261 Venice Commission, Interim Opinion on the Draft Law on Civic Work Organisations of Egypt, CDL-AD(2013)023, 18 June 2013, para. 43. БДИПЧ ОБСЕ и Венецианская комиссия, Совместное предварительное заключение в отношении проекта закона о внесении изменений и дополнений в закон о некоммерческих организациях и другие нормативно-правовые акты Кыргызской Республики, CDL-AD (2013)030, 16 октября 2013 г, http://www.legislationline.org/download/action/download/id/4857/file/239_FOASS_KYR_16%20Octt%202013_en.pdf (англ.).
- 262 Это касается, например, случая, когда от ассоциаций требуют именовать себя «иностранными агентами». См.: Специальный докладчик ООН по вопросу о правах на свободу мирных собраний и ассоциации, доклад Совету по правам человека ООН (Возможность ассоциаций получать финансовые ресурсы и возможность проводить мирные собрания), UN Doc. A/HRC/23/39, 24 апреля 2013 г., раздел 20.
- 263 Специальный докладчик ООН по вопросу о правах на свободу мирных собраний и ассоциации, доклад Совету по правам человека ООН (Возможность ассоциаций получать финансовые ресурсы и возможность проводить мирные собрания), UN Doc. A/HRC/23/39, 24 апреля 2013 г., раздел 20.
- 264 См.: Совет Европы, Основополагающие принципы статуса неправительственных организаций в Европе, 2002 г., пп. 60-65.
- 265 Совет Европы, Рекомендация CM/Rec(2007)14 Комитета министров государствам-членам о правовом статусе неправительственных организаций в Европе, 10 октября 2007 г., раздел VII.
- 266 См.: БДИПЧ ОБСЕ и Венецианская комиссия, Руководящие принципы правового регулирования деятельности политических партий, Варшава, БДИПЧ ОБСЕ, 2011, п. 192. В данном пункте говорится: «Вполне разумной мерой может стать законодательное определение того минимума требований, выполнение которого является предварительным условием выделения партиям государственного финансирования. Список этих условий может быть следующим:

- регистрация в качестве политической партии;

- предъявление доказательств минимальной поддержки со стороны граждан;
- сбалансированное представительство мужчин и женщин;
- правильное оформление финансовой отчетности в соответствии с предъявляемыми к ней требованиями (в том числе и за предыдущую избирательную кампанию);
- соблюдение соответствующих бухгалтерских и аудиторских норм.

См. также пп. 201-206.

- 267 Венецианская комиссия, Заключение о законе 121-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента» («закон об иностранных агентах»), о законах 18-ФЗ и 147-ФЗ, а также 190-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и в статью 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» («закон об измене»), CDL-AD(2014)025, 27 июня 2014 г., п. 90, [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2014\)025-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2014)025-e).
- 268 В изданных БДИПЧ ОБСЕ «Руководящих принципах по защите правозащитников» говорится, что «любые требования об административной или финансовой отчетности должны быть разумными и предписанными законом. Любые проверки в офисах НПО и ревизии их финансовых документов должны быть справедливыми и прозрачными и иметь четкую правовую основу. Ревизии должны быть конкретно оговорены в законодательстве. В таком законодательстве должен быть четко определен исчерпывающий список оснований для возможных ревизий и документов, предъявляемых в ходе инспекции. Кроме того, в нем должен быть предусмотрен четко установленный разумный срок предварительного уведомления и максимальная продолжительность ревизий». См.: БДИПЧ ОБСЕ, Руководящие принципы по защите правозащитников, Варшава, БДИПЧ ОБСЕ, 2014, п. 67.
- 269 См.: Venice Commission, *Compilation of Venice Commission Opinions concerning Freedom of Association* (revised July 2014), CDL-PI(2014)004, page 24 (Section 8.5.4.), URL: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-PI\(2014\)004-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-PI(2014)004-e).
- 270 БДИПЧ ОБСЕ, Руководящие принципы по защите правозащитников, Варшава, БДИПЧ, 2014, п. 67, <http://www.osce.org/odihr/119633?download=true>.
- 271 По вопросу об уголовных санкциях см.: ЕСПЧ, Христианско-демократическая народная партия против Молдовы (*Christian Democratic People's Party v. Moldova*), заявление № 28793/02, постановление от 14 февраля 2006 г., п. 65. В данном деле Суд постановил: «Доминирующее положение, которое занимает правительство, должно вынуждать его проявлять сдержанность при применении уголовного преследования, особенно если доступны другие средства для ответа на неоправданные нападения и критику со стороны его противников или средств массовой информации (см. дело «Кастельс против Испании», 23 апреля 1992 г., § 46, серия А № 236)».
- 272 См.: Специальный докладчик ООН по вопросу о праве на свободу мирных собраний и праве на свободу ассоциации, Доклад Совету по правам человека ООН (Виды передовой практики, связанные с правом на свободу мирных собраний и правом на свободу ассоциации), UN Doc. A/HRC/20/27, 21 мая 2012 г., п. 56. В данном документе говорится: «Лица, вступившие в незарегистрированные ассоциации, должны быть в полной мере свободны в осуществлении любой деятельности, включая право на проведение мирных собраний и участие в них, и не должны караться уголовными наказаниями».
- 273 ЕСПЧ, Группа профсоюзных активистов-социалистов в Объединении австрийских профсоюзов (ОАП) Форальберга и 128 ее индивидуальных членов (Кепрунер, Фальшлунгер и другие) против Австрии (*Fraktion Sozialistischer Gewerkschafter im ÖGB Vorarlberg and 128 of its individual members (Köpruner, Falschlunger and Others) v. Austria*), заявление № 12387/86, постановление от 13 апреля 1989 г.
- 274 См.: БДИПЧ ОБСЕ, Руководящие принципы по защите правозащитников, Варшава, БДИПЧ ОБСЕ, 2014, п. 209. В данном пункте говорится: «При том, что законы и правила могут требовать, чтобы

