**Конституционное право.**

**Тема: Конституционно - правовой статус общественных объединений.**

План.

1. Содержание и гарантии права на объединение. Политическое многообразие, многопартийность.
2. Законодательство об общественных объединениях.
3. Понятие, организационно-правовые формы и виды общественных объединений.
4. Порядок создания, реорганизации и ликвидации общественных объединений.
5. Права, обязанности и ответственность общественных объединений.
6. **Содержание и гарантии права на объединение. Политическое многообразие и многопартийность.**

Согласно Международному пакту о гражданских и политических правах[[1]](#footnote-1) каждый человек имеет право на свободу ассоциаций с другими, включая право создавать профсоюзы и вступать в них для защиты своих интересов (ч.1 ст.22). По Всеобщей декларации прав человека, никто не может быть принужден вступать в какую-либо ассоциацию (ч. 2 ст. 20).[[2]](#footnote-2)

Свобода деятельности общественных объединений, ее гарантирование, как и ограничение, также осуществляются согласно принципам и нормам международного права.

В ч. 2 ст. 22 Международного пакта о гражданских и политических правах говорится, что пользование правом на свободу ассоциации 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, для защиты прав и свобод других лиц. Возможно лишь введение законных ограничений пользования этим правом для лиц, входящих в состав вооруженных сил и полиции.

Конституция Российской Федерации, основываясь на нормах международного права, гласит: «Каждый имеет право на объединение, включая право создавать профессиональные союзы для защиты своих интересов. Свобода деятельности общественных объединений гарантируется. Никто не может быть принужден к вступлению в какое-либо объединение или пребыванию в нем» (ст.30).

Право на объединение закреплялось в Основном законе страны и ранее, Конституция СССР 1977 г. определяла роль общественных организаций как важной составной части политической системы. Но существовала ли в Советском Союзе, где правила Коммунистическая партия, политическая система? Нет, не существовала. Идея политической системы в течение двадцати лет была не востребованной в советской государственно-правовой науке. Её использование было здесь ограниченным: или как аналога политической организации или в качестве пропагандистского клише, когда речь шла о «политической системе развитого социализма», как это и делалось в Конституции СССР 1977 г. В преамбуле устанавливалось, что в СССР сложилось «идейное единство советского общества». А в соответствии со ст. 6 руководящей и направляющей силой советского общества, ядром его политической системы, государственных и общественных организаций является КПСС, существующая для народа и служащая народу. В стране с одной правящей партией не нужны были равные ей по статусу, способные противостоять оппозиционные объединения. Поэтому не осуществлялось законодательной регламентации порядка их образования. Все общественные объединения в значительной мере были огосударствлены, действовали под руководством КПСС без какой-либо законодательной основы, руководствуясь лишь своими уставами.

С началом реформирования в 90-х годах прошлого века, когда идея – создание демократического правового государства, гражданского общества - начала воплощаться в жизнь, признание принципа многопартийности стало необходимо и естественно. Одним из первых шагов на этом пути стала отмена ст.6 Конституции СССР, закреплявшей роль КПСС как ядра политической системы советского общества. Статьи, гарантировавшие гражданам СССР свободу научного, технического и художественного творчества только «в соответствии с целями коммунистического строительства» (ст. 47), а политических прав и свобод – «в целях укрепления и развития социалистического строя» (ст.50) были сохранены. Таким образом, единственной официально признаваемой оставалась идеология марксизма, а без идеологического многообразия не может быть многообразия политического.

9 октября 1990 г. был принят Закон «Об общественных объединениях»[[3]](#footnote-3). Верховным Советом РСФСР 18 декабря 1991 г. было принято постановление «О регистрации общественных объединений в РСФСР и регистрационном сборе». В нем закреплялось, что законодательство СССР об общественных объединениях (в том числе о политических партиях, профессиональных союзах) применяется в РФ постольку, поскольку оно не противоречит ее законодательству и общепризнанным нормам международного права.

Принятая в 1993 г. Конституция Российской Федерации закрепила принцип идеологического многообразия как одну из основ конституционного строя страны, тем самым исключив возможность существования в России государственной или обязательной идеологии и сделав возможным становление и развитие политической системы страны. «1. В Российской Федерации признается идеологическое многообразие.2. Никакая идеология не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной» - ст. 13 Конституции Российской Федерации.

Идеология - это система политических, правовых, религиозных, философских взглядов на социальную действительность, общество и отношения людей между собой. Характерная особенность идеологии состоит в том, что она непосредственно связана с практической деятельностью людей и направлена на утверждение, изменение либо преобразование существующих в обществе порядков и отношений.

Идеологическое многообразие понимается как право отдельной личности, социальных групп, политических партий и общественных объединений:

1) беспрепятственно разрабатывать теории, взгляды, идеи относительно экономического, политического, правового и иного устройства Российской Федерации, зарубежных государств и мировой цивилизации в целом;

2) пропагандировать свои взгляды, идеи с помощью средств массовой информации: прессы, радио, телевидения, а также путем издания монографических и научно-популярных работ, трудов, статей и т. п.;

3) вести активную деятельность по внедрению идеологии в практическую сферу: разрабатывать программные документы партии, готовить законопроекты, иные документы, предусматривающие меры по совершенствованию, переустройству социального и политического строя Российской Федерации;

4) публично защищать свои идеологические воззрения, вести активную полемику с иными идеологиями;

5) требовать по суду или через иные органы государства устранения препятствий, связанных с реализацией права на идеологическое многообразие.

Конституционный принцип, согласно которому никакая идеология не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной, закрепляет равноправие идеологий в обществе. Ни одна из них не имеет и не может иметь приоритета перед другими, который бы закреплялся официально государством с помощью закона или иным способом. Граждане России вправе придерживаться той или иной идеологии, принимать активные меры по ее реализации в жизнь. Но их выбор должен быть осознанным, добровольным и самостоятельным. Государство не может навязывать гражданам какую-либо идеологию, которую они обязаны под страхом уголовного и иного наказания разделять, изучать и пропагандировать.

Закрепление принципа многообразия делает возможным появления политического многообразия и многопартийности. Конституция Российской Федерации устанавливает, что в Российской Федерации признаются политическое многообразие, многопартийность – п.3 ст. 13.

П.4 ст. 13 гласит: « Общественные объединения равны перед законом».

Равенство общественных объединений перед законом проявляется в равенстве требований государства к уставам общественных объединений, к порядку их регистрации и прекращения их деятельности. Так, устав, положение или иной основополагающий акт общественного объединения должен указывать цели, задачи, структуру и территорию деятельности общественного объединения, условия, порядок приема новых членов и выхода, права и обязанности участников, порядок образования и сроки полномочий руководящих органов, источники образования средств и иного имущества общественного объединения и его организаций.

Равенство общественных объединений означает равенство их прав в общественной и хозяйственной деятельности.

Конституцией предусматривается перечень оснований, при наличии которых запрещается создание и деятельность общественных объединений:

«запрещается создание и деятельность общественных объединений, цели или действия которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации, подрыв безопасности государства, создание вооруженных формирований, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни».

Подобные основания ограничения свободы ассоциации предусмотрены и в Международном пакте о гражданских и политических правах (ч. 2 ст. 22), Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (ч. 2 ст. 11).

То есть круг причин, по которым создание и деятельность общественного объединения не допускается, ограничен на конституционном уровне и не зависит от прихоти регистрирующих и контролирующих органов. Подробнее этот вопрос будет рассмотрен далее.

Конституционное право каждого на объединение включает в себя право создавать на добровольной основе общественные объединения для защиты общих интересов и достижения общих целей; право вступать в существующие общественные объединения либо воздерживаться от вступления в них, а также право беспрепятственно выходить из общественных объединений. Таковы суть и содержание права на свободу объединения или, как принято формулировать в международных документах и зарубежных конституциях, права на свободу ассоциации с другими.

.

## 2. Правовое регулирование деятельности общественных

## объединений.

## 

## Основы правового статуса общественных объединений устанавливает и гарантирует Конституция Российской Федерации – статьи 13, 30 и ряд других, без которых существование общественных объединений было бы невозможно (например, ст.ст. 28, 29, 31, 32 Конституции Российской Федерации).

