www.icnl.org
info@icnl.org

ОБЗОР

Отдельные вопросы регулирования некоммерческих организаций: международный опыт

7 НОЯБРЯ 2025

Введение

Республика Таджикистан (РТ) в настоящее время разрабатывает новый Закон о некоммерческих организациях (проект Закона об НКО). Некоторые представители гражданского общества обратились в Международный центр некоммерческого права (МЦНП) с запросом об опыте регулирования некоммерческих организаций (НКО)[1] в разных странах, который может быть полезным в РТ. Они поставили перед МЦНП следующие вопросы:

1. Правила регистрации НКО.
2. Место нахождения постоянно действующего органа НКО (юридический адрес).
3. Территориальный статус.
4. Основания для отказа в регистрации.

Информация в настоящем обзоре носит сжатый характер ввиду того, что перед МЦНП стояла задача подготовить ответ в максимально короткие сроки. При необходимости МЦНП готов предоставить более детальные разъяснения на эти и на дополнительные вопросы, которые могут возникнуть в ходе рассмотрения проекта закона. МЦНП также готов принять участие во встречах экспертной

[1] Под «НКО» в этом обзоре подразумевается официально признанная в соответствии с национальным законодательством в качестве юридического лица организация, которая в конкретной правовой системе не является частью правительственной структуры и не работает ради получения прибыли в качестве основной цели, а заработанная прибыль не распределяется в пользу учредителей, членов, их наследников или кредиторов, а идет исключительно для реализации уставных целей.

группы или в двухсторонних встречах, как в очном, так и дистанционном формате, чтобы ответить на все вопросы экспертов в режиме реального времени.

По каждому обозначенному вопросу, мы приводим:

- выдержки из международных документов, отражающих положительную практику и международные стандарты регулирования НКО;
- краткий обзор соответствующих положений Закона РТ «Об общественных объединениях» (Закон РТ об ОО) и-или проекта Закона об НКО;
- примеры из законодательства и практики разных стран, демонстрирующих возможные подходы к решению аналогичных вопросов;
- рекомендации по совершенствованию правового регулирования в РТ с учетом международных обязательств государства и опыта других стран.

Под положительной практикой понимаются подходы, вытекающие из интерпретации норм международного права, в частности Международного пакта о гражданских и политических правах (МПГПП или Пакт),[2] который определяет международные обязательства государства по обеспечению свободы объединений.

Важно отметить, что согласно статье 10 Конституции РТ «[м]еждународно-правовые акты, признанные Таджикистаном, являются составной частью правовой системы республики. В случае несоответствия законов республики признанным международно-правовым актам применяются нормы международно-правовых актов».

Представителям гражданского общества и разработчикам проекта закона об НКО мы рекомендуем пользоваться Руководящими принципами по свободе объединений (далее «Руководящие принципы») в качестве ценного источника, где проанализированы международные стандарты и положительная практика регулирования деятельности НКО.

В подготовке Обзора также использованы материалы Глобального руководства по неприбыльным организациям (Global Nonprofits Guide), который МЦНП рекомендует как дополнительный источник информации по регулированию НКО в разных странах.

1. Правила регистрации НКО

МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ

[2] Республика Таджикистан присоединилась к МПГПП в 1999 году.

Приобретение статуса юридического лица, как правило, должно рассматриваться как право, а не обязанность или обязательное требование.[3]

Для получения статуса юридического лица должно быть достаточным уведомить органы власти об учреждении объединения. […] 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 лица. […].[4]

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.[5]

ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО РТ

Закон РТ об ОО (статьи 21-22) устанавливает порядок регистрации для ОО. В проекте Закона об НКО предлагается аналогичный порядок регистрации для НКО. В настоящее время регистрация НКО в иных формах (фонд, учреждение, ассоциация (союз) юридических лиц) регулируется Законом РТ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» по принципу «единого окна» и является более простой по сравнению с порядком регистрации для ОО.

МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ

Во многих странах мира, особенно в странах Европы, законодательство позволяет определенным видам НКО (в частности, в форме объединения) работать без государственной регистрации и статуса юридического лица. Такой подход отражает признание того, что свобода объединений включает и право существовать без обязательной регистрации.

Порядок регистрации может быть:

- разрешительным (Германия, Бельгия, Чехия), когда государственный регистрирующий орган принимает решение, регистрировать или нет; и
- уведомительным (Франция), когда регистрация осуществляется автоматически после подачи заявления.

