Свобода ассоциаций в регионе ОБСЕ

Международная Сеть «Молодая Европа»

В последние годы мы наблюдаем волну наступлений на свободу ассоциаций в регионе ОБСЕ, в том числе, в таких странах как Беларусь, Россия, Узбекистан (в последнее время также – Кыргызстан и Азербайджан), как в сфере законодательства, так и в сфере правоприменительной практики. Большое число примеров ограничения свободы ассоциаций и преследования независимых НПО явно демонстрирует, что существующие в регионе международные механизмы недостаточны для обеспечения эффективной защиты этого фундаментального права человека.

В связи с этим представляется необходимой разработка в рамках ОБСЕ специального документа, закрепляющего международные стандарты в этой сфере и обобщающего лучшие практики их применения в государствах-участниках. Таким документом могли бы стать Руководящие принципы ОБСЕ/БДИПЧ по свободе ассоциаций, разработанные по аналогии с уже действующими Руководящими принципами по свободе мирных собраний.

Нам кажется важным, что для эффективного обеспечения свободы ассоциаций в Руководящих принципах прежде всего должны получить закрепление следующие важные моменты, вытекающие из самого смысла права на свободу ассоциаций:

а) Для НПО не должен существовать дискриминационный правовой режим по сравнению с коммерческими организациями. Также недопустима дискриминация по отношению к иностранным гражданам и лицам без гражданства как учредителям и участникам НПО.

б) Регистрация НПО должна рассматриваться как часть позитивного права на объединение, а значит, являться дополнительной возможностью для ассоциаций, предоставляя им более широкие гарантии, а не выступать в виде обязанности, административного барьера или контрольного механизма, создающего им дополнительные проблемы и ограничения. Исходя из этого, должно быть обеспечено свободное существование и деятельность незарегистрированных ассоциаций (независимых гражданских групп, клубов и т.п.).

в) Прозрачность деятельности НПО должна быть обеспечена прежде всего для их заинтересованных сторон (доноров, клиентов) и общества в целом, а не для органов власти, и не должна приводить к их вмешательству во внутренние дела объединения. Кроме того, такая прозрачность обязательно должна сочетаться с эффективным гражданским контролем деятельности государственных регистрирующих органов.

Руководящие принципы должны затрагивать не только вопросы специального законодательства в области создания, регистрации и контроля деятельности НПО (и в целом отвечать на вопрос, необходимо ли такое законодательство в дополнение к общим правовым нормам, регулирующим деятельность юридических лиц в государствах-членах). Как нам представляется, он должен также охватывать и смежные области, затрагивающие вопросы свободы ассоциаций.

Как неоднократно отмечали правозащитные организации, ограничения и нарушения права на свободу ассоциаций в ряде стран региона все чаще основываются на законодательстве по противодействию экстремизму, налоговом законодательстве, неправомерном административном и уголовном преследовании лидеров НПО. Следовательно, для

обеспечения эффективной защиты права на свободу ассоциаций эти вопросы также должны быть охвачены Руководящими принципами.

Одним из примеров подобного международного документа может стать Рекомендация Комитета министров Совета Европы 2007 года о статусе неправительственных организаций в Европе.

Рекомендации к ОБСЕ/БДИПЧ:

- создать экспертную группу для разработки Руководящих принципов ОБСЕ по свободе ассоциаций с привлечением к этому процессу максимально широкого круга НПО;
- официально утвердить Руководящие принципы, издать их и распространять в государствах-членах;
- проводить впоследствии систематический мониторинг соблюдения государствами-членами Руководящих принципов.

Рекомендации к государствам-членам:

- до принятия Руководящих принципов ОБСЕ учитывать при разработке и применении законодательства, затрагивающего вопросы свободы ассоциаций, релевантные решения Комитета ООН по правам человека и Европейского Суда по правам человека, рекомендацию Комитета министров Совета Европы о статусе НПО и другие существующие международные стандарты в этой сфере;
- оказать содействие ОБСЕ/БДИПЧ в разработке и продвижении Руководящих принципов ОБСЕ по свободе ассоциаций, включая предоставление созданной для этого группе экспертов доступа к внутреннему законодательству и лучшим практикам его применения.

Рекомендации к НПО:

- выработать пакет предложений к Руководящим принципам ОБСЕ по свободе ассоциаций (в виде своеобразной «гражданской платформы»).