## Важное значение имеют международные документы, такие как Всеобщая декларация прав человека[[4]](#footnote-4), Пакт о гражданских и политических правах[[5]](#footnote-5).

Содержание права граждан на объединение, основные государственные гарантии этого права, статус общественных объединений, порядок их создания, деятельности, реорганизации и (или) ликвидации регулируются ФЗ «Об общественных объединениях»[[6]](#footnote-6), Гражданским кодексом РФ и другими законами об отдельных видах общественных объединений.



«Особенности, связанные с созданием, деятельностью, реорганизацией и (или) ликвидацией отдельных видов общественных объединений - политических партий, профессиональных союзов, благотворительных и других видов общественных объединений, - могут регулироваться специальными законами, принимаемыми в соответствии с настоящим Федеральным законом. Деятельность указанных общественных объединений до принятия специальных законов, а также деятельность общественных объединений, не урегулированная специальными законами, регулируются ФЗ «Об общественных объединениях» - ст. 4 ФЗ «Об общественных объединениях»

Данная статья не использует термина «законодательство», включающего, наряду с законами, и подзаконные акты нормативного характера исполнительных органов - правительства, министерств и ведомств, которые по своему объему и детализации регулирования зачастую начинают конкурировать с законами, ограничивая использование предоставленных в нем прав многочисленными оговорками. Не подвергая сомнению регулирующее значение для деятельности общественных объединений всех видов нормативных актов, всего объема законодательства, в данной статье подчеркивается значение именно законов - как федеральных, так и законов Субъектов Федерации в качестве основных, базовых источников создания нормативной основы регулирования вопросов, связанных с реализацией права на объединение.

На момент принятия Федерального закона «Об общественных объединениях», его исходные правовые принципы опирались лишь на Конституцию РФ и Гражданский кодекс. В последующем законодательная база деятельности общественных объединений значительно расширилась и в настоящее время включает следующие Федеральные законы: настоящий Федеральный закон «Об общественных объединениях» от 19 мая 1995 г., Федеральный закон «О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединениях» от 26 июня 1995 г.[[7]](#footnote-7), Федеральный закон «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» от 11 августа 1995 г.[[8]](#footnote-8), Федеральный закон «О профсоюзах, их правах и гарантиях деятельности» от 12 января 1996 г.[[9]](#footnote-9), Федеральный закон «О некоммерческих организациях» от 12 января 1996 г.[[10]](#footnote-10).



При этом важно учитывать, как взаимодействуют и как применяются нормы указанных Федеральных законов в отношении каждого отдельного общественного объединения: если законы о профсоюзах и молодежных объединениях полностью попадают в сферу деятельности базового закона об общественных объединениях, устанавливая особенности регулирования конкретных видов таких объединений, то законы о некоммерческих и благотворительных организациях попадают в эту сферу лишь частично.



Закон о некоммерческих организациях регулирует в основном гражданско-правовые, имущественные отношения в организациях, не преследующих целей извлечения прибыли, и в этой части его положения выступают по отношению к соответствующим положениям настоящего Федерального закона как нормы общего характера, поскольку все общественные объединения, согласно определению, данному в ст. 5 настоящего закона, являются некоммерческими образованиями. Однако, общественные объединения, по сравнению с иными некоммерческими организациями, обладают значительной спецификой, действуя, в основном, в сфере публичного права, обеспечивая реализацию конституционного права на объединение, относящегося к политическим правам и не всегда требующего наличие имущества для его осуществления. Кроме того, и организационные формы реализации политического права не могут полностью совпадать с формами приобретения, отчуждения и управления имуществом, предусмотренными для некоммерческих организаций - юридических лиц, тем более, что важнейшая особенность общественного объединения - возможность легального существования без прав юридического лица. Таким образом, сфера деятельности указанных законов пересекается лишь в определенной части, и там, где это происходит, закон «Об общественных объединениях» предусматривает специфику применения законодательства о некоммерческих организациях к сфере своего регулирования.



Что касается Федерального закона «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях», он, напротив, в определенной части выступает по отношению к закону «Об общественных объединениях», как специальный или частный закон, поскольку конкретные общественные объединения могут одновременно являться благотворительными, но не любые, а лишь те из них, которые в своих уставах закрепляют исключительно благотворительные цели, и, кроме того, придерживаются в своей деятельности правил и ограничений, установленных в законе для таких организаций и претендуют на получение льгот, связанных со статусом благотворительной организации (в частности, статьи 3, 10, 12, 16, 18 Федерального закона «О благотворительности и благотворительных организациях»).



Кроме того, субъекты РФ в соответствии с Конституцией РФ принимают свои законы и иные нормативные акты о деятельности общественных объединений. Такие акты действуют, например, в республике Башкортостан - Закон об общественных объединениях[[11]](#footnote-11), в Москве - Закон г. Москвы о благотворительности[[12]](#footnote-12), в Санкт-Петербурге - Закон о льготах участникам благотворительной деятельности и другие.



Рассматривая соотношение норм федеральных законов, регулирующих деятельность общественных объединений, и соответствующих законов субъектов РФ, важно отметить следующий факт: в соответствии с п. «в» ст. 71 Конституцией РФ, в ведении РФ находятся «регулирование и защита прав и свобод человека и гражданина», а в совместном ведении РФ и ее субъектов, в аналогичной области, согласно п. «б» ст. 72 Конституции РФ, находится лишь «защита прав и свобод человека и гражданина». Таким образом, регулирование реализации важнейших конституционных прав и свобод, к числу которых относится и право граждан на объединение, отнесено к исключительной компетенции федеральных законов. Поэтому законы и другие нормативные акты, принимаемые Субъектами Федерации, не могут ограничивать использование гражданами права на объединение, умалять права и виды государственной поддержки общественных объединений, гарантированные настоящим Федеральным законом, но могут устанавливать дополнительные меры защиты этих прав, расширять возможности законной деятельности общественных объединений, предоставлять им дополнительные льготы, оказывать иные меры поддержки.



Что же касается отдельных видов общественных объединений, например, творческих союзов, ассоциаций предпринимателей и работодателей, общественных объединений инвалидов и других, различаемых по содержанию их конкретной деятельности и характеру объединившихся в них членов и участников, развитие их деятельности может потребовать специального нормативного регулирования, учитывающего эти особенности. В этом случае особенности их деятельности будут регулироваться специальными, «отраслевыми» законами, принимаемыми по мере необходимости в соответствии с настоящим Федеральным законом, как это и произошло в отношении закона о профсоюзах и закона о государственной поддержке молодежных объединений.



Кроме того, в данной сфере действуют следующие важные нормативные акты:



Приказ Минюста РФ от 12 июля 2002 N 199 «Об утверждении форм

документов, применяемых при государственной регистрации Торгово -

Промышленной палаты, общественного объединения и религиозной

организации в качестве юридического лица»[[13]](#footnote-13);

Приказ Минюста РФ от 08.08.2001 N 237 «Об утверждении образцов

документов, необходимых для государственной регистрации политической

партии и ее регионального отделения»[[14]](#footnote-14);

Приказ Минюста РФ от 06.10.1997 N 19-01-122-97 «О правилах

рассмотрения заявлений о государственной регистрации общественных объединений»[[15]](#footnote-15)

**3. Понятие, организационно-правовые формы и виды общественных объединений.**

Под общественным объединением понимается добровольное, самоуправляемое, некоммерческое формирование, созданное по инициативе граждан, объединившихся на основе общности интересов для реализации общих целей, указанных в уставе общественного объединения (далее - уставные цели) – ст. 5 ФЗ «Об общественных объединениях».

Не могут быть учредителями, членами и участниками общественных объединений органы государственной власти и органы местного самоуправления.

Право граждан на создание общественных объединений реализуется как непосредственно путем объединения физических лиц, так и через юридические лица - общественные объединения.

Ст. 6 ФЗ «Об общественных объединениях» определяет понятия и статус учредителей, членов и участников общественных объединений.

Учредителями общественного объединения являются физические лица и юридические лица - общественные объединения, созвавшие съезд (конференцию) или общее собрание, на котором принимается устав общественного объединения, формируются его руководящие и контрольно-ревизионный органы.