[3] Раздел 152 Руководящих принципов.
[4] Раздел 154 Руководящих принципов.
[5] Раздел 156 Руководящих принципов.

Большинство стран в Европе и на территории постсоветского пространства придерживаются разрешительного порядка. При этом положительной практикой является порядок регистрации НКО по крайней мере, не более сложный по сравнению с другими юридическими лицами. Закон должен стимулировать у физических и юридических лиц желание реализовывать их законные интересы посредством прохождения достаточно простой процедуры регистрации.

Важно отметить, что в большинстве стран государственные органы общей юрисдикции (не созданные специально для регистрации НКО) осуществляют регистрацию НКО. Это, например, суды/коммерческие суды (Германия, Бельгия, Венгрия, Чехия), торгово-промышленная палата (Нидерланды), нотариаты (Португалия), префекты или регистраторы юридических лиц (Молдова, Грузия, Франция), департаменты полиции или муниципалитеты (Австрия, Италия). При этом эти органы не несут никаких полномочий по контролю за деятельностью зарегистрированных НКО. Логика такого выбора регистрирующего органа – избежать предвзятости и оценки поданных на регистрацию документов, т. к. эти органы не имеют специальной компетенции и обязательств заниматься проверкой их деятельности после регистрации. Они, как правило, автоматически регистрируют поданные на регистрацию документы. Основания для отказа (будут рассмотрены более подробно в Разделе 4) могут быть сформулированы широко (Франция), но на практике применяются чрезвычайно редко.

В регионе постсоветского пространства (в Грузии, Молдове, Кыргызской Республике, Литве) порядок регистрации коммерческих и некоммерческих организаций регулируется одним и тем же нормативным правовым актом, и их регистрацию осуществляет один и тот же государственный орган.[6] Министерство юстиции осуществляет регистрацию в Азербайджане, Армении, во всех государствах Центральной Азии, Украине, Российской Федерации, Беларуси.

Ниже приводится опыт Германии, Бельгии, Австрии и Франции, которые представляют две основные модели регистрации НКО – разрешительную и уведомительную. Эти примеры показывают различные подходы к взаимодействию государства и НКО и помогают определить, какие элементы каждой модели могут быть полезны для совершенствования законодательства Таджикистана.

Германия

Ассоциации могут работать без регистрации и статуса юридического лица. Порядок регистрации для объединений является разрешительным и производится путем подачи в территориальный суд (по месту расположения

[6] В Эстонии НКО регистрируются в специальном Реестре для некоммерческих ассоциаций и фондов, однако порядок регистрации очень простой.

ассоциации) регистрационной заявки, устава и протокола учредительного собрания, подписанного как минимум 7 учредителями. После регистрации объединение включается судом в регистр объединений. В регистрации может быть отказано, если регистрирующий суд посчитает, что представленные документы не соответствуют требованиям закона. Отказ возможен по причинам, связанным с незаконностью целей, несоответствием требованиям общественного порядка или если объединение в основном преследует экономические цели. Объединение имеет право обжаловать решение об отказе.

Франция

Ассоциации могут работать без регистрации и статуса юридического лица. Порядок регистрации ассоциаций [7] уведомительный. Для получения статуса юридического лица достаточно уведомить префектуру по месту нахождения. Префектура не может отказать в регистрации и должна выдать расписку о приеме декларации для признания ассоциации юридическим лицом. Если декларация не заполнена, то все равно выдается расписка, а ассоциация должна ее полностью заполнить позже. Если префектура определит, что цель ассоциации не законна, она все равно выдаст расписку и передаст документы прокурору (ministère public), который может потребовать, чтобы ассоциация внесла изменение в устав или подаст прошение в суд о ее ликвидации.

Не существует особых требований для составления устава ассоциации. Типовой устав, используемый в качестве образца, предлагается префектурами для небольших ассоциаций или для таких, которые не нуждаются в особых правилах.

С момента опубликования в Journal Officiel ассоциация приобретает статус и правоспособность юридического лица.[8] В целом порядок регистрации ассоциаций проще, чем для коммерческих организаций.

Бельгия

Порядок регистрации для ассоциаций является разрешительным и одинаков для всех юридических лиц: коммерческих и некоммерческих. Регистрирует все юридические лица предпринимательский территориальный суд (enterprise court) по месту расположения организации. Суд может отказать в регистрации если учредительный документ не включает в себя обязательной информации. Для регистрации подаются учредительный документ и форма для публикации.