члены НПО или другого объединения, не обладающего правосубъектностью, несли ответственность, такие положения не должны использоваться для того, чтобы оказывать неправомерное давление на отдельных правозащитников за их законную деятельность».

- 275 См.: Комитет по правам человека ООН, Корнеевко и др. против Беларуси (Korneenko et al. v. Belarus), сообщение № 1274/2004, 31 октября 2006 г., пп. 7.6-7.7; см. также: Conte, A. and Burchill, R., *Defining Civil and Political Rights: The Jurisprudence of the United Nations Human Rights Committee*, second edition, Ashgate, 2009, pp. 93-94.
- 276 ЕСПЧ, Озбек и другие против Турции (Özbek and Others v. Turkey), заявление № 35570/02, 6 октября 2009 г., п. 37.
- 277 ЕСПЧ, Вона против Венгрии (Vona v. Hungary), заявление № 35943/10, постановление от 9 июля 2013 г.
- 278 Совет Европы, Рекомендация CM/Rec(2007)14 Комитета министров государствам-членам о правовом статусе неправительственных организаций в Европе, 10 октября 2007 г., п. 44.
- 279 ЕСПЧ, Объединенная коммунистическая партия и другие против Турции (United Communist Party of Turkey and Others v. Turkey) [GC], заявление № 19392/92, постановление от 30 января 1998 г., п. 46.
- 280 ЕСПЧ, Объединение «Тебиети Мюхафизе Джемиети» и Исафилов против Азербайджана (Tebieti Mühafize Cemiyeti and Israfilov v. Azerbaijan), заявление № 37083/03, постановление от 8 октября 2009 г.
- 281 БДИПЧ ОБСЕ и Венецианская комиссия, Руководящие принципы правового регулирования деятельности политических партий, Варшава, БДИПЧ ОБСЕ, 2011, пп. 89-96.
- 282 ЕСПЧ, Партия Рефах (Партия благоденствия) и другие против Турции (Refah Partisi (The Welfare Party) and Others v. Turkey) [GC], заявления №№ 41340/98, 41342/98, 41343/98 и 41344/98, постановление от 13 февраля 2003 г., пп. 126-135; ЕСПЧ, Эрри Батасуна и Батасуна против Испании (Herrri Batasuna and Batasuna v. Spain), заявления №№ 25803/04 и 25817/04, постановление от 30 июня 2009 г.
- 283 См.: ЕСПЧ, Вона против Венгрии (Vona v. Hungary), заявление № 35943/10, постановление от 9 июля 2013 г., п. 58.
- 284 Там же.
- 285 ЕСПЧ, Христианско-демократическая народная партия против Молдовы (Christian Democratic People's Party v. Moldova), заявление № 28793/02, постановление от 14 февраля 2006 г.
- 286 См.: Специальный докладчик ООН по вопросу о правах на свободу мирных собраний и ассоциации, доклад Совету по правам человека ООН (Возможность ассоциаций получать финансовые ресурсы и возможность проводить мирные собрания), UN Doc. A/HRC/23/39, 24 апреля 2013 г. В пункте 81 этого документа Специальный докладчик призывает «с) обеспечивать предоставление подробных и своевременных письменных разъяснений в случае введения каких-либо ограничений и возможности независимого, беспристрастного и оперативного судебного пересмотра таких ограничений».
- 287 См., например: Conference of INGOs of the Council of Europe, Report by the Expert Council on NGO Law on Sanctions and Liability in Respect of NGOs, January 2011, para. 53, URL: http://www.coe.int/t/ngo/Source/Expert_Council_NGO_Law_report_2010_en.pdf.
- 288 См. в отношении НПО: Совет Европы, Рекомендация CM/Rec(2007)14 Комитета министров государствам-членам о правовом статусе неправительственных организаций в Европе, 10 октября 2007 г., п. 56. В данном пункте говорится: «Обладающая правосубъектностью НПО может назначать преемника для получения принадлежащих ей активов на случай прекращения своей деятельности, но только после выполнения своих обязательств и соблюдения всех прав жертвователей на возврат им средств. Однако в случае, когда преемник не был назначен или соответствующая НПО недавно получила государственное финансирование или другую форму