Членами общественного объединения являются физические лица и юридические лица - общественные объединения, чья заинтересованность в совместном решении задач данного объединения в соответствии с нормами его устава оформляется соответствующими индивидуальными заявлениями или документами, позволяющими учитывать количество членов общественного объединения в целях обеспечения их равноправия как членов данного объединения.

Участниками общественного объединения являются физические лица и юридические лица - общественные объединения, выразившие поддержку целям данного объединения и (или) его конкретным акциям, принимающие участие в его деятельности без обязательного оформления условий своего участия, если иное не предусмотрено уставом.

Право на объединение, гарантированное ст.30 Конституции РФ, принадлежит в Российской Федерации каждому, следовательно, не только российским гражданам. Статья 19 Федерального закона "Об общественных объединениях" определяет, что иностранные граждане и лица без гражданства наравне с гражданами Российской Федерации могут быть учредителями, членами и участниками общественных объединений, за исключением случаев, установленных федеральными законами и международными договорами Российской Федерации.

Ограничение пользования этим правом может быть предусмотрено законом в некоторых случаях и для российских граждан. Возможность таких ограничений для лиц, входящих в состав вооруженных сил, полиции или административных органов государства, допускается, например, ч. 2 ст. 22 Международного пакта о гражданских и политических правах, ч. 2 ст. 11 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод.

Так, согласно ст. 9 Закона Российской Федерации от 22 января 1993 г. "О статусе военнослужащих"[[16]](#footnote-16) они могут состоять лишь в тех объединениях, которые не преследуют политических целей, и участвовать в их деятельности, не находясь при исполнении обязанностей военной службы. Как установлено ст. 3 Закона Российской Федерации от 26 июня 1992 г. "О статусе судей в Российской Федерации" (в редакции от 21 июня 1995 г.)[[17]](#footnote-17), судьи не вправе принадлежать к политическим партиям и движениям. Запрет прокурорским работникам быть членами общественных объединений, преследующих политические цели, и принимать участие в их деятельности предусмотрен в ст. 4 Федерального закона от 17 ноября 1995 г. "О Прокуратуре Российской Федерации"[[18]](#footnote-18).

Общественные объединения могут создаваться в одной из следующих организационно-правовых форм: общественная организация, общественное движение, общественный фонд, общественное учреждение, орган общественной самодеятельности. Их особенности раскрываются в ст. 8-12 Федерального закона от 19 мая 1995 г. Общественные объединения вправе создавать союзы (ассоциации), образуя новые общественные объединения. Действуют общероссийские, межрегиональные, региональные и местные общественные объединения, а также международные общественные объединения, представительства иностранных некоммерческих неправительственных объединений.

В соответствии со ст. 7 ФЗ «Об общественных объединениях» общественные объединения могут создаваться в одной из следующих организационно-правовых форм:

общественная организация;

общественное движение;

общественный фонд;

общественное учреждение;

орган общественной самодеятельности.

Самостоятельным видом общественных объединений, требующим отдельной регламентации в силу своей значимости, являются политические общественные объединения. Организационно-правовыми формами политических общественных объединений являются общественная организация (для политической организации, в том числе политической партии) и общественное движение (для политического движения).

Общественной организацией является основанное на членстве общественное объединение, созданное на основе совместной деятельности для защиты общих интересов и достижения уставных целей объединившихся граждан (ст. 8 ФЗ «Об общественных объединениях»).

Общественным движением является состоящее из участников и не имеющее членства массовое общественное объединение, преследующее социальные, политические и иные общественно полезные цели, поддерживаемые участниками общественного движения (ст. 9 ФЗ «Об общественных объединениях»).

Общественный фонд является одним из видов некоммерческих фондов и представляет собой не имеющее членства общественное объединение, цель которого заключается в формировании имущества на основе добровольных взносов, иных не запрещенных законом поступлений и использовании данного имущества на общественно полезные цели (ст. 10 ФЗ «Об общественных объединениях»).

Общественным учреждением является не имеющее членства общественное объединение, ставящее своей целью оказание конкретного вида услуг, отвечающих интересам участников и соответствующих уставным целям указанного объединения (ст. 11 ФЗ «Об общественных объединениях»).

Органом общественной самодеятельности является не имеющее членства общественное объединение, целью которого является совместное решение различных социальных проблем, возникающих у граждан по месту жительства, работы или учебы, направленное на удовлетворение потребностей неограниченного круга лиц, чьи интересы связаны с достижением уставных целей и реализацией программ органа общественной самодеятельности по месту его создания (ст. 12 ФЗ «Об общественных объединениях»).

Политическим общественным объединением является общественное объединение, в уставе которого в числе основных целей должны быть закреплены участие в политической жизни общества посредством влияния на формирование политической воли граждан, участие в выборах в органы государственной власти и органы местного самоуправления посредством выдвижения кандидатов и организации их предвыборной агитации, участие в организации и деятельности указанных органов.

Политическим общественным объединением не может быть признано:

объединение, зарегистрированное в соответствии с законодательством Российской Федерации в качестве профессионального союза, религиозной, благотворительной организации, национально-культурной автономии, а также в качестве общественного фонда, общественного учреждения, органа общественной самодеятельности;

объединение, устав которого допускает членство в нем или принадлежность к нему в иной форме иностранных граждан, иностранных или международных организаций;

объединение, устав которого предусматривает членство в нем или принадлежность к нему граждан только по профессиональному, национальному, этническому, расовому или конфессиональному признаку (признакам);

объединение, устав которого предусматривает членство в нем или принадлежность к нему лиц, не имеющих права быть членами политических общественных объединений или принадлежать к данным объединениям;

объединение, преследующее цели извлечения прибыли посредством осуществления предпринимательской деятельности и распределения полученной прибыли (имущества, собственности) между своими членами и (или) учредителями;

объединение, созданное для реализации любительских и иных неполитических интересов;

объединение, неполитический характер которого специально оговорен в федеральном законе.

Таким образом, в основе выделения вышеуказанных организационно-правовых форм лежат цели деятельности, обязательность членства или отсутствие такового.

В зависимости от территориальной сферы деятельности можно говорить о таких видах общественных объединений как общероссийские, межрегиональные, региональные и местные общественные объединения.

Под общероссийским общественным объединением понимается объединение, которое осуществляет свою деятельность в соответствии с уставными целями на территориях более половины субъектов Российской Федерации и имеет там свои структурные подразделения - организации, отделения или филиалы и представительства.

Под межрегиональным общественным объединением понимается объединение, которое осуществляет свою деятельность в соответствии с уставными целями на территориях менее половины субъектов Российской Федерации и имеет там свои структурные подразделения - организации, отделения или филиалы и представительства.

Под региональным общественным объединением понимается объединение, деятельность которого в соответствии с его уставными целями осуществляется в пределах территории одного субъекта Российской Федерации.

Под местным общественным объединением понимается объединение, деятельность которого в соответствии с его уставными целями осуществляется в пределах территории органа местного самоуправления.

Общероссийские общественные объединения могут использовать в своих названиях наименования "Россия", "Российская Федерация" и образованные на их основе слова и словосочетания без специального разрешения правомочного государственного органа (ст. 14 ФЗ «Об общественных объединениях»).

Особенности создания, функционирования отдельных видов общественных объединений устанавливаются специальными законами. Но в силу ограниченного объема мы не будем останавливаться подробно на каждом из них, раскрыв более подробно такой вид политических общественных организаций как политические партии, поскольку именно политические партии оказывают определяющее влияние на политическую жизнь страны.

Согласно Закону «О политических партиях»[[19]](#footnote-19) политическая партия определяется как общественное объединение, созданное в целях участия граждан Российской Федерации в политической жизни общества посредством формирования и выражения их политической воли, участия в общественных и политических акциях, в выборах и референдумах, а также в целях представления интересов граждан в органах государственной власти и органах местного самоуправления. Законом устанавливаются требования, предъявляемые к политическим партиям: наличие региональных отделений более чем в половине субъектов Федерации; общая численность членов политической партии - не менее 10 тыс. граждан Российской Федерации, при этом более чем в половине субъектов Федерации региональные отделения партии должны иметь численность не менее 100 членов политической партии, а в остальных региональных отделениях не должно быть меньше 50 членов партии; при этом руководящие и иные органы политической партии, все ее структурные подразделения должны находиться на территории Российской Федерации.