Австрия

[7] В соответствии с Законом Об ассоциациях от 1901 года.

[8] Порядок регистрации ассоциаций, признанных общественно-полезными, более сложный, но они имеют большие преференции.

Порядок регистрации ассоциаций разрешительный. Регистрация осуществляется районными административными властями (Bezirksverwaltungsbehörde) или местными департаментами полиции (Landespolizeidirektion) по месту нахождения ассоциации. Регистрирующий орган может отказать в регистрации если цель, наименование или организационная структура ассоциации противоречат закону и отказ должен быть обоснован в соответствии с частью 4 статьи 11 Европейской Конвенции по правам человека. Для регистрации требуется подать устав и письменное заявление.

РЕКОМЕНДАЦИИ

1. Рассмотреть возможность оставить существующий порядок регистрации для фондов, учреждений и ассоциаций (союзов) юридических лиц в Налоговом комитете в порядке единого окна и распространить этот порядок на ОО посредством внесения изменений в Закон РТ об ОО.

2. В качестве альтернативы рекомендации выше – проконсультироваться с НКО и ОО для того, чтобы определить практические проблемы при регистрации НКО и ОО в качестве юридических лиц, и внести соответствующие изменения в Закон об ОО и проект Закона об НКО, упростив и унифицировав порядок регистрации.

2. Место нахождения постоянно действующего органа (юридический адрес)

ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО РТ

Согласно статье 18 Закона РТ об ОО устав ОО должен включать «место нахождения постоянно действующего руководящего органа». В проекте Закона об НКО: «Местом нахождения некоммерческой организации является место ее государственной регистрации, указанное в ее учредительных документах».

МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ

Требование предоставить информацию о месте нахождения действующего руководящего органа соответствует обычной международной практике и предполагает, что это адрес для официальных коммуникаций между государственными органами и третьими лицами с НКО. Например, законы Германии требуют, чтобы НКО предоставила информацию об адресе руководящего органа НКО, а по венгерскому законодательству, зарегистрированный адрес – это то место, откуда осуществляется управление организацией.

Практически во всех европейских странах разрешено использование адреса проживания физического лица в качестве юридического адреса НКО, и наличие отдельного офиса не обязательно (например, Австрия, Франция, Чехия, и др.).

Обязанностью НКО является своевременно информировать регистрирующий орган об изменении этого адреса. Несоблюдение этого обязательства может повлечь ответственность, если в результате официальная корреспонденция не доходит до НКО.

Учитывая, что основное значение для предоставления актуального адреса в регистрирующие орган – рабочая коммуникация между государственными органами и третьими лицами с НКО – такой адрес в ряде случаев может быть не физическим, а виртуальным (почтовым). В ряде государств (например, Австрия, Франция, Чехия, Нидерланды, Эстония, Италия) допускается использование почтового или виртуального адреса. В других странах (Венгрия) такое разрешение отсутствует.

В государствах постсоветского пространства, в основном нужен адрес нахождения руководящего органа и нельзя указать только виртуальный (почтовый) адрес, хотя есть исключения (например, Литва, Эстония, Молдова, Украина). В ряде государств юридический адрес может находиться по месту проживания физического лица (например, Казахстан, Литва, Эстония, Молдова, Кыргызстан и др.).

Регистрирующий орган вправе запрашивать у заявителя адрес/контактную информацию и требовать ее своевременного обновления. Как уже было сказано выше, указание в документах НКО адреса действующего руководящего органа является стандартным требованием законодательства для НКО в большинстве стран. Этим обеспечивает контакт с НКО.

Однако, этот детальный адрес не обязательно должен являться частью учредительного договора или устава и может указываться в иных документах, которые подаются в государственный орган. Это позволяет уведомлять о его изменении без необходимости внесения изменений в устав и перерегистрации, что минимизирует бюрократию и нагрузку как на государственные органы, так и на НКО.

Например, во Франции в документах, подаваемых в префектуру на регистрацию, необходимо указать полный адрес, но в уставе его отражать необязательно. Требование об указании полного адреса в уставе может представлять серьезное неудобство, так как влечет за собой не только внесение изменений, но и, возможно,[9] необходимость созыва общего собрания членов юридического лица при любых незначительных изменениях адреса (даже если речь идет о переезде в соседнее здание на той же улице), не говоря уже о перерегистрации устава в государственных органах, как в некоторых странах.

[9] В зависимости от того, дает ли устав совету директоров право решать такие вопросы.