поддержки, может быть выдвинуто требование о передаче активов либо другой НПО, либо юридическому лицу, которое наиболее близко соответствует ее задачам, либо об их применении для выполнения этих задач государством. Кроме того, в случаях, когда будет сочтено, что либо задачи, либо средства, применявшиеся НПО для их выполнения, являются неприемлемыми, правопреемником может стать государство».

- 289 См., например: Conference of INGOs of the Council of Europe, Report by the Expert Council on NGO Law on Sanctions and Liability in Respect of NGOs, January 2011, para. 53, URL: http://www.coe.int/t/ngo/Source/Expert_Council_NGO_Law_report_2010_en.pdf.
- 290 См.: БДИПЧ ОБСЕ и Венецианская комиссия, Руководящие принципы по свободе мирных собраний, изд. 2-е, Варшава, БДИПЧ ОБСЕ, 2010, п. 163. В данном документе говорится, что в случае собраний право на свободу выражения мнения включает в себя право выбирать форму, в которой выражаются идеи, без необоснованного вмешательства властей.
- 291 См.: Brown, Ian, Report on Online Freedom Expression, Assembly and Association and the Media in Europe, MCM(2013)007, p. 17, URL: [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/belgrade2013/Online%20freedom%20of%20expression,%20assembly,%20association_MCM\(2013\)007_en_Report_IanBrown.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/belgrade2013/Online%20freedom%20of%20expression,%20assembly,%20association_MCM(2013)007_en_Report_IanBrown.pdf). В данном докладе говорится, что «блокирование доступа к сайтам ассоциаций и таким средствам связи, как сервисы электронной почты и социальные сети может оказывать серьезное негативное воздействие на свободу собраний и объединения». См. также доклад 2011 г. Специального докладчика ООН по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение о произвольном блокировании или произвольной фильтрации контента [в Интернете] (A/HRC/17/27, 16 мая 2011 г., пп. 29-32).
- 292 Примеры из Ближнего Востока и Северной Африки, см.: Rutzen, Douglas and Zenn, Jacob, Association and Assembly in the Digital Age, International Journal of Not-for-Profit Law / vol. 13, no. 4, December 2011 / 53.
- 293 ЕСПЧ, Ассоциация за европейскую интеграцию и права человека и Екимджиев против Болгарии (Association for European Integration and Human Rights and Ekimdzhiiev v. Bulgaria), заявление № 62540/00, постановление от 28 июня 2007 г., пп. 76, 85 и 87–88. См. также: ЕСПЧ, Узун против Германии (Uzun v. Germany), заявление № 35623/05, постановление от 2 сентября 2010 г., п. 63. Дополнительную информацию о минимальных требованиях и гарантиях см. в: БДИПЧ ОБСЕ, Заключение по проекту закона Украины о борьбе с киберпреступностью (Opinion on the Draft Law of Ukraine on Combating Cybercrime), 22 августа 2014 г., пп. 44-47, http://www.legislationline.org/download/action/download/id/5594/file/255_CRIM_UKR_22Aug2014_en.pdf (англ.).
- 294 См.: Замечание общего порядка № 34 Комитета ООН по правам человека «Свобода мнений и их выражения», 12 сентября 2011 г., п. 43, <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=4ed34b892>.
- 295 Специальный докладчик ООН по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение, доклад Совету по правам человека, A/HRC/23/40, 17 апреля 2013 г., пп. 91-92, http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session23/A.HRC.23.40_EN.pdf (англ.).
- 296 Мартин Шейнин, Специальный докладчик ООН по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом, доклад Совету по правам человека, A/HRC/13/37, 28 декабря 2009 г., п. 36.
- 297 См.: Brown, Ian, 2013 Report on Online Freedom Expression, Assembly and Association and the Media in Europe, MCM(2013)007, p. 17. См. также: ЕСПЧ, Социалистическая партия против Турции (Socialist Party v. Turkey), заявление № 21237/93, постановление от 25 мая 1998 г., п. 47.
- 298 См.: Представитель ОБСЕ по вопросам свободы средств массовой информации, Свобода выражения мнения в Интернете: исследование правовых норм и практик, связанных со свободой выражения мнения, свободным потоком информации и плюрализмом СМИ в Интернете в государствах-участниках ОБСЕ, 2010, <http://www.osce.org/fom/80723>.