Политическая партия вправе осуществлять свою деятельность на всей территории Российской Федерации.

Согласно концепции закона в России не предусматриваются создание и деятельность межрегиональных, региональных и местных политических партий, а также иных политических общественных объединений. В течение двух лет общероссийские политические общественные объединения, созданные до вступления в силу Федерального закона "О политических партиях", вправе преобразоваться в политические партии в соответствии с названным Законом. В тот же период ранее зарегистрированные межрегиональные, региональные и местные политические общественные объединения либо трансформируются в структурные подразделения новых политических партий, либо утратят статус политического объединения и будут действовать как общественные объединения на основании их уставов, которые будут применяться в части, не противоречащей комментируемому Федеральному закону.

Основными принципами деятельности политических партий провозглашаются законность и гласность, свобода партий в определении своей внутренней структуры, целей, форм и методов деятельности, за исключением установленных законом ограничений. Запрещается создание и деятельность политических партий, цели или действия которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации, подрыв безопасности государства, создание вооруженных формирований, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни. Деятельность политических партий также не должна нарушать права и свободы граждан, гарантированные Конституцией РФ и федеральными законами.

Немаловажную роль играют благотворительные организации фонды, профессиональные союзы, религиозные организации, а также различные культурно-просветительские общества, творческие союзы и землячества. Они проводят благотворительные мероприятия, решают проблемы трудоустройства, обеспечивают пункты первичного приема и центры временного размещения беженцев и вынужденных переселенцев материальными и финансовыми средствами, создают приюты для наиболее незащищенных лиц при монастырях, церквях; содействуют интеграции их в новой среде и быстрейшей адаптации среди остального населения; привлекают общественное внимание к бедственному положению этих лиц в целях оказания им помощи и поддержки.

В настоящее время для оказания содействия беженцам и вынужденным переселенцам в решении их материальных проблем, обустройстве и во многом другом действуют Российский фонд помощи беженцам "Соотечественники", а также Международная неправительственная организация "Российский клуб", фонд "Содружество", одной из уставных целей которых является помощь вынужденным мигрантам[[20]](#footnote-20).

Государство по мере своих возможностей содействует этим организациям в осуществлении названных задач. Так, нормативными актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации им оказана государственная поддержка, а их миграционные программы в основном финансируются из государственного бюджета.

Остановимся более подробно на указанных выше организациях.

Российский фонд помощи беженцам "Соотечественники" - это общественная некоммерческая благотворительная организация. Он был образован и зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации в 1991 году. Основная цель фонда - реализация и защита гражданских, экономических, социальных прав и свобод беженцев и вынужденных переселенцев, оказание им помощи, экономическое и материальное стимулирование их предприятий и организаций.

Признанием фонда стало подписанное в декабре 1991 г. Президентом России распоряжение, в котором Правительству Российской Федерации было поручено определить меры поддержки фонда. Правительство Российской Федерации приняло соответствующее постановление от 6 мая 1992 г. N 285. В нем рекомендуется государственным органам в центре и на местах оказывать фонду всемерную помощь в выполнении им уставных задач и содействовать формированию его территориальных органов, а также предписывается оказывать содействие ему в подборе и приобретении производственных и нежилых помещений, законсервированных, недостроенных и неэксплуатируемых объектов и сооружений, неэксплуатируемого оборудования и других материальных ресурсов, выделять фонду за счет его средств товары первой необходимости для безвозмездного распределения среди беженцев и вынужденных переселенцев, прибывающих с места временного размещения; оказывать содействие в выделении фонду необходимого количества бумаги и предоставлении полиграфической базы для выпуска рекламной, информационной и другой печатной продукции, а также в создании информационного центра по переселению. Предприятия и организации, создаваемые фондом "Соотечественники" совместно с другими юридическими лицами и гражданами для выполнения его уставных задач, пользуются льготами и преимуществами, предоставленными фонду и его организациям.

На Первом Всероссийском Съезде предприятий и организаций вынужденных переселенцев и беженцев, проведенном по инициативе фонда, состоявшемся в июне 1994 года, Российскому фонду помощи беженцам "Соотечественники" как правозащитной неправительственной организации были даны полномочия координировать деятельность организаций и предприятий вынужденных переселенцев и беженцев по защите их прав и свобод, социально-экономическому развитию и представлять их интересы в органах государственной законодательной и исполнительной власти Российской Федерации на национальном и региональном уровнях, а также в международных и неправительственных организациях.

Сегодня при участии фонда "Соотечественники" создано и функционирует около 700 переселенческих организаций и предприятий. В 36 регионах России фонд имеет свои отделения. С 15 регионами Российской Федерации фонд заключил многосторонние соглашения об оказании помощи беженцам и вынужденным переселенцам. Фондом и Федеральной службой занятости заключено Генеральное соглашение о совместной деятельности по оказанию помощи вынужденным переселенцам.

Фонд "Соотечественники" ведет Реестр переселенческих организаций и предприятий. Он работает, в основном, с организованными группами переселенцев, оказывает им методическую и финансовую помощь в местах компактного проживания в России. Так, в 1995 году на основе договорных отношений по организации рабочих мест в Воронежской, Липецкой и Псковской областях Российский фонд помощи беженцам "Соотечественники" получил грант международной организации от Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев, подтвердив тем самым целевое расходование средств, выделенных фонду в виде помощи на реализацию его программ.

Субъекты Российской Федерации также оказывают поддержку общественным организациям и объединениям, занимающимся проблемами социальной защиты вынужденных мигрантов. Так, в постановлении главы администрации Краснодарского края от 31 марта 1995 г. N 186 "О государственной поддержке Краснодарской краевой ассоциации помощи вынужденным переселенцам "Соотечественники" предусматривается приоритетное выделение земельных участков для осуществления программ ассоциации, освобождение ее на основании решения Законодательного Собрания края от уплаты налога на прибыль, имущество, НДС в пределах сумм налогов, зачисленных в краевой бюджет. Кроме того, освобождаются от налогов финансовые средства, направленные предприятиями и организациями ассоциации в виде финансовой помощи на ее уставную деятельность[[21]](#footnote-21).

Фонд "Содружество" является неправительственной общественной благотворительной организацией, помогающей соотечественникам в Латвии, Литве и Эстонии. Фонд создан в 1992 году. Он оказывает помощь только через организации прибалтийских стран, с которыми имеет договорные отношения; в Латвии - с фондом "Лабвелиба", в Литве - с Благотворительным центром национальных меньшинств, в Эстонии - с фондом "Коостее".

Фонд "Содружество" разрабатывает переселенческие программы для решения вопросов адаптации, экономического, правового и социального характера, осуществляет взаимодействие с государственными и неправительственными организациями, а также с частными лицами, участвующими в реализации переселенческих программ. К разработке и финансированию своих программ фонд привлекает российские и зарубежные учреждения, предприятия и фирмы. Фонд оказывает помощь в переезде и устройстве групп неимущих одиноких пенсионеров из стран Балтии в российские дома интернаты и дома престарелых.

**4. Порядок создания, реорганизации и ликвидации общественных объединений.**

Нормативно-правовыми актами, регулирующими данный вопрос, являются:

Конституция Российской Федерации;

Гражданский кодекс Российской Федерации ч.1;

Федеральный закон от 19 мая 1995 г. №82-ФЗ «Об общественных объединениях», с изменениями и дополнениями от 17 мая 1997 г., 19 июля 1998 г., 12 марта 2002 г.;

Федеральный закон от 11 августа 1995 г. №135-ФЗ «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях»;

Федеральный закон от 12 января 1996 г. №7-ФЗ «О некоммерческих организациях» с изменениями и дополнениями от 26 ноября 1998 г., 8 июля 1999 г.;

Федеральный закон от 12 января 1996 г. №10-ФЗ «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях их деятельности»;

Федеральный закон от 26 сентября 1997 г. N 125-ФЗ "О свободе совести и о религиозных объединениях" с изменениями и дополнениями от 26 марта 2000 г.;

Федеральный закон от 11 июля 2001 г. N 95-ФЗ "О политических партиях" №95-ФЗ;

Приказ Минюста Российской Федерации от 12 июля 2002 N 199 «Об утверждении форм документов, применяемых при государственной регистрации Торгово - Промышленной палаты, общественного объединения и религиозной организации в качестве юридического лица»;

Приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 08.08.2001 N 237 «Об утверждении образцов документов, необходимых для государственной регистрации политической партии и ее регионального отделения»;

Приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 06.10.1997 N 19-01-122-97 «О правилах рассмотрения заявлений о государственной регистрации общественных объединений»

Общий порядок создания, реорганизации и ликвидации общественных объединений устанавливает ст. 18 ФЗ «Об общественных объединениях».