Нужно отметить, что большинство европейских стран не требует отдельный документ, подтверждающий право организации использовать помещение в качестве юридического адреса (например, договор об аренде, разрешение домовладельца и т. д.), либо не имеет четко установленной практики по этому вопросу.

РЕКОМЕНДАЦИИ

1. Действительный адрес нахождения руководящего органа НКО и ОО должен быть представлен в регистрирующий орган в отдельном документе (например, в заявлении), но не в уставе. Это позволит предоставлять в регистрирующий орган информацию об изменении адреса в уведомительном порядке без необходимости вносить и регистрировать изменения в устав.
2. Разрешить нахождение юридического адреса по адресу проживания физического лица, а также разрешить предоставлять почтовый адрес в качестве такого адреса.
3. Не требовать документ, который бы удостоверял права на помещение, которое заявлено в качестве адреса нахождения руководящего органа НКО и ОО.

3. Территориальный статус

МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ

[…] 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.[10]

Помимо этого, закон не должен вводить территориальные ограничения на деятельность объединений и должен предусматривать одинаковую процедуру регистрации по всей стране.[11]

Требование определения территориального статуса и ограничение территории деятельности для НКО в зависимости от статуса являются неправомерным ограничением права на свободу объединений и противоречат статье 22.2 МПГПП,[12] которая содержит исчерпывающий перечень допустимых оснований

[10] Раздел 180 Руководящих принципов.
[11] Раздел 159 Руководящих принципов.
[12] Статья 22 МПГПП: «[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…».

для ограничения права на свободу объединений. Согласно МПГПП (статья 22.2), любые ограничения права на свободу объединений являются допустимыми лишь при соблюдении всех следующих условий:

(a) ограничения устанавливаются законом;

(b) ограничения необходимы в интересах государственной или общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц;

(c) ограничения конкретно предусмотрены Пактом, и они не устанавливаются в дискриминационных целях или применяются дискриминационным образом;

(d) ограничения прямо связаны с конкретной целью, достижение которой ими преследуется, и соразмерны ей;

(e) ограничения установлены лишь для тех целей, для которых они предназначены;

(f) ограничения не наносят ущерба праву, о котором идет речь, т. е. ограничения не могут подрывать основное содержание соответствующего права; и

(g) при определении сферы применения ограничений государства-участники должны исходить из необходимости защиты прав, гарантированных в Пакте, включая право на равенство и свободу от дискриминации в какой бы то ни было форме, закрепленное в статьях 2, 3 и 26 Пакта.

Таким образом, чтобы любое ограничение было признано допустимым международным правом, оно должно соответствовать всем вышеперечисленным критериям.

Ограничение территории деятельности НКО не соответствует международным стандартам. В частности, возможность такого ограничения не предусмотрена МПГПП и приводит к дискриминации, так как:

- оно не применяется к коммерческим юридическим лицам, а только к НКО, и
- ставит НКО с местным статусом в менее благоприятное положение по сравнению с НКО с республиканским статусом, поскольку НКО с местным статусом могут осуществлять деятельность только на ограниченной территории.

Кроме этого, требование регистрации по территориальному статусу противоречит пункту 159 Руководящих принципов, где подчёркивается, что все объединения, независимо от их организационно-правовой формы, должны иметь право осуществлять деятельность на всей территории государства. Не только ОО,

но все НКО должны иметь право осуществлять деятельность на всей территории РТ, как и другие юридические лица.

ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО РТ

Статья 12 Закона РТ об ОО требует от ОО определить территорию своей деятельности на момент ее регистрации в качестве юридического лица. ОО могут регистрироваться как:

- международные – деятельность распространяется на территорию РТ и за ее пределы;
- республиканские – деятельность осуществляется на всей территории РТ;
- местные – деятельность распространяется на территорию в пределах административно-территориальной единицы области, города или района.

В зависимости от статуса, определяется регистрирующий орган (например, Министерство юстиции для международных и республиканских и территориальное управление юстиции для ОО с местным статусом) и особые требования к регистрации. При этом ОО могут осуществлять свою деятельность только в пределах территории, указанной в их регистрационных документах. Например, ОО, расположенное в г. Бохтар и зарегистрированное в Управлении юстиции по Хатлонской области не может осуществлять деятельность по всей территории РТ, так как при регистрации в областном управлении юстиции ОО не сможет получить статус международной или республиканской. Такой сложности нет у коммерческих организаций.

МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ

В международной практике территориальный статус существует только в некоторых государствах постсоветского пространства, но не существует в других регионах. При этом многие государства постсоветского пространства также отказались от территориального статуса (например, Армения, Грузия, Украина, Кыргызстан, Российская Федерация, Эстония, Литва и Латвия).

Таким образом, положительной практикой считается единый правовой режим для всех НКО, позволяющий им осуществлять деятельность на всей территории страны и за её пределами.

РЕКОМЕНДАЦИИ

Устранить разделение НКО и ОО по территориальному статусу с тем, чтобы все НКО и ОО могли осуществлять деятельность на всей территории РТ и за ее пределами, как и коммерческие организации. Закон не должен вводить территориальные ограничения на деятельность объединений и иных форм НКО и

должен обеспечивать единую и недискриминационную процедуру регистрации по всей стране.

4. Основания для отказа в регистрации

МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ

[…] 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 […] К вопросу регистрации имеет отношение только способность объединения выполнить формальные требования.[13]

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 исправлениях. Срок, предоставляемый для исправления ошибок, должен быть разумным, и объединение должно иметь возможность продолжать свою деятельность в качестве неформального образования.[14]

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 международным 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).[15]

Право создавать НКО для достижения общих целей признано в международном праве как защищаемое право на свободу объединения, закрепленное в статье 22 МПГПП.[16] Единственные возможные ограничения этого права – это те, которые предусмотрены 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. Лишь «убедительные и веские» причины могут служить основанием для

[13] Раздел 158 Руководящих принципов.
[14] Раздел 160 Руководящих принципов.
[15] Раздел 162 Руководящих принципов.
[16] См. Sidiropoulos and Others v. Greece, 4 Eur. Ct. H.R. 500 (1998).

ограничения права на объединение, и эти ограничения подлежат «узкому толкованию».[17]

ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО РТ

Статья 23 Закона РТ об ОО предусматривает следующие основания для отказа в регистрации ОО:

- если устав ОО противоречит Конституции РТ и нормативным правовым актам РТ;
- если не представлен полный перечень необходимых для государственной регистрации документов, определенных настоящим Законом, либо данные сведения в документах оформлены в ненадлежащем порядке или представлены в несоответствующий орган;
- если ранее зарегистрированное ОО с тем же названием осуществляет свою деятельность;
- если установлено, что в представленных учредительных документах содержится недостоверная информация;
- если название ОО оскорбляет нравственность, национальные и религиозные чувства граждан.

При этом, отказ в государственной регистрации ОО по мотивам нецелесообразности его создания не допускается.

Проект Закона об НКО повторяет указанные основания с незначительными редакционными изменениями.

МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ

Во многих европейских странах основания для отказа формулируются широко, однако применяются чрезвычайно редко.

Например, в Германии правительство имеет право отклонить заявление о регистрации объединения, если оно по форме не полностью соответствует требованиям закона (Гражданский кодекс ФРГ, Статьи 56-59). Такое решение, однако, должно быть надлежаще обосновано; оно может быть принято только в тех случаях, когда объединение запрещено или может быть запрещено в соответствии с гражданским правом. Это предполагает, что цели или деятельность объединения нарушают уголовное законодательство, направлены против конституционного строя или принципов взаимопонимания народов (Основной закон, Статьи 9-2.) Отметим, что запрещение объединений в Германии – явление крайне редкое, чаще всего такое решение выносится в отношении

[17] См. Там же; see United Communist Party v. Turkey, 4 Eur. Ct. H.R. 1 (1998).

неонацистских организаций в силу одной из вышеприведенных причин.[18] Возможности государственных органов по недопущению регистрации жестко ограничены.

Испания – еще одна страна, где государственные органы могут отказать в регистрации объединения. Они вправе сделать это в двух случаях:

- Цели объединения незаконны – противоречат основному закону и нарушают политическое и социальное единство Испании (Закон от 24 декабря 1964 г., Статьи 1-3).
- Цели объединения не определены – устав и учредительный договор организации оставляют сомнения в том, чем она собирается заниматься (там же, Статьи 1-2). В случае непредставления необходимой по закону информации регистрация может быть отклонена (там же, Статьи 3.2.1–3.2.9).