Общественные объединения создаются по инициативе их учредителей - не менее трех физических лиц. В состав учредителей наряду с физическими лицами могут входить юридические лица - общественные объединения.

Решения о создании общественного объединения, об утверждении его устава и о формировании руководящих и контрольно-ревизионного органов принимаются на съезде (конференции) или общем собрании. С момента принятия указанных решений общественное объединение считается созданным: осуществляет свою уставную деятельность, приобретает права, за исключением прав юридического лица, и принимает на себя обязанности, предусмотренные настоящим Федеральным законом.

Правоспособность общественного объединения как юридического лица возникает с момента государственной регистрации данного объединения.

Количество учредителей для создания политических партий, профессиональных союзов устанавливается законами об указанных видах общественных объединений. Так, Закон о политических партиях, определяет, что политическая партия создается свободно, без разрешений органов государственной власти и должностных лиц. Политическая партия может быть создана на учредительном съезде политической партии либо путем преобразования в политическую партию общероссийской общественной организации или общероссийского общественного движения на съезде общероссийской общественной организации или общероссийского общественного движения.

Политическая партия считается созданной со дня принятия учредительным съездом решений о создании политической партии, об образовании ее региональных отделений более чем в половине субъектов Российской Федерации, о принятии устава политической партии и о принятии ее программы, о формировании руководящих и контрольно-ревизионных органов политической партии. Делегаты учредительного съезда политической партии являются учредителями политической партии.

При создании политической партии путем преобразования в политическую партию общероссийской общественной организации или общероссийского общественного движения политическая партия считается созданной со дня внесения соответствующей записи в единый государственный реестр юридических лиц.

Политические партии и их региональные отделения подлежат государственной регистрации и наделяются в связи с этим правами юридического лица. При этом регистрация региональных отделений осуществляется после регистрации политической партии и должна быть завершена более чем в половине субъектов Федерации не позднее чем через шесть месяцев со дня регистрации политической партии. Только после этого политическая партия может осуществлять свою деятельность в полном объеме. В противном случае свидетельство о государственной регистрации политической партии утрачивает свою силу, а запись о ее создании, внесенная в единый государственный реестр юридических лиц, аннулируется.

Государственная регистрация как обязательное условие функционирования установлена только для политических общественных организаций. Другие виды общественных объединений вправе не регистрироваться в органах юстиции. Последствием этого будет только отсутствие прав юридического лица.

Государственная регистрация общероссийского и международного общественных объединений производится Министерством юстиции Российской Федерации.

Государственная регистрация межрегионального общественного объединения производится органами юстиции по месту нахождения постоянно действующего руководящего органа общественного объединения.

Государственная регистрация регионального и местного общественных объединений производится органами юстиции соответствующих субъектов Российской Федерации (ст. 21 ФЗ «Об общественных объединениях»). Перечень документов, необходимых для государственной регистрации, содержат ФЗ «Об общественных объединениях», а также Приказы Министерства юстиции (названы выше).

Закон устанавливает, что государственная регистрация политических партий и их региональных отделений осуществляется соответственно федеральным регистрирующим органом и территориальными регистрирующими органами. Конкретного наименования этих органов закон не содержит. Однако, поскольку Закон определяет политическую партию как вид общественного объединения, следует исходить из положений Федерального закона "Об общественных объединениях", возложившего государственную регистрацию всех видов общественных объединений на Министерство юстиции РФ и его территориальные органы.

Круг оснований, по которым может быть отказано в регистрации общественного объединения, ограничен ст. 23 ФЗ «Об общественных объединениях»:

если устав общественного объединения противоречит Конституции Российской Федерации, конституциям (уставам) субъектов Российской Федерации, положениям статей 16, 19, 20, 21 настоящего Федерального закона и законам об отдельных видах общественных объединений;

если не представлен полный перечень учредительных документов или они оформлены в ненадлежащем порядке;

если ранее зарегистрировано общественное объединение с тем же названием на территории, в пределах которой данное объединение осуществляет свою деятельность;

если органом, регистрирующим общественные объединения, установлено, что в представленных на регистрацию учредительных документах содержится недостоверная информация;

если название общественного объединения оскорбляет нравственность, национальные и религиозные чувства граждан.

В целях обеспечения демократических принципов в организации и деятельности политических партий Законом предусматриваются требования к их уставам. Соблюдение этих требований позволит обеспечить выборность и сменяемость руководящих органов политических партий, а также демократическую процедуру принятия решений, в том числе при выдвижении кандидатов в ходе проведения выборов в органы государственной власти и органы местного самоуправления.

Согласно Закону членство в политической партии является добровольным, фиксированным и индивидуальным. Членами политической партии могут быть граждане Российской Федерации, достигшие возраста 18 лет. Не вправе быть членами политической партии иностранные граждане, лица без гражданства, а также лица, признанные судом недееспособными. Ограничение права на вступление в политические партии или обязанность приостановления членства в политической партии может устанавливаться для определенных категорий граждан Российской Федерации федеральными конституционными законами и федеральными законами. Член политической партии может состоять только в одном региональном отделении данной политической партии - по месту постоянного или преимущественного проживания.

В целях обеспечения финансовой прозрачности деятельности политических партий Законом определяется порядок формирования денежных средств и иного имущества политической партии, а также порядок представления партией ежегодно финансовых отчетов.

В качестве одного из видов государственной поддержки политических партий предусматривается ежегодное государственное финансирование партий по результатам их участия в выборах, а не в период проведения самих выборов, как это предусмотрено действующим законодательством. Такая форма финансирования политических партий достаточно широко распространена в мировой практике. Государственное финансирование политической партии (за счет средств федерального бюджета) осуществляется при условии, что выдвинутый этой партией либо избирательными блоком, в состав которого входила партия при проведении выборов, федеральный список кандидатов на выборах депутатов Государственной Думы или кандидат на должность Президента Российской Федерации получил не менее 3% голосов избирателей, принявших участие в голосовании, либо по одномандатным избирательным округам по выборам в Государственную Думу было избрано не менее 12 кандидатов, выдвинутых политической партией или избирательным блоком. Выделение бюджетных средств в указанных целях предусматривается начать с 2004 года.[[22]](#footnote-22)

Поскольку политические партии играют особую роль в организации электоральных процессов, Законом установлено, что политические партии являются единственным видом общественных объединений, которые обладают правом самостоятельно выдвигать кандидатов при проведении выборов в органы государственной власти (эта норма вступит в силу по завершении двухгодичного переходного периода). Одновременно определены критерии, в соответствии с которыми партия признается участвующей в выборах. В случае если в течение пяти лет после создания партии ее участие в выборах не соответствует установленным критериям, такая политическая партия подлежит ликвидации.

Законом предусмотрены и иные основания ликвидации политической партии, а также основания приостановления ее деятельности.

Не принижая огромной позитивной роли, которую Федеральный закон «О политических партиях» должен сыграть в совершенствовании общественно-политических отношений, нельзя не отметить и ряд внутренних противоречий, содержащихся в Законе, которые могут породить определенные проблемы на практике.

Так, с одной стороны, новый Закон значительно расширяет контрольные полномочия регистрирующих органов по сравнению с ранее действовавшим законодательством, но, с другой стороны, жестко ограничивает возможность проверки представленных для регистрации политической партии документов с точки зрения их достоверности. Это тем более странно, если учесть, что в качестве одного из оснований для отказа в государственной регистрации политической партии Закон предусматривает наличие в представленных для государственной регистрации политической партии документах информации, не соответствующей требованиям данного Федерального закона. Но при этом Закон запрещает требовать от политической партии в ходе регистрации дополнительных документов, прямо не указанных в Законе. Таким образом, например, регистрирующий орган лишается возможности документально проверить наличие в партии 10 тыс. членов в момент регистрации, а может знакомиться с соответствующими документами лишь после государственной регистрации политической партии в порядке контроля за ее деятельностью.