Согласно французским законам, в отсутствие недостающих сведений регистрирующий орган обязан подтвердить получение пакета документов в течение пяти дней.[19] Конституционный совет Франции постановил в 1971 г., что, поскольку свобода объединений гарантирована конституцией, регистрация не может быть разрешительной процедурой.[20] Следовательно, во Франции регистрирующий орган не имеет законных прав на отказ в регистрации, даже если заявление подано с несоблюдением формальностей, а оценка законности целей НКО является делом судов. Вместе с тем Закон об ассоциациях от 1901 года (статья 3) объявляет любые ассоциации недействительными, если их цель незаконна, причиняет вред хорошей морали, целостности национальной территории или республиканской форме государственного управления.[21] Когда регистрирующий орган в процессе регистрации определяет, что есть основания для признания ассоциации недействительной, он все равно выдает расписку в регистрации и направляет материалы в суд для того, чтобы суд своим решением ее аннулировал. Таким образом, французская практика основывается на принципе презумпции

---

[18] Elie Alfandari, Amaury Nardone, *Associations et Fondations en Europe, régime juridique et fiscal* («Объединения и фонды в Европе – юридический и финансовый режим»), (EditionsJuris-Service, 1994), 390-391.

[19] Ст. 5 Закона об объединениях (от 1 июля 1901 г.).

[20] Решение № 71-44 DC (16 июля 1971 г.).

[21] Нужно заметить, что с 1936 года, после принятия Закона «О борьбе с боевыми группами и частными ополчениями», все дела о прекращении деятельности организаций, целью которых было нарушение целостности национальной территории или республиканской формы государственного управления, были переданы из юрисдикции гражданских судов самому Правительству Франции. За период с 1936 года (в течение 80 лет) всего 3 организации были признаны не действительными. Что касается двух других оснований для признания ассоциации не действительной, было только 14 случаев дел в суде с 1970 до 2000. См. www.legifrance.gov.fr, где собраны все законы и основные нормативно-правовые акты, принятые на национальном уровне, а также все решения Конституционного совета и административных и гражданских судов.

законности объединения – регистрация является техническим действием, а проверка соответствия закону осуществляется лишь в судебном порядке.

Такой «автоматический» подход к регистрации НКО преобладает в Западной Европе и в ряде государств постсоветского пространства, хотя бы в отношении отдельных организационно-правовых форм НКО (например, для регистрации НКО через единое окно в Казахстане, Грузии, Кыргызстане).

РЕКОМЕНДАЦИИ

1. Сократить перечень оснований для отказа в регистрации новых НКО и ОО, исключив основания, допускающие субъективную оценку со стороны регистрирующего органа (например, «оскорбление наименования НКО нравственности, национальных и религиозных чувств граждан»).

2. Дать возможность исправить технические ошибки в документах на регистрацию НКО и ОО в рабочем порядке, без отказа в регистрации, предоставив заявителям разумный срок для внесения исправлений (например, если не представлен полный перечень необходимых для государственной регистрации документов, сведения в документах оформлены в ненадлежащем порядке или уже есть зарегистрированная организация с тем же названием).

3. Заменить формулировку основания для отказа в регистрации в связи с противоречием устава Конституции и нормативным правовым актам РТ, уточнив, что отказ возможен только если цели организации явно направлены на пропаганду расовой, националистической, социальной и религиозной вражды или призыв к насильственному свержению конституционного строя и организации вооруженных групп.

4. Отказаться от правовой проверки всех положений в учредительных документах на соответствие всем нормативно-правовым актам, так как это полномочие на практике может приводить к произвольным решениям, основанным на субъективном мнении лица, проводящего оценку. Любая деятельность НКО, противоречащая закону, может быть пресечена уже после регистрации. НКО, как и любой другой субъект права, может нарушить законодательство независимо от того, записано ли противоправное положение в уставе или нет. Отказ от вычитки уставов сэкономит много времени для сотрудников регистрирующего органа и не приведет к негативным последствиям. Например, в настоящее время коммерческие организации при государственной регистрации устав не предоставляют, но его наличие обязательно, и нарушение положений устава влечет ответственность в соответствии с законодательством. Аналогично коммерческим организациям, регистрация НКО должна

подтверждать лишь факт создания юридического лица, а не оценку его устава.

5. Исключить обязанность регистрирующего органа проверять достоверность сведений в представленных учредительных документах. Регистрирующему органу нет необходимости тратить дополнительные ресурсы на проведение расследований. Ответственность за достоверность информации должна нести сама организация. В случае выявления в будущем фактов, свидетельствующих о предоставленной недостоверной информации и/или нарушении прав третьих лиц, НКО будет нести ответственность в соответствии с законодательством.