Или другой пример. Закон запрещает создание и деятельность на территории Российской Федерации политических партий иностранных государств и структурных подразделений указанных партий. Членами российских политических партий не вправе быть иностранные граждане и лица без гражданства. Вместе с тем Закон разрешает политическим партиям устанавливать и поддерживать международные связи с политическими партиями и иными общественными объединениями иностранных государств, вступать в международные союзы и ассоциации. Представляется, что такие права сводят на нет указанные выше запреты и ограничения.

Аналогичным образом право политических партий создавать объединения и союзы с иными общественными объединениями, в том числе вступать с ними в избирательные блоки, плохо согласуется с запретом на создание политических партий по признакам профессиональной, расовой, национальной или религиозной принадлежности, поскольку для общественных объединений таких ограничений не установлено.

Закон "О политических партиях" возлагает на регистрирующие органы ряд новых задач и функций. Минюст России как федеральный регистрирующий орган в течение месяца после вступления в силу вышеназванного Федерального закона подготовил, утвердил и опубликовал в "Российской газете" образцы документов, необходимых для регистрации политической партии и ее регионального отделения. Образцы документов будут также размещены на специальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети общего пользования. Перечень таких образцов документов достаточно велик, начиная с документа, выдаваемого уполномоченному лицу организационного комитета в подтверждение представления в регистрирующий орган установленных законом сведений, и кончая свидетельством о государственной регистрации политической партии или ее регионального отделения.

Закон обязывает федеральный регистрирующий орган ежегодно публиковать перечень политических партий и их региональных отделений по состоянию на 1 января в общероссийских периодических печатных изданиях и размещать этот перечень на уже упомянутом специальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети общего пользования с указанием даты регистрации каждой политической партии и каждого регионального отделения политической партии. На указанном сайте ежегодно размещаются также сводные финансовые отчеты политических партий, контактные телефоны постоянно действующих руководящих органов политических партий и их региональных отделений и иная открытая информация о политических партиях.

Очень существенной новацией Федерального закона "О политических партиях" является возложение на регистрирующие органы обязанности по контролю за соблюдением политическими партиями, их региональными отделениями и иными структурными подразделениями законодательства Российской Федерации. По Федеральному закону "Об общественных объединениях" надзор за соблюдением политическими общественными объединениями и их структурными подразделениями законодательства осуществляли органы прокуратуры.

Статья 38 Федерального закона "О политических партиях" наделяет регистрирующие органы также правом вносить в суд заявления о приостановлении деятельности или ликвидации политической партии, ее регионального отделения или иного зарегистрированного структурного подразделения. Ранее в соответствии с Федеральным законом "Об общественных объединениях" такое право предоставлялось Генеральному прокурору РФ и прокурорам соответствующих субъектов Федерации.

Порядок реорганизации и ликвидации определяется в ст.ст. 25, 26 ФЗ «Об общественных объединениях».

Реорганизация общественного объединения осуществляется по решению съезда (конференции) или общего собрания. Государственная регистрация вновь образованного после реорганизации общественного объединения осуществляется в порядке, установленном статьей 21 настоящего Федерального закона.

Имущество общественного объединения, являющегося юридическим лицом, переходит после его реорганизации к вновь возникшим юридическим лицам в порядке, предусмотренном Гражданским кодексом Российской Федерации.

Ликвидация общественного объединения осуществляется по решению съезда (конференции) или общего собрания в соответствии с уставом данного общественного объединения либо судом по основаниям и в порядке, предусмотренным статьей 44 настоящего Федерального закона.

Имущество, оставшееся в результате ликвидации общественного объединения, после удовлетворения требований кредиторов направляется на цели, предусмотренные уставом общественного объединения, либо, если отсутствуют соответствующие разделы в уставе общественного объединения,- на цели, определяемые решением съезда (конференции) или общего собрания о ликвидации общественного объединения, а в спорных случаях - решением суда. Решение об использовании оставшегося имущества публикуется ликвидационной комиссией в печати.

Решение о ликвидации общественного объединения, являющегося юридическим лицом, направляется в орган, зарегистрировавший общественное объединение, для исключения указанного объединения из единого государственного реестра юридических лиц.

Более подробно вопрос о принудительной ликвидации общественных объединений будет рассмотрен далее.

**5. Права, обязанности и ответственность общественных объединений.**

Раскрытие правового статуса общественных объединений невозможно без рассмотрения вопроса о правах, обязанностях и ответственности общественных объединений.

Основным нормативно – правовым актом, регулирующим данный вопрос, является Федеральный закон «Об общественных объединениях», главы 4, 5.

Для осуществления уставных целей общественное объединение имеет право:

свободно распространять информацию о своей деятельности;

участвовать в выработке решений органов государственной власти и органов местного самоуправления в порядке и объеме, предусмотренными настоящим Федеральным законом и другими законами;

проводить собрания, митинги, демонстрации, шествия и пикетирование;

учреждать средства массовой информации и осуществлять издательскую деятельность;

представлять и защищать свои права, законные интересы своих членов и участников, а также других граждан в органах государственной власти, органах местного самоуправления и общественных объединениях;

осуществлять в полном объеме полномочия, предусмотренные законами об общественных объединениях;

выступать с инициативами по различным вопросам общественной жизни, вносить предложения в органы государственной власти;

участвовать в избирательных кампаниях в соответствии с федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации о выборах;

выдвигать кандидатов (списки кандидатов) при проведении выборов в органы государственной власти и органы местного самоуправления (в случае государственной регистрации общественного объединения как политического общественного объединения).

Осуществление указанных прав общественными объединениями, созданными иностранными гражданами и лицами без гражданства либо с их участием, может быть ограничено федеральными законами или международными договорами Российской Федерации.

Законами об общественных объединениях могут быть предусмотрены дополнительные права для конкретных видов общественных объединений (ст. 27).

Обязанности общественного объединения:

Общественное объединение обязано:

соблюдать законодательство Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права, касающиеся сферы его деятельности, а также нормы, предусмотренные его уставом и иными учредительными документами;

ежегодно публиковать отчет об использовании своего имущества или обеспечивать доступность ознакомления с указанным отчетом;

ежегодно информировать орган, регистрирующий общественные объединения, о продолжении своей деятельности с указанием действительного места нахождения постоянно действующего руководящего органа, его названия и данных о руководителях общественного объединения в объеме сведений, включаемых в единый государственный реестр юридических лиц;

представлять по запросу органа, регистрирующего общественные объединения, решения руководящих органов и должностных лиц общественного объединения, а также годовые и квартальные отчеты о своей деятельности в объеме сведений, представляемых в налоговые органы;

допускать представителей органа, регистрирующего общественные объединения, на проводимые общественным объединением мероприятия;

оказывать содействие представителям органа, регистрирующего общественные объединения, в ознакомлении с деятельностью общественного объединения в связи с достижением уставных целей и соблюдением законодательства Российской Федерации.

Непредставление обновленных сведений для внесения в единый государственный реестр юридических лиц в течение трех лет влечет за собой обращение органа, зарегистрировавшего общественное объединение, в суд с иском о признании данного объединения прекратившим свою деятельность в качестве юридического лица и об исключении его из единого государственного реестра юридических лиц (ст.37).

Надзор и контроль за деятельностью общественных объединений

Надзор за соблюдением законов общественными объединениями осуществляет прокуратура Российской Федерации.

Орган, регистрирующий общественные объединения, осуществляет контроль за соответствием их деятельности уставным целям. Указанный орган вправе:

запрашивать у руководящих органов общественных объединений их распорядительные документы;

направлять своих представителей для участия в проводимых общественными объединениями мероприятиях;

в случае выявления нарушений общественными объединениями законодательства Российской Федерации или совершения ими действий, противоречащих их уставным целям, органом, регистрирующим общественные объединения, может быть вынесено руководящим органам данных объединений письменное предупреждение с указанием конкретных оснований вынесения предупреждения. Предупреждение, вынесенное органом, регистрирующим общественные объединения, может быть обжаловано общественными объединениями в судебном порядке.

Контроль за деятельностью общественных объединений начинается уже на этапе их государственной регистрации.

Во-первых, проводится правовая экспертиза их уставов, по результатам которой из них исключаются положения, противоречащие действующему законодательству.

Во-вторых, Управление юстиции большое внимание уделяет проверке достоверности сведений, содержащихся в учредительных документах. Особенно тщательно проверяются политические общественные объединения. Активно используется такой метод, как получение справок и объяснений от учредителей общественных объединений, касающихся фактов создания объединения, выборов руководящих и контролирующих органов, наличия необходимого числа учредителей. Так, в связи с представлением недостоверной информации в первом полугодии 2001 г. отказано в государственной регистрации Рязанскому региональному отделению Общероссийской политической общественной организации «Партия мира и единства»[[23]](#footnote-23).

Управлением юстиции используются различные формы осуществления контроля в порядке ст. 38 Федерального закона «Об общественных объединениях»: участие в конференциях, общих собраниях, заседаниях коллегиальных руководящих органов, изучение протоколов и принятых решений и др. По результатам проверок направляются письма с замечаниями и рекомендациями по устранению недостатков в роботе руководителям объединений. Если выявляются нарушения действующего законодательства, то Управление юстиции выносит предупреждение с указанием срока их устранения.

Так, в первом полугодии 2001 г. Управлением проведено 85 проверок. По их результатам, в частности, вынесено 37 предупреждений; направлено в суд 10 заявлений о прекращении деятельности (ст. 29); направлено в суд одно заявление о приостановлении деятельности (ст. 42).

В Рязанской области введена новая форма контроля: проведение совещаний у заместителя начальника Управления юстиции с руководителями общественных объединений по вопросам соблюдения законодательства и уставных требований. Состоялись совещания с руководителями политических общественных объединений, фондов, благотворительных организаций. Во втором полугодии 2001 г. планируется проведение совещаний с руководителями молодежных и детских организаций.

На этих совещаниях разъясняются особенности правового статуса конкретных видов общественных объединений, их права и обязанности. Руководителям вручаются предупреждения о необходимости соблюдения не только Федерального закона «Об общественных объединениях», но и ГК РФ, избирательного законодательства. Федерального закона «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» и др. Проведение таких мероприятий способствует улучшению взаимной информированности руководителей общественных объединений и Управления юстиции[[24]](#footnote-24).

В ходе осуществления указанных мероприятий сотрудниками Управления юстиции принимаются меры по упорядочению деятельности общественных объединений. По инициативе Управления юстиции по состоянию на 1 июля 2001 г. 126 общественных объединений приняли решение о самоликвидации и исключены из Государственного реестра юридических лиц. В отношении 103 общественных объединений в суды направлены исковые заявления о признании их прекратившими свою деятельность в качестве юридического лица. Все иски удовлетворены[[25]](#footnote-25).

Финансовые органы осуществляют контроль за источниками доходов общественных объединений, размерами получаемых ими средств и уплатой налогов в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах.

Надзор и контроль за выполнением общественными объединениями существующих норм и стандартов могут осуществляться экологическими, пожарными, эпидемиологическими и иными органами государственного надзора и контроля.

Виды ответственности определены федеральными законами "Об общественных объединениях и "О некоммерческих организациях". А также специальными законами для отдельных видов общественных объединений. В названных Законах перечислены формы такой ответственности. Ими могут быть предупреждение, приостановление деятельности и ликвидация соответствующей организации. Так, на основании Федерального закона "О некоммерческих организациях" в случае, если некоммерческая организация совершила действия, противоречащие ее целям и настоящему Федеральному закону, некоммерческой организации может быть вынесено предупреждение в письменной форме органом, осуществляющим государственную регистрацию юридических лиц, или прокурором внесено представление об устранении нарушений.

В случае вынесения некоммерческой организации более двух предупреждений в письменной форме или представлений об устранении нарушений некоммерческая организация может быть ликвидирована по решению суда в определенном законодательством порядке.

На основании Федерального закона "Об общественных объединениях" их деятельности может быть приостановлена в случае нарушения Конституции Российской Федерации, конституций (уставов) субъектов Российской Федерации, законодательства Российской Федерации по решению суда в порядке, предусмотренном этим Федеральным законом и другими федеральными законами.

В случае нарушения общероссийскими и международными общественными объединениями законодательства Российской Федерации, а также совершения действий, противоречащих уставным целям, Прокуратура Российской Федерации вправе вносить в руководящие органы данных объединений представление об указанных нарушениях и устанавливать срок для их устранения. Если в установленный срок эти нарушения не устраняются, деятельность общественных объединений приостанавливается на срок до шести месяцев решением Верховного Суда Российской Федерации на основании заявления Генерального прокурора Российской Федерации.

Приостановление деятельности межрегиональных, региональных и местных общественных объединений осуществляется судом соответствующего субъекта Российской Федерации по заявлению прокурора данного субъекта Российской Федерации в порядке, предусмотренном Федеральным законом "О прокуратуре Российской Федерации" (в редакции Федерального закона от 17 ноября 1995 г. N 168-ФЗ).

Орган, регистрирующий общественные объединения, вправе подать заявление в суд о приостановлении деятельности общественных объединений после двух письменных предупреждений, если эти предупреждения не были обжалованы в суд в установленном законном порядке или не признаны судом не основанными на законе.

В случае приостановления деятельности общественного объединения на срок, установленных решением суда, приостанавливаются его права как учредителя средств массовой информации, ему запрещается организовывать собрания, митинги, демонстрации и другие публичные мероприятия, принимать участие в выборах, использовать банковские вклады, за исключением расчетов по хозяйственной деятельности и трудовым договорам, возмещению убытков, причиненных его действиями, и уплате штрафов.

Если в течение установленного судом срока приостановления деятельности общественного объединения оно устраняет нарушение, послужившее основанием для приостановления его деятельности, то после окончания указанного срока общественное объединение возобновляет свою деятельность. В случае неустранения общественным объединением указанного нарушения орган, внесший в суд заявление о приостановлении деятельности данного объединения, вносит в суд заявление о его ликвидации.

Общественное объединение может быть ликвидировано по решению суда в случаях:

виновного нарушения своими действиями прав и свобод граждан;

неоднократных или грубых нарушений закона или иных правовых актов при систематическом осуществлении общественным объединением деятельности, противоречащей его уставным целям.

Заявление в суд о ликвидации общероссийского или международного общественного объединения по указанным основаниям вносится Генеральным прокурором Российской Федерации.

Заявление в суд о ликвидации межрегионального, регионального и местного общественных объединений по указанным основаниям вносится прокурором соответствующего субъекта Российской Федерации в порядке, предусмотренном Федеральным законом о прокуратуре Российской Федерации.

Ликвидация общественного объединения по решению суда означает запрет на его деятельность независимо от факта его государственной регистрации.

При совершении общественными объединениями, в том числе не зарегистрированными в органах юстиции, деяний, наказуемых в уголовном порядке, лица, входящие в руководящие органы этих объединений, при доказательстве их вины за организацию указанных деяний могут по решению суда нести ответственность как руководители преступных сообществ. Другие члены и участники таких объединений несут ответственность за те преступные деяния, в подготовке или совершении которых они участвовали.  
  Статья 239 Уголовного кодекса Российской Федерации устанавливает ответственность за создание религиозного или общественного объединения, деятельность которого сопряжена с насилием над гражданами или иным причинением вреда их здоровью либо с побуждением граждан к отказу от исполнения гражданских обязанностей или к совершению иных противоправных деяний, а равно руководство таким объединением, а также за участие в деятельности указанного объединения, а равно пропаганду таких деяний.

Литература.

Авакьян С.А. Свобода вероисповедания как конституционно-правовой институт// Вестник Московского университета. Серия 11. Право. 1999. N 1.

Жиганов Г. Контроль за деятельностью общественных и религиозных объединений// Российская юстиция. 2000. №8.

Заключение Уполномоченного по правам человека в РФ «О проверке

соответствия Федерального закона «О свободе совести и о религиозных

объединениях» международно-правововым обязательствам Российской

Федерации»// "Российская газета", N 77, 22.04.99 г.

Дозорцев П. Конституционно-правовые основы свободы совести в России// Российская юстиция. 1999. N 2.

Калинин Н.И. Законодательство об общественных объединениях требует совершенствования// Бюллетень Министерства Юстиции РФ. 2001. №10.

Лапаева В.В. Закон о политических партиях: в чем суть альтернативных подходов// Журнал российского права. 2001. №2.

Сидоренко Е. Правовое положение политических партий// Российская юстиция. 2001. №10.

Фомина С.В. Демократия и права человека. Право на свободу совести и свободу вероисповедания// Гражданин и право.2000. N 1.

Нормативно-правовые акты.

1. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря1993 г. Официальное издание. - М., 2001 г.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации. Ч. 1. – М., 2002 г.
3. Федеральный закон от 11 июля 2001 г. N 95-ФЗ "О политических партиях" №95-ФЗ// Собрание законодательства Российской Федерации от 16 июля 2001 г., N 29, ст. 2950.
4. Федеральный закон от 26 сентября 1997 г. N 125-ФЗ "О свободе совести и о религиозных объединениях" с изменениями и дополнениями от 26 марта 2000 г.// Собрание законодательства Российской Федерации от 29 сентября 1997 г., N 39, ст. 4465; от 3 апреля 2000 г. №14. Ст.1430.
5. Федеральный закон от 12 января 1996 г. №10-ФЗ «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях их деятельности»// Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. №3. Ст.148.
6. Федеральный закон от 12 января 1996 г. №7-ФЗ «О некоммерческих организациях» с изменениями и дополнениями от 26 ноября 1998 г., 8 июля 1999 г.// Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 3. Ст. 145.
7. Федеральный закон от 11 августа 1995 г. №135-ФЗ «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 33. Ст.3340.
8. Федеральный закон от 28 июня 1995 г. N 98-ФЗ "О государственной

поддержке молодежных и детских общественных объединений"// Собрание

законодательства Российской Федерации от 3 июля 1995 г. N 27. ст. 2503.

1. Федеральный закон от 19 мая 1995 г. №82-ФЗ «Об общественных объединениях», с изменениями и дополнениями от 17 мая 1997 г., 19 июля 1998 г., 12 марта 2002 г. // Собрание законодательства Российской Федерации от 22 мая 1995. №21. Ст. 1930; от 19 мая1997 г. №20. Ст.2231; от 27 июля 1998 г. №30. Ст.3608; от 18 марта 2002 г. №11. Ст. 1018.

10. Закон Российской Федерации от 22 января 1993 г. "О статусе

военнослужащих"// ВВС. 1993. N 6. Ст. 188.

1. Закон РФ от 26 июня 1992 г. № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации» в ред. 21.06.1995 г. с изменениями и дополнениями от 17 июля 1997 г., 20 июня 2000 г., 15 декабря 2001 г.// Российская юстиция. 1995. №11; СЗ РФ от 19 июля 1997 г. Ст. 3690; СЗ РФ от 26 июня 2000 г. № 26. Ст. 2736; СЗ РФ от 17 декабря 2001 г. № 51. Ст. 4834.
2. Федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре

Российской Федерации»// Информационно-правовая база «Консультант-

плюс».

1. Закон СССР от 9 октября 1990 г. «Об общественных объединениях»// Ведомости съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. 1990. №42. Ст.839
2. Приказ Минюста Российской Федерации от 12 июля 2002 N 199 «Об утверждении форм

документов, применяемых при государственной регистрации Торгово -

Промышленной палаты, общественного объединения и религиозной

организации в качестве юридического лица»// "Российская газета", N 140,

от 31.07.2002 г.

1. Приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 08.08.2001 N 237 «Об утверждении образцов документов, необходимых для государственной регистрации политической партии и ее регионального отделения»// "Российская газета", N 153-154,

10.08.2001 г.

1. Приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 06.10.1997 N 19-01-122-97 «О правилах

рассмотрения заявлений о государственной регистрации общественных объединений»// "Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти", N 21, 1997 г.

1. Решение Верховного Суда Российской Федерации от 20.03.2001 N ГКПИ 2001-62 «Об оставлении без удовлетворения жалобы Высотиной С.М. о признании незаконными абзацев 1,2 и 3 пункта 10 «Правил рассмотрения заявлений о государственной регистрации общественных объединений в Министерстве юстиции Российской Федерации», утвержденных приказом Минюста РФ от 06.10.1997 г. №19-01-122-97»// Информационно-правовая база «Консультант-плюс».
2. Всеобщая декларация прав человека. Принята Генеральной Ассамблеей

ООН 10 декабря 1948 г. Официальное издание. – М., 1997 г.

1. Международный пакт от 16 декабря 1966 года «О гражданских и политических правах»// "Бюллетень Верховного Суда РФ", N 12, 1994 г.

1. "Бюллетень Верховного Суда РФ", N 12, 1994 г. [↑](#footnote-ref-1)
2. Принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г. Официальное издание. – М., 1997 г. [↑](#footnote-ref-2)
3. Ведомости съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. 1990. №42. Ст.839 [↑](#footnote-ref-3)
4. Принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г. Официальное издание. – М., 1997 г. [↑](#footnote-ref-4)
5. Пакт о гражданских и политических правах. [↑](#footnote-ref-5)
6. СЗ РФ. 1995. № 21. ст. 1930 [↑](#footnote-ref-6)
7. СЗ РФ. 1995. № 27. Ст. 2503 [↑](#footnote-ref-7)
8. СЗ РФ. 1995. № 33. ст. 3340. [↑](#footnote-ref-8)
9. СЗ РФ. 1996. № 3. ст. 148. [↑](#footnote-ref-9)
10. СЗ РФ. 1996. № 3. ст. 145.  
     [↑](#footnote-ref-10)
11. ВВС Республики Башкортостан. 1994. № 10. ст. 479. [↑](#footnote-ref-11)
12. Ведомости Московской Думы. 1995. № 7. с. 9-27.  
     [↑](#footnote-ref-12)
13. "Российская газета". N 140. от 31.07.2002 г. [↑](#footnote-ref-13)
14. "Российская газета". N 153-154. от 10.08.2001 г. [↑](#footnote-ref-14)
15. "Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти". N 21. 1997 г. [↑](#footnote-ref-15)
16. ВВС. 1993. N 6. Ст. 188. [↑](#footnote-ref-16)
17. Российская юстиция. 1995. №11; СЗ РФ от 19 июля 1997 г. Ст. 3690; СЗ РФ от 26 июня 2000 г. № 26. Ст. 2736; СЗ РФ от 17 декабря 2001 г. № 51. Ст. 4834. [↑](#footnote-ref-17)
18. Информационно-правовая база «Консультант-плюс». [↑](#footnote-ref-18)
19. Собрание законодательства Российской Федерации от 16 июля 2001 г., N 29, ст. 2950. [↑](#footnote-ref-19)
20. Комментарий к Федеральному закону от 20 декабря 1995 г. «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации "О вынужденных переселенцах"». – М., 2001 г., стр. 56. [↑](#footnote-ref-20)
21. Комментарий к Федеральному закону от 20 декабря 1995 г. «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации "О вынужденных переселенцах"». – М., 2001 г., стр. 57. [↑](#footnote-ref-21)
22. Сидоренко Е. Правовое положение политических партий.// Российская юстиция. 2001 г. №10, стр.15. [↑](#footnote-ref-22)
23. Калинин М.И., заместитель начальника Управления Минюста по Рязанской обл. «Законодательство об общественных объединениях требует совершенствования»// Бюллетень Министерства юстиции Российской Федерации. 2001. №10. стр. 18. [↑](#footnote-ref-23)
24. Калинин М.И., заместитель начальника Управления Минюста по Рязанской обл. «Законодательство об общественных объединениях требует совершенствования»// Бюллетень Министерства юстиции Российской Федерации. 2001. №10. стр. 19. [↑](#footnote-ref-24)
25. Там же. Стр.19. [↑](#footnote-ref-25)